r_emiro.Giunta - Prot. 27/08/2025.0830724.U Copia conforme dell'originale sottoscritto digitalmente da FABI MASSIMO

Regione Emilia-Romagna
Assemblea legislativa
Fascicolo: 2025.2.3.6.21
PG/2025/24227 del 28/08/2025

OGGETTO 1137
Comm. referente VI

ASSESSORATO WELFARE, TERZO SETTORE, POLITICHE PER L'INFANZIA, SCUOLA

L'ASSESSORA

ASSESSORATO POLITICHE PER LA SALUTE

L'ASSESSORE

Maurizio Fabbri
Presidente dell'Assemblea Legislativa
presassemblea@regione.emilia-romagna.it

Oggetto: richiesta iscrizione all'odg della competente Commissione Assembleare di oggetto ai sensi dell'art. 9 comma 3 della L.R. 3/2008

Con la presente si chiede l'iscrizione all'ordine del giorno della competente Commissione Assembleare della Relazione triennale 2021 – 2023 che illustra la situazione penitenziaria e gli interventi a favore delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria limitativi o privativi della libertà personale in Emilia-Romagna, in attuazione di quanto previsto dall'art. 9, comma 3 della L.R. 3/2008 e ss.mm. "DISPOSIZIONI PER LA TUTELA DELLE PERSONE RISTRETTE NEGLI ISTITUTI PENITENZIARI DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA".

Cordiali saluti

Isabella Conti Massimo Fabi

(documento firmato digitalmente)

All. 1)

Viale Aldo Moro 21
40127 Bologna
051 5277160

Relazione sulla situazione penitenziaria in Emilia-Romagna. Anni 2021-2023

Redazione del testo:

Regione Emilia-Romagna:

Viviana Bussadori, Gisberto Cornia, Chiara Iannizzotto, Gemma Mengoli, Gino Passarini e Monica Raciti, *Settore Politiche sociali, di inclusione e pari opportunità*

Fabio Dito, Fabia Franchi, Elisa Ghiadoni, Vittorio Laviola, Matteo Monzio Compagnoni, Francesca Presutti Maristella Salaris, Alessio Saponaro, *Settore Assistenza territoriale*

Giovanna Mattei e Stefano Sghedoni, *Settore Prevenzione collettiva e sanità pubblica*

Francesca Bergamini, Gloria Bocchini, Milena Garavini, Claudia Gusmani, Giulia Mazzolani e Francesca Ragazzini, *Settore Educazione, istruzione, formazione, lavoro*

Cinzia Cazzoli, Gianni Cottafavi e Alessandra Pintor, *Settore Attività culturali, economia della cultura, giovani*

Altri enti e aziende:

I Responsabili del Programma salute nelle carceri delle Aziende Usl dell'Emilia-Romagna

I Referenti del Sistema informativo salute nelle carceri delle Aziende Usl dell'Emilia-Romagna

Federica Fornasari e Stefano Versari, Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna

Valerio Vanelli, ANCI Emilia-Romagna

Ministero della Giustizia:

Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria. Provveditorato regionale Emilia-Romagna Marche Gloria Manzelli, Silvio Di Gregorio, Provveditore

Marco Bonfiglioli, Direttore Ufficio Detenuti e Trattamento

Maria Lucia Faggiano, funzionario Giuridico Pedagogico Responsabile Sezione trattamento

Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità. Centro per la Giustizia Minorile Emilia-Romagna Marche

Antonio Pappalardo, Dirigente

Alfredo Ragaini, Servizio tecnico

Sergio Di Fazio, referente statistico

Antonella Matassa, Direttore USSM Ufficio Servizio Sociale Minori

Ufficio interdistrettuale Emilia-Romagna e Marche - Ufficio interdistrettuale esecuzione penale esterna Bologna

Aldo Scolozzi, Direttore UIEPE

Noemi Passaro, Responsabile area "Programmazione, monitoraggio e coordinamento" UIEPE Bologna – FPSS

Servizio Statistiche del Dipartimento Amministrazione Penitenziaria

Le Relazioni precedenti:

- Relazione sulla situazione penitenziaria in Emilia-Romagna. Anni 2018-2020
- Relazione sulla situazione penitenziaria in Emilia-Romagna. Anni 2015-2017

Indice

Presentazione di Isabella Conti e Massimo Fabi 6

Introduzione 8

Quadro normativo e governance 9

Parte I *Caratteristiche della popolazione detenuta e in misure alternative alla detenzione* 11

1. Numerosità e tendenze della popolazione detenuta a livello nazionale e regionale 12

1.1 Popolazione detenuta: uno sguardo ai dati nazionali e regionali 12

1.2 Gli indici di sovraffollamento 14

1.3 Detenuti e ingressi dalla libertà per cittadinanza 16

2. La situazione negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna 20

2.1 Numerosità dei detenuti e indice di sovraffollamento 20

2.2 Principali caratteristiche socio-demografiche dei detenuti 20

2.2.1. Livelli di istruzione, percorsi scolastici e formativi 23

2.3. Corsi scolastici 24

2.3.1 L'istruzione degli adulti 24

2.3.2 L'istruzione negli Istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna 24

2.4 Percorsi formativi: Interventi orientativi e formativi per l'inclusione socio-lavorativa delle persone sottoposte a provvedimenti dell'autorità giudiziaria limitativi o privativi della libertà personale triennio 2021-2023, finanziati attraverso il programma operativo FSE 2014-2020 e il programma regionale FSE+ 2021-2027 29

2.4.1 Premessa: contesto, atti, risorse 29

2.4.2 I percorsi realizzati/in realizzazione negli Istituti penitenziari e in Esecuzione penale esterna 31

2.4.3 Alcune caratteristiche delle persone che hanno usufruito/stanno usufruendo delle attività formative finanziate: sesso, età, titolo di studio 32

2.5 Detenuti lavoranti 33

2.6 Detenuti e tipo di condanna 34

3. Misure alternative o di comunità e di sicurezza 36

3.1. Quadro generale e normativa di riferimento 36

3.2. Le misure alternative alla detenzione e le misure di sicurezza 37

3.2.1 Le misure di sicurezza 38

3.2.2 Sospensione del procedimento con messa alla prova (L. 67 del 28/04/14) 38

3.3. Lavoro di pubblica utilità 39

3.4. Sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi 39

3.5 Attuazione degli interventi a favore delle persone in esecuzione penale e collaborazione con Regione, PRAP e CGM 40

3.6 Le sanzioni di comunità in Emilia-Romagna: uno sguardo alle statistiche 41

4. Misure alternative o di comunità e di sicurezza 44

4.1 Report PRAP Emilia-Romagna e Marche 44

5. La situazione penitenziaria in Emilia-Romagna nell'area minorile 47

5.1. Le caratteristiche di minori e giovani adulti sottoposti a misure restrittive in Emilia-Romagna 48

5.2. I riferimenti normativi regionali 49

5.3 Attività, azioni e misure rivolte a minori e giovani adulti inseriti nel circuito penale 51

5.4. Interventi orientativi e formativi finalizzati all'inclusione socio-lavorativa dei minori e dei giovani-adulti sottoposti a procedimento penale dall'Autorità giudiziaria minorile ed in carico al Centro per la Giustizia minorile dell'Emilia-Romagna 51

5.4.1 Premessa: contesto, atti, risorse 51

5.4.2 Alcuni dati sugli iscritti ai percorsi per l'inclusione socio lavorativa dei minori e dei giovani-adulti 52

6. Il ruolo della Regione Emilia-Romagna nell'ambito delle politiche sociali in area penale e in esecuzione penale esterna 54

6.1 Attività di coordinamento tra Regione, Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria, Centro di Giustizia Minorile e di Comunità - UIEPE CGM, Comuni 54

6.1.1 Le risorse regionali per gli interventi in area penale 54

6.1.2 I progetti approvati da Cassa Ammende 54

6.1.3 Politiche regionali per l'esecuzione penale in Emilia-Romagna in ambito sociale. Programma Carcere sull'Esecuzione Penale regionale 55

Parte II *La programmazione e gli interventi di salute nelle carceri dell'Emilia-Romagna* 57

7. Dati di flusso dei detenuti 58

7.1 Cartella clinica Sanità penitenziaria (SISP) e flusso informativo regionale 58

7.2. Caratteristiche dei detenuti maggiorenni che accedono ai Servizi sanitari 58

7.3. Risultati delle attività di Salute nelle carceri nel triennio 2021-2023 62

7.3.1 Programma Regionale per la Salute negli Istituti Penitenziari 62

7.3.2 Case di promozione e tutela della salute 63

7.3.3 Promozione della salute 65

7.3.4. Linee guida per il rischio suicidario 66

7.4. Formazione personale sanitario 67

7.4.1. Attività formativa svolta nel triennio 2021-2023 68

7.5. La rete sanitaria inter-penitenziaria regionale interaziendale e le risorse 68

7.5.1 Rete sanitaria inter-penitenziaria regionale interaziendale 68

7.6. L'attivazione di servizi di telemedicina 69

8. La cura dei minorenni rientranti nel circuito penale 74

9. Lo stato di salute delle persone adulte detenute 78

9.1. Patologie diagnosticate 79

9.2. Patologie croniche 82

9.3. Malattie infettive e parassitarie 85

9.4. Salute mentale 87

9.5. Dipendenze patologiche 89

9.6. Sovrappeso e tabagismo 92

9.7. Terapie farmacologiche 95

9.8. REMS (Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza) 97

Appendice *I riferimenti normativi regionali nell'ambito dei provvedimenti di natura penale nell'area minorile in Emilia-Romagna* 99

Presentazione

La Relazione triennale 2021–2023, indirizzata all'Assemblea legislativa, rappresenta un'importante occasione per rendicontare il lavoro svolto nel triennio e, al contempo, per valorizzare la solida e concreta collaborazione tra istituzioni diverse, ciascuna con competenze e mandati specifici. Tale sinergia, ormai consolidata, si è dimostrata essenziale nella costruzione di percorsi educativi rivolti ai minori e di rieducazione per gli adulti, con l'obiettivo primario del loro inserimento o reinserimento sociale. Si tratta di un impegno particolarmente rilevante in un ambito, quello delle politiche penali e penitenziarie, caratterizzato da complessità strutturale e operativa.

L'esecuzione delle misure limitative o privative della libertà personale, sia in ambito detentivo che nelle modalità alternative alla detenzione, coinvolge una pluralità di attori istituzionali — in primis l'Amministrazione Penitenziaria e l'Autorità Giudiziaria — in un delicato equilibrio di responsabilità e competenze.

Tra le criticità più significative che affliggono il sistema penitenziario, il sovraffollamento rappresenta un elemento strutturale, eccezion fatta per la parentesi legata all'emergenza sanitaria da Covid-19. Tale condizione incide negativamente sull'organizzazione e sull'efficacia delle attività gestionali e trattamentali degli istituti, aggravata ulteriormente dalla vetustà delle strutture, spesso inadeguate allo svolgimento delle funzioni trattamentali previste. A ciò si aggiungono le carenze croniche di personale, sia nell'ambito della sorveglianza che nei servizi di supporto al trattamento.

In questo scenario complesso, il miglioramento delle condizioni di vita delle persone private della libertà diviene un obiettivo imprescindibile, perseguibile solo attraverso una reale e integrata cooperazione tra gli interventi dell'area socio-lavorativa e culturale e quelli sanitari, attuati dalla Regione, sia durante il periodo detentivo sia nella delicata fase del rientro nel tessuto sociale.

L'impegno regionale si è concretizzato nella promozione e nel sostegno di una collaborazione strutturata tra soggetti pubblici e privato sociale, ritenuta strategica per il conseguimento di due obiettivi fondamentali: garantire condizioni di vita dignitose e rispettose della persona all'interno degli istituti penali e offrire concrete opportunità di cambiamento, orientate al reinserimento socio-lavorativo, al fine di prevenire la recidiva.

Tale cooperazione pubblico-privato non solo mira a migliorare la qualità del trattamento intramurario, ma si propone anche di favorire l'accesso alle misure alternative alla detenzione, ritenute più efficaci per il reinserimento sociale e capaci di ridurre significativamente il rischio di recidiva.

Parallelamente all'aumento del sovraffollamento carcerario, si registra un incremento costante del numero di persone prese in carico dagli Uffici di Esecuzione Penale Esterna (UEPE) e dagli Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni (USSM). Si tratta perlopiù di soggetti appartenenti alle fasce più fragili della popolazione: individui privi di una rete familiare o sociale positiva, spesso provenienti da contesti caratterizzati da illegalità, senza una sistemazione abitativa stabile e con percorsi lavorativi discontinui o inesistenti. In molti casi, queste persone presentano livelli di istruzione molto bassi, talvolta sono analfabeti funzionali, oppure cittadini stranieri in condizioni di irregolarità amministrativa. Anche se frequentemente responsabili di reati minori, tali condizioni rendono estremamente complesso qualsiasi tentativo di reinserimento.

Offrire a queste persone un'opportunità di cambiamento e di reintegrazione nella società rappresenta, dunque, un duplice investimento: da un lato, si tutela la dignità individuale all'interno del sistema penitenziario; dall'altro, si salvaguarda la sicurezza collettiva, agendo in maniera preventiva sui principali fattori di rischio legati alla recidiva, attraverso interventi mirati di cura, prevenzione e inclusione sociale.

Il benessere della persona, anche quando privata della libertà, deve essere promosso non solo con interventi di cura ma anche favorendo il rafforzamento e consolidamento delle capacità personali di empowerment, attraverso un percorso di responsabilizzazione sul proprio stato di salute e stili di vita, e una progettualità volta ad un positivo reinserimento nel tessuto sociale. Per questo si è puntato molto

sulla figura del Promotore della salute, un professionista che aiuta le persone detenute ad acquisire una maggiore consapevolezza personale sul tema sanitario.

Nel triennio considerato numerosi sono stati gli interventi promossi dalla Regione al fine di consolidare l'impianto complessivo del Programma di Salute nelle carceri post-riforma, tendendo ad un adeguamento sempre maggiore alle procedure e all'organizzazione già vigenti nei servizi sanitari territoriali rivolti ai cittadini liberi, adeguandosi anche ai moderni sistemi tecnologici che possono essere utilizzati in campo medico mediante l'utilizzo della telemedicina.

In questo contesto, pur non avendo una competenza diretta, fatta eccezione per l'ambito sanitario, l'impegno della Regione attraverso i suoi diversi assessorati (Salute, Welfare, Formazione e Cultura), è da anni quello di sostenere l'attività di reinserimento sociale delle persone detenute.

Gli investimenti fatti dalla Regione sono e rimangono rilevanti e, cosa altrettanto importante, continuativi nel tempo, dando così la possibilità alle diverse amministrazioni di programmare con una prospettiva temporale almeno di medio periodo.

Isabella Conti
Assessora a Welfare, Terzo settore, Politiche per l'infanzia, Scuola

Massimo Fabi
Assessore alle Politiche per la salute

Introduzione

A cadenza triennale la Giunta regionale presenta alla Commissione assembleare competente una relazione contenente lo stato delle iniziative specificamente rivolte alla popolazione in esecuzione di pena della regione.

Il presente testo fornisce pertanto il quadro della situazione penitenziaria emiliano-romagnola nel triennio 2021-2023.

Il rapporto si divide in due parti:

- la prima "Area penale adulti e un paragrafo sui minori: caratteristiche della popolazione detenuta e in misure alternative alla detenzione", coordinata dal Servizio Politiche per l'integrazione sociale il contrasto alla povertà e il terzo settore – Direzione generale cura della persona, salute e welfare, analizza i dati al 31 dicembre 2021, 2022 e 2023. Questa sezione è inoltre corredata dai contributi del Servizio attuazione degli interventi e delle politiche per l'istruzione, la formazione e il lavoro – Direzione generale Economia della conoscenza, del lavoro e dell'impresa, sugli interventi di formazione professionale tramite il Piano Operativo FSE, e del Servizio Cultura e Giovani della Direzione generale Economia della conoscenza, del lavoro e dell'impresa, relativamente al programma sperimentale di Teatro in carcere. La prima parte, inoltre, si avvale del contributo fornito dall'Ufficio Interdistrettuale Esecuzione Penale Esterna, UIEPE, dell'Emilia-Romagna e le Marche per il capitolo dedicato alle misure alternative, di un paragrafo a cura del Provveditorato Regionale all'Amministrazione Penitenziaria, PRAP, Emilia-Romagna Marche.
- la seconda parte, "La programmazione e gli interventi di salute nelle carceri dell'Emilia-Romagna", è stata curata interamente dal Servizio Assistenza Territoriale della Direzione generale cura della persona, salute e welfare.

I dati al 31 dicembre sono stati forniti da: DAP (Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della Giustizia); PRAP (Provveditorato Regionale per l'Emilia-Romagna del Dipartimento Amministrazione Penitenziaria); Dipartimento della Giustizia Minorile e di Comunità - UIEPE (Ufficio Interdistrettuale di Esecuzione Penale Esterna), Centro Giustizia Minorile dell'Emilia-Romagna e le Marche, Ufficio Scolastico Regionale CPIA.

Quadro normativo e governance

Nel triennio 2021-2023, la Regione Emilia-Romagna ha consolidato un approccio integrato e multilivello alle politiche penitenziarie e di inclusione sociale, promuovendo una strategia che si fonda su diritti, dignità, responsabilità condivise e partecipazione territoriale. In un contesto nazionale in evoluzione, segnato dalla necessità di superare il sovraffollamento carcerario e di ampliare l'accesso a misure alternative, l'azione regionale si è distinta per l'attivazione di strumenti normativi, istituzionali e progettuali innovativi.

Nel 2023, la popolazione detenuta in Italia ammontava a 60.166 persone, a fronte di una capienza regolamentare di 51.532 posti, con un tasso medio di affollamento del 116,8%. In Emilia-Romagna, la situazione è ancora più critica, con 3.834 detenuti rispetto ai 2.987 posti disponibili, per un tasso del 128%, con picchi significativi a Bologna (170%) e Parma (122%). Un elemento strutturale che caratterizza il sistema penitenziario della regione è l'elevata presenza di detenuti stranieri, che costituiscono circa il 40% del totale delle persone ristrette in Emilia-Romagna, a fronte di una media nazionale di circa il 31%. Questa incidenza comporta esigenze specifiche in termini di mediazione culturale, supporto alla regolarizzazione documentale, orientamento legale e percorsi di reinserimento socio-lavorativo, considerando la maggiore vulnerabilità di questa fascia di popolazione.

In tale contesto, la **Riforma Cartabia** (Decreto Legislativo n. 150/2022) ha avuto un impatto significativo, modificando l'ordinamento penale e penitenziario, con un rafforzamento della giustizia riparativa, delle misure alternative alla detenzione e della progettazione personalizzata dei percorsi trattamentali. La riforma ha valorizzato il coinvolgimento degli enti territoriali e delle reti locali, proponendo anche il rilancio delle opportunità di trattamento all'interno degli istituti. In Emilia-Romagna, la Legge Regionale n. 3/2008, in sinergia con la Legge 328/2000 e i Piani di zona per la programmazione dei servizi sociali (L.R. 2/2003), ha promosso un sistema integrato di interventi, coordinato dai CLEPA (Comitati Locali per l'Esecuzione Penale Adulti), e, dal 2023, dalla Cabina di Regia Regionale.

La Cabina di Regia, formalizzata con il Protocollo d'intesa sottoscritto il 14 giugno 2023, ha il compito di elaborare, attuare e monitorare un Piano d'Azione triennale condiviso, con l'obiettivo di potenziare l'efficacia degli interventi e favorire l'inclusione sociale e lavorativa delle persone in esecuzione penale. Essa è composta da rappresentanti istituzionali, del terzo settore e del Garante regionale delle persone private della libertà.

A livello operativo, la Regione ha implementato numerosi interventi progettuali, tra cui il progetto **"Territori per il Reinserimento"**, che ha visto diverse azioni come la promozione di percorsi di inclusione lavorativa, il supporto educativo e il rafforzamento della giustizia riparativa. In particolare, le azioni di inclusione lavorativa e qualità della vita in carcere sono state supportate anche da finanziamenti provenienti dal **Fondo Sociale Europeo**. Inoltre, il progetto **"Giustizia Riparativa"** ha incentivato lo sviluppo di servizi pubblici per la mediazione penale e il supporto alle vittime, in sinergia con il progetto ministeriale ERVIS.

Nel 2022, il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria ha emanato la **Circolare n. 3693/6143 del 18 luglio 2022**, che ha portato alla riorganizzazione del circuito media sicurezza nelle carceri, prevedendo diverse tipologie di sezioni, tra cui Stanze per l'accoglienza, Sezioni Ordinarie (di preparazione al trattamento intensificato), Sezioni Ordinarie a Trattamento Intensificato (SOTI) e Sezioni ex art. 32 D.P.R. 230/2000 (Assegnazione e raggruppamento per motivi cautelari). La riorganizzazione, che ha avuto rilevanti implicazioni anche per gli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna, si basa sulla necessità di garantire una gestione più adeguata dei detenuti, che si caratterizzi anche per un trattamento rieducativo incentrato sulla partecipazione e sul rispetto delle regole.

Sempre nel 2022, è stata emanata la **Circolare n. 3695/6145 dell'8 agosto 2022**, con l'obiettivo di affrontare la prevenzione delle condotte suicidarie in ambito penitenziario. La Circolare ha posto particolare attenzione sul lavoro degli staff multidisciplinari, attivi negli istituti penitenziari dell'Emilia-

Romagna, per il monitoraggio e la gestione del rischio suicidario, coinvolgendo anche gli operatori sanitari (medici, psicologi e infermieri) e penitenziari, con un approccio preventivo che parte dalla fase di ingresso in istituto.

Durante il triennio, sono stati anche promossi percorsi espressivi e teatrali nei **Progetti "Teatro-Carcere"**, che hanno avuto una valenza educativa e riabilitativa, nonché un aggiornamento dell'**Accordo con il Centro per la Giustizia Minorile**, per disciplinare percorsi educativi, formativi e culturali destinati a minori e giovani adulti sottoposti a misure penali. Parallelamente, la **Sanità Penitenziaria** ha visto l'attuazione dell'**Accordo Stato-Regioni** del 22 gennaio 2015, con la partecipazione attiva della Regione al Tavolo interregionale "Salute in carcere".

Il triennio 2021-2023 ha rappresentato una fase cruciale per il rafforzamento delle capacità istituzionali e programmatiche della Regione Emilia-Romagna, con l'obiettivo di costruire un sistema penitenziario più umano, efficace e integrato, in linea con i principi costituzionali e con le recenti riforme del quadro normativo nazionale.

Parte I
Caratteristiche della popolazione detenuta e in misure alternative alla detenzione

1. Numerosità e tendenze della popolazione detenuta a livello nazionale e regionale

1.1. Popolazione detenuta: uno sguardo ai dati nazionali e regionali

Al 31 dicembre 2023 gli istituti penali in Italia risultano essere **189**. A quella stessa data i detenuti sono complessivamente, a livello nazionale e considerando anche 1.267 persone semilibere, **60.166** (tab. 1.1). Come si illustrerà di seguito si tratta di un dato in sensibile **incremento** rispetto a quello rilevato negli anni precedenti (+12,7% rispetto al dato alla stessa data del 2020 presentato nella precedente relazione triennale sulla situazione penitenziaria[1]). Tuttavia, è fondamentale sottolineare come il 2020 rappresenti un anno del tutto eccezionale a causa della pandemia di Covid-19. L'emergenza sanitaria globale ha inevitabilmente inciso su ogni aspetto della vita quotidiana, inclusa la situazione degli istituti penitenziari.

Fra i detenuti, le **donne** sono 2.541, pari al **4,2%** del totale (valore percentuale identico a quello osservato tre anni fa, mentre la numerosità risulta in sensibile incremento). I **cittadini stranieri** sono **18.894**, pari al 31,4% del totale. Anche in questo caso, il valore assoluto risulta in sensibile incremento (+8,9%) rispetto al 31.12.2020. Ma vista la crescita più contenuta rispetto a quella sopra richiamata del totale dei detenuti (+12,7%), non stupisce che l'incidenza dei detenuti con cittadinanza straniera sul totale risulta in leggero decremento (dal 32,5% del 2020 al già citato 31,4% del 2023). Si consideri che tre anni prima, al 31 dicembre 2017, tale percentuale aveva raggiunto il 34,3%.

Tab. 1.1 - *Numero di istituti penitenziari, numero detenuti presenti, al 31 12 2023*

Regione di detenzione	N. Istituti	Capienza regolamentare (*)	Detenuti presenti	di cui donne		di cui stranieri	
				v.a.	% su totale detenuti	v.a.	% su totale detenuti
Piemonte	13	3.982	4.231	157	*3,7*	1.692	*40,0*
Valle d'Aosta	1	181	132	0	*0,0*	72	*54,5*
Lombardia	18	6.149	8.722	430	*4,9*	4.053	*46,5*
Liguria	6	1.110	1.360	68	*5,0*	743	*54,6*
Trentino-Alto Adige	2	510	483	26	*5,4*	290	*60,0*
Friuli-Venezia Giulia	5	475	639	24	*3,8*	255	*39,9*
Veneto	9	1.947	2.600	118	*4,5*	1.337	*51,4*
Emilia-Romagna	**10**	**2.979**	**3.572**	**151**	***4,2***	**1.694**	***47,4***
Toscana	16	3.163	3.094	85	*2,7*	1.378	*44,5*
Umbria	4	1.344	1.484	56	*3,8*	414	*27,9*
Marche	6	837	919	24	*2,6*	311	*33,8*
Lazio	14	5.284	6.537	435	*6,7*	2.486	*38,0*
Abruzzo	8	1.689	1.958	82	*4,2*	366	*18,7*
Molise	3	275	317	0	*0,0*	65	*20,5*
Puglia	11	2.912	4.420	214	*4,8*	574	*13,0*
Campania	15	6.171	7.330	350	*4,8*	898	*12,3*
Basilicata	3	368	479	0	*0,0*	58	*12,1*
Calabria	12	2.711	3.038	62	*2,0*	667	*22,0*
Sicilia	23	6.476	6.711	218	*3,2*	1.022	*15,2*
Sardegna	10	2.616	2.140	41	*1,9*	519	*24,3*
Totale	189	51.179	60.166	2.541	*4,2*	18.894	*31,4*

Note: (*) I posti sono calcolati sulla base del criterio di 9 mq per singolo detenuto + 5 mq per gli altri, lo stesso per cui in Italia viene concessa l'abitabilità alle abitazioni, più favorevole rispetto ai 6 mq + 4 stabiliti dal CPT + servizi sanitari. Il dato sulla capienza non tiene conto di eventuali situazioni transitorie che comportano scostamenti temporanei dal valore indicato.
Fonte: Elaborazione su dati DAP.

Come già anticipato, il numero di detenuti presenti indicati in tab. 1.1 comprende anche le persone in

[1] Cfr. Regione Emilia-Romagna, *Relazione sulla situazione penitenziaria in Emilia-Romagna. Anni 2018-2020*, 2021.

semi-libertà: si tratta a livello nazionale di 1.267 casi – pari ad appena al 2,1% del totale[2] – di cui 247 cittadini stranieri.

Se si scende nel dettaglio della regione **Emilia-Romagna**, al 31 dicembre 2023 si registrano **3.572 detenuti** presenti, anch'essi in incremento rispetto alla stessa data del 2020 (+13,8%). Si ricorda che a livello regionale sono presenti **dieci istituti**: a Bologna, Piacenza, Reggio Emilia, Modena, Ferrara, Ravenna, Forlì, Rimini sono presenti case circondariali, a Parma una casa di reclusione. A Castelfranco Emilia (Mo), dal 2005, l'istituto presente è stato trasformato da sola casa di lavoro a casa di reclusione a custodia attenuata, composta da due distinte sezioni detentive di cui una per detenuti definitivi tossicodipendenti e la seconda per gli internati, cioè per soggetti sottoposti ad una misura di sicurezza detentiva.

L'incidenza di **donne** anche negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna così come a livello nazionale è stabile al 4,2%, mentre i detenuti con **cittadinanza straniera** sono 1.694 e costituiscono il **47,4%** del totale (tre anni prima erano il 48,0% della popolazione detenuta complessiva).

Come si osserva dalla tab. 1.2 e dalla fig. 1.1, che presenta i **numeri indice** a base fissa (2008=100), a livello regionale, dopo il significativo incremento osservato fra il 2008 e il 2009, negli anni seguenti si registra, pur con un andamento altalenante, un progressivo decremento del numero di de- tenuti, con una flessione particolarmente significativa negli anni 2014 e 2015 (il dato è sempre riferito al 31 dicembre di ciascun anno): per 100 detenuti al 31 dicembre 2008, alla stessa data del 2014 e del 2015 se ne rilevava 71, a indicare, dunque, una diminuzione del 29%. Fra il 2016 e il 2019 si evidenzia un nuovo aumento che riporta il dato su livelli che non si osservavano a livello nazionale dal 2013 e a livello emiliano-romagnolo dal 2011 (tab. 1.2). Poi, con il 2020 e la pandemia da Covid-19, si registra una significativa flessione, superiore al 18% a livello regionale e al 12,2% a livello nazionale. Passata la fase più critica della fase pandemica, i dati hanno ricominciato a salire fino al 2023, anche se va precisato che in Emilia-Romagna – differentemente rispetto al livello nazionale – non si sono ancora raggiunti i livelli del 2008. Al di là di ciò, la fig. 1.1 consente di notare come gli andamenti per l'Emilia-Romagna e per l'Italia siano fra loro piuttosto simili.

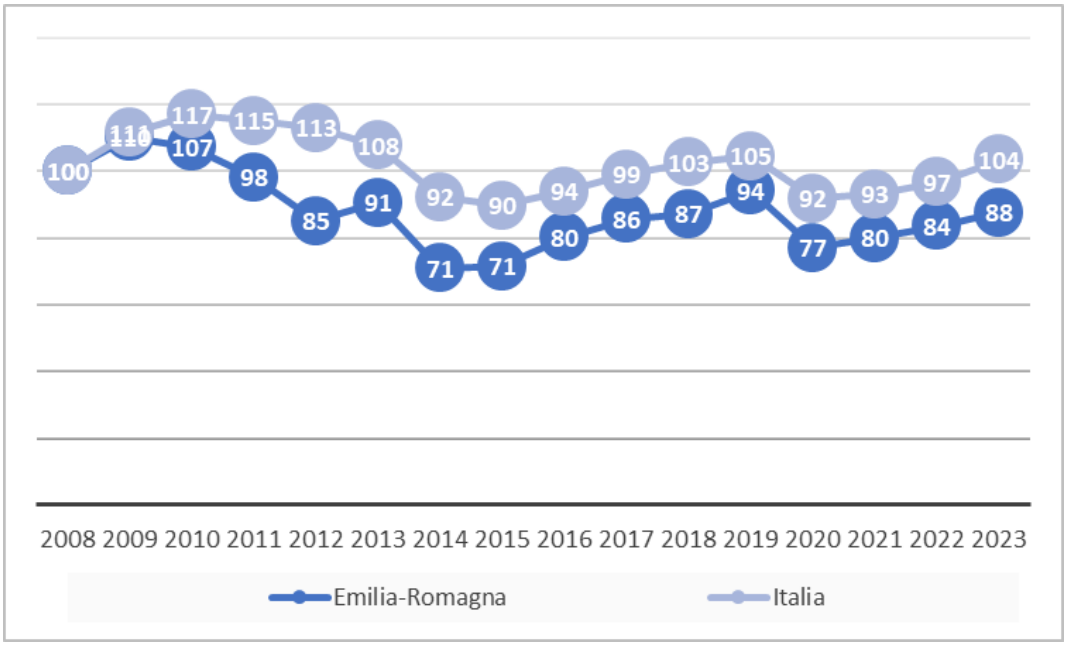
Tab. 1.2 - *Numero di detenuti presenti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna e dell'Italia, anni 2008-2023 (dati al 31 dicembre di ciascun anno)*

Anno	Emilia-Romagna	Italia
2008	4.074	58.127
2009	4.488	64.791
2010	4.373	67.961
2011	4.000	66.897
2012	3.469	65.701
2013	3.687	62.536
2014	2.884	53.623
2015	2.911	52.164
2016	3.270	54.653
2017	3.488	57.608
2018	3.554	59.655
2019	3.834	60.769
2020	3.139	53.364
2021	3.261	54.134
2022	3.407	56.196
2023	**3.572**	**60.166**
Variazione % 2023-2022	***+4,8***	***+7,1***
Variazione % 2023-2020	***+13,8***	***+12,7***
Variazione % 2023-2008	***-12,3***	***+3,5***

Fonte: Elaborazione su dati DAP.

[2] Al riguardo è interessante evidenziare che tale percentuale nel 2020 si attestava più in basso, all'1,5%.

Fig. 1.1 - *Numero di detenuti presenti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna e dell'Italia, anni 2008-2023 (dati al 31 dicembre di ciascun anno). Numeri indice a base fissa (2008=100)*



Fonte: Elaborazione su dati DAP.

1.2 Gli indici di sovraffollamento

Al 31 dicembre 2023, come già descritto, sono presenti negli istituti penitenziari italiani oltre 60.100 detenuti, a fronte di una capacità regolamentare di circa 51.179[3], a segnalare dunque la mancanza di quasi 9 mila posti per soddisfare il fabbisogno. Ciò determina un **indice di sovraffollamento** – dato dal rapporto fra detenuti presenti e posti regolamentari, moltiplicato per 100 – del **117,6%**. Si è già sottolineato che rispetto al 2020, a parità circa di posti disponibili, il numero di detenuti risulta in sensibile incremento e difatti quest'anno l'indice di sovraffollamento risulta decisamente più elevato di quello rilevato tre anni fa (105,5%) e anche più alto di quello del 2017 (114,1%). Dietro questo dato medio nazionale si trovano situazioni piuttosto diversificate fra le regioni: per alcune, più piccole dal punto di vista demografico, come Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, così come per la Toscana e la Sardegna, non si raggiunge la saturazione, con il numero di detenuti inferiore a quello dei posti disponibili e di conseguenza un indice di sovraffollamento inferiore al 100% (tab. 1.2). Per altre regioni, come Lombardia, Liguria, Friuli-Venezia Giulia, Basilicata e Puglia, l'indice di sovraffollamento è superiore al 130%, a segnalare una situazione particolarmente critica. L'**Emilia-Romagna**, a fronte di meno di 3.000 posti regolamentari disponibili, registra circa 3.572 detenuti presenti, con un conseguente indice di sovraffollamento pari a 119,9, dunque leggermente superiore a quello medio nazionale sopra ricordato del 117,6% (tab. 1.3).

[3] I posti sono calcolati sulla base del criterio di 9 mq per singolo detenuto + 5 mq per gli altri, lo stesso per cui in Italia viene concessa l'abitabilità alle abitazioni, più favorevole rispetto ai 6 mq + 4 stabiliti dal CPT + servizi sanitari. Il dato sulla capienza non tiene conto di eventuali situazioni transitorie che comportano scostamenti temporanei dal valore indicato.

Tab. 1.3 - *Numero di detenuti presenti, capienza regolamentare e indice di sovraffollamento al 31 dicembre 2023, per regione*

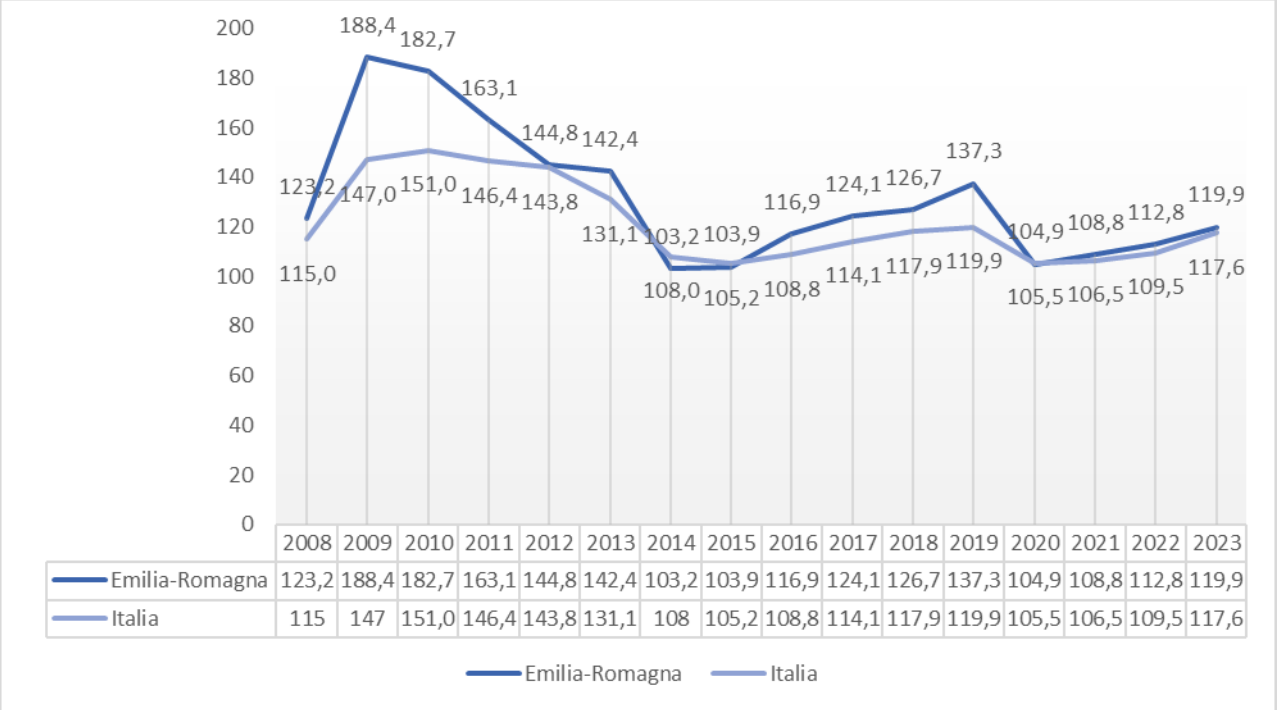
Regione di detenzione	Detenuti presenti	Capienza regolamentare	Indice di sovraffollamento
Piemonte	4.231	3.982	106,3
Valle d'Aosta	132	181	72,9
Lombardia	8.722	6.149	141,8
Liguria	1.360	1.110	122,5
Trentino-Alto Adige	483	510	94,7
Friuli-Venezia Giulia	639	475	134,5
Veneto	2.600	1.947	133,5
Emilia-Romagna	**3.572**	**2.979**	**119,9**
Toscana	3.094	3.163	97,8
Umbria	1.484	1.344	110,4
Marche	919	837	109,8
Lazio	6.537	5.284	123,7
Abruzzo	1.958	1.689	115,9
Molise	317	275	115,3
Puglia	4.420	2.912	151,8
Campania	7.330	6.171	118,8
Basilicata	479	368	130,2
Calabria	3.038	2.711	112,1
Sicilia	6.711	6.476	103,6
Sardegna	2.140	2.616	81,8
Totale	60.166	51.179	117,6

Fonte: Elaborazione su dati DAP.

Nelle prossime pagine, l'analisi si focalizzerà sui singoli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna. Il dato finora presentato rappresenta una media che cela realtà profondamente diverse tra istituto e istituto, e tra provincia e provincia, come vedremo nel dettaglio. Tuttavia, prima di addentrarci nelle specificità locali, si analizzeranno l'andamento storico regionale e nazionale dell'indice di sovraffollamento, al fine di comprenderne le dinamiche di medio periodo. Se si prende in esame la **serie storica**, ancora una volta procedendo alla comparazione, oltreché diacronica, fra l'Emilia-Romagna e l'Italia, si evidenzia un andamento di medio periodo in buona parte sovrapponibile a quello illustrato in precedenza sul numero di persone detenute, con una situazione particolarmente critica a partire dal 2009 e poi, nonostante un parziale miglioramento, fino almeno al 2013, cui segue un netto abbassamento dell'indice di sovraffollamento, sia a livello regionale che nazionale. Si consideri che nel 2012 esso superava 140 sia in Emilia-Romagna che in Italia e che negli anni precedenti era ancora più elevato (fig. 1.1). Ciò in particolare per la regione, che presentava nel 2011 un indice superiore a 163 (146,4 in Italia) e nel biennio 2009-2010 superiore a 180. Questo significa che è stato soprattutto a livello regionale che si è registrato il più significativo miglioramento: fra il 2009 e il 2013, l'indice di sovraffollamento per gli istituti penitenziari emiliano-romagnoli è diminuito di oltre 45 punti (da 188,4 a 142,4), mentre quello italiano è sceso da 147 a 131, per poi segnare un ulteriore, netto, miglioramento nel 2013, riducendosi di quasi 40 punti e attestandosi con ciò a 103,2, dato più basso di quello medio nazionale di quell'anno (108,0). In linea con quanto evidenziato circa il numero di persone detenute, si assiste a un nuovo, leggero, incremento dell'indice a partire dal 2016, fino al 2019, quando per gli istituti dell'Emilia-Romagna si arriva a 137,3 e a livello nazionale a 120, cui segue un netto decremento nel 2020 che, come già sottolineato, riporta il dato regionale appena sotto 105, più basso di circa mezzo punto rispetto a quello medio italiano (105,5) (fig. 1.2). Nel 2019, dunque, a monte della pandemia, ci si è trovati con dati fra i più elevati dell'ultimo decennio; l'esplosione nel 2020 dell'emergenza sanitaria da Covid-19 e le prime disposizioni e raccomandazioni in termini igienico-sanitario e di distanziamento ha palesato le

criticità nelle quali versava in quel momento il sistema. A fronte della nuova crescita del numero di detenuti sopra descritta unita a una pressoché assoluta stabilità della capienza degli istituti, l'indice di sovraffollamento è tornato necessariamente a salire facendo registrare nel 2023 il dato più alto degli ultimi quattro anni, pur mantenendosi su livelli decisamente inferiori a quelli del triennio 2017-2019 (fig. 1.2).

Fig. 1.2 - *Indice di sovraffollamento negli istituti penitenziari in Emilia-Romagna e in Italia, anni 2008-2023 (dati al 31 dicembre di ciascun anno)*



	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Emilia-Romagna	123,2	188,4	182,7	163,1	144,8	142,4	103,2	103,9	116,9	124,1	126,7	137,3	104,9	108,8	112,8	119,9
Italia	115	147	151,0	146,4	143,8	131,1	108	105,2	108,8	114,1	117,9	119,9	105,5	106,5	109,5	117,6

Fonte: Elaborazione su dati DAP.

1.3 Detenuti e ingressi dalla libertà per cittadinanza

Se si prendono in esame i dati relativi ai detenuti negli istituti dell'Emilia-Romagna, dalla tab. 1.3 si può osservare che quelli con cittadinanza straniera aumentano più che proporzionalmente rispetto a quelli con cittadinanza italiana, tanto da andare a costituire la maggioranza dei casi nel triennio 2017-2019[4]. Basti dire che fra il 2012 e il 2018, i detenuti stranieri erano aumentati dell'8%, quelli italiani erano diminuiti del 3%. Dopo un ulteriore incremento che nel 2019 ha riguardato sia i detenuti italiani che quelli stranieri, con il 2020 si ritrova quella marcata flessione già più volte ricordata che ha caratterizzato quell'anno, per effetto della pandemia da Covid-19. Tale decremento ha riguardato soprattutto i cittadini stranieri, in particolare a livello emiliano-romagnolo. Nell'ultimo triennio il numero di detenuti, come già evidenziato, ha registrato un nuovo incremento, ma questo in Emilia-Romagna sembra aver riguardato più i cittadini italiani che quelli stranieri (+15,1% contro +12,4%). La tendenza dell'ultimo triennio è diversa a livello nazionale, con i detenuti italiani in marcato decremento (-10,4%) e quelli stranieri in incremento dell'8,9% (tab. 1.4).

[4] Il punto sarà ripreso tra breve a commento della fig. 1.3, ma si può fin da ora sottolineare che questa marcata incidenza è fortemente influenzata da diversi fattori quali la ridotta possibilità per i migranti di accedere alle misure alternative, la condizione giuridica, la maggiore incidenza delle misure cautelari in carcere

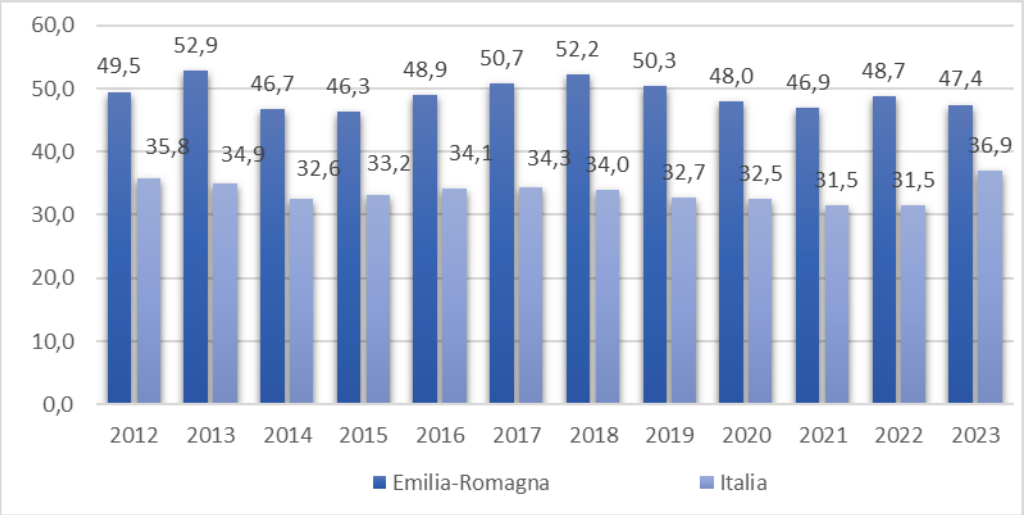
Tab. 1.4 *Numero di detenuti presenti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna e dell'Italia distinti fra italiani e stranieri, anni 2012-2020 (dati al 31 dicembre di ciascun anno)*

Anno	Emilia-Romagna		Italia	
	Italiani	Stranieri	Italiani	Stranieri
2012	1.753	1.716	42.209	23.492
2013	1.737	1.950	40.682	21.854
2014	1.537	1.347	36.161	17.462
2015	1.564	1.347	34.824	17.340
2016	1.670	1.600	36.032	18.621
2017	1.718	1.770	37.863	19.745
2018	1.700	1.854	39.400	20.255
2019	1.904	1.930	40.881	19.888
2020	1.632	1.507	36.020	17.344
2021	1.731	1.530	37.091	17.043
2022	1.747	1.660	38.513	17.683
2023	**1.878**	**1.694**	**32.285**	**18.894**
Variazione % 2023-2022	***+7,5***	***+2,0***	***-16,2***	***+6,8***
Variazione % 2023-2020	***+15,1***	***+12,4***	***-10,4***	***+8,9***
Variazione % 2023-2012	***+7,1***	***-1,3***	***-23,5***	***-19,6***

Note: Il dato comprende anche i semiliberi.
Fonte: Elaborazione su dati DAP.

Le tendenze appena descritte si ritrovano nella lettura del dato relativo alla quota percentuale di detenuti con cittadinanza straniera calcolata sul totale dei detenuti presenti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna e dell'Italia, presentato in fig. 1.3 con riferimento all'intero periodo 2012-2023. Per l'Italia nel suo insieme, al 31 dicembre 2023, si registra un'incidenza dei detenuti con cittadinanza straniera pari al 36,9%, ben oltre un detenuto su tre, dato che risulta nell'ultimo anno in marcato incremento dopo che nei quattro anni precedenti si era mantenuto pressoché stabile fra il 31% e il 33%. Per l'Emilia-Romagna, **i detenuti stranieri al 31 dicembre 2023 costituiscono il 47,4%** del totale, dopo che, come già sottolineato, avevano costituito la maggioranza assoluta nel triennio 2017-2019, con l'apice del 52,8% raggiunto al 31 dicembre 2018.

Fig. 1.3 - *Quota percentuale di detenuti con cittadinanza straniera su totale detenuti presenti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna e dell'Italia, anni 2012-2023 (dati al 31 dicembre di ciascun anno)*

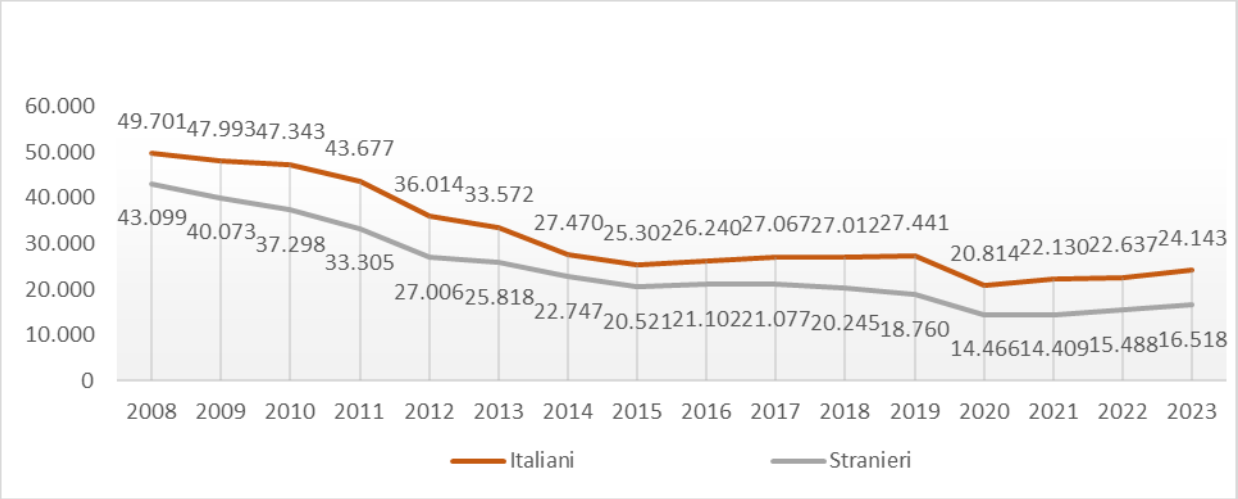


Fonte: Elaborazione su dati DAP.

Dalla lettura in serie storica offerta dalla fig. 1.4 si evince come nel periodo 2008-2023 il numero di

ingressi dalla libertà sia costantemente diminuito sia tendenzialmente diminuito – a parte alcuni anni di leggero incremento – per i cittadini italiani e per quelli stranieri fino al 2020, per poi mostrare un nuovo sensibile aumento dal 2021 in avanti. Resta che, ciononostante, il dato relativo all'anno 2023 resta, sia per italiani che per stranieri, decisamente inferiore a tutti i dati registrati fino al 2020.

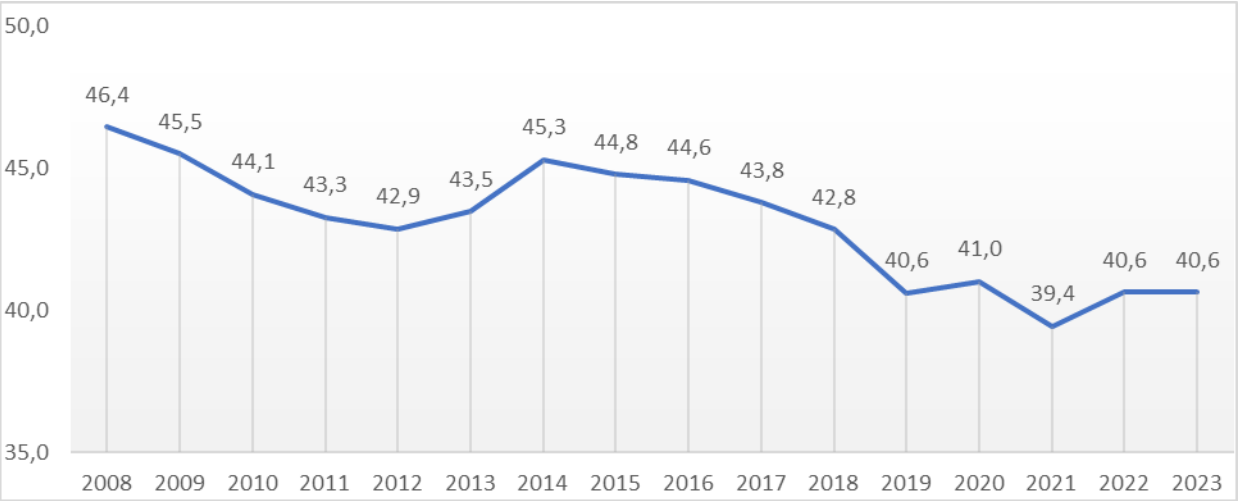
Fig. 1.4- *Ingressi dalla libertà di cittadini italiani e cittadini stranieri in Italia, anni 2008-2023*



Fonte: Elaborazione su dati DAP.

Se si rapportano infine gli **ingressi di cittadini stranieri** al totale degli ingressi, si osserva come il valore più elevato si rilevi nel primo anno della serie storica, nel 2008, quando si raggiunge il 46,4%, dopodiché il dato diminuisce lentamente ma costantemente fino al 2012, attestandosi sotto il 43%, per poi risalire minimamente negli anni seguenti, raggiungere un nuovo apice nel 2015 (44,8%) e poi nuovamente calare progressivamente, seppur in modo assai contenuto, negli anni seguenti, pur mostrando un nuovo, minimo, aumento nel 2020 e nel 2022 (fig. 1.5).

Fig. 1.5 - *Ingressi dalla libertà in Italia: quota percentuale di cittadini stranieri sul totale, anni 2008-2023*



Fonte: Elaborazione su dati DAP.

Per quanto concerne i detenuti con cittadinanza straniera, è possibile procedere, pur con le dovute cautele, all'analisi per **paese di cittadinanza**. I dati riportati in tab. 1.5, riferiti a tutti i cittadini stranieri detenuti – ossia imputati, condannati, internati – negli istituti dell'Emilia-Romagna e dell'intero Paese evidenziano un numero di detenuti più elevato per, nell'ordine, **Marocco, Tunisia, Albania**. Questi tre paesi raccolgono oltre la metà (53,9%) del totale dei detenuti stranieri presenti al 31 dicembre 2023 negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna e il 41,6% di quelli registrati a livello nazionale. Seguono, con numerosità rilevanti, Romania (8% in Emilia-Romagna e 11,2% in Italia) e Nigeria (rispettivamente 7,1% e 6,2%).

Tab. 1.5 - *Numero di detenuti presenti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna e in Italia per paese di cittadinanza (paesi con almeno 10 detenuti in Emilia-Romagna) e % su totale detenuti stranieri, dati al 31 dicembre 2023 (ordine decrescente per Emilia-Romagna)*

Paese	Emilia-Romagna		Italia	
	v.a.	% su totale detenuti stranieri	v.a.	% su totale detenuti stranieri
Marocco	394	*23,3*	3.950	*20,9*
Tunisia	300	*17,7*	1.952	*10,3*
Albania	219	*12,9*	1.958	*10,4*
Romania	135	*8,0*	2.122	*11,2*
Nigeria	121	*7,1*	1.175	*6,2*
Pakistan	45	*2,7*	316	*1,7*
Moldova	43	*2,5*	220	*1,2*
Algeria	42	*2,5*	462	*2,4*
Senegal	40	*2,4*	486	*2,6*
Egitto	26	*1,5*	771	*4,1*
Gambia	18	*1,1*	410	*2,2*
Ghana	18	*1,1*	164	*0,9*
Bosnia Erzegovina	17	*1,0*	191	*1,0*
Polonia	17	*1,0*	129	*0,7*
Cina	16	*0,9*	156	*0,8*
Costa D'avorio	15	*0,9*	91	*0,5*
Ucraina	15	*0,9*	226	*1,2*
Colombia	13	*0,8*	111	*0,6*
Brasile	12	*0,7*	121	*0,6*
Bangladesh	11	*0,6*	126	*0,7*
India	11	*0,6*	165	*0,9*
Peru	10	*0,6*	296	*1,6*

2. La situazione negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna

2.1 Numerosità dei detenuti e indice di sovraffollamento

Al 31 dicembre 2023, gli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna sono dieci, come elencati in tab. 2.1. Fra questi, risultano di maggiori dimensioni, in termini di capienza, nell'ordine, la casa di reclusione di Parma (capienza regolamentare di 655 posti), la casa circondariale di Bologna (498) e la casa circondariale di Piacenza (416).

Rispetto all'**indice di sovraffollamento** medio regionale – come visto nel capitolo precedente, al 31 dicembre 2023 appena inferiore a 120 – si rilevano significative differenze da un istituto all'altro. Le **situazioni più critiche** risultano essere quelle che si riscontrano nelle carceri di Bologna (indice di sovraffollamento pari a 163,5), Ravenna (163,3), Ferrara (156,6) e, seppur su livelli meno critici, Modena (13,76) e Rimini (128,0). Gli altri valori sono tutti inferiori alla media regionale. Da segnalare che anche Parma e Forlì, pur sotto la media regionale, superano il 100%, mentre i restanti istituti di Piacenza, Reggio Emilia e Castelfranco Emilia si collocano sotto il 100% di copertura (tab. 2.1).

Tab. 2.1 - *Istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna: numero detenuti, capienza regolamentare, indice di sovraffollamento al 31 dicembre 2023*

Istituto	N. detenuti presenti	Capienza regolamentare	Indice di sovraffollamento
Piacenza cc	401	416	96,4
Parma cr	708	655	108,1
Reggio Emilia cc e cr	282	292	96,6
Modena cc	512	372	137,6
Castelfranco Emilia cr	95	191	49,7
Bologna cc	814	498	163,5
Ferrara cc	382	244	156,6
Ravenna cc	80	49	163,3
Forlì cc	147	144	102,1
Rimini cc	151	118	128,0
Emilia-Romagna	3.572	2.979	119,9

Note: cc: Casa circondariale; cr: Casa di reclusione.
Fonte: Elaborazioni su dati Prap.

2.2 Principali caratteristiche socio-demografiche dei detenuti

Le **donne** detenute negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna al 31 dicembre 2023 risultano essere sono 151 e costituiscono il 4,2% della popolazione carceraria regionale. Dietro a tale dato medio regionale si trovano notevoli differenze da un istituto all'altro a causa del fatto che diverse strutture della regione non prevedono la sezione femminile (tab. 2.2). Anche il dato relativo alle donne recluse risulta in incremento rispetto al triennio precedente, anche se l'incidenza percentuale rimane la medesima, oltretutto in linea con quella media nazionale.

Tab. 2.2 - *Detenute donne e incidenza percentuale su totale detenuti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna, dati al 31 dicembre 2023*

Istituto	N. detenute donne presenti	% su totale detenuti
Piacenza cc	18	*4,5*
Parma cr	--	*0,0*
Reggio Emilia cc e cr	11	*3,9*
Modena cc	32	*6,3*

Castelfranco Emilia cr	--	*0,0*
Bologna cc	76	*9,3*
Ferrara cc	--	*0,0*
Ravenna cc	--	*0,0*
Forlì cc	14	*9,5*
Rimini cc	--	*0,0*
Emilia-Romagna	**151**	***4,2***

Fonte: Elaborazioni su dati Dap.

Le **detenute madri con figli al seguito** presenti negli istituti penitenziari italiani al 31 dicembre 2023 sono complessivamente 20, per un totale di 20 figli. Di queste, una risulta reclusa nella casa circondariale di Bologna. Questo è l'unico caso registrato nel triennio al centro della presente relazione (tab. 2.3).

Tab. 2.3 - *Detenute madri con figli al seguito presenti negli istituti penitenziari della regione Emilia-Romagna distinte per cittadinanza - dati da statistiche, anni 2021-2023*

	Italiane		**Straniere**		**Totale**	
	N. detenute	**N. figli al seguito**	**N. detenute**	**N. figli al seguito**	**N. detenute**	**N. figli al seguito**
2021						
Emilia-Romagna	0	0	0	0	0	0
Totale Italia	6	7	10	11	16	18
2022						
Emilia-Romagna	0	0	0	0	0	0
Totale Italia	7	7	9	10	16	17
2023						
Emilia-Romagna: Bologna "R. D'Amato" CC	1	1	0	0	1	1
Totale Italia	9	9	11	11	20	20

Fonte: Elaborazioni su dati Ministero della Giustizia.

Tab. 2.4 - *Detenuti stranieri e incidenza percentuale su totale detenuti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna, anni 2021-2023 (dati al 31 dicembre di ciascun anno)*

Istituto	**2021**		**2022**		**2023**	
	Stranieri (v.a.)	**% su totale detenuti**	**Stranieri (v.a.)**	***% su totale detenuti***	**Stranieri (v.a.)**	**% su totale detenuti**
Piacenza cc	212	*60,7*	247	*64,3*	260	*64,8*
Parma cr	210	*31,1*	215	*32,1*	244	*34,5*
Reggio Emilia cc e cr	189	*54,3*	187	*53,1*	136	*48,2*
Modena cc	223	*57,9*	267	*58,9*	296	*57,8*
Castelfranco Emilia cr	16	*19,8*	15	*19,5*	29	*30,5*
Bologna cc	387	*51,0*	412	*54,7*	402	*49,4*
Ferrara cc	126	*38,7*	138	*38,2*	158	*41,4*
Ravenna cc	31	*45,6*	42	*55,3*	43	*53,8*
Forlì cc	69	*46,9*	67	*46,5*	61	*41,5*
Rimini cc	67	*54,9*	70	*51,9*	65	*43,0*
Emilia-Romagna	**1.530**	***46,9***	**1.660**	***48,7***	**1.694**	***47,4***

Note: cc: Casa circondariale; cr: Casa di reclusione.
Fonte: Elaborazioni su dati Prap.

Si è già evidenziato come fra il 2021 e il 2023 si sia avuta una crescita del numero di detenuti stranieri in termini assoluti, ma poiché tale incremento è stato meno marcato di quello degli italiani, il peso percentuale dei primi sul totale delle persone detenute risulta in realtà nel 2023 inferiore al dato del

2022 e anche a quelli del triennio precedente, quando si era superato anche il 50% per poi scendere sotto la soglia del 50% già nel 2020.

A livello di **singoli istituti**, anche sotto questo punto di vista si ravvisano **notevoli differenze**. Se si guarda al dato più aggiornato a disposizione, riferito al 31 dicembre 2023, si osserva che l'incidenza percentuale dei detenuti con **cittadinanza straniera** è **particolarmente marcata** nei penitenziari di Piacenza (64,8%), Modena (57,8%) e, seppur in maniera meno marcata, Ravenna (53,8%) (tab. 2.4). Tale fenomeno è spiegabile, almeno in parte, con la preponderanza in Emilia-Romagna di case circondariali che, come noto, sono destinate alle persone in attesa di giudizio e ai condannati a pene inferiori ai 5 anni di reclusione che in regione sono nella netta maggioranza dei casi cittadini stranieri. Valori decisamente meno elevati si osservano, oltreché per le due case di reclusione di Parma e Castelfranco Emilia attestate poco sopra il 30%, anche per le carceri di Ferrara (41,4%) e Rimini (43,0%).

La lettura diacronica offerta dalla tab. 2.4 permette inoltre di osservare come la flessione dell'incidenza dei detenuti con cittadinanza straniera dell'ultimo anno abbia interessato solo una parte degli istituti emiliano-romagnoli; infatti, tale incidenza percentuale risulta in realtà in incremento per gli istituti di Piacenza, Parma, Castelfranco Emilia e Ferrara.

Per ciò che riguarda l'**età**, dalla tab. 2.5 si rileva come la maggioranza dei detenuti, sia a livello regionale che nazionale, si collochi nelle fasce di età comprese fra i 25 e i 59 anni: ricadono in questa fascia d'età più di otto detenuti su dieci, sia in Emilia-Romagna che in Italia nel suo insieme, con una quasi equi-distribuzione in queste tre classi centrali adottate per l'analisi e presentate in tab. 2.5. Nella fascia dai 18 ai 24 anni si raccoglie il 6,3% dei detenuti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna al 31 dicembre 2023 e il 5,8% dei detenuti alla stessa data nelle carceri italiane, entrambi dati in calo da diversi anni.

La popolazione carceraria di almeno 60 anni costituisce, a livello regionale, l'11,0% del totale e a livello nazionale il 10%; entrambi valori sono in incremento.

Tab. 2.5 – Percentuale d*etenuti italiani, stranieri e complessivi negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna e dell'Italia, per età, dati al 31 dicembre 2022*

Età	Emilia-Romagna			Italia		
	Italiani	Stranieri	Totale	Italiani	Stranieri	Totale
18-24	*3,8*	*8,8*	*6,3*	*4,2*	*9,4*	*5,8*
25-34	*12,4*	*38,2*	*25,0*	*18,6*	*35,4*	*23,9*
35-44	*22,2*	*32,7*	*27,3*	*26,0*	*33,1*	*28,2*
45-59	*42,0*	*18,4*	*30,5*	*37,7*	*19,6*	*32,0*
60-69	*14,9*	*1,7*	*8,5*	*10,7*	*2,2*	*8,0*
70 e oltre	*4,6*	*0,2*	*2,5*	*2,8*	*0,2*	*2,0*
Totale	*100*	*100*	*100*	*100*	*100*	*100*
N	1.747	1.659	3.406	38.513	17.679	56.192

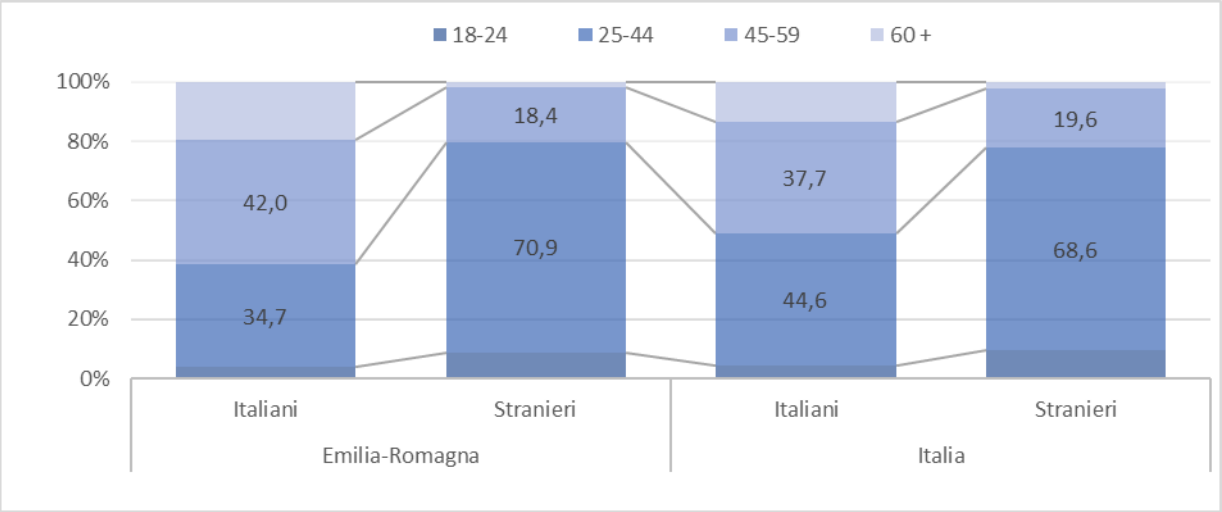
Note: Esclusi dal calcolo i casi di cui non è disponibile l'informazione relativa all'età.
Fonte: Elaborazioni su dati DAP.

La tab. 2.5 presenta il dato distinto anche per detenuti italiani e stranieri. Ciò consente di rilevare importanti differenze: i **cittadini stranieri risultano marcatamente più giovani degli italiani**. Basti evidenziare che nella fascia fino a 24 anni di età, in Emilia-Romagna si colloca quasi il 9% dei detenuti stranieri contro il 3,8% degli italiani. Se si considera anche la fascia d'età successiva, prendendo in esame quindi tutti i detenuti fino a 34 anni, si perviene al 47,0% dei detenuti stranieri contro il 16,2% degli italiani. A livello nazionale le dinamiche sono simili anche se va sottolineato un maggior peso relativo delle fasce giovanili anche per i detenuti italiani. In Emilia-Romagna, di converso, i detenuti di almeno 60 anni, costituiscono meno del 2% degli stranieri e il 19,5% degli italiani (13,5% a livello nazionale) (tab. 2.5).

La marcata differenza nella composizione per età tra la popolazione detenuta italiana e straniera

emerge con chiarezza a livello nazionale e, in modo ancora più evidente, a livello regionale anche se si prende in esame la fig. 2.1 che presenta la medesima analisi di tab. 2.5, ma con classi di età maggiormente aggregate al fine di una più immediata lettura.

Fig. 2.1 - *Detenuti italiani, stranieri e complessivi negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna e dell'Italia, per età, (dati al 31 dicembre 2022)*



Note: Esclusi dal calcolo i casi di cui non è disponibile l'informazione relativa all'età.
Fonte: Elaborazioni su dati DAP.

2.2.1 Livelli di istruzione, percorsi scolastici e formativi

Il dato relativo al **titolo di studio** dei detenuti, al 31 dicembre 2023 negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna, non è disponibile per oltre la metà dei casi (1.792 su 3.572, pari al 50,2% del totale). Procedendo all'analisi per i soli dati di cui si dispone, si riscontra una distribuzione marcatamente sbilanciata verso il basso, con quasi un quinto (18,7%) in possesso al massimo della licenza elementare, a cui si aggiunge un 58,8% in possesso della sola licenza media. Va comunque posto in evidenza il 17,5% di detenuti diplomati e il 2,1% di laureati, dati oltretutto entrambi in sensibile incremento rispetto a quelli del triennio precedente. Come evidenzia anche la tab. 2.6, i dati nazionali sono del tutto simili a quelli appena illustrati per l'Emilia-Romagna.

Tab. 2.6 - Percentuale d*etenuti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna e dell'Italia per titolo di studio. Dati al 31 dicembre 2023*

Titolo di studio	**Emilia-Romagna**	**Italia**
Analfabeta	*2,1*	*2,7*
Privo di titolo	*1,1*	*1,7*
Licenza elementare	*15,5*	*16,2*
Licenza media	*58,8*	*58,1*
Diploma professionale	*2,9*	*2,3*
Diploma scuola superiore	*17,5*	*17,0*
Laurea	*2,1*	*2,0*
Totale	*100,0*	*100,0*
N	1.780	30.437

Note: Esclusi dal calcolo i numerosi casi di cui non è disponibile l'informazione relativa all'età.
Fonte: Elaborazioni su dati DAP e Prap

2.3. Corsi scolastici

2.3.1 L'istruzione degli adulti

Ai CPIA[5] (Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti) e alle Istituzioni Scolastiche secondarie di secondo grado (tecnici professionali e licei artistici), è affidata l'attività di istruzione per popolazione adulta interessata al conseguimento dei titoli di studio. Sono ricomprese anche le attività di istruzione che si svolgono presso gli Istituti Penitenziari.

I percorsi sono organizzati in base a:

- D.L. 25 giugno 2008, n.112, successivamente convertito in L. 6 agosto 2008 n.133;
- D.P.R.263/12 (art.1 comma 2);
- Linee Guida adottate con Decreto del Ministero dell'Istruzione 12 marzo 2015.
- Protocollo d'Intesa tra il Ministero dell'Istruzione e Ministero della Giustizia – "Programma Speciale per istruzione e formazione negli istituti penitenziari e nei servizi Minorili della Giustizia" del 23 maggio 2016 e quello successivo del 19.10.2020;

I percorsi per adulti si articolano in:

- percorsi di alfabetizzazione e apprendimento della lingua italiana, finalizzati al conseguimento di un titolo attestante il raggiungimento di un livello di conoscenza della lingua italiana non inferiore al livello A2;
- percorsi di istruzione di primo livello, per l'acquisizione del titolo del primo ciclo (primo periodo) e di competenze di base previste dall'obbligo di istruzione (secondo periodo);
- percorsi di istruzione di primo livello finalizzati al conseguimento del titolo di studio conclusivo del primo ciclo di istruzione (primo periodo) e della certificazione attestante l'acquisizione delle competenze di base connesse all'obbligo di istruzione (secondo periodo);
- percorsi di istruzione di secondo livello finalizzati al conseguimento del diploma di istruzione tecnica, professionale e artistica (ovvero la qualifica di IeFP in regime di sussidiarietà).
- Sono altresì attivabili i Percorsi di Garanzia delle Competenze6, tali da ampliare l'offerta formativa dell'istituzione scolastica (DPR 275/1999 art. 9) in funzione delle esigenze del contesto culturale, sociale ed economico delle realtà locali, e funzionali all'acquisizione delle otto competenze chiave per l'apprendimento permanente (Raccomandazione del Consiglio del 22 maggio 2018), di cui la popolazione adulta ha bisogno per la realizzazione e lo sviluppo personale, l'occupabilità, l'inclusione sociale ed uno stile di vita sostenibile.

2.3.2. L'istruzione negli Istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna

Con l'art. 3.6 delle LL.GG. del 2015 i percorsi di istruzione negli Istituti Penitenziari sono annoverati tra le iniziative di Istruzione degli Adulti; l'analisi che si propone di seguito è distinta a seconda che si tratti di percorsi organizzati dai CPIA (percorsi di alfabetizzazione e apprendimento della lingua italiana non ordinamentali - pre-A1 e B1; percorsi ordinamentali - di alfabetizzazione A1, A2 e percorsi di I livello) o dagli Istituti Scolastici di secondo grado (percorsi di secondo livello – primo, secondo e terzo periodo).

I percorsi organizzati dai CPIA negli Istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna

Nel corso dell'anno scolastico 2023/2024 le iscrizioni complessive ai corsi organizzati dai CPIA presso gli Istituti Penitenziari dell'Emilia-Romagna sono state 979, di cui quasi la metà (45,3%) afferenti alla Casa Circondariale e all'Istituto Penitenziario Minorile di Bologna.

L'86,7% degli iscritti (849) sceglie percorsi ordinamentali (alfabetizzazione A1, A2 e di primo livello –

[5] Il CPIA è una Istituzione Scolastica autonoma in cui sono confluiti i precedenti CTP e le sezioni carcerarie per l'offerta formativa di primo livello.

[6] LL.GG. Percorsi di Garanzia delle Competenze trasmesse con nota DGOSVI prot. Nr. 25084 del 25/10/2022.

distinto in primo e secondo periodo) ed il restante 13,3% (130) percorsi non ordinamentali (Pre-A1, B1, Percorsi di Garanzia delle Competenze).

Il focus è rivolto ai detenuti frequentanti, di cui si dispongono i dati solo per i percorsi ordinamentali: da 849 iscritti si passa a 751 effettivamente frequentanti, evidenziando un tasso di abbandono del 11,5%, soprattutto legato al fenomeno del trasferimento dei detenuti da un Istituto all'altro. Si osservano alcuni casi, relativi ai percorsi di alfabetizzazione, in cui il numero dei frequentanti supera il numero degli iscritti, giustificato dalla possibilità di ripetere il percorso A1 nell'edizione successiva (febbraio-giugno) in caso di mancato superamento dell'esame nella sessione di metà anno.

I 751 frequentanti si distribuiscono piuttosto equamente tra i 4 percorsi ordinamentali (A1, A2 e primo livello – primo e secondo periodo), tra i quali risulta più richiesta la certificazione al livello A2 (28,5%).

Quasi il 77% dei frequentanti i corsi ordinamentali sono cittadini stranieri (570), frequenza che arriva al 95% per i percorsi di alfabetizzazione.

Tab. 2.7 - *Iscritti e frequentanti i corsi organizzati dai Cpia per sede di istituto penitenziario e livello del corso. A.S. 2023/2024*

		Pre-A1	A1 (ordinam)	A2 (ordinam)	B1	PdGc	I Livello primo periodo (ordinam)	I Livello secondo periodo (ordinam)	Totale
Bologna cc e IPM	iscritti	22	85	95	18	58	111	54	**443**
	frequentanti	*N.D.*	*62*	*80*	*N.D.*	*N.D.*	*42*	*89*	***273***
Ferrara cc	iscritti	0	5	10	0	0	20	27	**62**
	frequentanti	*N.D.*	*11*	*7*	*N.D.*	*N.D.*	*18*	*15*	***51***
Forlì cc	iscritti	4	5	6	0	0	18	20	**53**
	frequentanti	N.D.	0	13	N.D.	N.D.	13	20	**46**
Modena cc	iscritti	0	74	19	3	0	31	0	**127**
	frequentanti	N.D.	55	11	N.D.	N.D.	0	0	**66**
Parma cr	iscritti	0	33	10	0	0	21	10	**74**
	frequentanti	*N.D.*	*33*	*19*	*N.D.*	*N.D.*	*19*	*21*	***92***
Piacenza cc	iscritti	0	24	13	0	0	23	0	**60**
	Frequentanti	N.D.	21	11	N.D.	N.D.	22	0	**54**
Ravenna cc	iscritti	0	0	10	0	0	8	0	**18**
	frequentanti	*N.D.*	*0*	*12*	*N.D.*	*N.D.*	*8*	*0*	***20***
Reggio Emilia cc e cr	iscritti	0	0	29	0	0	13	13	**55**
	frequentanti	*N.D.*	*4*	*35*	*N.D.*	*N.D.*	*34*	*0*	***73***
Rimini cc	iscritti	0	0	25	0	25	23	14	**87**
	frequentanti	*N.D.*	*0*	*26*	*N.D.*	*N.D.*	*21*	*29*	***76***
Totale Emilia-Romagna	**iscritti**	**26**	**226**	**217**	**21**	**83**	**268**	**138**	**979**
	frequentanti	***N.D.***	***186***	***214***	***N.D.***	***N.D.***	***177***	***174***	***751***

Fonte: Dati Iscritti: Rete Apprendimento Permanente; dati frequentanti: Sidi file ALUCLAMMREGEM_202324_luglio 2024.

Le tabb. 2.8 e 2.9 presentano la medesima analisi con riferimento agli anni scolastici 2021-2022 e 2022-2023: le iscrizioni complessive ai corsi organizzati dai CPIA presso gli Istituti Penitenziari dell'Emilia-Romagna aumentano negli anni e conseguentemente le frequenze; il tasso di abbandono è del 46,9% nell'a.s. 2022/23 e del 13,5% nel a.s. 2021/22.

Tab. 2.8 - *Iscritti e frequentanti i corsi organizzati dai Cpia per sede di istituto penitenziario e livello del corso. A.S. 2022/2023*

		Pre-A1	A1 (ordinam)	A2 (ordinam)	B1	PdGc	I Livello primo periodo (ordinam)	I Livello secondo periodo (ordinam)	Totale
Bologna cc e IPM	iscritti	15	88	97	0	16	176	18	**410**
	frequentanti	*N.D.*	*32*	*47*	*N.D.*	*N.D.*	*32*	*18*	***129***
Ferrara cc	iscritti	0	2	7	0	15	19	2	**45**
	frequentanti	*N.D.*	*5*	*6*	*N.D.*	*N.D.*	*12*	*20*	***43***
Forlì cc	iscritti	0	18	0	0	0	0	0	**18**
	frequentanti	N.D.	6	0	N.D.	N.D.	0	0	**6**
Modena cc	iscritti	0	69	14	1	0	24	0	**108**
	frequentanti	N.D.	32	3	N.D.	N.D.	0	0	**35**
Parma cr	iscritti	27	54	38	0	0	19	8	**146**
	frequentanti	N.D.	21	28	N.D.	N.D.	9	16	74
Piacenza cc	iscritti	0	23	0	0	0	35	0	**54**
	frequentanti	*N.D.*	*20*	*0*	*N.D.*	*N.D.*	*34*	*0*	***54***
Ravenna cc	iscritti	0	0	6	0	0	8	0	**14**
	frequentanti	*N.D.*	*0*	*6*	*N.D.*	*N.D.*	*9*	*0*	***15***
Reggio Emilia cc e cr	iscritti	0	30	30	0	0	25	0	**85**
	frequentanti	*N.D.*	*16*	*11*	*N.D.*	*N.D.*	*16*	*0*	***43***
Rimini cc	iscritti	0	10	6	0	0	13	31	**60**
	frequentanti	*N.D.*	*11*	*9*	*N.D.*	*N.D.*	*11*	*30*	***61***
Totale Emilia-Romagna	**iscritti**	**42**	**303**	**208**	**1**	**31**	**353**	**59**	**963**
	frequentanti	***N.D.***	***143***	***110***	***N.D.***	***N.D.***	***123***	***84***	***460***

Fonte: Dati Iscritti: Rete Apprendimento Permanente; dati frequentanti: Sidi file ALUCLAMMREGEM_202223_settembre 2023.

Tab. 2.9 - *Iscritti e frequentanti i corsi organizzati dai Cpia per sede di istituto penitenziario e livello del corso. A.S. 2021/2022*

		Pre-A1	A1 (ordinam)	A2 (ordinam)	B1	PdGc	I Livello primo periodo (ordinam)	I Livello secondo periodo (ordinam)	Totale
Bologna cc e IPM	iscritti	*N.D.*	45	72	*N.D.*	*N.D.*	91	0	**208**
	frequentanti	*N.D.*	*45*	*72*	*N.D.*	*N.D.*	*91*	*0*	***208***
Ferrara cc	iscritti	*N.D.*	7	9	*N.D.*	*N.D.*	18	28	**62**
	frequentanti	*N.D.*	*5*	*8*	*N.D.*	*N.D.*	*13*	*17*	***43***
Forlì cc	iscritti	*N.D.*	15	0	*N.D.*	*N.D.*	10	24	**49**
	frequentanti	*N.D.*	2	0	*N.D.*	*N.D.*	1	20	**23**
Modena cc	iscritti	*N.D.*	9	16	*N.D.*	*N.D.*	17	0	**42**
	frequentanti	*N.D.*	8	16	*N.D.*	*N.D.*	17	0	**41**
Parma cr	iscritti	*N.D.*	19	7	*N.D.*	*N.D.*	13	13	**52**
	Frequentanti	*N.D.*	19	7	*N.D.*	*N.D.*	13	12	**51**
Piacenza	iscritti	*N.D.*	16	8	*N.D.*	*N.D.*	29	0	**53**

cc	*Frequentanti**	*N.D.*	*16*	*8*	*N.D.*	*N.D.*	*23*	*0*	***47***
Ravenna cc	iscritti	*N.D.*	0	10	*N.D.*	*N.D.*	8	0	**18**
	frequentanti	*N.D.*	*0*	*8*	*N.D.*	*N.D.*	*8*	*0*	***16***
Reggio Emilia cc e cr	iscritti	*N.D.*	14	38	*N.D.*	*N.D.*	16	0	**68**
	frequentanti	*N.D.*	*13*	*33*	*N.D.*	*N.D.*	*16*	*0*	***62***
Rimini cc	iscritti	*N.D.*	0	25	*N.D.*	*N.D.*	12	12	**49**
	frequentanti	*N.D.*	*0*	*12*	*N.D.*	*N.D.*	*8*	*9*	***29***
Totale Emilia-Romagna	iscritti	*N.D.*	**125**	**185**	*N.D.*	*N.D.*	**214**	**77**	**601**
	frequentanti	*N.D.*	***108***	***164***	*N.D.*	*N.D.*	***190***	***58***	***520***

Fonte: dati elaborati da USR ER su dichiarazioni rese dai CPIA a ottobre 2022.

I percorsi organizzati dagli Istituti di II grado negli Istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna

Nel corso dell'anno scolastico 2023/2024 le iscrizioni complessive ai corsi organizzati dagli IISS presso gli Istituti Penitenziari dell'Emilia-Romagna sono state 312 di cui il 62,5% relative a percorsi di Istruzione Professionale e il restante 37,5% a percorsi di istruzione tecnica; nel complesso gli iscritti al percorso tecnico esprimono la scelta dell'indirizzo Amministrazione Finanza e Marketing; i restanti iscritti nei percorsi professionali preferiscono l'indirizzo Servizi per l'agricoltura (20,2%), poi quello per i Servizi Socio Sanitari (17,95%) e a seguire Manutenzione e assistenza Tecnica (13,5%) e Servizi per l'enogastronomia (10,9%).

Nel corso dell'anno scolastico 2022/2023 le iscrizioni complessive ai corsi organizzati dagli IISS presso gli Istituti Penitenziari dell'Emilia-Romagna sono state 329; di cui il 67,8% relative a percorsi di Istruzione Professionale e il restante 32,2% a percorsi di istruzione tecnica; nel complesso gli iscritti al percorso tecnico esprimono la scelta dell'indirizzo Amministrazione Finanza e Marketing; i restanti iscritti nei percorsi professionali preferiscono l'indirizzo Servizi per l'agricoltura (31,9%), poi quello per i Servizi Socio Sanitari (13,7%) e a seguire Manutenzione e assistenza Tecnica (11,85%). e Servizi per l'enogastronomia (10,33%).

Nel corso dell'anno scolastico 2021/2022 le iscrizioni complessive ai corsi organizzati dagli IISS presso gli Istituti Penitenziari dell'Emilia-Romagna sono state 267; di cui il 68,9% relative a percorsi di Istruzione Professionale e il restante 31,1% a percorsi di istruzione tecnica; nel complesso gli iscritti al percorso tecnico esprimono la scelta dell'indirizzo Amministrazione Finanza e Marketing; i restanti iscritti nei percorsi professionali preferiscono l'indirizzo Servizi per l'agricoltura (25,8%), poi quello per i Servizi Socio Sanitari (16,85%) e a seguire Manutenzione e assistenza Tecnica (15,4%) e Servizi per l' enogastronomia (10,9%).

Tab. 2.10 - *Organico di fatto a.s. 2023/24*

					I Periodo		II Periodo		III Periodo		Totale	
Istituto	**Denominazione**	**Comune**	**Istruzione Prof.nale/ Tecnica**	**Denominazione indirizzo***	**n. percorsi**	**n. persone**	**n. percorsi**	**n. persone**	**n. percorsi**	**n. persone**	**n. percorsi**	**n. persone**
I.I.S. J.M. Keynes	Casa di Reclusione	Casalecchio di Reno	IT	Amministrazione finanza e marketing	3	55	2	32	1	5	**6**	**92**
I.I.S. Bartolomeo Scappi	Istituto Penale Minorile	Bologna	IP	Servizi per l'enogastronomia e l'ospitalità alberghiera	1	3	1	3	1	3	**3**	**9**
I.I.S. "O. Vergani"	Casa Circondariale	Ferrara	IP	Servizi per l'agricoltura e lo sviluppo rurale	0	0	0	0	0	0	**0**	**0**
	Casa Circondariale	Ferrara	IP	Servizi per l'enogastronomia e l'ospitalità alberghiera	0	0	0	0	1	8	**1**	**8**

Lazzaro Spallanzani	Casa di Reclusione	Castelfranco Emila	IP	Servizi per l'agricoltura e lo sviluppo rurale	1	10	1	8	0	0	**2**	**18**
Fermo Corni	Casa Circondariale S. Anna	Modena	IP	Manutenzione e assistenza tecnica	1	20	1	15	1	7	**3**	**42**
Is G. Raineri	Casa Circondariale	Piacenza	IP	Servizi per l'agricoltura e lo sviluppo rurale	2	35	1	10	0	0	**3**	**45**
Istituto Super. "Magnaghi -Solari"	Casa di Reclusione	Parma	IP	Enogastronomia	0	0	1	17	0	0	**1**	**17**
Bodoni	Casa di Reclusione	Parma	IT	Amministrazione finanza e marketing	0	0	1	11	1	14	**2**	**25**
Ip Servizi Galvani Lodi	Casa Circondariale	Reggio nell'Emilia	IP	Servizi socio-sanitari	2	36	2	20	0	0	**4**	**56**
Totale					**10**	**159**	**10**	**116**	**5**	**37**	**25**	**312**

Note: * Con d.lgs. 61/2017 è stato avviato, a partire dalle classi prime dell'a.s. 2018/19, un riordino dell'Istruzione Professionale; al momento tale riforma è attiva al diurno mentre i Percorsi di Secondo Livello per Adulti fanno riferimento ai quadri orari specificamente elaborati sulla base degli indirizzi di cui al DPR 87/2010.

Tab. 2.11 - *Organico di fatto a.s. 2022/2023*

					I periodo		**II periodo**		**III periodo**		**Totale**	
Istituto	**Denominazione**	**Comune**	**Istruzione Prof.nale/ Tecnica**	**Denominazione indirizzo***	**n. percorsi**	**n. persone**	**n. percorsi**	**n. persone**	**n. percorsi**	**n. persone**	**n. percorsi**	**n. persone**
I.I.S. J.M. Keynes	Casa di Reclusione	Casalecchio di Reno	IT	Amministrazione finanza e marketing	3	47	2	22	1	5	**6**	**74**
I.I.S. Bartolomeo Scappi	Istituto Penale Minorile	Bologna	IP	Servizi per l'enogastronomia e l'ospitalità alberghiera	1	3	1	3	1	2	**3**	**8**
I.I.S. "O. Vergani"	Casa Circondariale	Ferrara	IP	Servizi per l'agricoltura e lo sviluppo rurale	0	0	0	0	0	0	**0**	**0**
	Casa Circondariale	Ferrara	IP	Servizi per l'enogastronomia e l'ospitalità alberghiera	0	0	0	0	1	14	**1**	**14**
Lazzaro Spallanzani	Casa di Reclusione	Castelfranco Emila	IP	Servizi per l'agricoltura e lo sviluppo rurale	1	20	1	10	0	0	**2**	**30**
Fermo Corni	Casa Circondariale S. Anna	Modena	IP	Manutenzione e assistenza tecnica	1	20	1	13	1	6	**3**	**39**
Is G. Raineri	Casa Circondariale	Piacenza	IP	Servizi per l'agricoltura e lo sviluppo rurale	2	65	1	10	0	0	**3**	**75**
Istituto Super. "Magnaghi -Solari"	Casa di Reclusione	Parma	IP	Enogastronomia	0	0	0	0	1	12	**1**	**12**
Bodoni	Casa di Reclusione	Parma	IT	Amministrazione finanza e marketing	0	0	1	19	1	13	**2**	**32**
Ip Servizi Galvani Lodi	Casa Circondariale	Reggio nell'Emilia	IP	Servizi socio-sanitari	2	35	1	10	0	0	**3**	**45**
Totale									**6**	**52**	**24**	**329**

Note: * Con d.lgs. 61/2017 è stato avviato, a partire dalle classi prime dell'a.s. 2018/19, un riordino dell'Istruzione Professionale; al momento tale riforma è attiva al diurno mentre i Percorsi di Secondo Livello per Adulti fanno riferimento ai quadri orari specificamente elaborati sulla base degli indirizzi di cui al DPR 87/2010.

Tab. 2.12 - *Organico di fatto a.s. 2021/2022*

					I periodo		II periodo		III periodo		Totali	
Istituto	**Denominazione**	**Comune**	**Istruzione Prof.nale/ Tecnica**	**Denominazione indirizzo***	**n. percorsi**	**n. persone**	**n. percorsi**	**n. persone**	**n. percorsi**	**n. persone**	**n. percorsi**	**n. persone**
I.I.S. J.M. Keynes	Casa di Reclusione	Casalecchio di Reno	IT	Amministrazione finanza e marketing	2	32	2	32	1	6	**5**	**70**
I.I.S. Bartolomeo Scappi	Istituto Penale Minorile	Bologna	IP	Servizi per l'enogastronomia e l'ospitalità alberghiera	0	0	1	4	1	3	**2**	**7**
I.I.S. "O. Vergani"	Casa Circondariale	Ferrara	IP	Servizi per l'agricoltura e lo sviluppo rurale	0	0	0	0	0	0	**0**	**0**
	Casa Circondariale	Ferrara	IP	Servizi per l'enogastronomia e l'ospitalità alberghiera	0	0	0	0	1	10	**1**	**10**
Lazzaro Spallanzani	Casa di Reclusione	Castelfranco Emila	IP	Servizi per l'agricoltura e lo sviluppo rurale	1	15	1	19	0	0	**2**	**34**
Fermo Corni	Casa Circondariale S. Anna	Modena	IP	Manutenzione e assistenza tecnica	1	15	1	20	1	6	**3**	**41**
Is G. Raineri	Casa Circondariale	Piacenza	IP	Servizi per l'agricoltura e lo sviluppo rurale	2	25	1	10	0	0	**3**	**35**
Istituto Super. "Magnaghi-Solari"	Casa di Reclusione	Parma	IP	Enogastronomia	0	0	0	0	1	12	**1**	**12**
Bodoni	Casa di Reclusione	Parma	IT	Amministrazione finanza e marketing	0	0	0	0	1	13	**1**	**13**
Ip Servizi Galvani Lodi	Casa Circondariale	Reggio nell'Emilia	IP	Servizi socio-sanitari	2	35	1	10	0	0	**3**	**45**
Totale									**6**	**50**	**21**	**267**

Note: *Con d.lgs. 61/2017 è stato avviato, a partire dalle classi prime dell'a.s. 2018/19, un riordino dell'Istruzione Professionale; al momento tale riforma è attiva al diurno mentre i Percorsi di Secondo Livello per Adulti fanno riferimento ai quadri orari specificamente elaborati sulla base degli indirizzi di cui al DPR 87/2010.

2.4 Percorsi formativi: Interventi orientativi e formativi per l'inclusione socio-lavorativa delle persone sottoposte a provvedimenti dell'autorità giudiziaria limitativi o privativi della libertà personale, triennio 2021-2023, finanziati attraverso il programma operativo FSE 2014-2020 e il programma regionale FSE+ 2021-2027

2.4.1 Premessa: contesto, atti, risorse

Le informazioni relativi agli interventi orientativi e formativi per l'inclusione socio-lavorativa delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria limitativi o privativi della libertà personale relative al **triennio 2018-2020** sono contenute nella Relazione sulla situazione penitenziaria in Emilia-Romagna reperibile al seguente link:
https://sociale.regione.emilia-romagna.it/documentazione/pubblicazioni/prodotti-editoriali/2022/relazione-sulla-situazione-penitenziaria-in-emilia-romagna-anni-2018-2020.

Nel febbraio 2021 la Giunta regionale ha approvato, con deliberazione n. 158/2021 le operazioni presentate a valere sulla seconda ed ultima scadenza, come prorogata con DGR n. 1079/2020, dell'"Invito a presentare operazioni in attuazione del Piano 2019-2020 Interventi orientativi e formativi

per l'inclusione socio-lavorativa delle persone in esecuzione penale - PO FSE 2014/2020 Obiettivo Tematico 9 - Priorità di investimento 9.1" di cui all'allegato 1) della deliberazione di Giunta regionale n. 1823/2019. In particolare, sono state approvate 22 operazioni - di cui 14 da realizzarsi negli Istituti penitenziari e 8 rivolte all'esecuzione penale esterna - per complessivi euro 1.115.932,20, a valere sulle risorse del PO FSE 2014/2020 Obiettivo Tematico 9 – Priorità di Investimento 9.1.

I progetti precedenti erano stati approvati il 10.02.2020, immediatamente prima dell'emergenza pandemica, ed in data 13 agosto 2020 era stata inviata alla Commissione Regionale Esecuzione Penale una informativa in merito alla situazione causata dal periodo di blocco/sospensione di tutte le attività formative, nonché delle difficoltà connesse alla graduale ripresa delle stesse causate dall'epidemia in corso. Considerato che le condizioni particolari non consentivano di pervenire in tempi brevi all'individuazione del fabbisogno formativo per l'anno 2021nell'ambito dei CLEPA, si è pertanto ritenuto di procedere alla proroga della seconda ed ultima scadenza dell'Invito citato, posticipandola a dicembre 2020.

Per rispettare le tempistiche dettate dalla chiusura del Programma Operativo FSE 2014-2020, le operazioni ed i relativi progetti approvati con la citata deliberazione n. 158/2021 hanno avuto come data termine massima il 31.12.2022.

In sede di Commissione Regionale Area Penale, nella seduta del 01.07.2022, è stata condivisa l'analisi di quanto realizzato e sono state altresì condivise le azioni da intraprendere per **rafforzare e dare continuità** alle differenti risposte formative che avrebbero dovuto essere rese disponibili alle persone in funzione delle specifiche condizioni individuali e della condizione detentiva.

Pertanto, nelle more dell'adozione da parte della Commissione Europea del Programma FSE+ 2021-2027, la Giunta regionale ha approvato con deliberazione n. 1193 del 18.07.2022 la procedura di evidenza pubblica "Invito a presentare operazioni per interventi orientativi e formativi finalizzati all'inclusione socio-lavorativa delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria limitativi o privativi della libertà personale - PR FSE+ 2021/2027, Priorità 3. Inclusione sociale".

In continuità con quanto previsto nel "Piano 2019/2020 - Interventi orientativi e formativi per l'inclusione socio-lavorativa delle persone in esecuzione penale" approvato con deliberazione di Giunta regionale n. 2081/2018, per rendere l'offerta orientativa e formativa rispondente agli effettivi fabbisogni e adeguata alle caratteristiche dei potenziali destinatari, l'Invito ha previsto:

- la necessaria coerenza delle proposte progettuali con i piani di razionalizzazione e umanizzazione della pena avviati dalle Amministrazioni penitenziarie e con quanto i singoli Istituti penitenziari e Uffici di Esecuzione Penale Esterna hanno rilevato e reso trasparente nelle "Schede di rilevazione dei fabbisogni formativi" e dei dati quantitativi descrittivi della potenziale utenza;
- la costruzione di percorsi personalizzati coerenti con le caratteristiche dei potenziali destinatari che, nell'articolazione delle diverse misure rese disponibili – orientamento, formazione permanente, formazione avente a riferimento il Sistema Regionale delle Qualifiche, tirocini – possano aiutare le persone in esecuzione penale a sviluppare progetti di reinserimento sociale fondati sul lavoro e, a partire dall'acquisizione e qualificazione di un profilo professionale spendibile, consentano loro di acquisire autonomia e rafforzarsi rispetto a possibili recidive e reiterazioni delle azioni che li hanno portati in carcere.

Con deliberazione n. 2006 del 21/11/2022 la Giunta regionale ha approvato le operazioni presentate a valere sull'Invito di cui alla DGR n. 1193/2022. In particolare, sono state approvate 24 operazioni - di cui 16 da realizzarsi negli Istituti penitenziari e 8 rivolte all'esecuzione penale esterna - per complessivi euro 1.389.212,20, a valere sulle risorse del PR FSE+ 2021/2027, Priorità 3. Inclusione sociale.

Di seguito, una tabella di sintesi in merito alle risorse messe a disposizione ed al numero dei destinatari approvati con gli atti sopra richiamati:

Tab. 2.13 - *Sintesi risorse a disposizione e numero destinatari*

Atto approvazione	Progetti Ist. penitenziari	Destinatari previsti Istituti penitenziari	Progetti UEPE	Destinatari previsti UEPE
DGR 158/2021	€ 707.577,20	342	€ 408.355,00	135
DGR 2006/2022	€ 909.493,20	842	€ 479.719,00	154
	€ 1.617.070,40	**1.184**	**€ 888.074,00**	**289**

Gli interventi nel loro complesso e le singole misure sono stati improntati ad un approccio preventivo della recidiva, volto a supportare l'inclusione sociale dei soggetti in esecuzione penale e, in particolare, a rafforzare le persone nella fase delicata delle dimissioni, rendendo tale momento altamente significativo nel disegno di un progetto di vita che consenta una reale integrazione nella società. Complessivamente, in coerenza con le previsioni degli Inviti, le attività approvate comprendono diversi tipi di misure, dall'orientamento a supporto dell'inserimento lavorativo, ai percorsi formativi per aumentare le competenze sia trasversali che relativamente a determinati profili professionali, ai tirocini. Il considerevole aumento dei destinatari previsti dalla DGR n. 2006/2022 negli Istituti penitenziari è dovuto alla richiesta di potenziamento in alcuni Istituti di un punto di accesso alle informazioni e un servizio di accoglienza e orientamento di base per permettere alle persone di essere accompagnate e facilitate nell'acquisizione di informazioni, strumenti e metodologie per acquisire le informazioni sul mercato del lavoro e di strumenti e capacità per valutare il proprio profilo di competenze e per valorizzare il proprio profilo professionale, in particolare nella fase delle dimissioni.

Al momento della stesura della presente relazione sono state completamente realizzate le attività approvate con la deliberazione di Giunta regionale n. 158/2021. Sono quai completamente terminate le attività approvate con la deliberazione di Giunta regionale n. 2006/2022.

Con deliberazione n. 2196 del 18/12/2023 la Giunta regionale ha approvato l'"Avviso a presentare operazioni per interventi orientativi e formativi finalizzati all'inclusione socio-lavorativa delle persone sottoposte a provvedimenti dell'autorità giudiziaria limitativi o privativi della libertà personale – PR FSE+ 2021/2027 Priorità 3. Inclusione sociale", con scadenza il 22/02/2024 e una dotazione finanziaria pari ad euro 1.650.000,00.

2.4.2. I percorsi realizzati/in realizzazione negli Istituti penitenziari e in Esecuzione penale esterna

In generale le attività hanno complessivamente previsto azioni di orientamento, formazione e tirocinio in ambiti diversificati.

Di seguito un focus sulle singole realtà in cui le attività si sono svolte relativamente al triennio 2021-2023. In merito agli interventi promossi negli **Istituti penitenziari** si registra il seguente quadro:

- A Piacenza le attività hanno riguardato percorsi di formazione nel settore delle pulizie e sanificazione, della manutenzione edile, della ristorazione.
- A Parma si sono svolti percorsi nel settore della panificazione, della ristorazione e produzione pasti, dell'agricoltura e per la figura di giardiniere d'arte, della manutenzione in ambito edile ed elettrico; sono stati altresì attuati percorsi di formazione permanente per l'assistenza alle persone non autosufficienti.
- A Reggio Emilia le attività hanno riguardato percorsi di formazione nel settore agricolo, della ristorazione e sala bar, della manutenzione del verde, dell'impiantistica termo-idraulica, della falegnameria, della riparazione di biciclette; sono stati inoltre realizzati percorsi brevi di sartoria creativa. Ci sono percorsi specificatamente dedicati alla popolazione femminile.
- A Castelfranco Emilia si sono svolte attività nei settori delle produzioni agricole, agricoltura biologica e apicoltura, della produzione di pasta fresca, delle pulizie di spazi e ambienti.
- A Modena si sono svolte attività inerenti ai settori della ristorazione, dell'edilizia, dell'agricoltura biologica ed apicoltura, della cura del verde, delle cure estetiche e acconciatura. Ci sono corsi specificatamente dedicati alla popolazione femminile. Non vengono realizzati tirocini.

- A Bologna sono stati realizzati percorsi nel settore edile, in quello meccanico proseguendo con le attività legate a “Fare impresa in Dozza”, nel settore dell’igienizzazione e cura degli spazi, della ristorazione/sala bar e della pasticceria, della manutenzione del verde. Sono stati proposti anche percorsi nell’ambito della produzione casearia. Ci sono corsi specificatamente dedicati alla popolazione femminile e percorsi per l’acquisizione di competenze trasversali, propedeutici all’attivazione di tirocini.
- A Ferrara, i progetti realizzati hanno riguardato i settori delle pulizie e della manutenzione di spazi e ambienti, della piantumazione e orticultura, della riparazione di biciclette, dell’installazione di impianti elettrici, del recupero e riuso, con i relativi tirocini.
- A Forlì-Cesena sono stati realizzati progetti concernenti la produzione di piccola cartoleria in carta riciclata, la saldatura e la carpenteria, l’edilizia e la lavorazione della vetroresina.
- A Ravenna i percorsi hanno riguardato l’ambito della ristorazione e dell’igienizzazione e cura degli spazi. Non vengono realizzati tirocini.
- A Rimini, infine, i progetti hanno riguardato laboratori nei settori dell’orticoltura, delle manutenzioni termoidrauliche, della panificazione e della preparazione pasti, della gestione di magazzino.

In merito agli interventi promossi per persone in carico agli **Uffici Esecuzione penale esterna** (UEPE) si registra il seguente quadro, sempre accompagnato da tirocini formativi:

- A Piacenza le attività sono rivolte al settore edile e a quello della logistica.
- A Parma sono realizzate attività nell’ambito della lavorazione alimenti, della meccanica, competenze trasversali e sicurezza sul lavoro.
- A Reggio Emilia le attività riguardano il settore del confezionamento alimentare e la sicurezza dei luoghi di lavoro.
- A Modena sono stati realizzati percorsi nel settore igienizzazione degli ambienti.
- A Bologna, le attività hanno interessato i settori dell’igienizzazione ambienti, panificio e pastificio, manutenzione del verde, ristorazione, competenze trasversali e sicurezza sul lavoro.
- A Ferrara i percorsi hanno a riferimento la manutenzione del verde, la ristorazione, l’igienizzazione degli ambienti e l’edilizia.
- A Forlì-Cesena sono stati avviati percorsi brevi e nell’ambito della sicurezza propedeutici ai tirocini.
- Ravenna si è concentrata su attività nel settore agro-alimentare, ristorazione e pulizie ambienti.
- A Rimini, infine, si sono previste attività brevi riferite al settore della manutenzione verde e della igienizzazione degli ambienti, sicurezza sul lavoro e cucina.

2.4.3 Alcune caratteristiche delle persone che hanno usufruito/stanno usufruendo delle attività formative finanziate: sesso, età, titolo di studio

Nelle annualità 2021-2023, i dati di realizzazione (tab. 2.14) indicano che sono state coinvolte complessivamente 1.734 persone, un numero pertanto superiore – soprattutto per quanto attiene gli Istituti penitenziari - rispetto ai destinatari previsti in sede di approvazione. Si tratta in maggioranza di uomini e con una alta percentuale di stranieri. La proporzione tra i sessi resta sostanzialmente invariata rispetto al triennio precedente, mentre cala leggermente la percentuale di stranieri.

Tab. 2.14 - *Persone coinvolte nelle attività formative 2021-2023, per genere e cittadinanza*

Anni 2021-2023	Iscritti			%	di cui stranieri		
	M	F	Totale		M	F	Totale
Istituti penitenziari	1.312	92	1.404	*81*	676	44	720
UEPE	276	54	330	*19*	93	15	108
Totale	1.588	146	1.734	*100*	769	59	828
%	*91,6*	*8,4*	*100,0*		*93*	*7*	*100*

Per quanto riguarda la composizione per età della platea di partecipanti, non si rilevano scostamenti significativi rispetto al triennio precedente (tab. 2.15).

Tab 2.15 - *Persone coinvolte nelle attività formative 2021-2023, per età*

Età	2021			2022/23			Totale	
	Istituti penitenziari	UEPE	Totale	Istituti penitenziari	UEPE	Totale	Totale	%
<20 anni	3		3	4		4	7	*0*
20-30 anni	107	25	132	239	32	271	403	*23*
31-40 anni	137	37	174	317	45	362	536	*31*
41-50 anni	100	47	147	256	58	314	461	*27*
51-60 anni	54	33	87	142	31	173	260	*15*
>60 anni	10	7	17	35	15	50	67	*4*
Totale	411	149	560	993	181	1.174	1.734	*100*

Di seguito i dati relativi al titolo di studio (tab. 2.16).

Tab. 2.16 - *Persone coinvolte nelle attività formative 2021-2023, per titolo di studio*

	Istituti penitenziari	UEPE	Totale	%
Nessun titolo	38	10	48	*3*
Licenza elementare	204	26	230	*13*
Licenza media	814	220	1.034	*60*
Titolo di istruzione secondaria di 2° grado che non permette accesso Università	101	33	134	*8*
Diploma di istruzione secondaria di 2° grado	166	29	195	*11*
Qualifica post diploma/ diploma di tecnico superiore	50	6	56	*3*
Laurea di 1° livello	13	1	14	*1*
Laurea magistrale	18	5	23	*1*
Totale	**1.404**	**330**	**1.734**	*100*

2.5 Detenuti lavoranti

Il **lavoro**, come noto, rappresenta un elemento cruciale nel percorso di reinserimento all'interno degli istituti penitenziari, assolvendo a una duplice funzione: da un lato, onora il principio costituzionale di dignità e umanità della pena; dall'altro, mira a offrire opportunità lavorative concrete per favorire un reinserimento sociale più efficace.

Al 31 dicembre 2023, risultano lavorare complessivamente **1.158 detenuti** negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna, mentre a livello nazionale si tratta di oltre 20.000 persone (tab. 2.17). Di

questi, la netta maggioranza lavora **alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria**: si tratta dell'80,2% del totale dei detenuti lavoranti in Emilia-Romagna e dell'84,9% a livello italiano (entrambi i dati risultano in flessione rispetto alla precedente relazione, con un incremento, dunque, dei lavoratori non alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria.

Il lavoro alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria consiste nella maggioranza dei casi – sia a livello regionale che nazionale – in **servizi d'istituto** (al 31 dicembre 2023 in Emilia-Romagna 786 lavoranti, pari all'84,6% del totale dei lavoranti alle dipendenze), cui si aggiunge la manutenzione ordinaria dei fabbricati, i servizi extra-murari in art. 21 e in lavorazioni interne quali vivai e tenute agricole; a livello regionale non è presente alcuna colonia agricola con detenuti lavoranti (tab. 2.17).

Tab. 2.17 - *Detenuti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna e in Italia lavoranti al 31 dicembre 2023*

	Detenuti lavoranti alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria						Detenuti lavoranti non alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria	Totale
	Lavorazioni	Colonie agricole	Servizi d'istituto	Manutenzione ordinaria fabbricati	Servizi extramurari	Totale		
Emilia-Romagna	27	0	786	44	72	929	229	1.158
%	*2,9*	*0,0*	*84,6*	*4,7*	*7,8*	*100*		
Italia	774	125	14.040	1.035	1.068	17.042	3.029	20.071
%	*4,5*	*0,7*	*82,4*	*6,1*	*6,3*	*100*		

Fonte: Elaborazioni su dati Dap e Prap

Su una popolazione carceraria in Emilia-Romagna di 3.572 detenuti al 31 dicembre 2023, circa un terzo (32,4%) risultano lavoranti. Il dato risultava più alto nel 2020, quando aveva superato il 2020 a seguito di un netto incremento rispetto al 32,7% registrato al 31 dicembre 2017. Il decremento degli ultimi anni riporta dunque il dato in linea con quello di sei anni fa. A livello nazionale, i detenuti lavoranti costituiscono il 34,8% del totale.

2.6. Detenuti e tipo di condanna

La maggioranza dei detenuti ha subìto **condanne** con pene inflitte comprese fra i tre e i dieci anni: si tratta di oltre il 52% dei detenuti in Emilia-Romagna e in Italia (naturalmente, per coloro che hanno almeno una condanna definitiva) (tab. 2.18). Da notare che quasi il 30% dei detenuti ha condanne pari o superiori ai dieci anni, fino ad arrivare al 6,2% dei casi in Emilia-Romagna e al 4,2% in Italia di condannati all'ergastolo. Non va tuttavia trascurata la quota, certamente non irrilevante, di persone condannate al massimo a tre anni di reclusione: oltre il 20% dei casi sia a livello regionale che nazionale.

Dalla tab. 2.18 è poi possibile osservare profonde differenze fra **italiani e stranieri** per la durata della pena inflitta. Si può infatti notare come la quota percentuale di stranieri condannati a pene inferiori a un anno sia più consistente di quella degli italiani, sia a livello regionale che nazionale. Se si cumulano le condanne fino a due anni, in Emilia-Romagna si arriva al 12,5% degli stranieri e meno del 7% degli italiani condannati; a livello nazionale i valori percentuali risultano del tutto simili. Questo è dovuto anche al fatto che molti stranieri detenuti hanno posizioni irregolari sul territorio e molti non hanno reti sociali di riferimento che possano offrire la possibilità di accedere a misure alternative, aspetto su cui si tornerà nelle prossime pagine. Pene pari o superiori ai 10 anni, di converso, riguardano, negli istituti emiliano-romagnoli, quasi il 38% dei detenuti condannati italiani e meno del 15% dei detenuti condannati stranieri. A livello nazionale, i valori percentuali risultano rispettivamente del 32,4% e del 15,0% (tab. 2.18). Questo dato sembrerebbe confermare che gli stranieri sono detenuti per reati di minore entità rispetto agli italiani.

Tab. 2.18 – *Percentuale detenuti presenti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna e in Italia condannati (con almeno una condanna definitiva) per pena inflitta e cittadinanza, dati al 31 dicembre 2023*

	Emilia-Romagna			**Italia**		
	Italiani	**Stranieri**	**Totale**	**Italiani**	**Stranieri**	**Totale**
Meno di 1 anno	*2,1*	*3,4*	*2,7*	*2,6*	*4,9*	*3,3*
Da 2 a 3 anni	*8,2*	*13,8*	*10,7*	*9,1*	*14,4*	*10,6*
Da 3 a 5 anni	*18,1*	*27,1*	*22,1*	*20,1*	*27,3*	*22,3*
Da 5 a 10 anni	*29,3*	*31,9*	*30,5*	*30,3*	*29,2*	*30,0*
Da 10 a 20 anni	*18,1*	*11,0*	*14,9*	*18,9*	*11,5*	*16,7*
Oltre 20 anni	*9,4*	*2,5*	*6,3*	*7,9*	*2,5*	*6,3*
Ergastolo	*10,2*	*1,3*	*6,2*	*5,6*	*1,0*	*4,2*
Tot	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*
N	1538	1.249	2.787	30925	13.249	44.174

Fonte: Elaborazioni su dati DAP

3. Misure alternative o di comunità e di sicurezza

3.1 Quadro generale e normativa di riferimento

Gli Uffici di Esecuzione Penale Esterna (UEPE), a seguito del Dpcm 84/2015 – "Regolamento del Ministero della Giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche e successivi decreti attuativi" - sono divenuti articolazioni territoriali del Dipartimento per la giustizia Minorile e di Comunità, con uffici Interdistrettuali, Distrettuali e Locali dislocati sugli ambiti territoriali regionali.

L'Ufficio Interdistrettuale di Esecuzione Penale Esterna di Bologna (UIEPE) per l'Emilia-Romagna e le Marche ha competenza territoriale sulla Regione Emilia-Romagna e sulla Regione Marche. Gli uffici afferenti sono così distribuiti:

- Regione Emilia-Romagna
  - UIEPE Bologna con competenza su province di Bologna, Ravenna e Ferrara;
  - ULEPE Modena (provincia di Modena);
  - ULEPE Forlì (provincia di Forlì-Cesena) e Sezione Distaccata di Rimini (provincia di Rimini);
  - UDEPE Reggio Emilia (province di Reggio Emilia, Parma e Piacenza);
- Regione Marche:
  - UDEPE Ancona (province di Ancona e Pesaro-Urbino);
  - ULEPE Macerata (province di Macerata, Fermo, Ascoli Piceno).

L'UIEPE, stante la competenza primaria della programmazione di azioni di coordinamento, del monitoraggio e della verifica dell'attività degli Uffici dislocati nelle due distinte realtà regionali, mantiene una univoca linea di indirizzo amministrativo, pur nel doveroso rispetto delle specificità dei singoli territori.

La mission istituzionale del sistema dell'esecuzione penale esterna, alla luce delle normative in applicazione nonché delle sollecitazioni europee in tema di probation, si focalizza sulla definizione e realizzazione di programmi di intervento per le persone sottoposte a misure e provvedimenti dell'autorità giudiziaria che possano, sempre più, consentire l'inclusione sociale, la diminuzione dei tassi di recidiva e l'incremento di sicurezza e benessere sociale.

Quando si parla di probation ci si riferisce ad istituti aventi per denominatore comune il fatto di svolgersi nella comunità esterna e di richiedere attività ed interventi, tra cui il controllo, la consulenza e l'assistenza, volti al reinserimento sociale dell'autore di reato e a contribuire alla sicurezza pubblica.

Nel nostro sistema giudiziario si distinguono la probation giudiziale e la probation penitenziaria.

Probation giudiziale La *messa alla prova è una forma di probation giudiziale* introdotta con la **L.67/2014** (che ha modificato sia il Codice penale, con l'introduzione degli artt. 168*bis*, 168*ter* e 168*quater*, sia il Codice di procedura penale, con l'introduzione degli 464*bis* e seguenti che regolano le attività di istruzione del procedimento e del processo, nonché l'art. 657*bis* che indica le modalità di valutazione del periodo di prova) e consiste *nella sospensione del procedimento penale per reati di minore allarme sociale*. Il successivo ***Dlgs. n. 150/2022***, è intervenuto sull'**ambito operativo** della sospensione del procedimento con messa alla prova consentendo da un lato, l'accesso all'istituto anche quando sono stati commessi **reati, diversi da quelli contemplati all'art. 550, comma II c.p.p.,** ovvero reati puniti con pena edittale detentiva non superiore nel massimo a sei anni, a condizione che i richiedenti si prestino a ***percorsi risocializzanti o riparatori*****,** dall'altro, la possibilità che la richiesta di sospensione del procedimento con messa alla prova possa essere proposta, non solo dall'imputato ma anche dal Pubblico Ministero.

Probation penitenziaria Racchiude tutte le misure alternative alla detenzione (affidamento in prova al servizio sociale, detenzione domiciliare, semilibertà) che presuppongono l'esistenza di una condanna definitiva, nonché le sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi applicabili già con la sentenza di condanna di cui alla recente riforma "Cartabia" Decreto legislativo n.150 del 2022.

Nell'ambito delle competenze degli uffici di esecuzione penale vi sono inoltre tutto quanto attiene alle misure di sicurezza.

3.2. Le misure alternative alla detenzione e le misure di sicurezza

Le misure alternative alla detenzione che rientrano nella probation penitenziaria hanno da sempre rappresentato la principale area di competenza degli UEPE; il funzionario di servizio sociale dell'UEPE gestisce le situazioni delle persone condannate districandosi tra il controllo rispetto all'osservanza delle prescrizioni imposte e la relazione di aiuto volta al reinserimento sociale. I funzionari di servizio sociale, su richiesta dell'Autorità Giudiziaria, degli istituti di pena o di altri Uepe del territorio nazionale, svolgono indagini di servizio sociale per conoscere la realtà personale, familiare, lavorativa delle persone sottoposte ad una condanna o a misure di sicurezza. Si tratta di informazioni utili per decidere sull'applicazione delle misure alternative alla detenzione, o sulle misure restrittive della libertà che vengono decide dalla Magistratura di sorveglianza.

Negli ultimi anni, tale attività professionale, prima di competenza esclusiva del funzionario della professionalità di servizio sociale, ha visto il graduale inserimento di altre professionalità quali il funzionario psicologo e il funzionario pedagogico che contribuiscono, con la loro specificità, alla lettura delle situazioni e alla definizione della presa in carico.

Di recente anche l'introduzione dei nuclei di polizia penitenziaria all'interno degli UEPE ha definito specifiche attività di competenza in ordine alla presa in carico della persona.

Le misure alternative alla detenzione nel dettaglio sono:

- **Affidamento in prova al servizio sociale**: vi possono essere ammessi i condannati con pena o residuo di pena inferiore quattro anni (sei anni se soggetti in carico al SerT con programma terapeutico in corso - affidamento in prova al servizio sociale in casi particolari). Questa misura disposta dal Tribunale di Sorveglianza è finalizzata al reinserimento sociale. Le persone in queste condizioni hanno delle prescrizioni da rispettare e, all'UEPE il compito di verificarne l'adesione da parte della persona. L'UEPE segue l'andamento della misura attraverso colloqui periodici, verifiche dell'attività lavorativa, visite domiciliari, collaborando altresì con i servizi territoriali coinvolti nel percorso del soggetto (SerT, servizi psichiatrici, enti locali, terzo settore etc.) e con le Forze dell'ordine. Il funzionario della professionalità di servizio sociale periodicamente relaziona al Magistrato di Sorveglianza competente per l'esecuzione della misura.
- **Detenzione domiciliare**: prevista dall'ordinamento penitenziario (L. 354/75 e successive modifiche), consiste nell'esecuzione della pena nella propria abitazione o in altro luogo privato o pubblico, di cura di assistenza e di accoglienza. Possono essere ammessi i condannati con una pena (o residuo di pena) inferiore ai due anni e, nel caso di particolari necessità familiari o di lavoro, i condannati con pena inferiore ai quattro anni. L'Uepe aiuta i soggetti in detenzione domiciliare facilitando i contatti con i servizi sociali del territorio di residenza, che possano rispondere ai loro eventuali bisogni.
- **Semilibertà**: concessa dal Tribunale di Sorveglianza ed eseguita presso l'istituto penale. Il semilibero durante il giorno svolge attività lavorativa e mantiene contatti con l'ambito familiare e sociale di riferimento. L'UEPE verifica che la persona svolga il lavoro secondo il programma di trattamento approvato dal Magistrato di Sorveglianza.
-

3.2.1 Le misure di sicurezza

Diversamente dalle misure alternative, sono provvedimenti speciali che si applicano nei confronti di autori di reato considerati socialmente pericolosi. Le misure di sicurezza si suddividono in detentive e non detentive.

Le misure di sicurezza detentive prevedono l'assegnazione ad una colonia agricola, ad una casa di lavoro, o ad una casa di cura e di custodia. Si ricorda che in Emilia-Romagna, a seguito della chiusura dell'Ospedale Psichiatrico Giudiziario (OPG) di Reggio Emilia, è stata prevista l'apertura delle REMS: oggi ubicata a Reggio Emilia. A Castelfranco Emilia (MO) è poi presente una casa di reclusione.

I soggetti in misura di sicurezza detentiva presso le REMS sono persone con patologie psichiatriche, autori di reato prosciolti per incapacità d'intendere e volere. Gli internati nelle REMS fruiscono di licenze, denominate "licenze finali di esperimento" della durata di 6 mesi; possono vedere la misura di sicurezza convertita in libertà vigilata da svolgere presso strutture residenziali, comunità dove il supporto sanitario è costante e gestito in accordo con i servizi di salute mentale che hanno in carico i pazienti. L'internamento presso una casa di lavoro, oltre a comportare l'allontanamento dal proprio territorio (comune di residenza, riferimenti affettivi, ecc.), impone, in collaborazione con i servizi territoriali di riferimento, l'avvio di progetti e programmi trattamentali che favoriscano il reinserimento.

Nell'ambito della provincia di Forlì, da alcuni anni, si è attivato un sistema di strutture psichiatriche recettive. Le persone ospitate in queste strutture sono quelle ammesse alla libertà vigilata provenienti dagli ex OPG, dalle REMS o direttamente in esecuzione di una misura di sicurezza non detentiva.

Le comunità di accoglienza di tipo psichiatrico ospitano quei soggetti che, dopo un periodo trascorso in Rems, hanno raggiunto un livello di "compenso psicopatologico" e di adeguatezza comportamentale tali da rendere più indicate strutture con maggiori opportunità terapeutiche riabilitative.

La misura di sicurezza non detentiva consiste nella libertà vigilata (art 228 C.P.) ovvero una limitazione della libertà personale del soggetto posta in essere dall'autorità giudiziaria attraverso una serie di prescrizioni tese ad impedire la commissione di nuovi reati e favorire il reinserimento.

Le persone in libertà vigilata, la cui durata non deve essere inferiore ad un anno, sono periodicamente sottoposte al riesame della pericolosità sociale per valutarne la prosecuzione o la revoca. L'UEPE ha il compito di aggiornare il Magistrato di Sorveglianza con relazione scritta per definire un progetto di reinserimento sociale che favorisca la riduzione del rischio di comportamenti antisociali.

3.2.2 Sospensione del procedimento con messa alla prova (L. 67 del 28/04/14)

Con la legge n.67 del 2014 viene introdotto nell'ordinamento italiano, la Sospensione del procedimento con Messa alla prova, disciplina che è stata recentemente modificata con la riforma Cartabia, la quale ne ha ampliato il limite edittale di cui all'art. 168.bis c.p., prevedendo così che la messa alla prova possa essere richiesta non solo per i reati punti entro il limite massimo edittale di quattro anni di pena detentiva (termine immutato) ma esteso anche ai reati puniti con pena edittale nel massimo fino ai 6 anni ed in particolare esteso ai delitti indicati dal comma 2 dell'art. 550 del codice di procedura penale.

Tale istituto nasce con un duplice scopo: da un lato la **finalità deflattiva** volta a **sfoltire il numero dei processi penali** in corso, riducendo in prospettiva anche il numero degli ingressi in carcere; dall'altro la **finalità special preventiva e rieducativa.**

Nello specifico la messa alla prova comporta la prestazione di condotte volte all'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose derivanti dal reato, nonché, ove possibile, il risarcimento del danno dallo stesso cagionato.

L'imputato, a seguito dell'ammissione alla messa alla prova da parte del giudice, viene seguito dall'UEPE che verifica l'adesione al programma di trattamento condiviso ed approvato.

Elemento fondamentale del programma di trattamento è l'espletamento del lavoro di pubblica utilità che consiste nella prestazione di un'attività non retribuita a favore della collettività da svolgere presso lo Stato, le Regioni, le Province, i Comuni o presso enti e organizzazioni del terzo settore.

In Emilia-Romagna, dall'applicazione della L.67/2014, sono stati sottoscritti protocolli per lo svolgimento della messa alla prova fra le direzioni degli Uffici di Esecuzione Penale ed i Presidenti dei Tribunali dei diversi territori di competenza. Alla luce delle recenti modifiche normative tutti gli uffici sono in fase di aggiornamento dei protocolli esistenti.

La messa alla prova ha rappresentato un ampliamento delle competenze dell'UEPE; dalla Magistratura di Sorveglianza ci si è aperti anche all'interlocuzione con i Tribunali Ordinari per l'attuazione di istituti i cui destinatari non sono più esclusivamente i condannati ma anche gli imputati. Tale cambiamento che ha investito gli UEPE ha determinato un aumento del numero di richieste e di interventi professionali che si traduce nell'esigenza sempre più pressante di risorse umane da assegnare agli UEPE.

Nell'ambito di questo cambiamento va considerata la presenza sempre più incisiva dell'UEPE nella comunità. Le misure di probation giudiziale e penitenziaria, per la realizzazione dei programmi di trattamento prevedono infatti il coinvolgimento degli enti e delle associazioni del territorio con i quali stabilire rapporti di collaborazione proficua per il raggiungimento del benessere comunitario.

3.3. Lavoro di pubblica utilità

Il lavoro di pubblica utilità è una sanzione penale consistente nella prestazione di un'attività non retribuita a favore della collettività da svolgere presso lo Stato, le Regioni, le Province, i Comuni o presso enti e organizzazioni di assistenza sociale o volontariato[7].

La prestazione di lavoro, ai sensi del decreto ministeriale 26 marzo 2001, viene svolta a favore di persone affette da Hiv, portatori di handicap, malati, anziani, minori, ex detenuti o cittadini extra-comunitari oppure nel settore della protezione civile, della tutela del patrimonio pubblico e ambientale o in altre attività pertinenti alla specifica professionalità del condannato.

Originariamente, prevista nei procedimenti di competenza del giudice di pace, ai sensi dell'art. 54 del decreto legislativo 28 agosto 2000 n. 274, la sanzione ha visto allargarsi negli anni lo spettro di applicazione a numerose e diverse fattispecie penali, che hanno configurato il lavoro di pubblica utilità come una modalità di riparazione del danno collegata all'esecuzione di diverse sanzioni e misure penali, che vengono eseguite nella comunità [8].

Il lavoro di pubblica utilità trova applicazione anche n**ei casi di violazione del Codice della strada (**C.D.S**)** previsti all'art. 186, comma 9-bis e art. 187, comma 8-bis del d.lgs.285/1992 oppure ancora n**ei casi di violazione della legge sugli stupefacenti** ai sensi dell'art. 73, comma 5-bis, del D.P.R. 309/1990

Con la sentenza, il giudice incarica l'ufficio locale di esecuzione penale esterna di verificare l'effettivo svolgimento del lavoro di pubblica utilità, e l'ufficio riferisce periodicamente al giudice.

3.4 Sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi

La già citata riforma Cartabia ha eliminato le due sanzioni sostitutive sinora esistenti ma sostanzialmente desuete nella prassi (la semidetenzione e la libertà controllata) sostituendole con le pene sostitutive delle pene detentive brevi che nella fattispecie sono le seguenti: Semilibertà

[7] L'attività viene svolta presso gli Enti che hanno sottoscritto con il Ministro, o con i Presidenti dei Tribunali delegati, le convenzioni previste dall'art. 1 comma 1 del D.M. 26 marzo 2001, che disciplinano le modalità di svolgimento del lavoro, nonché le modalità di raccordo con le autorità incaricate di svolgere le attività di verifica.

[8] Il lavoro di pubblica utilità è anche una modalità di attuazione del programma di trattamento del detenuto ammesso al lavoro all'esterno ai sensi dell'art. 21, comma 4 - ter dell'ordinamento penitenziario introdotto dal Decreto Legge 1° luglio 2013, n. 78, convertito nella legge n. 94/2014 ma per quest'ultima tipologia la competenza è dell'istituto di pena dove la persona è detenuta.

sostitutiva, detenzione domiciliare sostitutiva, lavoro di pubblica utilità sostitutivo e pena pecuniaria sostitutiva.

Le pene sostitutive sono concesse dal giudice di cognizione una volta verificata la sussistenza dei requisiti oggettivi, ossia dei limiti di pena, nonché l'assenza di condizioni soggettive ostative all'applicazione della sostituzione, regolate ex art. 59. In tutte queste pene sostitutive, in misura diversa, si assiste al coinvolgimento degli UEPE che consiste fattivamente nella verifica delle condizioni favorevoli alla concessione della sanzione, alla predisposizione di programmi di trattamento individualizzati con la valorizzazione della finalità rieducative della pena, alla verifica e al controllo dell'esecuzione della sanzione.

Rispetto alle misure alternative alla detenzione, le sanzioni sostitutive presentano la sostanziale differenza di venire applicate dal giudice della cognizione con la sentenza di condanna, laddove le misure alternative sono decise dal magistrato di sorveglianza in sede di esecuzione.

La riforma Cartabia, quindi, pone l'accento sulla necessità di promuovere proficue collaborazioni con la Magistratura Ordinaria. Gli UEPE, nei diversi territori, sono infatti attualmente impegnati nella definizione e condivisione di protocolli operativi con i Tribunali.

3.5 Attuazione degli interventi a favore delle persone in esecuzione penale e collaborazione con Regione, PRAP e CGM

Nel triennio in esame gli uffici di Esecuzione penale del territorio hanno dato attuazione alla programmazione definita attraverso la realizzazione dei progetti previsti per arricchire e significare ulteriormente i programmi di trattamento. La multi-professionalità raggiunta nel contesto degli UEPE ha favorito un approccio alla persona più ampio e competente.

Da un punto di vista trattamentale, la collaborazione con il territorio e nello specifico con enti del terzo settore ha consentito di attenzionare aspetti relazionali importanti relativamente all'acquisizione di consapevolezza sulle conseguenze degli agiti illeciti nonché alla responsabilizzazione verso "l'altro".

Nel triennio trascorso, in particolare in ordine alle messe alla prova, si è posta l'attenzione anche ai cosiddetti "giovani adulti" promuovendo delle attività che innescassero meccanismi di riflessione singola e condivisa, volti a ripensare agli eventi anche in chiave riparatoria.

Elementi questi di fondamentale importanza per l'incidenza sulla riduzione della recidiva.

Negli UEPE dislocati sul territorio regionale sono stati quindi realizzati tutti i progetti presentati nel Documento di Programmazione interdistrettuale ed approvati dal Dipartimento.

Nel triennio si è consolidata la collaborazione con gli Istituti Penali anche attraverso la stipula di protocolli specifici per la definizione delle competenze e degli ambiti di integrazione.

Altresì fruttuosa è stata la collaborazione con il CGM, che continua, sull'ambito formativo e rispetto alla costruzione integrata di reti territoriali volontaristiche che possano avere un ruolo nel percorso di risocializzazione della persona in esecuzione della misura di comunità.

Nel corso del triennio è continuata e, ulteriormente consolidata, la collaborazione attiva tra Regione Emilia-Romagna, PRAP, UIEPE e CGM che ha visto la concreta realizzazione dei progetti finanziati da **Cassa delle ammende "Territori per il reinserimento"** azione 2 e azione 4, nonché il **progetto biennale "sviluppo servizi pubblici per l'assistenza generale alle vittime di ogni tipologia di reato e servizi pubblici per la giustizia riparativa e la mediazione penale"**.

Il lavoro comune e la condivisione di intenti interistituzionale, ha rappresentato e continua a rappresentare un punto di forza per la presa in carico comunitaria di persone sottoposte a provvedimenti dell'autorità giudiziaria che, attraverso gli interventi messi a sistema, sperimentano opportunità di riscatto e di risocializzazione.

L'UEPE nell'ambito dell'attuazione della progettualità finanziata da Cassa ammende ha altresì promosso una cultura della giustizia riparativa attraverso occasioni formative/informative rivolte agli operatori anche in condivisione con gli altri uffici della giustizia nonché promosso e aderito ad opportunità di sensibilizzazione alla tematica in ambito comunitario.

Tale impegno dell'UEPE, alla luce della riforma Cartabia, rappresenta un'importante svolta che vedrà la realizzazione futura di azioni "per" e "con" la persona in carico, nel rispetto dell'evoluzione delle normative di settore, che vadano a stabilire connessioni sempre più significative con la comunità incidendo sulla riduzione della recidiva e sull'aumento della sicurezza e del benessere comunitario.

3.6 Le sanzioni di comunità in Emilia-Romagna: uno sguardo alle statistiche

Al fine di comprendere come negli anni è aumentato e cambiato il flusso di persone prese in carico degli Uffici di Esecuzione Penale in Emilia-Romagna, si riportano, nelle tabelle seguenti, i dati di flusso dei soggetti in carico suddivise per anni (2021-2022-2023).

Le prime tre tabelle (tabb. 3.1, 3.2 e 3.3) forniscono, per territorio, i dati dei soggetti seguiti per i quali viene indicato se trattasi di italiani o stranieri. Nelle successive tre tabelle (tabb. 3.4, 3.5 e 3.6) si fornisce altresì l'indicazione del genere.

Le informazioni fornite sono relative alle misure e sanzioni di comunità. Gli uffici del territorio gestiscono altresì tutte le attività di indagine e consulenza finalizzate poi all'esecuzione delle misure. A titolo esemplificativo si rappresenta che, ad esempio, nell'anno 2023, gli uffici della Regione Emilia-Romagna hanno gestito, per attività di indagine e consulenza, complessivamente più di 7.000 soggetti.

I dati di flusso riportati sono rilevati dal sistema Informativo dell'Esecuzione Penale Esterna (PEGASO – SIEPE) e sono riferiti ad un arco temporale definito (dall'1/01/anno al 31/12/anno) ed elaborati in data 21/05/24. I dati riportati, non validati, sono provvisori e suscettibili di eventuale modifica.

Tab. 3.1 - *Dati di flusso soggetti in carico al 31.12.2021 - Misure e sanzioni di comunità divisi per provincia e con suddivisione italiani e stranieri*

TAB1 -dati di flusso soggetti in carico al 31.12.2021		Soggetti in messa alla prova art 168 c.p. legge 67 /2014			Soggetti in affidamento			Detenzione Domiciliare art 47 L.354/75			Semilibert a' art.48 L.354/75			Lavori di Pubblica Utilità			Libertà vigilata (Misure di sicurezza non detentive)			tot seguiti		
		IT	ST	tot	IT	ST	tot	IT	ST	tot	IT	ST	tot	IT	ST	tot	IT	ST	tot	IT	ST	tot
UIEPE DI BOLOGNA	BOLOGNA (BO, FE, RA)	**1290**	**375**	**1665**	**497**	**204**	**701**	**340**	**213**	**553**	**22**	**10**	**32**	**448**	**94**	**542**	**128**	**31**	**159**	**2725**	**927**	**3652**
	FORLì	304	100	**404**	135	60	**195**	86	38	**124**	6	2	**8**	231	65	**296**	96	24	**120**	**858**	**289**	**1147**
	RIMINI	265	99	**364**	223	79	**302**	110	49	**159**	8	3	**11**	29	12	**41**	46	9	**55**	**681**	**251**	**932**
	MODENA	293	75	**368**	133	71	**204**	114	67	**181**	3	3	**6**	31	10	**41**	21	7	**28**	**595**	**233**	**828**
UDEPE DI REGGIO EMILIA	REGGIO EMILIA (RE, PR, PC)	883	300	1183	316	109	425	236	170	406	21	9	30	177	58	235	68	14	82	**1701**	**660**	2361
		3035	**949**	**3984**	**1304**	**523**	**1827**	**886**	**537**	**1423**	**60**	**27**	**87**	**916**	**239**	**1155**	**359**	**85**	**444**	**6560**	**2360**	**8920**

Tab. 3.2 - *Dati di flusso soggetti in carico al 31.12.2022 - Misure e sanzioni di comunità divisi per provincia e con suddivisione italiani e stranieri*

TAB 2 -dati di flusso soggetti in carico al 31.12.2022		Soggetti in messa alla prova art 168 c.p. legge 67 /2014			Soggetti in affidamento art 47 legge 354 /75			Affidamento in prova in casi particolari art 94 T.U.309			Detenzione Domiciliare art 47 L.354/75			Semilibertà art.48 L.354/75			Lavori di Pubblica Utilità			Libertà vigilata (Misure di sicurezza non detentive)			tot seguiti		
		IT	ST	tot	IT	ST	tot	IT	ST	tot	IT	ST	tot	IT	ST	tot	IT	ST	tot	IT	ST	tot	IS	ST	tot
UIEPE DI BOLOGNA	BOLOGNA	607	186	793	151	76	227	85	18	103	110	75	185	10	2	12	273	53	326	61	20	81	1297	430	1727
	FERRARA	156	42	198	76	21	97	12	1	13	56	14	70	4	0	4	32	5	37	22	5	27	358	88	446
	RAVENNA	349	120	469	66	41	107	20	12	32	48	25	73	3	0	3	97	36	133	23	8	31	606	242	848
	altro domicilio	23	4	27	30	12	42	22	4	26	25	13	38	4	0	4	34	3	37	12	4	16	150	40	190
UIEPE BO TOT		1135	352	1487	323	150	473	139	35	174	239	127	366	21	2	23	436	97	533	118	37	155	2411	800	3211
ULEPE	FORLì	289	97	386	69	37	106	34	14	48	58	18	76	6	2	8	190	67	257	99	22	121	745	257	1002
SEDE DISTACCATA	RIMINI	263	97	360	105	59	164	82	19	101	92	33	125	12	3	15	29	15	44	44	8	52	627	234	861
ULEPE	MODENA	263	93	356	93	50	143	22	13	35	81	51	132	5	4	9	15	8	23	24	7	31	503	226	729
UDEPE DI REGGIO EMILIA	REGGIO EMILIA	165	72	237	65	34	99	18	2	20	39	35	74	3	1	4	21	6	27	24	3	27	335	153	488
	PARMA	241	108	349	64	48	112	34	5	39	47	40	87	10	8	18	23	3	26	22	10	32	441	222	663
	PIACENZA	216	109	325	46	35	81	15	8	23	32	15	47	1	0	1	110	31	141	10	4	14	430	202	632
	altro domicilio	14	7	21	23	9	32	35	6	41	33	21	54	3	0	3	6	3	9	9	4	13	123	50	173
UDEPE RE TOT		636	296	932	198	126	324	102	21	123	151	111	262	17	9	26	160	43	203	65	21	86	1329	627	1956
tot		2586	935	3521	788	422	1210	379	102	481	621	340	961	61	20	81	830	230	1060	350	95	445	5615	2144	7759

Tab. 3.3 - *Dati di flusso soggetti in carico al 31.12.2023 - Misure e sanzioni di comunità divisi per provincia e con suddivisione italiani e stranieri*

TAB 3 -dati di flusso soggetti in carico al 31.12.2023		Soggetti in messa alla prova art 168 c.p. legge 67 /2014			Soggetti in affidamento art 47 legge 354 /75			Affidamento in prova in casi particolari art 94 T.U.309			Detenzione Domiciliare art 47 L.354/75			Semilibertà art.48 L.354/75			Lavori di Pubblica Utilità			Libertà vigilata (Misure di sicurezza non detentive)			tot seguiti		
		IT	ST	tot	IT	ST	tot	IT	ST	tot	IT	ST	tot	IT	ST	tot	IT	ST	tot	IT	ST	tot	IS	ST	tot
UIEPE DI BOLOGNA	BOLOGNA	826	284	1110	246	111	357	95	26	121	165	94	259	18	12	30	337	64	401	74	30	104	1761	621	2382
	FERRARA	173	51	224	96	29	125	13	4	17	69	34	103	11	3	14	40	9	49	22	5	27	424	135	559
	RAVENNA	403	147	550	97	46	143	34	13	47	65	34	99	7	1	8	128	37	165	31	11	42	765	289	1054
	altro domicilio	34	6	40	25	12	37	21	8	29	37	10	47	5	0	5	31	2	33	13	4	17	166	42	208
UIEPE BO TOT		1436	488	1924	464	198	662	163	51	214	336	172	508	41	16	57	536	112	648	140	50	190	3116	1087	4203
ULEPE	FORLì	335	151	486	80	46	126	26	13	39	64	26	90	6	2	8	187	62	249	82	18	100	780	318	1098
SEDE DISTACCATA	RIMINI	318	122	440	128	74	202	71	17	88	94	43	137	9	4	13	45	9	54	53	7	60	718	276	994
ULEPE	MODENA	296	113	409	122	53	175	26	6	32	92	58	150	10	3	13	12	5	17	24	8	32	582	246	828
UDEPE DI REGGIO EMILIA	REGGIO EMILIA	233	105	338	125	53	178	23	5	28	75	53	128	4	1	5	31	9	40	33	9	42	524	235	759
	PARMA	297	129	426	99	73	172	56	11	67	56	60	116	14	11	25	23	5	28	24	12	36	569	301	870
	PIACENZA	240	120	360	73	48	121	17	7	24	48	26	74	1	2	3	100	41	141	8	6	14	487	250	737
	altro domicilio	16	12	28	28	7	35	36	5	41	29	16	45	2	0	2	3	1	4	8	3	11	122	44	166
UDEPE RE TOT		786	366	1152	325	181	506	132	28	160	208	155	363	21	14	35	157	56	213	73	30	103	1702	830	2532
tot		3171	1240	4411	1119	552	1671	418	115	533	794	454	1248	87	39	126	937	244	1181	372	113	485	6898	2757	9655

Tab. 3.4 - *Dati di flusso soggetti in carico al 31.12.2021 - Misure e sanzioni di comunità divisi per provincia e con suddivisione uomini e donne*

TAB 4 -dati di flusso soggetti in carico al 31.12.2021		Soggetti in messa alla prova art 168			Soggetti in affidamento			Detenzione Domiciliare art 47 L.354/75			Semilibe rta' art.48			Lavori di Pubblica Utilità			Libertà vigilata (Misure di			tot seguiti		
		M	F	tot	M	F	tot	M	F	tot	M	F	tot	M	F	tot	M	F	tot	M	F	tot
UIEPE DI BOLOGNA	BOLOGNA (BO, FE, RA)	1361	304	1665	637	64	701	495	58	553	29	3	32	450	92	542	142	17	159	3114	538	3652
	FORLÌ	327	77	404	182	13	195	117	7	124	7	1	8	259	37	296	118	2	120	1010	137	1147
	RIMINI	301	63	364	276	26	302	140	19	159	11	0	11	39	2	41	51	4	55	818	114	932
	MODENA	287	81	368	189	15	204	164	17	181	6	0	6	37	4	41	27	1	28	710	118	828
UDEPE DI REGGIO EMILIA	REGGIO EMILIA (RE, PR, PC)	997	186	1183	390	35	425	373	33	406	30	0	30	212	23	235	77	5	82	2079	282	2361
		3273	711	3984	1674	153	1827	1289	134	1423	83	4	87	997	158	1155	415	29	444	7731	1189	8920

Tab. 3.5 *Dati di flusso soggetti in carico al 31.12.2022 - Misure e sanzioni di comunità divisi per provincia e con suddivisione uomini e donne*

TAB 5 - dati di flusso soggetti in carico al 31.12.2022		Soggetti in messa alla prova art 168			Soggetti in affidamento art 47 legge			Affidamento in prova in casi			Detenzione Domiciliare art 47			Semilibe rta' art.48			Lavori di Pubblica Utilità			Libertà vigilata (Misure di			tot seguiti		
		M	F	tot	M	F	tot	M	F	tot	M	F	tot	M	F	tot	M	F	tot	M	F	tot	M	F	tot
UIEPE DI BOLOGNA	BOLOGNA	635	158	793	202	25	227	100	3	103	158	27	185	11	1	12	277	49	326	76	5	81	1459	268	1727
	FERRARA	165	33	198	89	8	97	11	2	13	63	7	70	4	0	4	35	2	37	25	2	27	392	54	446
	RAVENNA	386	83	469	93	14	107	28	4	32	65	8	73	3	0	3	112	21	133	25	6	31	712	136	848
	altro domicilio	17	10	27	39	3	42	26	0	26	32	6	38	3	1	4	28	9	37	13	3	16	158	32	190
UIEPE BO TOT		1203	284	1487	423	50	473	165	9	174	318	48	366	21	2	23	452	81	533	139	16	155	2721	490	3211
ULEPE	FORLÌ	317	69	386	102	4	106	44	4	48	70	6	76	7	1	8	226	31	257	119	2	121	885	117	1002
SEDE DISTACCATA	RIMINI	293	67	360	152	12	164	97	4	101	110	15	125	15	0	15	41	3	44	47	5	52	755	106	861
ULEPE	MODENA	299	57	356	131	12	143	34	1	35	121	11	132	9	0	9	20	3	23	30	1	31	644	85	729
UDEPE DI REGGIO EMILIA	REGGIO EMILIA	199	38	237	89	10	99	19	1	20	70	4	74	4	0	4	25	2	27	27	0	27	433	55	488
	PARMA	301	48	349	108	4	112	38	1	39	86	1	87	18	0	18	22	4	26	32	0	32	605	58	663
	PIACENZA	272	53	325	79	2	81	20	3	23	41	6	47	1	0	1	127	14	141	11	3	14	551	81	632
	altro domicilio	18	3	21	28	4	32	38	3	41	46	8	54	3	0	3	9	0	9	13	0	13	155	18	173
UDEPE RE TOT		790	142	932	304	20	324	115	8	123	243	19	262	26	0	26	183	20	203	83	3	86	1744	212	1956
tot		2902	619	3521	1112	98	1210	455	26	481	862	99	961	78	3	81	922	138	1060	418	27	445	6749	1010	7759

Tab. 3.6 - *Dati di flusso soggetti in carico al 31.12.2023 - Misure e sanzioni di comunità divisi per provincia e con suddivisione uomini e donne*

TAB 6 -dati di flusso soggetti in carico al 31.12.2023		Soggetti in messa alla prova art 168			Soggetti in affidamento art 47 legge			Affidamento in prova in casi			Detenzione Domiciliare art 47 L.354/75			Semilibert a' art.48 L.354/75			Lavori di Pubblica Utilità			Libertà vigilata (Misure di			tot seguiti		
		M	F	tot	M	F	tot	M	F	tot	M	F	tot	M	F	tot	M	F	tot	M	F	tot	M	F	tot
UIEPE DI BOLOGNA	BOLOGNA	902	208	1110	320	37	357	116	5	121	226	33	259	29	1	30	340	61	401	97	7	104	2030	352	2382
	FERRARA	191	33	224	112	13	125	15	2	17	93	10	103	14	0	14	45	4	49	25	2	27	495	64	559
	RAVENNA	448	102	550	124	19	143	43	4	47	89	10	99	8	0	8	139	26	165	34	8	42	885	169	1054
	altro domicilio	30	10	40	35	2	37	27	2	29	41	6	47	5	0	5	27	6	33	16	1	17	181	27	208
UIEPE BO TOT		1571	353	1924	591	71	662	201	13	214	449	59	508	56	1	57	551	97	648	172	18	190	3591	612	4203
ULEPE	FORLÌ	403	83	486	121	5	126	34	5	39	82	8	90	8	0	8	221	28	249	100	0	100	969	129	1098
SEDE DISTACCATA	RIMINI	366	74	440	188	14	202	81	7	88	121	16	137	13	0	13	47	7	54	53	7	60	869	125	994
ULEPE	MODENA	347	62	409	157	18	175	30	2	32	137	13	150	13	0	13	15	2	17	31	1	32	730	98	828
UDEPE DI REGGIO EMILIA	REGGIO EMILIA	281	57	338	157	21	178	26	2	28	118	10	128	5	0	5	35	5	40	41	1	42	663	96	759
	PARMA	361	65	426	164	8	172	67	0	67	115	1	116	25	0	25	24	4	28	34	2	36	790	80	870
	PIACENZA	309	51	360	117	4	121	21	3	24	66	8	74	3	0	3	123	18	141	12	2	14	651	86	737
	altro domicilio	24	4	28	29	6	35	37	4	41	38	7	45	1	1	2	4	0	4	11	0	11	144	22	166
UDEPE RE TOT		975	177	1152	467	39	506	151	9	160	337	26	363	34	1	35	186	27	213	98	5	103	2248	284	2532
tot		3662	749	4411	1524	147	1671	497	36	533	1126	122	1248	124	2	126	1020	161	1181	454	31	485	8407	1248	9655

4. Misure alternative o di comunità e di sicurezza

4.1 Report PRAP Emilia-Romagna e Marche

Nel triennio considerato e nello specifico nel 2021, ancora in piena emergenza Covid, l'obiettivo principale è stato quello della tutela della salute in ambito penitenziario, attuato nello specifico attraverso una corretta e costante attuazione delle indicazioni del Piano operativo distrettuale per la prevenzione ed il contenimento dell'emergenza sanitaria e con continui interventi utili a testare il livello della collaborazione interistituzionale ed interprofessionale con le autorità sanitarie. Il confronto è proseguito nella necessità, rivendicata da questa Amministrazione, che fossero garantiti i livelli di assistenza fissati in esito agli Accordi definiti in sede di Conferenza Stato Regioni, anche in ragione delle accresciute condizioni di vulnerabilità della popolazione detenuta che richiederebbero, come più recentemente sottolineato, una riparametrazione in melius dei livelli di assistenza, potenziando in particolare i presidi sanitari H24 e i presidi di psichiatria in carcere.

Il tema del disagio psichico e più in generale del disagio sociale ha reso necessario un'azione di manutenzione delle procedure di intervento in materia di prevenzione del rischio suicidario, focalizzando l'attenzione sul funzionamento del servizio accoglienza e dello staff multidisciplinare, anche in ragione del rischio di comportamenti organizzativi sempre più dettati dall'abitudine e dalla routine. Si è messo mano ad una diversa cultura della prevenzione non condizionata dalla logica securitaria, ma dalla dimensione dell'ascolto e dell'attenzione, sono stati favoriti momenti di confronto e formazione degli operatori penitenziari e sanitari, si è data maggiore attenzione alla figura del peer supporter e del caregiver, si è cercato di facilitare gli interventi dei promotori della salute come da progetto della Sanità regionale, sono stati aggiornati i piani locali di prevenzione del rischio suicidario.

Fin dall'inizio del triennio il progetto di Cassa Ammende, in particolare "Territori per il reinserimento" poi prorogato e ancora oggi attivo, ha accompagnato con adeguati finanziamenti gli interventi rivolti in particolare a detenuti dimittendi, in condizioni di particolare svantaggio sociale e privi di risorse abitative, in una logica di cogestione tra i vari attori regionali e locali e con la Regione come capofila. In attuazione dell'Accordo sancito il 28 aprile 2022 tra Governo, Regioni e Autonomie locali e del Protocollo attuativo sottoscritto il 28 giugno 2022 tra Ministero della Giustizia, Conferenza delle Regioni e Province Autonome e Cassa Ammende, è stato poi rinforzato il coordinamento interistituzionale tra le varie articolazioni della Giustizia e gli Enti territoriali con la istituzione a livello delle due regioni, quali strumento di governance, di specifiche Cabine di Regia volte a garantire l'integrazione dei servizi sociosanitari e di inclusione socio lavorativa delle persone sottoposte a provvedimenti limitativi o privativi della libertà personale. A tali Cabine di regia partecipa anche il PRAP quale rappresentante dell'Amministrazione a livello locale.

In ottemperanza alle direttive della lettera circolare n. 3693/6143 del 18.07.2022, lo schema di circuito regionale media sicurezza ex art. 115 R.E è stato definito e condiviso con tutte le Direzioni degli Istituti penitenziari ed i relativi responsabili di area e dopo l'approvazione dello stesso da parte degli Uffici dipartimentali, sono state attuate tutte le iniziative utili all'implementazione di tale circuito e alla regolamentazione specifica dello stesso in ogni Istituto del distretto.

Avendo la rimodulazione del circuito come presupposto ineludibile l'individualizzazione del trattamento ai sensi dell'art. 13 O.P., è stato favorito il principio della progressione trattamentale laddove i comportamenti dei singoli detenuti siano stati valutati come concretamente partecipativi e proattivi. A tal proposito la programmazione trattamentale inserita nei Progetti di Istituti è stata definita con particolare attenzione in merito alla partecipazione dei detenuti afferenti al circuito media sicurezza con l'obiettivo evidente di darne concreta effettività.

È stata data inoltre coerenza ed uniformità applicativa alla Circolare 3702/6152 del 28.09.2023 a firma del Capo del Dipartimento, avente oggetto Disposizioni in materia di trasferimenti dei detenuti e internati per aggressioni a persone, con particolare riferimento ai necessari interventi di trasferimento dei detenuti del circuito media sicurezza per motivi di ordine e sicurezza, affinché venisse effettuato un

uso coerente delle sezioni ex art. 32 O.P., limitando per quanto possibile lo strumento del trasferimento.

Alla luce del preoccupante fenomeno del femminicidio e dei reati afferenti al Codice rosso, si è inteso proseguire con l'opera già iniziata di reclutamento di professionisti specializzati nel trattamento di uomini maltrattanti, e con la promozione di tutti quegli interventi utili alla riabilitazione di questa specifica utenza, con ciò intendendo tutti i percorsi trattamentali ritenuti utili al reinserimento. A tal fine sono stati ulteriormente implementati e rinforzati i progetti attualmente attivi in tutti gli Istituti penitenziari del distretto, in accordo con l'UIEPE, i Centri antiviolenza, i Centri antitratta e sfruttamento e tutti i servizi in merito operanti sul territorio con specifiche competenze nel trattamento di uomini maltrattanti. Contestualmente, connessa e trasversale è stata la promozione di iniziative volte al sostegno della genitorialità dei detenuti padri. A tal proposito gli interventi più complessivi a sostegno della genitorialità maschile e femminile che ci si è proposti di sostenere , sono stati orientati all'attivazione di un processo di prevenzione di più ampio respiro, allargato alla coltivazione degli affetti e legami familiari, atteso che le ricerche delle agenzie più accreditate in materia hanno rivelato che i figli di persone detenute sono soggetti maggiormente a rischio di etichettamento ed esclusione sociale nonché a maggior rischio di condotte devianti .

Circa la Giustizia riparativa, dopo la definizione dei protocolli di intesa locali, in continuità con la progettazione regionale avviata grazie ai finanziamenti di Cassa delle Ammende, che ha sostenuto progetti regionali sul tema, si è data prosecuzione all'opera già avviata di informazione e formazione degli operatori penitenziari e della popolazione detenuta sull'istituto della Giustizia riparativa introdotto in modo più specifico normativamente dalla riforma Cartabia. Si è dato seguito all'attività di sensibilizzazione sul tema della riparazione e sulla omogeneizzazione delle procedure di invio dei casi al centro, nonché sulla promozione delle iniziative che gli istituti hanno avviato sul tema.

Sono state promosse e sostenute le buone prassi anche per ciò che riguarda i lavori di pubblica utilità e di tutte le forme di restituzione alla comunità.

Alla luce inoltre delle Linee guida sui percorsi di studio universitario delle persone in esecuzione pena e sulle modalità di collaborazione tre le Università, il DAP, i PRAP e gli istituti penitenziari, elaborate dal DAP in collaborazione con la Conferenza Nazionale dei delegati dei Rettori per i Poli Universitari (CNUPP), sono state potenziate le azioni di collaborazione con le Università di riferimento, nonché i servizi erogati all'interno dei Poli Universitari presenti attualmente negli Istituti penitenziari del distretto.

È stata introdotta la figura del funzionario della mediazione culturale; quindi, incardinato espressamente nell'Amministrazione Penitenziaria e si è operato per darne una sua armonica collocazione nell'area trattamentale. Grazie anche ad uno stanziamento straordinario di fondi che ha permesso il convenzionamento di numerosi esperti ex art.80, si sono organizzati gruppi e laboratori di ascolto che hanno coinvolto i giovani adulti, avviando ottime sinergie tra esperti e funzionari della mediazione culturale ove presenti e mediatori culturali dei servizi esterni. Ci si è attivati per coinvolgere associazioni ed esperti che si occupino di etnopsicologia per poter rispondere in maniera adeguata alle necessità della persona detenuta straniera di un ascolto "culturalmente" orientato, valorizzando le sue risorse personali. Inoltre, è stata data continuità ai servizi di mediazione culturale e di inclusione sociale delle persone detenute straniere attivati con il progetto "Integrando" finanziato da Cassa delle Ammende È proseguita attivamente anche la collaborazione con l'Ufficio del Garante regionale per quanto riguarda il rafforzamento delle competenze e degli strumenti degli operatori penitenziari che incidono direttamente sulla promozione dei diritti delle persone detenute straniere. Tali, ad esempio, sono le attività formative svolte con il contributo dell'Ufficio I del Provveditorato, che hanno promosso la conoscenza e il dibattito su questioni annose come quella dell'iscrizione anagrafica e dei permessi di soggiorno. È stata cura degli istituti promuovere protocolli e accordi per definire i rapporti con le Questure, specificatamente in merito al rinnovo del permesso di soggiorno, ove possibile, e alla richiesta di protezione internazionale e successivo mantenimento dei predetti rapporti; inoltre sono stati patrocinati tavoli di lavoro con i Dirigenti dell'Ufficio Anagrafe dei Comuni per pianificare gli

interventi in materia di residenza anagrafica ai sensi del novellato art. 45 O.P. e le modalità operative da applicare per le richieste di residenza da parte delle Direzioni degli Istituti; parimenti sono state avanzate proposte di protocolli ed accordi per definire i rapporti con le autorità consolari, specificatamente in merito all'identificazione dei detenuti e all'acquisizione o al rinnovo del passaporto e al rilascio di attestazioni consolari.

Relativamente al lavoro penitenziario ed ai percorsi lavorativi all'esterno ex art. 21 O.P. ed in semilibertà, in uscita dall'emergenza COVID sono state riattivate tutte le lavorazioni, ove si sia reso necessario a causa di interruzioni o riduzioni dell'attività delle lavorazioni stesse. La ricomposizione delle reti territoriali con i vari attori istituzionali, del terzo settore e del mondo imprenditoriale hanno consentito il potenziamento dei progetti trattamentali e di reinserimento esterno, grazie anche a percorsi dedicati di formazione professionale e tirocini. È stata riattivata anche la Commissione lavoro regionale ex art. 25 bis O.P. e gli incontri a livello locale e regionale con imprenditori ed associazioni di categoria. Una particolare attenzione è stata dedicata ai progetti di lavori di pubblica utilità ex art. 20 ter O.P.

5. La situazione penitenziaria in Emilia-Romagna nell'area minorile

Nel presente capitolo si offre un quadro sintetico delle caratteristiche dei minorenni e giovani adulti (fino ai venticinque anni) che sono sottoposti a misure restrittive.

Gli *Uffici di Servizio Sociale per i minorenni* (USSM) intervengono in ogni stato e grado del procedimento penale, dal momento in cui, a seguito di denuncia, il minore entra nel circuito penale fino alla conclusione del suo percorso giudiziario; l'intervento a favore del minore viene avviato, su segnalazione dell'Autorità Giudiziaria, con la raccolta degli elementi conoscitivi per l'accertamento della personalità e per l'elaborazione dell'inchiesta sociale di base e prosegue con la formulazione del progetto educativo e con l'attuazione dei provvedimenti disposti dal giudice.

I Servizi minorili residenziali sono:

- **i Centri di prima accoglienza (CPA)**, che accolgono temporaneamente i minorenni fermati, accompagnati o arrestati in flagranza di reato dalle forze dell'ordine su disposizione del Procuratore della Repubblica per i minorenni; il minore permane nel Centro di prima accoglienza fino all'udienza di convalida, per un tempo massimo di novantasei ore; nel corso dell'udienza di convalida il giudice (GIP) valuta se esistono elementi sufficienti per convalidare l'arresto o il fermo e decide sull'eventuale applicazione di una delle quattro possibili misure cautelari previste per i minorenni (prescrizioni, permanenza in casa, collocamento in comunità, custodia cautelare);
- **le Comunità, ministeriali e del privato sociale**, che hanno dimensioni strutturali e organizzative connotate da una forte apertura all'ambiente esterno, in cui sono collocati i minori sottoposti alla misura cautelare prevista dall'art. 22 del D.P.R. 448/88 (collocamento in comunità); l'ingresso in comunità può essere disposto anche nell'ambito di un provvedimento di messa alla prova o di concessione di una misura alternativa alla detenzione o di applicazione delle misure di sicurezza; alcune Comunità sono annesse ai Centri di prima accoglienza;
- ***gli Istituti penali per i minorenni*** **(IPM)**, in cui sono eseguite la misura della custodia cautelare e la pena detentiva; gli IPM sono concepiti strutturalmente in modo da fornire risposte adeguate alla particolarità della giovane utenza ed alle esigenze connesse all'esecuzione dei provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria; l'attività trattamentale è svolta da un'équipe multidisciplinare, in cui è presente un operatore socio-educativo di riferimento stabile appartenente all'Amministrazione; le attività formative, professionali, culturali e di animazione sono effettuate in collaborazione con operatori di altri Enti e avvalendosi di associazioni del privato sociale e del volontariato; negli IPM è presente personale del Corpo di Polizia Penitenziaria adeguatamente formato al rapporto con l'adolescenza. Si segnala che la maggior parte dei minori autori di reato è in carico agli USSM ed è sottoposta a misure da eseguire in area penale esterna; la detenzione, infatti, assume per i minori di età carattere di residualità, per lasciare spazio a percorsi sanzionatori alternativi.

La maggior parte dei minori autori di reato in carico agli USSM è sottoposta a misure da eseguire in area penale esterna; la detenzione, infatti, assume per i minori di età carattere di residualità, per lasciare spazio a percorsi sanzionatori alternativi. Negli ultimi anni si sta assistendo ad una sempre maggiore applicazione del collocamento in comunità, non solo quale misura cautelare, ma anche nell'ambito di altri provvedimenti giudiziari, per la sua capacità di contemperare le esigenze educative con quelle contenitive di controllo.

L'utenza dei Servizi minorili è prevalentemente maschile; le ragazze sono soprattutto di nazionalità straniera e provengono dai Paesi dell'area dell'ex Jugoslavia e dalla Romania. La presenza degli stranieri è maggiormente evidente nei Servizi residenziali; i dati sulle provenienze evidenziano che negli ultimi anni alle nazionalità più ricorrenti nell'ambito della devianza, quali il Marocco, la Romania, l'Albania e i Paesi dell'ex Jugoslavia, tutt'ora prevalenti, si sono affiancate altre nazionalità,

singolarmente poco rilevanti in termini numerici, ma che hanno contribuito a rendere multietnico e più complesso il quadro complessivo dell'utenza.

Con riferimento all'età, la componente dei "giovani adulti"[9], (1) costituita da ragazzi di età tra i 18 e i 24 anni compiuti, ha assunto nel tempo un'importanza crescente, soprattutto in termini di presenza negli Istituti penali per i minorenni.

La criminalità minorile è connotata dalla prevalenza dei reati contro il patrimonio e, in particolare, dei reati di furto e rapina. Frequenti sono anche le violazioni delle disposizioni in materia di sostanze stupefacenti, mentre tra i reati contro la persona prevalgono le lesioni personali volontarie.

5.1 Le caratteristiche di minori e giovani adulti sottoposti a misure restrittive in Emilia-Romagna

Dalla tab. 5.1 si osserva che nell'anno 2021 si sono avuti 441 minori/giovani adulti presi in carico per la prima volta, 1.222 già precedentemente in carico per un totale di 1.663; l'anno seguente 547 presi in carico per la prima volta, 1.055 già precedentemente in carico per un totale di 1.602; nel 2023 presi in carico per la prima volta 274 già precedentemente in carico 1.007 per un totale di 1.281.

Si può pertanto evincere che i minori seguiti dall'U.S.S.M. di Bologna dall'anno 2021 all'anno 2023 hanno subito un'evidente flessione, passando dai 1.663 ai 1.281. Le ragioni di tale decremento possono essere varie, ad esempio la chiusura di provvedimenti degli anni precedenti, il superamento del venticinquesimo anno di età e il passaggio all'UEPE.

Tab. 5.1 - *Minorenni e giovani adulti segnalati dall'Autorità Giudiziaria all'Ufficio di Servizio Sociale per i Minorenni (USSM) di Bologna*

	2021	**2022**	**2023**
Soggetti in carico	1.663	1.602	1.281
di cui nuovi	441	547	274

Tab. 5.2 - *Ingressi nel Centro di Prima Accoglienza di Bologna, anni 2021-2023*

	2021	**2022**	**2023**
Numero ingressi	63	81	88

Nel Centro di prima accoglienza di Bologna (CPA) gli ingressi risultano in aumento (compresi trasferimenti tra CPA): nel 2021 sono stati 63, la presenza media giornaliera è di 0,6, mentre la presenza a fine anno è 0; nel 2022 sono stati 81, la presenza media giornaliera è di 0,7 mentre la presenza a fine anno è 0; nel 2023 sono stati 88, la presenza media giornaliera è di 0,1 mentre la presenza a fine anno è 1.

Dalla tabella 5.2 si può dunque evincere che i minori che hanno fatto ingresso (compresi i trasferimenti), presso il CPA di Bologna nel triennio in esame sono aumentati, passando dai 63 del 2021 agli 88 del 2023.

[9] Le misure cautelari, le misure penali di comunità, le altre misure alternative, le sanzioni sostitutive, le pene detentive e le misure di sicurezza si eseguono secondo le norme e con le modalità previste per i minorenni anche nei confronti di coloro che nel corso dell'esecuzione abbiano compiuto il diciottesimo ma non il venticinquesimo anno di età, sempre che, non ricorrano particolari ragioni di sicurezza valutate dal giudice competente, tenuto conto altresì delle finalità rieducative ovvero quando le predette finalità non risultano in alcun modo perseguibili a causa della mancata adesione al trattamento in atto. L'esecuzione rimane affidata al personale dei servizi minorili. Queste disposizioni si applicano anche quando l'esecuzione ha inizio dopo il compimento del diciottesimo anno di età, (art. 24 D.Lgs. 28 luglio 1989, n. 272, come modificato dall'art.5, comma 1, D.L. 26 giugno 2014, n. 92, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 agosto 2014, n 117, e, successivamente, dall'art. 9, comma 1, D.Lgs. 2 ottobre 2018, n. 121).

Tab. 5.3 - *Collocamenti nelle Comunità Ministeriale di Bologna. Anni 2021-2023*

	2021	2022	2023
Numero ingressi	36	67	64
Presenza al 31 dicembre	7	7	6

I collocamenti nelle comunità ministeriale (compresi trasferimenti tra comunità) di Bologna nel 2021 sono stati 36, la presenza media giornaliera è stata di 4,7 e la presenza al 31 dicembre è di 7; nel 2022 sono stati 67, la presenza media giornaliera è stata di 6,2 e la presenza al 31 dicembre è di 7; nel 2023 sono stati 64 la presenza media giornaliera è stata di 5,9 e la presenza al 31 dicembre è di 6. Dalla tabella 5.3 si può evincere che dall'anno 2021 all'anno 2023, nonostante durante il corso degli anni di riferimento si rilevi un aumento degli ingressi, in particolare per gli anni 2022 e 2023 rimane pressoché stabile la presenza al 31 dicembre degli anni presi in esame.

Tab. 5.4 - *Collocamenti nelle Comunità private in Regione Emilia-Romagna. Anni 2021-2023*

	2021	2022	2023
Numero ingressi	122 (compresi trasferimenti tra comunità)	114 (compresi trasferimenti tra comunità)	135 (compresi trasferimenti tra comunità)
Presenza al 31 dicembre	73	52	66

I collocamenti nelle comunità private nel 2021 sono stati 122, con una presenza media giornaliera di 73,8 e la presenza al 31 dicembre di 73. Nel 2022 sono stati 114, con una presenza media giornaliera di 64,4 e al 31 dicembre di 52. Infine, nel 2023 sono stati 135 la presenza media giornaliera è stata di 57,2 e la presenza alla fine dell'anno di 66. Dalla tabella 5.4 si evidenzia un leggero aumento degli ingressi, compresi i trasferimenti tra comunità, durante il corso degli anni di riferimento, mentre una leggera diminuzione in merito alla presenza al 31 dicembre 2023.

Tab. 5.5 - *Ingressi nell'IPM di Bologna, anni 2021-2023*

	2021	2022	2023
Numero ingressi	76 (compresi trasferimenti tra IPM)	142 (compresi trasferimenti tra IPM)	158 (compresi trasferimenti tra IPM)
Presenza media giornaliera	25,1	40,6	40,9
Presenza al 31 dicembre	36	35	47

Per quanto riguarda l'Istituto Penale per i Minorenni di Bologna (IPM) gli ingressi (compresi trasferimenti tra IPM): nell'anno 2021 sono stati 76 la presenza media giornaliera è stata di 25,1 mentre la presenza al 31 dicembre è di 36 unità; nell'anno 2022 sono stati 35, la presenza media giornaliera è stata di 40,6, mentre la presenza al 31 dicembre è di 35 unità; nell'anno 2023 sono stati 158 la presenza media giornaliera è stata di 40,9 mentre la presenza al 31 dicembre è di 47 unità (tab. 5.5).

Dalla tab. 5.5 gli ingressi all'IPM di Bologna hanno registrato un progressivo aumento al passando dai 36 dell'anno 2021 ai 47 dell'anno 2023.

5.2 I riferimenti normativi regionali

- DGR. n 279/98 "Protocollo d'intesa tra Regione Emilia-Romagna e Ministero di Grazia e Giustizia";
- L.R. 2/03 "Norme per la promozione della cittadinanza sociale e per la realizzazione del sistema

integrato di interventi e servizi sociali";

- DGR. n 2671/2003" Protocollo operativo fra Regione Emilia-Romagna - Assessorato alle Politiche sociali e Dipartimento Giustizia Minorile – Centro per la Giustizia Minorile per l'Emilia-Romagna;
- L.R. 14/2008 "Norme in materia di politiche per le giovani generazioni"; DGR n. 1012/2014 "Linee guida regionali per il riordino del servizio sociale territoriale";
- L.R. 3/08 "Norme per la tutela delle persone ristrette negli istituti penitenziari della regione Emilia-Romagna";
- DGR. n 1904/2011 e ss.mm. "Direttiva in materia di affidamento familiare, accoglienza in comunità e sostegno alle responsabilità familiari";
- DGR. n 279/98 "Protocollo d'intesa tra Regione Emilia-Romagna e Ministero di Grazia e Giustizia";
- L.R. 2/03 "Norme per la promozione della cittadinanza sociale e per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali";
- DGR. n 2671/2003" Protocollo operativo fra Regione Emilia-Romagna - Assessorato alle Politiche sociali e Dipartimento Giustizia Minorile – Centro per la Giustizia Minorile per l'Emilia-Romagna;
- L.R. 14/2008 "Norme in materia di politiche per le giovani generazioni"; DGR n. 1012/2014 "Linee guida regionali per il riordino del servizio sociale territoriale";
- L.R. 3/08 "Norme per la tutela delle persone ristrette negli istituti penitenziari della regione Emilia-Romagna";
- DGR. n 1904/2011 e ss.mm. "Direttiva in materia di affidamento familiare, accoglienza in comunità e sostegno alle responsabilità familiari";
- DGR. n 590/2013 "Linee d'indirizzo per la promozione del benessere e la prevenzione del rischio in adolescenza: Progetto adolescenza".
- DGR. n 1490/2014 "Deroghe temporanee in relazione al flusso straordinario di minori stranieri non accompagnati";
- DGR. n 1102/2014 "Linee di indirizzo per la realizzazione degli interventi integrati nell'area delle prestazioni socio-sanitarie rivolte ai minorenni allontanati o a rischio di allontanamento";
- DGR n. 44/2014 "Protocollo operativo integrativo del Protocollo d'intesa tra il Ministero della Giustizia e la Regione Emilia-Romagna per l'attuazione di misure volte all'umanizzazione della pena e al reinserimento sociale delle persone detenute";
- DGR. n 117/2016 "Accordo Quadro tra RER e Centro Giustizia Minorile dell'Emilia-Romagna, per la territorializzazione degli interventi dei servizi sociali minorili";
- DGR. n 307/2016 "Protocollo d'intesa tra RER e Centro della Giustizia Minorile dell'Emilia-Romagna, per la definizione della collaborazione tra l'ordinamento sanitario del sistema della giustizia minorile per l'erogazione dell'assistenza sanitaria a favore delle persone minori e giovani adulti in carico ai servizi della giustizia minorile ed indicazioni per la definizione di protocolli accordi locali;
- D.G.R. n 180/2018 "Piano pluriennale regionale per l'adolescenza 2018/2020";
- D.G.R. n. 1444/2020 "Istituzione del tavolo regionale per avvio percorso di qualificazione del sistema di cura e accoglienza dei minori e approvazione schema di protocollo d'intesa per avvio rilevazione dati presenze e vigilanza delle strutture residenziali per minori";
- D.G.R 1627/2021" Approvazione delle indicazioni regionali per la strutturazione e raccordo

delle equipe territoriali e di secondo livello (artt.17 e 18 della L.R. n 14/2008)";

- D.G.R. n 1945/2022 "Approvazione protocollo d'intesa sull'attività di teatro in carcere e per minori sottoposti a misure penali".

5.3 Attività, azioni e misure rivolte a minori e giovani adulti inseriti nel circuito penale

Nel triennio in esame si sono realizzate azioni finalizzate alla definizione e sottoscrizione del nuovo Protocollo d'intesa tra la Regione Emilia-Romagna e il Centro per la Giustizia Minorile per l'Emilia-Romagna e le Marche e Anci relativo alla territorializzazione degli interventi e all'erogazione dell'assistenza sociale e sanitaria a favore delle persone minori e giovani adulti in carico ai servizi della giustizia minorile. Il confronto si è sviluppato ed è ancora attivo in merito agli aspetti degli interventi sanitari per i minorenni e giovani adulti inseriti in strutture residenziali.

Si è proseguito nell'attività di accompagnamento dell'attuazione del "Protocollo teatro carcere" per il tema minori.

Si è promossa la collaborazione e connessione con i Servizi regionali competenti in materia di lavoro e formazione, sui temi del reinserimento sociale di minori e giovani adulti soggetti a interventi penale attraverso la partecipazione agli incontri del nucleo di valutazione relativo all'avviso regionale in materia di inserimento lavorativo finanziati con FSE.

Destinazione delle risorse del Fondo sociale regionale ai Comuni a sostegno dell'attività complessiva dei servizi sociali territoriali, compresi gli interventi di tutela dell'infanzia e adolescenza, ai quali viene destinata quota parte delle risorse promozionali per iniziative in attuazione delle L.R. 14/2008 (formative, di coordinamento e scambio, promozione di laboratori, tutela ed attività di contrasto alle forme di violenza); anche in riferimento a interventi in favore di minori inseriti nel circuito penale.

Si è garantito il supporto ad attività a valenza formativa, di carattere di promozione culturale per minori inseriti nel circuito penale attraverso il finanziamento progetti annuali 2021-2022-2023 "Teatro e Giustizia Minorile";

- D.G.R. n.1675/2021 "Approvazione del progetto Teatro e Giustizia Minorile denominato" Perdono/Purgatori" - programma 2021 proposto dall'Associazione di promozione Sociale Coordinamento Teatro Carcere Emilia-Romagna" - Totale € 20.000,00;
- D.G.R. n. 1714 del 17/10/2022 "Approvazione del progetto Teatro e Giustizia Minorile denominato "Sul perdono. Seconda annualità. Il Figliol prodigo". Programma 2022 - Totale € 20.000,00;
- D.G.R. n. 1490/2023 del 11/09/2023 "Approvazione del progetto "Teatro e giustizia minorile 2023 – Pregiudizi e perdoni" proposto dal Coordinamento Teatro Carcere Emilia-Romagna ETS nell'ambito del Protocollo di intesa approvato con DGR n. 1945/2022" - Totale € 20.000,00.

5.4. Interventi orientativi e formativi finalizzati all'inclusione socio-lavorativa dei minori e dei giovani-adulti sottoposti a procedimento penale dall'Autorità giudiziaria minorile ed in carico al Centro per la Giustizia minorile dell'Emilia-Romagna

5.4.1 Premessa: contesto, atti, risorse

Le informazioni relative agli interventi orientativi e formativi per l'inclusione socio-lavorativa dei minori e dei giovani-adulti sottoposti a procedimento penale dall'Autorità Giudiziaria minorile ed in carico al Centro per la Giustizia Minorile dell'Emilia-Romagna relative al **triennio 2018-2020** sono contenute nella Relazione sulla situazione penitenziaria in Emilia-Romagna reperibile al seguente link: https://sociale.regione.emilia-romagna.it/documentazione/pubblicazioni/prodotti-editoriali/2022/relazione-sulla-situazione-penitenziaria-in-emilia-romagna-anni-2018-2020

Con deliberazione n.240 del 30/03/2020 la Giunta regionale ha approvato i progetti pervenuti in esito all'ultimo Invito attuativo del "Piano 2019/2020 - Interventi orientativi e formativi per l'inclusione socio-lavorativa dei minori e dei giovani adulti in esecuzione penale nel procedimento minorile". I progetti - rivolti ai giovani ristretti nell'Istituto Penale Minorenni di Bologna ed ai giovani in area penale esterna – sono stati avviati a fine 2020 e completamente realizzati per quanto riguarda gli interventi all'interno dell'Istituto Penale Minorenni, pur se con rallentamenti a causa della emergenza sanitaria che ha portato a modifiche della programmazione originariamente prevista. È stato invece possibile realizzare solo parzialmente le attività rivolte ai giovani in esecuzione penale esterne, sempre per la medesima causa.

In sede di Commissione Regionale Area Penale nella seduta del 01/07/2022 è stata condivisa con il Centro di Giustizia Minorile l'analisi di quanto realizzato e sono state altresì condivise le azioni da intraprendere per rafforzare e dare continuità alle differenti risposte formative che devono essere rese disponibili alle persone in funzione delle specifiche condizioni individuali e della condizione detentiva.

Pertanto, nelle more dell'adozione da parte della Commissione Europea del Programma FSE+ 2021-2027, la Giunta regionale ha approvato con deliberazione n. 1129 del 04/07/2022 la procedura di evidenza pubblica "Invito a presentare operazioni per interventi orientativi e formativi finalizzati all'inclusione socio lavorativa dei minori e dei giovani-adulti sottoposti a procedimento penale dall'Autorità Giudiziaria minorile ed in carico al Centro per la Giustizia Minorile dell'Emilia-Romagna - PR FSE+ 2021/2027 priorità 3. Inclusione sociale".

La procedura ad evidenza pubblica ha inteso perseguire la finalità generale del superamento di processi di esclusione sociale di minori e giovani-adulti sottoposti a procedimenti penali e, al fine di rendere l'offerta orientativa e formativa rispondente agli effettivi fabbisogni e adeguata alle caratteristiche dei potenziali destinatari, ha previsto:

- la necessaria coerenza delle proposte progettuali con quanto rilevato e reso trasparente dal Centro per la Giustizia minorile dell'Emilia-Romagna nelle "Schede di rilevazione dei fabbisogni formativi" e dei dati quantitativi descrittivi della potenziale utenza;
- la costruzione di percorsi mirati e personalizzati con diversi tipi di attività (orientamento, formazione, tirocini) che sostengano i minori nella acquisizione e nel recupero di abilità e competenze individuali per potenziare le opportunità di inserimento nel mondo del lavoro.

I progetti pervenuti in risposta all'Invito sono stati approvati con deliberazione di Giunta regionale n. 1715 del 17/10/2022, per un finanziamento complessivo pari ad euro 565.923,60 di cui euro 330.030,60 per progetti rivolti ai giovani ristretti nell'Istituto Penale Minorenni di Bologna ed euro 235.893,00 per progetti rivolti ai giovani in area penale esterna. La durata prevista per le attività è stata di 18 mesi. Al momento della stesura della presente relazione le attività sono state quasi completamente realizzate.

In data 18/03/2024, con deliberazione n. 462/2024 la Giunta regionale ha adottato un nuovo "Avviso a presentare operazioni per interventi orientativi e formativi finalizzati all'inclusione socio-lavorativa dei minori e dei giovani-adulti sottoposti a procedimento penale dall'Autorità Giudiziaria minorile ed in carico al centro per la giustizia minorile dell'Emilia-Romagna - PR FSE+ 2021/2027 Priorità 3. Inclusione sociale", con scadenza per la presentazione dei progetti in data 09/05/2024.

5.4.2 Alcuni dati sugli iscritti ai percorsi per l'inclusione socio lavorativa dei minori e dei giovani-adulti

Nelle annualità 2021-2023, i dati di realizzazione (tab. 5.6) indicano che sono stati coinvolti complessivamente **159 giovani**, quasi esclusivamente di sesso maschile. I destinatari sono in maggioranza detenuti presso l'Istituto Penale per Minorenni.

Tab. 5.6 - *Giovani coinvolti nelle attività formative 2021-2023, per genere e cittadinanza*

	Iscritti			di cui stranieri		
	M	**F**	**Totale**	**M**	**F**	**Totale**
Istituto penale Bologna	111		111	83		83
Area penale esterna	45	3	48	16		16
Totale	156	3	159	99	0	99
%	*98*	*2*	*100*	*100*	*0*	*100*

Per quanto riguarda l'**età**, vista la peculiarità dell'intervento - rivolto a minori o a giovani-adulti fino ai 25 anni - i partecipanti si concentrano soprattutto nella fascia mediana dai 18 ai 20 anni e si suddividono abbastanza equamente nelle altre due fasce (il 27% inferiori ai 18 anni e 18% superiori ai 20 anni) con un lieve aumento della percentuale dei minori rispetto al triennio precedente (tab. 5.7).

Tab. 5.7 - *Iscritti nel triennio 2021-2023 per fasce di età*

	<18 anni	**18-20 anni**	**>20 anni**	**Totale**
Istituto penale Bologna	39	53	19	111
Area penale esterna	4	35	9	48
Totale	43	88	28	159
%	*27*	*55*	*18*	*100*

Per quanto riguarda il **titolo di studio**, il 60% dei destinatari possiede la licenza media inferiore, dato rimasto sostanzialmente invariato rispetto al triennio precedente (tab. 5.8).

Tab. 5.8 - *Iscritti nel triennio 2021-2023 per titolo di studio*

	Nessun titolo	**Licenza elementare**	**Licenza media**	**Qualifica professionale post diploma**	**Titolo di istruzione secondaria di 2° grado che non permette accesso all'Università**	**Totale**
Istituto penale Bologna	15	37	56		3	111
Area penale esterna	1	1	40	1	5	48
Totale	16	38	96	1	8	159
%	*10*	*24*	*60*	*1*	*5*	*100*

Gli interventi realizzati hanno previsto, per i giovani in area penale esterna, azioni di orientamento e accompagnamento individuale e percorsi di formazione in piccoli gruppi propedeutici all'attivazione di tirocini, comprensivi dell'indennità di partecipazione.

Per i giovani ristretti nell'Istituto Penale Minorenni di Bologna sono state realizzate azioni di orientamento e accompagnamento individuale e percorsi di formazione modulari e laboratoriali. I progetti afferiscono a: ristorazione e orticoltura, carpenteria in legno, costruzione di strutture modulari in legno e metallo, laboratorio di falegnameria, manutenzione edile, gestione e allestimento di spazi ricreativi, manutenzione e arredo delle aree verdi, tinteggiatura e tecniche di decorazione. Alcuni di questi progetti sono organizzati in funzione dell'attività che la Cooperativa sociale Teatro del Pratello realizza all'interno dell'IPM di Bologna nell'ambito del più ampio progetto regionale del Coordinamento Teatro Carcere Emilia-Romagna.

6. Il ruolo della Regione Emilia-Romagna nell'ambito delle politiche sociali in area penale e in esecuzione penale esterna

6.1 Attività di coordinamento tra Regione, Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria, Centro di Giustizia Minorile e di Comunità - UIEPE CGM, Comuni

Gli interventi della Regione Emilia-Romagna in ambito penitenziario sono regolati da un protocollo sottoscritto con il Provveditorato regionale dell'Amministrazione Penitenziaria, che rappresenta lo strumento operativo per la programmazione concertata e condivisa degli interventi e per una loro attuazione che, valorizzando i ruoli di ogni soggetto pubblico e privato, sia finalizzata al raggiungimento dell'obiettivo più generale dell'umanizzazione della pena.

Inoltre, la Regione Emilia-Romagna - Assessorato Politiche di Welfare, attraverso il Servizio regionale Politiche per l'integrazione sociale, il contrasto alla povertà e il terzo settore, è capofila di progetti approvati sugli inviti di Cassa delle Ammende, in attuazione dell'accordo del luglio 2018, per la promozione di una programmazione condivisa, relativa ad interventi d'inclusione sociale a favore delle persone in esecuzione penale.

L'accordo ha l'obiettivo generale di rafforzare il campo di azione delle politiche di inclusione per contrastare fenomeni di discriminazione sociale e lavorativa e mettere a sistema le risorse messe in campo per l'inserimento sociale, formativo e lavorativo delle persone sottoposte a misure dell'Autorità Giudiziaria restrittive o limitative della libertà personale attraverso una programmazione condivisa degli interventi per l'inclusione sociale delle persone sottoposte a misure dell'Autorità Giudiziaria restrittive o limitative della libertà personale, con particolare riferimento alla realizzazione di:

a) programmi di reinserimento di detenuti, di internati, di persone in misura alternativa alla detenzione o soggette a sanzioni di comunità, consistenti nell'attivazione di percorsi di inclusione lavorativa e di formazione, anche comprensivi di eventuali compensi a favore dei soggetti che li intraprendono, e finalizzati all'acquisizione di conoscenze teoriche e pratiche di attività lavorative che possano essere utilizzate nel mercato del lavoro;

b) programmi di assistenza ai detenuti, agli internati o alle persone in misura alternativa alla detenzione o soggette a sanzioni di comunità e alle loro famiglie, contenenti, in particolare, iniziative educative, culturali e ricreative, nonché di recupero dei soggetti tossicodipendenti o assuntori abituali di sostanze stupefacenti o psicotrope o alcoliche, di integrazione degli stranieri sottoposti ad esecuzione penale, di cura ed assistenza sanitaria.

6.1.1 Le risorse regionali per gli interventi in area penale

Nel triennio 2021-2023, la Regione Emilia-Romagna ha destinato risorse significative per la realizzazione di interventi in ambito penale, sia all'interno che all'esterno degli istituti penitenziari. Le risorse sono state suddivise tra vari assessorati, ognuno con il proprio ambito di competenza e finalità specifiche. In particolare, i contributi regionali sono stati utilizzati per finanziare attività e programmi legati all'esecuzione penale, la formazione, il reinserimento sociale e lavorativo, e il supporto alle persone in esecuzione penale.

La tabella seguente riepiloga i contributi annuali stanziati per gli interventi in area penale, suddivisi per assessorato e programma:

Anno di riferimento	Assessorato politiche di welfare e politiche abitative	Assessorato coordinamento politiche europee allo sviluppo, scuola, formazione professionale, università, ricerca e lavoro				Assessorato cultura, politiche giovanili e politiche per la legalità	Totale Contributi
	Programma per l'esecuzione penale	FSE Adulti Istituto penitenziario	FSE Adulti Uepe	FSE Minori Istituto penale	FSE Minori USSM	Legge Regionale spettacolo	
2021	650.000,00	707.577,20	408.355,00			60.000,00	
2022	650.000,00	909.493,20	479.719,00	330.030,60	235.893,00	60.000,00	
2023	650.000,00					60.000,00	
Totale	**1.950.000,00**	**1.617.070,40**	**888.074,00**	**330.030,60**	**235.893,00**	**180.000,00**	**7.414.547,40**

Note: Con deliberazione n. 2196 del 18/12/2023 la Giunta regionale ha approvato l'"Avviso a presentare operazioni per interventi orientativi e formativi finalizzati all'inclusione socio-lavorativa delle persone sottoposte a provvedimenti dell'autorità giudiziaria limitativi o privativi della libertà personale – PR FSE+ 2021/2027 Priorità 3. Inclusione sociale", con scadenza il 22/02/2024 e una dotazione finanziaria pari ad euro 1.650.000,00.

Nel dettaglio, il programma per l'esecuzione penale ha ricevuto nel triennio 1.950.000,00 euro, mentre il finanziamento proveniente dal Fondo Sociale Europeo (FSE) ha coinvolto vari ambiti, tra cui gli adulti in esecuzione penale (sia in istituti penitenziari che attraverso l'Uepe) e i minori in istituti penali e tramite l'USSM (Ufficio di Servizio Sociale per Minorenni). Inoltre, i contributi per la legge regionale spettacolo hanno supportato attività culturali e ricreative destinate a persone in esecuzione penale.

Queste risorse hanno permesso di sviluppare progetti volti all'inclusione sociale, al reinserimento lavorativo e all'assistenza psico-sociale, rafforzando il supporto istituzionale e la collaborazione tra i diversi soggetti impegnati nell'ambito penale regionale. Il totale delle risorse stanziate ammonta a 7.414.547,40 euro nel triennio, con una distribuzione equilibrata tra gli anni 2021, 2022 e 2023.

6.1.2 I progetti approvati da Cassa Ammende

La Regione è capofila e coordina, attraverso il Servizio Politiche per l'integrazione sociale, il contrasto alla povertà e terzo settore, i seguenti progetti:

- "Territori per il reinserimento", approvato a marzo 2020, del valore complessivo di euro 955.000,00, di cui 225.000,00 cofinanziate dalla Regione, articolato in due azioni: percorsi di inclusione sociale e/o di inserimento lavorativo rivolti a persone in esecuzione penale e sviluppo di servizi pubblici per il sostegno alle vittime di reati, per la giustizia riparativa e la mediazione penale.
- "Territori per il reinserimento Emergenza Covid-19", approvato a maggio 2020, del valore di euro 410.000,00, finalizzato alla deflazione degli II.PP. e alla prevenzione del diffondersi dell'epidemia da Covid-19, tutelando quindi la salute delle persone in esecuzione penale, del personale sanitario e penitenziario, integrato operativamente e complementare con il progetto regionale "Territori per il reinserimento".

6.1.3 Politiche regionali per l'esecuzione penale in Emilia-Romagna in ambito sociale. Programma Carcere sull'Esecuzione Penale regionale

La Regione Emilia-Romagna, in accordo con l'art. 27 della Costituzione, nell'ambito della programmazione degli interventi sociali, sostiene l'esecuzione penale attraverso l'assegnazione di contributi annuali ai Comuni sede di carcere mediante uno specifico Programma regionale ai sensi della Legge regionale n. 2 del 2003. I Comuni, nell'ambito della programmazione di zona e previo confronto e condivisione con i soggetti istituzionali territoriali e del terzo settore attraverso i Comitati Locali per l'Area Penale (CLEPA), programmano la realizzazione di azioni sia all'interno degli IIPP che all'esterno, nell'ambito delle misure alternative alla detenzione e di comunità.

Nel triennio 2021-2023 l'Assessorato regionale al Welfare ha messo a disposizione per i Comuni sede di carcere contributi per un complessivo di 1.750.000,00 euro con un incremento di 50.000 € nel 2022 e nel 2023, per la realizzazione di interventi sia all'interno degli istituti penitenziari che in area penale esterna, a cui vanno a sommarsi le quote di cofinanziamento dei Comuni, pari almeno al 30% del contributo regionale: si tratta di ulteriori 977.997,50 euro, di cui 315.830,59 euro per il 2021, 316.106,74 euro per il 2022 e 346.060,17 euro per il 2023.

Il programma finalizzato regionale si articola in tre ambiti:

1. Il primo ambito comprende gli sportelli informativi rivolti a tutta la popolazione detenuta, con funzioni di ascolto, accoglienza, orientamento e accompagnamento, nonché di mediazione linguistica e interculturale per i migranti, con particolare riferimento alle persone fragili e in fase di dimissione (dimittendi).
2. Il secondo ambito riguarda gli interventi per il miglioramento delle condizioni di vita dei detenuti, a seguito del processo di umanizzazione della pena legato all'adeguamento del sistema penitenziario italiano alle sentenze della CEDU. Tali interventi mirano a garantire alle persone un efficace e attivo utilizzo del tempo detentivo, attraverso l'incremento dell'offerta di attività formative, culturali, ricreative, sportive e di sostegno ai legami familiari. Particolare attenzione è data alla cura ed educazione di minori quando presenti negli istituti con le madri. Vengono inoltre sviluppati progetti sperimentali di studio e/o lavoro all'interno e fuori del carcere, promuovendo il coinvolgimento delle varie realtà del volontariato operanti a favore delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale che operano nel territorio regionale.
3. Il terzo ambito riguarda la realizzazione, in stretta connessione con l'U.E.P.E., di azioni di accoglienza, accompagnamento sociale, tirocini e inserimenti lavorativi finalizzati a un graduale rientro nel tessuto socio-lavorativo di coloro che si trovano in esecuzione penale esterna o che abbiano terminato di scontare la pena da non più di 6 mesi. Una particolare attenzione viene riservata alle donne detenute, ai legami familiari e alla relazione genitori-figli.

Infine, va segnalato l'ambito di intervento volto a creare un raccordo tra le strutture detentive e i servizi territoriali del comune di residenza, al fine di costruire i percorsi di uscita per le persone dimittende con carattere di elevata fragilità.

Parte II

La programmazione e gli interventi di salute nelle carceri dell'Emilia-Romagna

7. Dati di flusso dei detenuti

7.1. Cartella clinica Sanità penitenziaria (SISP) e flusso informativo regionale

Un investimento specifico, che ha consentito di dare forte sostegno all'intero impianto organizzativo ed epidemiologico dell'Area Salute nelle carceri, è quello riguardante lo sviluppo del sistema informativo, strumentazione indispensabile per garantire accuratezza e appropriatezza della risposta sanitaria, per favorire l'uniformità delle procedure, per il monitoraggio e programmazione sia di livello regionale che aziendale. Oggi l'area sanitaria delle carceri ha a disposizione i seguenti strumenti:

1. *SISP – Sistema informativo sanità penitenziaria*. I servizi sanitari penitenziari di tutti gli Istituti dell'Emilia-Romagna sono dotati di una cartella clinica informatizzata unica regionale, attraverso la quale è gestita la documentazione dei detenuti e le attività cliniche erogate a loro favore. La cartella clinica informatizzata dei Servizi di Salute nelle carceri (SISP) consente pertanto un'analisi puntuale dei dati relativi ai detenuti transitati, almeno per un giorno, presso l'area sanitaria degli istituti penitenziari della regione. Permette quindi di ragionare non soltanto sulla fotografia al 31 dicembre di ciascun anno ma di analizzare i dati di flusso, dando la possibilità di seguire anche i "movimenti" dei singoli detenuti, le entrate o le uscite.
2. *Tablet* – tutti gli Istituti utilizzano un tablet ad uso infermieristico per la gestione della terapia farmacologica; attraverso l'ausilio di tali strumenti informatici viene ridotta al minimo la possibilità di incorrere in errori clinici.
3. *flusso dati SISPER* consente un monitoraggio e valutazione delle attività svolte nei servizi ed è uno strumento necessario per la programmazione locale e regionale.

   Tali interventi sono andati a strutturare ulteriormente il sistema informatizzato delle cartelle cliniche della popolazione detenuta negli Istituti penitenziari regionali, in maniera omogenea e uniforme, con trasmissione automatica dei dati di salute riferiti alla persona nel caso di trasferimento da un carcere ad un altro.
4. *Sistema di valutazione della performance* delle Aziende USL. È attivo un sistema di valutazione dell'attività dei Servizi salute nelle carceri, attraverso un sistema di indicatori di performance.

7.2. Caratteristiche dei detenuti maggiorenni che accedono ai Servizi sanitari

Se si analizzano i dati di flusso relativi ai soggetti adulti che risultano essere stati detenuti almeno un giorno nel corso del 2023 (1.1-31.12.2023), si evidenzia una numerosità decisamente inferiore rispetto a quanto emerge dalla rilevazione puntuale al 31 dicembre 20231. Se quest'ultima, infatti, indica 3.572 detenuti presenti negli istituti penitenziari emiliano romagnoli a quel preciso giorno, il dato di flusso attesta un numero all'incirca doppio, pari a 7.258 persone transitate almeno un giorno negli istituti regionali (tab. 7.1), a denotare un elevato turn-over dei detenuti, per effetto delle diverse entrate e uscite dal carcere nel corso dell'anno. Il dato del 2021 risultava decisamente più ridotto: 6.344 detenuti transitati, un calo dovuto a più fattori, in primo luogo la modifica delle pratiche di accesso a seguito dell'avvento del Covid-19.

Si precisa che il dato sottoindicato di persone detenute almeno un giorno si riferisce alle singole "persone", dunque chi è entrato, uscito e rientrato, nel corso dell'anno in un dato istituto penitenziario è contato una volta sola. Se la persona è risultata detenuta una volta in un istituto e un'altra volta in un altro istituto è contata una volta solo qualora si sia interessati al quadro regionale, mentre è contata due volte se si fa riferimento all'ambito di ogni singolo Istituto.

Tab. 7.1 - *Assistiti detenuti presenti al 31 dicembre di ogni anno e detenuti almeno un giorno – di cui nuovi ingressi– negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna, anni 2021-2023*

Istituto	N. assistiti detenuti presenti*			Assistiti detenuti almeno un giorno nell'anno**			di cui nuovi ingressi**					
							2021		2022		2023	
	2021	2022	2023	2021	2022	2023	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Piacenza	349	402	409	701	746	808	299	*43*	405	*54*	430	*53,2*
Parma	676	670	713	1097	1178	1455	389	*35*	490	*42*	476	*32,7*
Reggio E.	348	365	283	691	747	759	338	*49*	408	*55*	425	*56,0*
Castelfranco E.	81	77	100	168	143	153	65	*39*	64	*45*	66	*43,1*
Modena	385	485	525	844	982	1062	606	*72*	613	*62*	625	*58,9*
Bologna	759	830	803	1663	1786	1977	981	*59*	1026	*57*	1026	*51,9*
Ferrara	326	361	389	586	642	744	250	*43*	304	*47*	336	*45,2*
Ravenna	68	76	78	305	281	310	222	*73*	206	*73*	232	*74,8*
Forlì	147	159	144	392	396	422	223	*57*	246	*62*	254	*60,2*
Rimini	122	135	159	472	526	572	351	*74*	413	*79*	447	*78,1*
Emilia-Romagna	3.261	3.407	3.572	6.344	6.675	7.258	3.431	*54*	3.755	*56*	3.821	*52,6*

Note: cc: Casa circondariale; cr: Casa di reclusione.
Fonte: Elaborazioni su dati Prap Ministero (*) e SISP (**).

La tab. 7.1 presenta anche il dato relativo ai nuovi ingressi, ovvero a coloro che nel corso dell'anno hanno registrato almeno un ingresso in un istituto penitenziario della Regione Emilia-Romagna; sono pertanto esclusi da questo computo coloro che erano già detenuti prima del 1° gennaio e che sono rimasti in carcere per l'intero anno o che, una volta usciti nel corso del 2023, non hanno avuto alcun nuovo rientro. Si osserva così che i nuovi entrati a livello regionale sono stati nel 2023 3.821, ossia oltre il 50% di coloro che sono stati detenuti almeno un giorno nel corso dell'anno.

Rispetto a questo dato medio di circa 50 nuovi ingressi ogni 100 detenuti transitati nel corso dell'anno – turn-over all'interno degli istituti penitenziari – si osservano notevoli differenze da un istituto all'altro. Come atteso, i valori meno elevati, attestati attorno a 40%, si registrano per le case di reclusione di Parma e Castelfranco Emilia, seguiti dalla casa circondariale di Ferrara. Valori più elevati si registrano, invece, in particolare per i tre istituti della Romagna, connotati da una minore numerosità di detenuti e un elevato turn-over della popolazione carceraria (tab. 7.1).

L'elevato turn-over si associa chiaramente alla durata della permanenza dei detenuti negli istituti penitenziari regionali. Infatti, oltre un terzo circa (28%) dei detenuti ha avuto una permanenza in carcere inferiore ai tre mesi e un altro terzo 34% da tre a dodici mesi. Ciò significa che il 62% dei detenuti ha avuto una permanenza inferiore a un anno. Solamente il 19% circa ha registrato una permanenza da uno a due anni. In calo dal 2020 il numero di detenuti con una permanenza fra i 2 e i 5 anni (14%), e ancora inferiore è la percentuale relativa a detenzioni superiori ai 5 anni (5%, tab 7.2)

Il punto è di rilievo rispetto alle attività trattamentali/cliniche a favore del detenuto; è chiaro, infatti, che le permanenze di breve durata riducono la possibilità di garantire la possibilità di portare a termine programmi trattamentali e la continuità della cura in uno stesso luogo, con gli stessi operatori e le stesse strumentazioni.

Con riferimento alla permanenza, parallelamente a quanto osservato in precedenza circa il turn-over, si rilevano notevoli differenze da un istituto all'altro, con un numero inferiore di permanenze fra 1 e 2 anni negli istituti della Romagna. In linea, appunto, con quanto evidenziato a proposito del turnover, permanenze di maggiore durata si registrano per le case di reclusione di Parma (15% le detenzioni di oltre cinque anni e il 24% di almeno due anni) e Castelfranco Emilia (22% di almeno due anni) (tab. 7.2).

Tab. 7.2 - *Composizione percentuale dei detenuti per durata della permanenza negli Istituti Penitenziari dell'Emilia-Romagna. Anno 2023*

Istituto	Durata						N.
	Meno di 3 mesi	da 3 mesi a 1 anno	da 1 a 2 anni	da 2 a 5 anni	Più di 5 anni	Totale	
Piacenza	*28*	*37*	*19*	*13*	*3*	*100*	808
Parma	*8*	*24*	*28*	*24*	*15*	*100*	1.455
Reggio Emilia	*34*	*34*	*16*	*12*	*3*	*100*	759
Castelfranco	*18*	*28*	*30*	*22*	*2*	*100*	153
Modena	*31*	*37*	*20*	*11*	*0*	*100*	1.062
Bologna	*26*	*40*	*17*	*12*	*4*	*100*	1.977
Ferrara	*24*	*33*	*17*	*18*	*8*	*100*	744
Ravenna	*52*	*34*	*6*	*6*	*2*	*100*	310
Forlì	*38*	*32*	*15*	*11*	*3*	*100*	422
Rimini	*55*	*35*	*7*	*3*	*0*	*100*	572
Emilia-Romagna	*28*	*34*	*19*	*14*	*5*	*100*	7.258

Fonte: Elaborazioni su dati SISP.

Rispetto alla nazionalità emerge un'ampia percentuale di popolazione straniera detenuta negli istituti emiliano romagnoli: circa la metà dei detenuti non sono cittadini italiani (tab. 7.3)

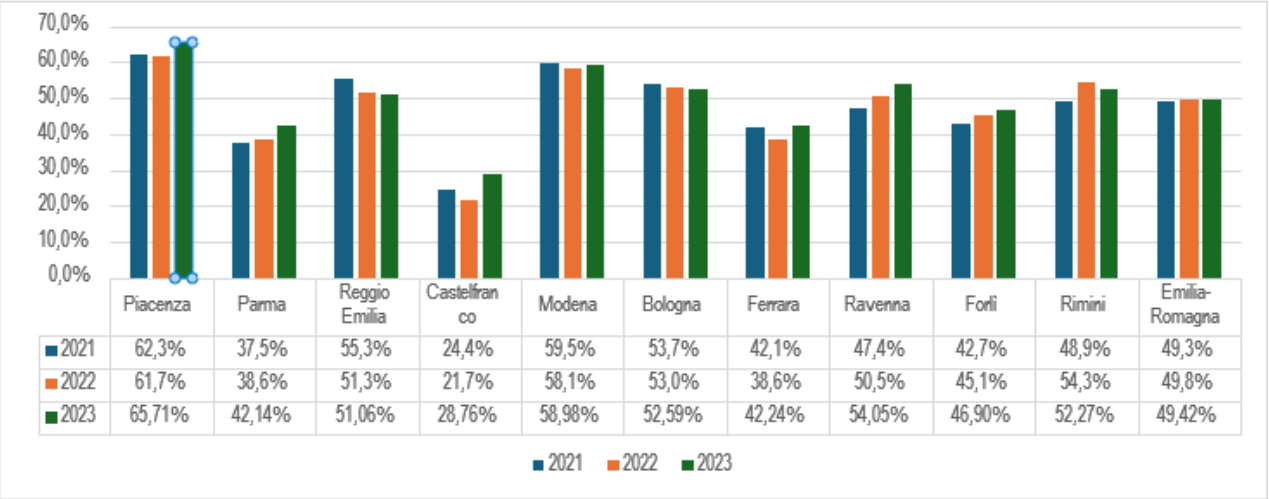
Tab. 7.3 - *Assistiti detenuti almeno un giorno nel corso del 2021-2022-2023 negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna distinti fra italiani e stranieri*

Nazionalità	Assistiti detenuti almeno un giorno nell'anno					
	2021		2022		2023	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Italiani	3.215	*50,7*	3.401	*51,0*	3.670	*50,6*
Stranieri	3.129	*49,3*	3.274	*49,0*	3.586	*49,4*
Emilia-Romagna	6.344	*100,0*	6.675	*100,0*	7.256	*100,0*

Note: Esclusi i casi di cui la cittadinanza è non nota o non definita
Fonte: Elaborazioni su dati SISP

La fig. 7.1 dà conto del dettaglio per singolo istituto penitenziario, evidenziando così le differenze fra l'uno e l'altro. L'incidenza percentuale dei detenuti con cittadinanza straniera va infatti da valori superiori al 60% per la casa circondariale di Piacenza, a valori vicini al 55% per Modena, Bologna e Ravenna, fino a valori del 50% circa per Reggio Emilia e Rimini. Valori più bassi si registrano invece a Parma, Forlì e, soprattutto, Castelfranco.

Fig. 7.1 - *Percentuale cittadini stranieri fra gli assistiti detenuti almeno un giorno nel corso del 2021, 2022 e 2023 negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna*



	Piacenza	Parma	Reggio Emilia	Castelfranco	Modena	Bologna	Ferrara	Ravenna	Forlì	Rimini	Emilia-Romagna
2021	62,3%	37,5%	55,3%	24,4%	59,5%	53,7%	42,1%	47,4%	42,7%	48,9%	49,3%
2022	61,7%	38,6%	51,3%	21,7%	58,1%	53,0%	38,6%	50,5%	45,1%	54,3%	49,8%
2023	65,71%	42,14%	51,06%	28,76%	58,98%	52,59%	42,24%	54,05%	46,90%	52,27%	49,42%

In merito all'area geografica dei cittadini stranieri, si evince una netta prevalenza di cittadini di paesi africani, che costituiscono oltre la metà (56,5%) del totale dei casi (tab. 7.4). Fra questi, si notano in particolare i cittadini del Marocco (728, pari al 21,4% del totale dei detenuti stranieri registrati nel corso del 2020), della Tunisia (529, 15,5%) e della Nigeria (329, 9,7%).

La seconda area geografica maggiormente rappresentata è costituita dai Paesi Europei non comunitari (20,4% del totale), con una posizione di rilievo per l'Albania (500, pari al 14,7% del totale). L'Unione europea a 437 raccoglie il 12,2% del totale dei detenuti registrati in Emilia-Romagna nel corso del 2023; per più di tre casi su quattro (79%) si tratta di cittadini rumeni.

Tab. 7.4 - *Assistiti stranieri detenuti almeno un giorno nel corso del 2023 negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna distinti per area geografica (Valori %)*

Area geografica	**Valore assoluto**	**Percentuale del totale**
Unione Europea	437	*12,2*
Asia	227	*6,3*
Africa	2.027	*56,5*
Americhe	152	*4,2*
Altri paesi europei	731	*20,4*
Non definito	12	*0,3*
Totale	3.586	*100,0*

Fonte: Elaborazioni su dati SISP.

Per quanto concerne l'età, dalla tab. 7.5 si osserva come i giovani fino a 24 anni costituiscano, nel 2023, circa l'8,0% del totale. Le fasce di età più rilevanti sono quelle immediatamente seguenti, dei 25-34enni (26,2%) e dei 35-44enni (28,3%). I detenuti di almeno 55 anni costituiscono l'11,1% del totale, mentre il 5,2% è rappresentato da individui con più di 65 anni.

Tab. 7.5 - *Assistiti detenuti almeno un giorno – nel corso del triennio negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna per età (Valori %)*

Età	Assistiti detenuti almeno un giorno nel corso dell'anno					
	2021		2022		2023	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Fino a 24 anni	511	*8,1*	509	*7,6*	571	*7,9*
25-34	1751	*27,6*	1831	*27,4*	1902	*26,2*
35-44	1779	*28,0*	1856	*27,8*	2051	*28,3*
45-54	1361	*21,5*	1435	*21,5*	1551	*21,4*
55-64	664	*10,5*	710	*10,6*	805	*11,1*
65 e oltre	278	*4,4*	329	*4,9*	378	*5,2*
Totale	6.344		6.675		7.258	

Fonte: Elaborazioni su dati SISP.

Il 6% circa dei detenuti non risulta avere una capacità di espressione e di comprensione dell'italiano giudicata sufficiente. Poco meno del 30% dei casi possiede livelli considerati sufficienti su entrambe le dimensioni e oltre il 60% livelli giudicati buoni (tab. 7.6).

Tab. 7.6 - *Detenuti almeno un giorno nel corso del 2023 negli istituti penitenziari dell'Emilia- Romagna per capacità di espressione e comprensione dell'italiano (valori %)*

Livello italiano	Espressione in italiano	Comprensione italiano
Insufficiente	*6,5*	*6,1*
Sufficiente	*29,6*	*29,6*
Buono	*62,6*	*63,1*
Totale	*100*	*100*
N	6.224	6.224

Note: Esclusi dai calcoli i 1014 casi di cui non è disponibile l'informazione.
Fonte: Elaborazioni su dati SISP.

7.3. Risultati delle attività di Salute nelle carceri nel triennio 2021-2023

7.3.1 Programma Regionale per la Salute negli Istituti Penitenziari

A seguito dell'approvazione del D.lg. 230/1999 e al DPCM 1° aprile 2008, la Regione Emilia-Romagna ha formulato e fornito indicazioni operative alle Aziende USL mediante il documento "Programma Regionale per la Salute negli Istituti Penitenziari (DGR 2/2010 e DGR 588/2014)". Nel triennio 2021-2023 numerosi sono stati gli interventi promossi dalla Regione finalizzati a consolidare l'impianto complessivo del Programma di Salute nelle carceri post-riforma.

Con la DGR n° 2051 del 18/11/2019 "Programma Regionale per la Salute negli Istituti Penitenziari: prime indicazioni alle Aziende Usl per la redazione dei programmi aziendali ", viene delineato il terzo Programma regionale di salute nelle carceri, dalla riforma della sanità penitenziaria (DPCM 1/04/2008) ad oggi. Il Programma fornisce indicazioni alle Aziende USL per la definizione dei Programmi locali che descrivono le attività sanitarie rivolte alla popolazione detenuta per la tutela della salute dei soggetti reclusi. Il Programma è suddiviso per argomenti che compongono tutti i possibili ambiti di intervento dei professionisti che operano nelle carceri, dall'assistenza primaria a quella specialistica, alle attività di prevenzione e promozione della salute, con attenzione al tema dei minori e delle donne detenute.

Viene confermata la gamma delle prestazioni specialistiche presenti negli Istituti Penitenziari ed in particolare viene maggiormente dettagliato/declinato il ruolo degli Psicologi, sempre più numerosi all'interno delle equipe sanitarie negli istituti, e delle Articolazioni di tutela della Salute

mentale.

Inoltre, la parte riguardante le Dipendenze patologiche è stata allineata al Programma Regionale sulle dipendenze patologiche (DGR.2307/2016).

È prevista la revisione del Piano Assistenziale Individuale, per una maggior integrazione delle varie professionalità presenti, e la previsione degli ambulatori per la cronicità, in particolare per le sedi con più alta presenza di assistiti portatori di patologie croniche.

È previsto inoltre un maggior raccordo tra Servizi sanitari interni agli Istituti ed i Servizi dei presidi ospedalieri sul territorio.

Per quanto riguarda l'assistenza alle donne recluse il Programma è stato aggiornato secondo le linee di prevenzione/screening programmate per le donne residenti in Emilia-Romagna.

Relativamente al rilevante tema dell'integrazione sociosanitaria, il Programma è stato aggiornato in riferimento al nuovo Piano sociosanitario (DGR. n. 1423/2017), la cui scheda n. 8 prevede l'attuazione di interventi sociosanitari integrati a favore della popolazione detenuta regionale a cura delle Aziende USL in collaborazione con gli Enti Locali.

Particolarmente rivista è la parte riguardante gli aspetti di prevenzione e promozione della salute, poiché si confermano i principali interventi di prevenzione rivolti ai cittadini liberi ma, oltre a ciò, viene definito un nuovo modello di approccio per gli interventi di prevenzione la cui organizzazione prevede attività di verifica e monitoraggio che è affidata ad un team multidisciplinare di professionisti.

Accanto agli interventi di prevenzione sono stati aggiunti quelli relativi alla promozione della salute, che si sono via via sempre più strutturati e sono infatti evidenziati nella Circolare n. 7/2019.

È stato inoltre definito un nuovo strumento (check-list) di vigilanza igienico-sanitaria delle strutture penitenziarie e sono state riviste le modalità organizzative, affidate al responsabile di programma Sanità penitenziaria che garantisce l'unitarietà degli interventi aziendali

Un capitolo nuovo, concordato con l'Amministrazione Penitenziaria, è relativo alla lotta al Fumo, per affrontare in maniera efficace la possibilità di distinzione di celle per non fumatori e il rispetto della normativa di divieto di fumo all'interno degli Istituti Penitenziari. Con il progetto "Peer supporter" è stata prevista la formazione e sperimentazione condivisa con l'Amministrazione penitenziaria di una progettazione ad hoc.

Per le Case di promozione e tutela della salute negli istituti penitenziari, è confermata l'impostazione avviata con il precedente Programma che riconosce gli ambiti sanitari in carcere quali Case di tutela e promozione della salute in carcere al pari delle Case della salute presenti sul territorio.

7.3.2 Case di promozione e tutela della salute

Le DGR 588/2014 e 2051/2019 "Programma regionale per la salute negli Istituti Penitenziari: indicazioni alle Aziende USL per la redazione dei programmi aziendali" prevedono l'istituzione negli Istituti Penitenziari regionali di vere e proprie "**Case di promozione e tutela della salute negli istituti penitenziari**". Prendendo quale modello quello territoriale, si intende attuare un intervento assistenziale pluridisciplinare con caratteristiche simili a quelle disponibili nel territorio per i cittadini liberi, quali le Case della salute, al fine di tutelare e promuovere la salute dei cittadini reclusi.

La Casa di promozione e tutela della salute diventa così dentro il carcere un presidio della Azienda, sede di accesso ed erogazione dei servizi sanitari, socio-sanitari e socio-assistenziali, strutturato come un sistema integrato di servizi che si prende cura delle persone fin dal momento dell'accesso in istituto, nella fase di accoglienza, attraverso la collaborazione tra i professionisti, la condivisione dei percorsi assistenziali, l'autonomia e la responsabilità professionale, la valorizzazione delle competenze.

Il salto di qualità proposto è quello di dare una struttura ed una percezione forte del team che opera all'interno dell'Istituto, portando dentro il carcere i criteri di funzionamento di quelle che sono le case della salute per i cittadini liberi: interdisciplinarità ed integrazione degli interventi.

L'integrazione coinvolge prioritariamente i medici di medicina generale, gli infermieri, i medici di continuità assistenziale, gli specialisti ambulatoriali, gli operatori dell'équipe di salute mentale-dipendenze patologiche, favorendo anche la collaborazione con gli operatori territoriali (educatori, mediatori culturali, assistenti sociali), in modo particolare in previsione della dimissione dell'assistito.

Le "Case di promozione e tutela della salute", caratterizzate da diversi livelli di complessità assistenziale in riferimento al numero dei destinatari del servizio offerto, soddisfano già in larga misura i bisogni di cura dei soggetti ed in futuro dovranno, ancora di più, rispondere ai seguenti obiettivi:

- assicurare un punto di accesso per l'assistenza sanitaria per le persone detenute secondo il criterio dell'appropriatezza clinica;
- garantire la continuità assistenziale all'interno degli Istituti Penali nelle 24 ore, 7 giorni su 7, preferibilmente con risorse interne, vista la particolarità dell'utenza, oppure con servizi aziendali esterni (118, guardia medica territoriale);
- organizzare e coordinare le risposte alle persone detenute secondo le necessità della comunità penitenziaria, rafforzare l'integrazione con il presidio ospedaliero locale, soprattutto in relazione al trattamento di patologie in fase acuta in urgenza/emergenza durante il periodo di carcerazione e alla dimissione di soggetti affetti da patologie croniche;
- promuovere la telemedicina;
- migliorare la presa in carico integrata dei pazienti con patologie croniche;
- migliorare la presa in carico integrata dei pazienti con problemi di salute mentale e dipendenze patologiche;
- sviluppare programmi di prevenzione rivolti al singolo, alla comunità ed ai target specifici di popolazione detenuta;
- promuovere e valorizzare la partecipazione delle persone detenute a programmi di salute, valorizzando esperienze già attive, come le sezioni di custodia attenuta per tossicodipendenti già presenti in regione;
- offrire occasioni di formazione permanente per gli operatori.

La persona detenuta assistita deve essere al centro della cura e va favorita la sua capacità di empowerment; ciò significa, nel caso specifico, operare per un percorso di responsabilizzazione rispetto al proprio stato di salute e allo stile di vita, nell'ottica della prevenzione.

Nell'ambito di tale complessiva e articolata programmazione, stante l'incidenza rilevante delle problematiche relative al tema delle dipendenze all'interno del sistema penitenziario, è stato realizzato il raccordo tra Programma regionale per la Salute in carcere e Programma regionale per le dipendenze patologiche, al fine di superare le disparità di modelli organizzativi locali che si sono delineati nel tempo e giungere alla definizione di un assetto operativo più omogeneo, a garanzia di più ed equi livelli di assistenza.

Il percorso di sviluppo delle "Case di tutela e promozione della salute in carcere", oltre agli aspetti strettamente sanitari, impone necessariamente la promozione sempre più fattiva/concreta dell'integrazione con gli interventi riferiti all'area sociale messi in atto dalla Regione, sia in fase detentiva che per il reinserimento sul territorio; ciò assume particolare importanza stante la specifica utenza caratterizzata da rilevanti problematiche sociali, oltre che relazionali e familiari. A livello regionale, pertanto, si è sviluppato un raccordo più strutturato tra Assessorato politiche

per la salute e Assessorato politiche sociali proprio per favorire il processo di integrazione socio-sanitario, attraverso la condivisione di attività congiunte, tra aspetti sociali e sanitari, confluito nella definizione di una unica scheda sul carcere all'interno del nuovo Piano Sociale e Sanitario 2017-2019, che comprende sia gli aspetti sanitari che quelli sociali.

Nell'ambito delle indicazioni regionali per la realizzazione delle Case di promozione e tutela della salute, le Aziende USL hanno predisposto una specifica Carta per i servizi offerti all'interno dell'Istituto penitenziario che insiste sul territorio di propria competenza, secondo le indicazioni regionali definite nella Circolare 05/2014. La Carta dei Servizi fornisce informazioni relative a:

- organizzazione dell'attività sanitaria
- possibilità di ricevere assistenza e cure
- modalità di verifica degli impegni dichiarati al fine di valutare la qualità dell'assistenza offerta e promuoverne il continuo miglioramento.

7.3.3 Promozione della salute

Il Programma Regionale per la Salute negli Istituti Penitenziari, tra le altre cose, prevede la programmazione e realizzazione di interventi di Promozione della Salute in carcere, in linea con gli indirizzi dettagliati nel Piano Regionale della Prevenzione (2021) e del Piano Sociale e Sanitario regionale (2017).

La promozione della salute rientra tra gli obiettivi di salute ricompresi nei Livelli Essenziali di Assistenza e persegue le finalità di favorire l'assunzione di responsabilità attiva del soggetto nei confronti della propria salute. Lo stesso DPCM 1-4-2008 indica la promozione della salute in carcere tra le "Azioni programmatiche e gli interventi prioritari" che, sulla base delle conoscenze epidemiologiche e delle condizioni di rischio, deve essere attivata attraverso interventi educativi e di responsabilizzazione e di miglioramento del contesto.

La Circolare Regionale n° 7 del 2019 (DG Cura della Persona, Salute e Welfare) "La promozione della salute nel sistema penitenziario per adulti", fornisce indicazioni operative per la realizzazione di detti interventi, definendo i dispositivi organizzativi per la redazione e l'applicazione del Piano di Promozione della Salute in Carcere, ovvero il Piano Operativo di Istituito e il Team Promozione Salute, fornendo altresì i riferimenti relativi ai modelli di servizio da applicare e le prioritarie aree tematiche di intervento individuate sulla base dei fabbisogni informativi.

L'attività di promozione della salute in carcere prosegue in continuità anche con gli obiettivi fissati nei documenti regionali di riferimento: Il Piano Regionale della Prevenzione DGR 20 dicembre 2021, n. 2144 e il Piano Sociale e Sanitario, DGR n°1423/2017 (scheda 8 PSSR) in Emilia-Romagna.

Il promotore di salute in carcere entra a far parte dell'équipe sanitaria curante integrandone le competenze per potenziare l'efficacia terapeutica e della presa in carico dei bisogni delle persone in stato di detenzione, che presentano profili di vulnerabilità multipla; funge da raccordo tra servizio sanitario e popolazione ristretta ed è il professionista che, a seguito di un percorso formativo specifico predisposto dalla Regione Emilia-Romagna, opera nel carcere all'interno dell'équipe sanitaria e, in collaborazione con questa, concorre alla promozione della salute.

La promozione di salute in carcere si caratterizza per varietà di contenuti e diversificazione delle metodologie e strumenti di comunicazione/informazione; le attività si svolgono mediante interventi individuali e di gruppo, supportati da materiale informativo in lingua, giochi didattici con immagini ecc. Il promotore di salute adotta e mette a sistema un approccio di prossimità multidisciplinare che sappia tener in considerazione i fattori socio-culturali e ambientali nell'espressione di bisogni di salute da parte dello specifico target di popolazione in un'ottica orientata all'empowerment.

Le azioni che caratterizzano l'attività del promotore di salute sono:

- essere parte attiva del "Team Promozione Salute", team multidisciplinare per la

promozione della salute in carcere, gruppo referente per la redazione, attuazione e valutazione del Piano di Promozione della Salute in Carcere (PPSC), secondo le indicazioni fornite nella Circolare n. 7 del 2019;

- condurre analisi dei bisogni individuali e di comunità per ottenere una mappatura delle informazioni correlate alla salute rispetto al contesto (fisico, sociale e culturale), identificando i comportamenti che tendono a promuovere o compromettere la salute;
- progettare, realizzare, gestire e valutare interventi di Promozione della Salute ad ampio raggio relativi a temi quali patologie, rischio infettivo, condizioni specifiche del contesto detentivo che hanno ricadute sul benessere dei detenuti;
- utilizzare in modo appropriato, rispetto alle diverse situazioni, metodi e strumenti in ambito di informazione, formazione ed educazione, rivolti a individui e gruppi nonché sviluppare strategie di comunicazione efficace in tema di salute;
- organizzare le campagne informative sui temi della salute e di specifiche patologie rielaborando il materiale informativo per favorire una più efficace comprensione considerato il contesto specifico. Calibrare le campagne informative, mantenendo tempistica e giorni dedicati a tali eventi in linea con quanto accade all'esterno degli istituti penitenziari al fine di consentire la diffusione di informazioni sanitarie, oltre a rinforzare la collaborazione e il lavoro di rete con i servizi sanitari esterni.

7.3.4. Linee guida per il rischio suicidario

Tra i vari ambiti di intervento su cui si è sviluppata negli anni una riflessione e la definizione di procedure condivise anche con l'Amministrazione penitenziaria vi è, in particolare, quello relativo al tema della prevenzione dei gesti autolesivi e suicidari.

In conformità a quanto previsto dal Piano Nazionale per la Prevenzione delle condotte suicidarie nel sistema penitenziario per adulti, contenuto nell'Accordo della Conferenza Unificata n°81 del 27.12.2017 e pubblicato sulla G.U. n. 189 del 14.8.17, nel 2018 il P.R.A.P. di Bologna e la Regione E.-R. hanno sottoscritto il Piano Regionale per la Prevenzione delle condotte suicidarie nel sistema penitenziario per adulti - Linee guida 2018 – elaborato a cura del gruppo inter-istituzionale Regione Emilia-Romagna e Provveditorato dell'Amministrazione Penitenziaria Emilia-Romagna e Marche, a cui ha fatto seguito l'emanazione della Circolare "Piano regionale della prevenzione delle condotte suicidarie nel sistema penitenziario per adulti-Linee-guida 2018".

Detta Circolare, a partire dalle riflessioni scaturite con i professionisti e in linea con quanto previsto dall'Accordo nazionale, di cui costituisce la declinazione operativa locale, rappresenta un valido strumento a disposizione dei professionisti al fine di un ulteriore miglioramento della efficacia delle misure di prevenzione e rappresenta una evoluzione rispetto alla precedente Circolare n.11 del 2014, fornendo indicazioni più specifiche e strutturate, e soprattutto mettendo in evidenza la necessità, maggiormente in questo ambito, della integrazione di interventi con l'Amministrazione penitenziaria; occorre infatti promuovere un modello di lavoro interdisciplinare tra le diverse aree di intervento, penitenziario e sanitario, per intercettare e trattare in modo coordinato, celere, adeguato e continuo, i frangenti di criticità dei detenuti.

Specifiche attività formative sono state promosse dalla Regione, rivolte alle Aziende USL, nell'ambito dei percorsi formativi dedicati alle figure di responsabilità della sanità penitenziaria aziendale su questo tema.

7.4. Formazione personale sanitario

7.4.1. Attività formativa svolta nel triennio 2021-2023

La formazione rappresenta una delle principali leve di sviluppo qualitativo delle organizzazioni e di cura e valorizzazione del capitale umano impiegato negli Istituti Penitenziari; particolarmente nell'ambito della tutela e promozione della salute in carcere diviene fondamentale per sostenere motivazione e benessere dei professionisti, garantire un approccio efficace e qualitativo alla cura, mantenendo standard omogenei di prestazione anche di fronte ad un elevato turnover dei professionisti e di meccanismi di accesso delle risorse umane che non sempre garantiscono la presenza di skills tecniche, organizzative e psicosociali necessarie alla complessa gestione della relazione di cura in carcere.

Il setting formativo ha favorito il confronto multidisciplinare, l'incontro e lo scambio tra le diverse sedi e con esperienze e buone pratiche significative sia italiane che straniere, ha rappresentato un ambito protetto, non giudicante, in cui esprimere criticità ed emozioni, un tempo dedicato alle prassi autoriflessive e di valutazione critica delle esperienze per condividere miglioramenti e sviluppi in una dimensione comunitaria.

Un ulteriore meta-obiettivo, oltre lo sviluppo di nuove competenze, così come evidenziato dai partecipanti nelle valutazioni di gradimento e delle ricadute, è quello di aver concorso allo sviluppo della motivazione e dell'appartenenza e di aver rappresentato un "benefit" per fronteggiare le fatiche quotidiane.

Nel triennio 2021-2023 hanno partecipato alla formazione numerosi operatori appartenenti ai diversi ruoli presenti nelle equipe di promozione e tutela della salute in carcere.

Le attività formative nel triennio 2021-2023 si sono strutturate lungo tre direttrici:

- lo sviluppo qualitativo dei processi e dell'organizzazione
- il sostegno e lo sviluppo del capitale umano
- trasversalità

Importate è stata la formazione sulla "prevenzione del rischio suicidario nelle carceri della Regione Emilia-Romagna" – svolta nelle giornate del 20 febbraio, 21 marco e 20 aprile 2023 - che ha visto un proficuo coinvolgimento tra l'area sanitaria, penitenziaria e del territorio.

Lo sviluppo qualitativo dei processi e dell'organizzazione

Si tratta di percorsi formativi progettati per programmare ed accompagnare cambiamenti organizzativi, che scaturiscono dall'analisi delle criticità e dalle esigenze di sviluppo dell'organizzazione, così come dal raggiungimento di obiettivi sollecitati dai protocolli di intesa tra area sanitaria e PRAP. A sostegno dello sviluppo organizzativo fondamentale è stato lo sviluppo delle competenze manageriali e il coinvolgimento delle diverse figure dirigenziali anche al fine di verificare fattibilità e sostenibilità dei progetti.

Sostegno e sviluppo del capitale umano

È stata data priorità ad iniziative volte ad accrescere e mantenere le varie professionalità, sviluppare le skills e approcci multiprofessionali nella gestione dei percorsi assistenziali, promuovere una cultura della dignità e appropriatezza di cura in carcere, in un'ottica di sistema per contribuire a raggiungere gli obiettivi del programma.

Si è inoltre voluto sviluppare un orientamento professionale competente alla cura, capace di tenere insieme benessere dell'operatore e orientamenti etico deontologici nell'agire quotidiano.

7.5. La rete sanitaria inter-penitenziaria regionale interaziendale e le risorse

7.5.1 Rete sanitaria inter-penitenziaria regionale interaziendale

In attuazione dell'Accordo in Conferenza Unificata n. 3 del 22/01/15 "Linee guida in materia di modalità di erogazione dell'assistenza sanitaria negli Istituti penitenziari per adulti; implementazione delle reti sanitarie regionali e nazionali", Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana *Serie generale* -n.64 del18-3-2015, la Regione ha emanato la Circolare n.14 del 22 ottobre 2015, per la definizione della Rete sanitaria penitenziaria regionale inter-aziendale, che definisce la tipologia dei servizi sanitari presenti presso gli Istituti penitenziari, i quali, in ottemperanza a quanto previsto nell'Accordo sopracitato, devono costituire una rete completa in grado di rispondere, anche attraverso i servizi presenti sul territorio, alle esigenze di salute della popolazione detenuta regionale, in maniera autonoma e autosufficiente, senza dover ricorrere a richieste di trasferimento per motivi di salute presso Istituti penitenziari fuori regione. Partendo dai Servizi già presenti, si è provveduto ad ampliarli e se mancanti ad istituirli, al fine di rendere la Rete completa, in modo da non dover ricorrere, per motivi di salute, ad alcun trasferimento extra-regionale.

I Servizi sanitari presentano, quindi, caratteristiche di complessità organizzativa e funzionale differenti, di diversa intensità assistenziale, in modo da poter assicurare una risposta a tutte le esigenze sanitarie presentate dalla popolazione detenuta all'interno degli Istituti penitenziari presenti in regione, ricorrendo nel caso di necessità a trasferimenti da un Istituto all'altro nell'ambito regionale.

La procedura che governa gli eventuali trasferimenti per motivi sanitari, contenuta nella Circolare n°14/2015, è stata aggiornata nel 2019, con Determina n° 6105/2019 "Coordinamento della rete sanitaria inter-penitenziaria regionale interaziendale-Modifica".

In quasi tutti gli Istituti, il servizio sanitario penitenziario garantisce una copertura medica di assistenzaprimariaH24, ad eccezione degli Istituti con minore capienza quali Rimini(H14), Castelfranco Emilia (H10.30) e Ravenna(H12). L'assistenza infermieristica H24 è garantita nelle province di Bologna, Modena, Piacenza e Parma.

Tab. 7.7 – *Tipologia dei Servizi sanitari penitenziari in Emilia-Romagna nel 2023*

A) Servizio medico di base: Ravenna Rimini Piacenza Castelfranco Emilia, *istituto con custodia attenuata per detenuti tossicodipendenti (art. 96, commi 3,4 DPR 309/90).*	Offre quotidianamente, per fasce orarie, prestazioni di medicina di base e assistenza infermieristica nonché, ordinariamente, prestazioni di medicina specialistica (odontoiatria, cardiologia, salute mentale, malattie infettive), presa in carico di pazienti con problematiche inerenti alle patologie da dipendenza. Garantisce le prestazioni delle altre branche specialistiche, all'interno dell'Istituto penitenziario o presso i servizi dell'AUSL, secondo le esigenze delle persone detenute e l'organizzazione aziendale. Può proporre al Direttore dell'Istituto penitenziario e all'Autorità giudiziaria, ricoveri presso il locale ospedale di riferimento per patologie acute o complicanze acute di patologie croniche. Viene integrato, a chiamata, per il servizio notturno, prefestivo e festivo ed è garantito dal servizio di continuità assistenziale del territorio, al bisogno o secondo le modalità previste dalle Aziende USL e dal 118 per i casi di emergenza/urgenze.
B) Servizio medico multiprofessionale integrato: Forlì Ferrara Modena	È caratterizzato da un servizio medico ed infermieristico interno che assicura la continuità per 24 ore. Il servizio specialistico è organizzato, oltre quanto previsto per il servizio medico di base, in modo da assicurare il monitoraggio di patologie anche di maggiore complessità assistenziale, garantendo l'osservazione ed il tratta- mento di post-acuzie non particolarmente impegnative, utilizzando le Sezioni di osservazione sanitaria previste sia nel percorso clinico-assistenziale (Circolare D.G .Sanità e politiche sociali n. 15/2012) che nel Protocollo d'intesa regionale siglato con il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria (DGR n.

	1187 del 21 luglio 2014). Può proporre al Direttore dell'Istituto penitenziario e all'Autorità giudiziaria ricoveri presso il locale ospedale di riferimento per patologie acute o complicanze acute di patologie croniche. È integrato dal 118, che viene attivato in caso di emergenza/urgenze.
C) Servizio medico multiprofessionale integrato con sezione specializzata: Reggio Emilia Bologna	Si caratterizza rispetto al precedente per la presenza di una sezione detentiva sanitaria specializzata, dedicata a fornire assistenza sanitaria a detenuti affetti da specifici stati patologici (minorati fisici, psichici, tossicodipendenti, soggetti bisognosi di trattamenti riabilitativi, ecc.). All'interno di questa classificazione sono comprese: - sezioni per soggetti affetti da disturbi mentali con ulteriore riferimento normativo nell'Accordo CU 13 ottobre 2011 in tema di "Integrazione agli indirizzi di carattere prioritario sugli interventi negli Ospedali Psichiatrici giudiziari e nelle Case di Cura e Custodia di cui all'Allegato Cal DPCM 1° aprile 2008." In tali sezioni gli interventi diagnostici e terapeutici sono assicurati dai dipartimenti di salute mentale delle Aziende USL competenti oltre che dagli altri specialisti del servizio. Tali sezioni unificano le preesistenti sezioni penitenziarie osservandi e minorati psichici ed i posti sono riservati a quei soggetti previsti dall'art. 11 DPR 230/2000, ai soggetti previsti dall'art. 112 del medesimo DPR, e ai soggetti di cui all'art. 148 del C.P. - sezioni per detenuti tossicodipendenti (Art. 96 commi 3 e 4 D.P.R. n. 309/90) cui concorrono nella gestione i Ser.T e i Dipartimenti di Salute Mentale collaborando con i servizi di assistenza primaria e comprendono: custodie attenuate per divezzamento avanzato di soggetti alcool/tossicodipendenti: distinguono Istituti a custodia attenuata (I.C.A.T.T.) o sezioni (Se.Att.) a custodia attenuata. Riguardo alle unità a custodia attenuata intramuraria per il trattamento della sindrome astinenziale, indicate nell'Accordo, di persone detenute appena arrestate, si lascia alla valutazione delle singole Aziende USL la possibilità di istituirle. Le sezioni per detenuti con malattie infettive, previste dall'Accordo, non sono istituite nella presente Rete regionale, in quanto ogni Servizio sanitario di ciascun Istituto penitenziario è autonomo nella assistenza e cura di persone affette da tali patologie, e ne condivide la gestione clinica con l'unità operativa ospedaliera di malattie infettive di riferimento. È integrato dal 118, che viene attivato in caso di emergenza/urgenze.
D) Servizio multiprofessionale integrato con sezioni dedicate e specializzate di assistenza intensiva (S.A.I.) - (ex Centri Diagnostico- Terapeutici o Centri Clinici): Parma	È l'entità operativa di maggiore complessità che garantisce una assistenza di base e specialistica continuativa in sezioni dedicate e/o specializzate per assicurare prestazioni assistenziali di tipo intensivo extra-ospedaliero che non possono essere garantite negli altri Istituti della Regione di minore capacità assistenziale. È integrato dal 118, che viene attivato in caso di emergenza/urgenze.

Le discipline specialistiche sono distribuite in maniera differente a seconda dell'intensità assistenziale dello specifico Servizio, ricorrendo a visite svolte esternamente, nel caso di necessità.

7.6. L'attivazione di servizi di telemedicina

Lo sviluppo della Telemedicina in Sanità Penitenziaria rappresenta una rilevante opportunità per migliorare e ampliare la qualità e la tipologia di servizi offerti alle persone detenute nelle carceri, abbattendo considerevolmente i tempi di attesa e gli impatti organizzativi connessi con gli spostamenti

e i trasferimenti degli stessi. Le difficoltà organizzative relative all'attività di accompagnamento dell'assistito recluso ai presidi ospedalieri esterni (nulla osta delle Autorità Giudiziarie, organizzazione della scorta di Polizia penitenziaria, rispetto dei parametri di sicurezza previsti), per l'effettuazione di visite specialistiche ed esami diagnostici, evidenziano l'importanza di supportare l'attività sanitaria all'interno degli Istituti, quando possibile, con strumenti e modalità messi a disposizione dalla Telemedicina.

A partire dall'anno 2021, con risultati progressivamente incrementati, l'obiettivo concordato con i Responsabili delle Aree Salute nelle Carceri è stato quello di "*sperimentare alcune attività di Telemedicina*" all'interno degli Istituti Penitenziari della Regione Emilia-Romagna. L'obiettivo del progetto era di "sperimentare" alcuni differenti interventi di Telemedicina nelle carceri, per verificare e valutare la bontà dell'utilizzo degli strumenti di Telemedicina nelle carceri nonché di redigere un documento (disponibile uno specifico relativo Report valutativo sui risultati della sperimentazione) che:

- raccolga tutte le sperimentazioni di Telemedicina nelle carceri (in diverse forme);
- valuti l'impatto della Telemedicina sulla Salute e sulle organizzazioni (Sanità penitenziaria/AUSL e Amministrazione Penitenziaria), evidenziandone punti di forza e debolezze;
- diffonda le esperienze più significative da riproporre in tutte le altre Aziende dell'Emilia-Romagna sede di carcere.

L'utilizzo della Telemedicina nei Servizi Sanitari nell'area carcere è stato sancito dalla Delibera di Giunta regionale n. 1227/2021 ad oggetto "Indicazioni in merito all'erogazione di servizi di telemedicina nelle strutture del Servizio Sanitario Regionale, in applicazione all'accordo stato regioni del 17 dicembre 2020 "indicazioni nazionali per l'erogazione di prestazioni in telemedicina".

Presso i Servizi del Dipartimento di Salute mentale e Dipendenze patologiche della Regione è attiva la cartella CURE – Cartella Unica Regionale Elettronica che gestisce la documentazione sociosanitaria dei Servizi Salute Mentale adulti, Dipendenze patologiche, Neuropsichiatria infanzia e adolescenza, Tutela minori e Psicologia clinica. Tale cartella è integrata con la Piattaforma regionale di Telemedicina, attraverso la quale è possibile erogare la Televisita, il Teleconsulto medico e la Teleconsulenza medico sanitaria; sono infatti coinvolte tutte le professioni afferenti all'area della dirigenza e a quella delle professioni sanitarie. Questa risorsa, quindi, è disponibile anche per le persone detenute.

Di seguito si riportano alcuni risultati della sperimentazione effettuate dalle Aziende USL nel corso del 2021. Vi sono due elementi da sottolineare che quasi tutte le AUSL hanno sperimentato più di intervento di Telemedicina, come era invece richiesto dal progetto di sperimentazione regionale.

Tab. 7.8 - *Sintesi realizzazioni avviate nel 2021 sulla telemedicina per AUSL*

AUSL	***Piacenza***	***Parma***	***Reggio Emilia****	***Modena***	***Bologna***	***Ferrara***	***Romagna***
Tele pneumologia	X						X
Tele cardiologia	X	X	X	X		X	X
Tele oftalmologia	X						X
Tele dermatologia	X				X		
Tele infettivologia	X						
Tele otorinolaringoiatria	X						
Tele radiologia		X				X	X
Tele diabetologia	X					X	
Specialista On Call (più specialisti)				X			
Point-of-care (POCT)						X	
Tele-refertazione							
Tele-visita				X			
Tele-consulto				X			

** Valutazioni non pervenute*

Interventi progettati	X
Interventi parzialmente realizzati	X
Interventi realizzati	X
non noti	

Piacenza

Le indicazioni ministeriali riguardanti gli standard qualitativi e quantitativi dell'assistenza sanitaria specificano che le regioni debbono avviare programmi di telemedicina per la gestione integrata tra ospedale e territorio di alcune condizioni cliniche, tra cui lo scompenso cardiaco, la bronco-pneumopatia cronico ostruttiva, il diabete.

Pertanto, analizzate le possibilità di applicazione della telemedicina in diverse branche specialistiche nell'attività di assistenza sanitaria alle persone detenute, sia come tele-consulto che come tele-refertazione, ci si è dotati innanzitutto degli strumenti che permettono la collaborazione a distanza tra operatori, in particolare: spirometro, retinoscopio-digitale, dermatoscopio, fibroscan, audio-impedenziometro, elettrocardiografo, Holter-ECG e Holter-pressorio.

Si è avviata quindi una sperimentazione presso l'UOSD Medicina Penitenziaria dell'Azienda USL di Piacenza pianificando lo sviluppo di programmi di telemedicina nelle seguenti branche specialistiche:

- tele-pneumologia con invio allo pneumologo del tracciato spirometrico effettuato con spirometro *(percorso per la bronco-pneumopatia cronico ostruttiva /asma /insufficienza respiratoria)*;
- tele-cardiologia con invio al cardiologo del tracciato dell'elettrocardiogramma *(percorso scompenso cardiaco)*;
- tele-oftalmologia con invio all'oculista della fotografia del fundus dell'occhio *(percorso diabete/ipertensione)* e delle immagini/filmati raccolti con retinoscopio-digitale;
- tele-dermatologia con invio al dermatologo delle immagini/filmati raccolti con il dermatoscopio;
- tele-infettivologia con invio all'infettivologo delle immagini del fibroscan *(percorso epatopatie)*;
- tele-otorinolaringoiatria con invio all'otorinolaringoiatra del tracciato audiometrico dell'audio-impedenziometro;

Parma

Già da alcuni anni presso gli Istituti Penitenziari di Parma si è iniziato a sviluppare un percorso volto ad individuare iter diagnostico-terapeutici abilitati dalle nuove tecnologie, per gestire, quindi, da remoto l'assistenza sanitaria.

Il primo percorso abilitato e ora attivo a livello Aziendale è quello relativo alla trasmissione e refertazione della radiologia di base, eseguita presso gli Istituti Penitenziari. Viene gestita la richiesta del Medico degli Istituti Penitenziari fino al referto dello Specialista radiologo dell'Azienda Usl di Parma, direttamente sulla cartella clinica informatizzata (SISP) del paziente sottoposto ad esame radiologico.

È stato, inoltre acquistato un elettrocardiografo che permette la connessione e trasmissione degli ECG allo Specialista cardiologo per avere refertazioni in urgenza/emergenza, primariamente nella gestione del dolore toracico.

Modena

Negli Istituti Penitenziari di Modena e Castelfranco è stata avviata l'attività di consulto telefonico denominata "*Specialista On Call*", l'Azienda USL di Modena ha dato la possibilità ai medici delle carceri di poter usufruire di questo servizio attivato per i MMG all'inizio della pandemia.

Per la CC di Modena inoltre è stata ripristinata l'attività di tele-refertazione per i radiogrammi effettuati all'interno dell'Istituto. Contestualmente, è stata acquistata la strumentazione tecnologica necessaria e sufficiente per poter svolgere attività di tele-visita e tele-consulto in quasi tutti gli ambulatori presenti nei due IP.

È stato predisposto l'avvio del servizio di telerefertazione ECG tramite sistema MUSE in collaborazione con l'Ospedale di Carpi e la Casa della Salute di Castelfranco Emilia.

Bologna

Il progetto di telemedicina in carcere è stato inglobato nel più ampio progetto aziendale sulla telemedicina e, in quanto tale, non è ancora stato realizzato, se non con una serie di incontri preparatori.

Tele-dermatologia presso la casa circondariale Rocco D'Amato. La teledermatologia è una branca della telemedicina che prevede l'invio di immagini tramite il web. Tale servizio permette l'accesso rapido alla consulenza specialistica del dermatologo in ottica di prevenzione, diagnostica precoce e monitoraggio di molteplici patologie della pelle quali nevi (screening del melanoma), psoriasi, dermatite, micosi, vitiligine, acne ed eczema.

Diminuire lo spostamento di detenuti e agenti di polizia penitenziaria (scorta), liberare posti nelle agende territoriali, rendere fruibile il servizio ad un maggior numero di pazienti.

Allo stato attuale presso la casa circondariale si reca una dermatologa un giorno alla settimana, nella mattinata del lunedì.

Con l'utilizzo di questa metodica, l'accesso dello specialista in loco potrebbe avvenire una sola volta alla settimana con consulenze programmate negli altri giorni. In alcuni locali del poliambulatorio Dozza esiste già la possibilità di collegamento via web.

Ferrara

Queste sono le attività di Telemedicina in atto e Work in progress nella Casa della Salute Arginone "Alias Casa Circondariale di Ferrara:

a) "Radiologia Domiciliare". Il tecnico con la sua attrezzatura giunge due volte alla settimana ed esegue Rx: Torace, Addome, Ossa degli Arti, che trasmessi al centro di Radiologia Ospedaliera AUSL Fe vengono letti con invio dei referti. I radiogrammi sono già visibili su SAP all'atto dell'esecuzione (In caso di necessità il Referente Clinico può contattare subito lo Specialista Radiologo per dubbi diagnostici).

b) Inaugurato nel mese di Nov.2021 un ambulatorio Ecografico per l'esecuzione diagnostiche di Ecografie eseguite sul posto ma con strumentazione poste in Rete con la struttura di Radiologia Ospedaliera AUSL Ferrara.

c) In via sperimentale si effettua l'invio del tracciato ECGrafico tramite monitor LIFEPAk 12 al Centro di Cardiologia Arc. S. Anna Cona con lettura immediata del Tracciato, ma assenza di un referto(scritto) risposta. Motivo questo di una progettazione per la messa in rete di due apparecchi Cardioline mod.ECG200S, in grado di trasmettere i tracciati verso Suitestensa, software in uso presso la Cardiologia dell'Ospedale di Cona in provincia di Ferrara. I referti redatti dai cardiologi su tale software saranno poi consultabili attraverso un modulo web nella Casa Circondariale.

Romagna

Nel 2021 sono stati imbastiti tre progetti di telemedicina per quanto riguarda la Medicina Penitenziaria dell'ambito Romagna:

- L'acquisto di un elettrocardiogramma che invia i referti acquisiti direttamente al reparto di cardiologia per la refertazione estemporanea e reinvio presso l'istituto di provenienza in brevissimo tempo. Si riferisce che l'elettrocardiogramma in nota è già stato acquistato.

- Sulla base di un progetto territoriale che ha coinvolto anche gli istituti penitenziari accederanno presso l'infermeria a cadenza periodica dei tecnici di radiologia per l'esecuzione di RX addome e torace e invio del referto presso la pneumologia di riferimento.
- L'acquisto di uno spirometro (già acquistato) con invio e lettura dell'esito del test allo pneumologo di riferimento.

8. La cura dei minorenni rientranti nel circuito penale

Il Centro per la Giustizia Minorile dell'Emilia-Romagna e Marche, con sede dirigenziale a Bologna, è organo decentrato del Dipartimento Giustizia Minorile e di Comunità del Ministero della Giustizia. Il mandato istituzionale è di dare esecuzione ai provvedimenti penali adottati dall'Autorità Giudiziaria Minorile ai sensi del DPR 448/1988 per i minori e i giovani-adulti, dai 14 ai 25 anni.

I servizi minorili presenti in Emilia-Romagna che dipendono dal CGM Emilia-Romagna e Marche sono:

- Il **Centro di Prima Accoglienza (CPA di Bologna)** che accoglie minori arrestati o fermati in flagranza di reato che permangono per un massimo di 96 ore, in attesa dell'udienza del Giudice delle Indagini Preliminari
- l'**Istituto Penale per Minorenni (IPM di Bologna capienza di 22 posti)** accoglie, per periodi più o meno lunghi, in custodia cautelare (ex art. 23 DPR 448/1988) o espiazione pena minori/giovani adulti
- la **Comunità Ministeriale (CM di Bologna ricettività n. 8 posti)** accoglie minori o giovani adulti in misura cautelare (ex art.22. dpr 448/88), in messa alla prova o in misura alternativa alla detenzione; questi provvedimenti possono essere eseguiti anche presso Comunità private presenti sul territorio regionale.

Il CPA, l'IPM e la CM accolgono esclusivamente minori e giovani adulti di sesso maschile, ad eccezione del Centro di Prima Accoglienza; per le ragazze si ricorre generalmente all'IPM Femminile di Pontremoli. Per l'espletamento delle molteplici competenze attribuite, la direzione del CGM si avvale dell'Ufficio di Servizio Sociale Minorenni (USSM), composto da assistenti sociali, ed opera in un sistema di organizzazione territoriale, in stretta collaborazione anche con i Servizi Sociali degli Enti Locali ed i Servizi specialistici del settore che fanno capo alle Aziende USL, soprattutto per quanto concerne i programmi di trattamento e terapeutici.

All'ingresso tutti gli utenti dei suddetti servizi vengono sottoposti ad una visita medica. Agli utenti di Comunità Ministeriale e IPM vengono offerti anche esami di routine e screening antitubercolare.

Nel 2023 nell'Istituto Penale per Minori di Bologna, sono transitati 245 detenuti con caratteristiche socio-demografiche riassunte e presentate nella Tabella 8.1. L'età è calcolata rispetto all'anno 2023: nella fascia 13-15 anni sono presenti 20 soggetti (8,2% rispetto al totale), 41 di sedici anni (16,7%), 64 diciassettenni (26,1%), 70 diciottenni (28,6%) e 50 con un'età compresa fra 19 e 24 anni (20,4%). Il genere rispecchia le proporzioni dei detenuti "adulti": con oltre il 95% di sesso maschile, mentre vi è una netta prevalenza di soggetti stranieri (63,7%) in contrasto con il bilanciamento tra italiani e stranieri osservato nei detenuti adulti. La maggioranza dei soggetti ha la licenza elementare (78,8%) e i restanti, se si escludono le due persone con titolo di studio non conosciuto, hanno licenza media. La quasi totalità dei soggetti in carico è celibe (o nubile), fatta eccezione per una persona che risulta coniugata. Osservando infine la durata della permanenza (Tabella 8.1) si osserva come la maggioranza 73,4%) dei minori permanga nell'Istituto per un periodo di massimo un anno (il 74 3% meno di 3 mesi).

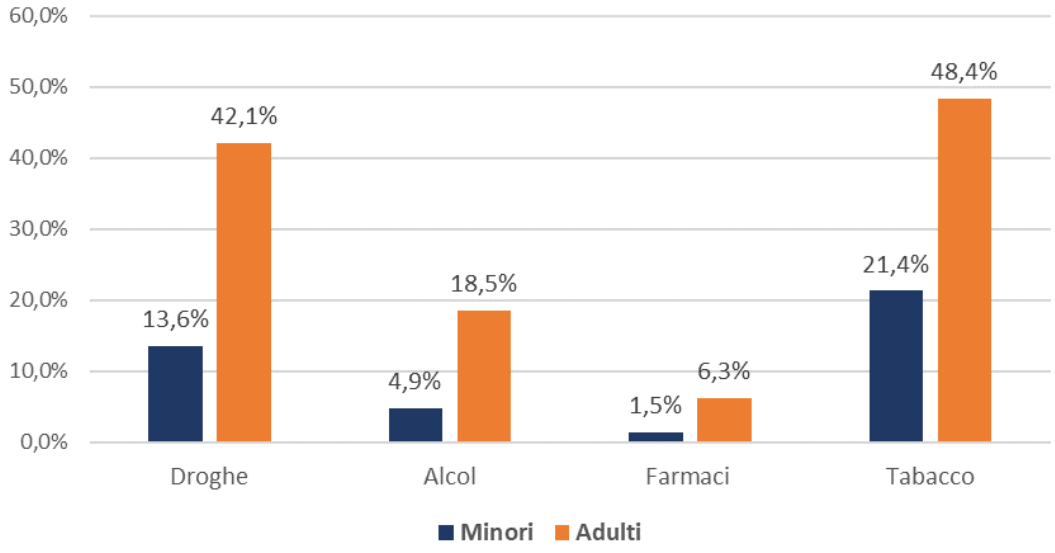
Tab. 8.1 - *Caratteristiche socio-demografiche e durata della detenzione dei 245 minori e giovani adulti detenuti almeno un giorno nel 2023 nell'Istituto per minori di Bologna – fonte SISP*

	Numero	**% del totale minori**
Età: 13-15	20	*8,2*
16	41	*16,7*
17	64	*26,1*
18	70	*28,6*
19-24	50	*20,4*
Sesso: femminile	12	*4,9*
maschile	233	*95,1*

Cittadinanza: Italiana	89	*36,3*
Straniera	156	*63,7*
Titolo di studio: Non conosciuto		
Nessuno	1	*0,4*
Licenza Elementare	193	*78,8*
Licenza Media	58	*23,7*
Diploma		*0,0*
Stato civile: Non conosciuto		
Celibe/nubile	239	*97,6*
Coniugato	6	*2,4*
Separato		
Convivente		
Durata permanenza: < 3 mesi	182	*74,3*
da 3 mesi a 1 anno	86	*35,1*
da 1 a 2 anni	8	*3,3*
più di 2 anni	4	*1,6*

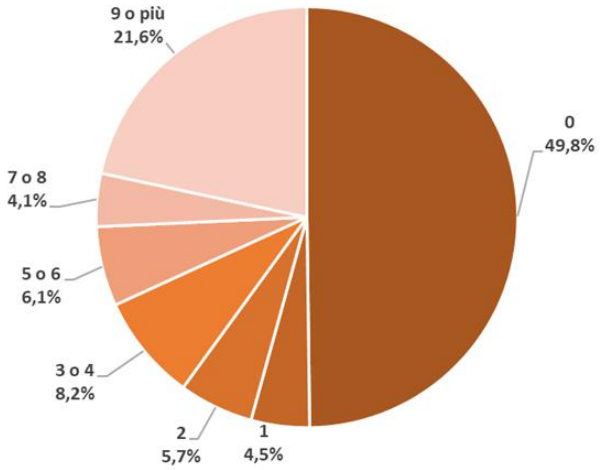
All'ingresso dell'Istituto, durante la prima visita medica, il 13,6% dei soggetti ha dichiarato di essere dipendente da droghe, il 4,9% da alcool, l'1,5% da farmaci e il 21,4% dichiara di essere un fumatore. Le percentuali risultano ampiamente più basse di quelle riferite alla popolazione detenuta adulta (fig. 8.1).

Fig. 8.1 - *Percentuale di persone detenute che dichiarano dipendenze tra i nuovi entrati nel 2023 negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna (adulti) e nell'Istituto minorile di Bologna (minori) - fonte SISP*



Fra i 245 detenuti transitati nel 2023 nell'Istituto minorile del Pratello il 49,8% non ha ricevuto nessuna prescrizione farmacologica, il 10,2 % una o due prescrizioni, l'8,2% tre o quattro e il rimanente 31,8% più di quattro (fig. 8.2). Nella tabella 8.2 le classi di farmaci raggruppate per ATC di 1° livello.

Fig. 8.2 - *Percentuale di minori detenuti per numero di terapie prescritte (raggruppate per ATC di 1° livello) nell'istituto penale per minori di Bologna nel 2021 2023 - fonte SISP*

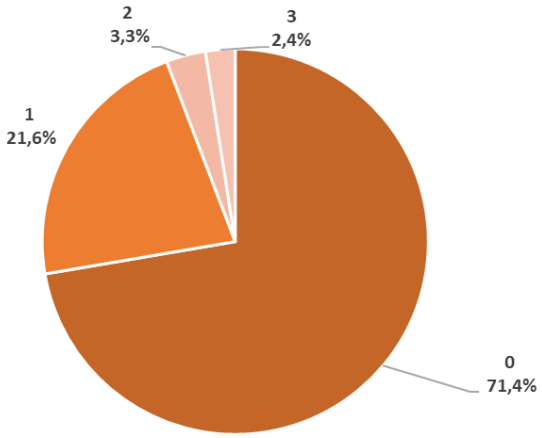


Tab. 8.2 - *Numeri assoluti e percentuali di minori con almeno una terapia farmacologica prescritta (per ATC 1° livello) nell'istituto penale per minori di Bologna nel 2023 - fonte SISP*

ATC 1° livello	**persone con almeno una terapia prescritta**	**% sul totale delle persone detenute**
n - Sistema nervoso	77	*31,4*
m - Sistema muscolo-scheletrico	69	*28,2*
j - Antiinfettivi generali per uso sistemico	50	*20,4*
p - Farmaci antiparassitari, insetticidi e	45	*18,4*
a - Apparato gastrointestinale e metabolismo	44	*18,0*
r - Sistema respiratorio	42	*17,1*
d – Dermatologici	26	*10,6*
s - Organi di senso	6	*2,4*
h - Preparati ormonali sistemici, esclusi o	4	*1,6*
g - Sistema genito-urinario e ormoni sessuali	3	*1,2*
b - Sangue e organi emopoietici	2	*0,8*
c - Sistema cardiovascolare	1	*0,4*
Non definito	1	*0,4*
Totale assistiti con almeno una prescrizione	**126**	***51,4***

Fra i 245 detenuti transitanti nel 2023 nell'Istituto minorile del Pratello, 70 hanno almeno una diagnosi registrata (27,3% rispetto al totale), di cui 8 con due diagnosi (3,3%) e 6 con tre (2,4%), per un totale di 59 diagnosi registrate (fig. 8.3).

Fig. 8.3 - *Percentuale di minori detenuti per numero di diagnosi registrate nel 2023 nell'istituto penale per minori di Bologna - fonte SISP*



Come nel caso dei detenuti adulti, i disturbi psichici e comportamentali sono la diagnosi più diffusa, con il 27,2% (43 persone) dei minori detenuti con una diagnosi di questo tipo. A seguire, con numerosità inferiore, le malattie del sistema respiratorio, che coinvolgono il 4,4% dei minori (7 persone). Sebbene presenti, le altre diagnosi riguardano 3 persone o meno (tab. 8.3).

Tab. 8.3 - *Numero assoluto e percentuale del numero di minori detenuti con almeno una diagnosi per tipologia nell'istituto penale per minori di Bologna nel 2023 - fonte SISP*

Settori ICD10	**persone detenute con almeno una diagnosi**	**% persone detenute con almeno una diagnosi sul totale delle persone detenute**
Disturbi psichici e comportamentali	43	*27,2*
Malattie del sistema respiratorio	7	*4,4*
Malformazioni e deformazioni congenite, anomalie cromosomiche	3	*1,9*
Traumatismi, avvelenamenti ed alcune altre conseguenze di cause esterne	3	*1,9*
Alcune malattie infettive e parassitarie	3	*1,9*
Fattori influenzanti lo stato di salute e il ricorso ai servizi sanitari	3	*1,9*
Malattie endocrine, nutrizionali e metaboliche	2	*1,3*
Malattie del sistema osteomuscolare e del tessuto connettivo	2	*1,3*
Malattie della cute e del tessuto sottocutaneo	1	*0,6*
Sintomi, segni e risultati anormali di esami clinici e di laboratorio, non classificati altrove	1	*0,6*
Malattie dell'occhio e degli annessi oculari	1	*0,6*
Malattie dell'apparato genitourinario	1	*0,6*
Malattie del sangue e degli organi ematopoietici ed alcuni disturbi del sistema immunitario	1	*0,6*

9. Lo stato di salute delle persone adulte detenute

Turnover, trasferimenti tra carceri - sia dell'Emilia-Romagna che di altre regioni- e durata della detenzione sono indicatori indiretti della possibilità di garantire la continuità della cura in uno stesso luogo, con gli stessi operatori che possano comprendere e "prendere in carico" i problemi connessi con la salute. Nel corso del 2023, il 15% circa delle persone detenute ha avuto due o più detenzioni nel corso dell'anno, in particolar modo negli Istituti penitenziari più piccoli, come quelli posizionati sul territorio dell'AUSL della Romagna.

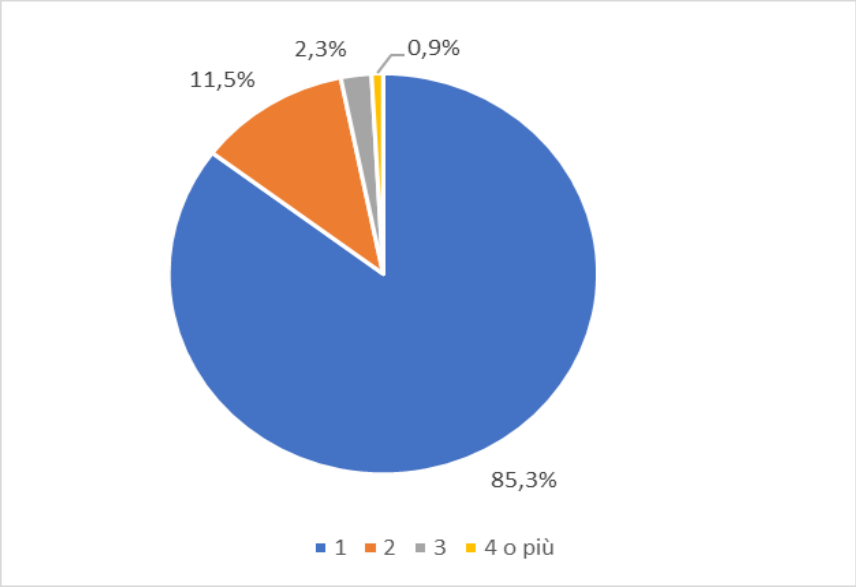
Specularmente alla movimentazione, la durata della permanenza negli Istituti è molto variabile; si va da Istituti dove la percentuale di detenuti per più di sei mesi arriva al 75,6%, come Castelfranco, a numeri decisamente inferiori, come il 18% di Ravenna.

Nel corso del 2023, 7.258 persone sono state detenute presso uno o più carceri presenti sul territorio. La movimentazione di queste persone tra le carceri ha prodotto 8.643 cartelle cliniche, corrispondenti alle medesime detenzioni (per ogni detenzione viene aperta una cartella clinica).

Tab. 9.1 - *Persone detenute suddivise per numero di carcerazioni (Valori %, anni 2021-2023)*

Assistiti detenuti per numero di detenzioni	**2021**	**2022**	**2023**
1	*89,0*	*87,1*	*85,3*
2	*9,7*	*11,0*	*11,5*
3	*1,0*	*1,4*	*2,3*
4 o più	*0,3*	*0,5*	*0,9*

Fig. 9.1 - *Assistiti detenuti per numero di detenzioni, (Valori %, Anno 2023)*



Tra i presenti nell'anno (tab. 9.2), le donne costituiscono una quota nettamente minoritaria (5,2% delle persone detenute), anche se maggiormente rappresentate - per la specificità delle sezioni - a Forlì e Bologna.

L'età risulta essere un fattore particolarmente legato alle condizioni di salute: più aumenta più insorgono, come si illustra nelle successive parti di questo report, particolari patologie. In particolare, vi sono alcuni Istituti che hanno una quota elevata di persone con età maggiore di 60 anni; è il caso di Parma e Ferrara, che si contrappongono a età tendenzialmente più basse delle carceri posizionate sul territorio della Romagna. Allo stesso modo, rispetto al 49,4% di non italiani detenuti nel corso del 2023,

si evidenziano gli alti valori di Piacenza, Modena e Ravenna.

Tab. 9.2 - *Alcuni indicatori sintetici sulle detenzioni e sulle caratteristiche delle persone detenute nelle carceri dell'Emilia-Romagna durante il 2023*

Indicatori	Piacenza	Parma	Reggio Emilia	Castelfranco E.	Modena	Bologna	Ferrara	Ravenna	Forlì	Rimini	Emilia-Romagna
Persone detenute	808	1.455	759	153	1.062	1.977	744	310	422	572	7.258
Cartelle/ detenzioni	839	1.486	814	157	1.106	2.088	764	323	448	618	8.643
Nuovi	430	476	425	66	625	1.026	336	232	254	447	3.821
% nuovi	*53*	*33*	*56*	*43*	*59*	*52*	*45*	*75*	*60*	*78*	*52,6*
% non italiani	*65,7*	*42,1*	*51,1*	*28,8*	*59,0*	*52,6*	*42,2*	*54,0*	*46,9*	*52,3*	*49,4*
% donne	*4,1*		*6,2*		*6,0*	*10,5*			*14,2*		*5,2*
% età oltre 60 anni	*4,3*	*17,5*	*7,1*	*5,9*	*5,4*	*6,6*	*9,5*	*7,1*	*8,3*	*7,5*	*9,2*
% età meno di 30 anni	*25,1*	*18,6*	*18,1*	*8,5*	*25,7*	*20,6*	*18,3*	*20,6*	*22,7*	*26,4*	*20,2*
% detenzione sino a 15 gg	*7,1*	*2,2*	*13,8*	*2,0*	*10,9*	*6,8*	*8,7*	*20,6*	*13,5*	*29,0*	*11,0*
% detenzione di sei mesi e più	*60,1*	*87,4*	*55,3*	*73,2*	*55,3*	*59,7*	*66,7*	*33,5*	*52,6*	*32,0*	*68,0*

9.1 Patologie diagnosticate

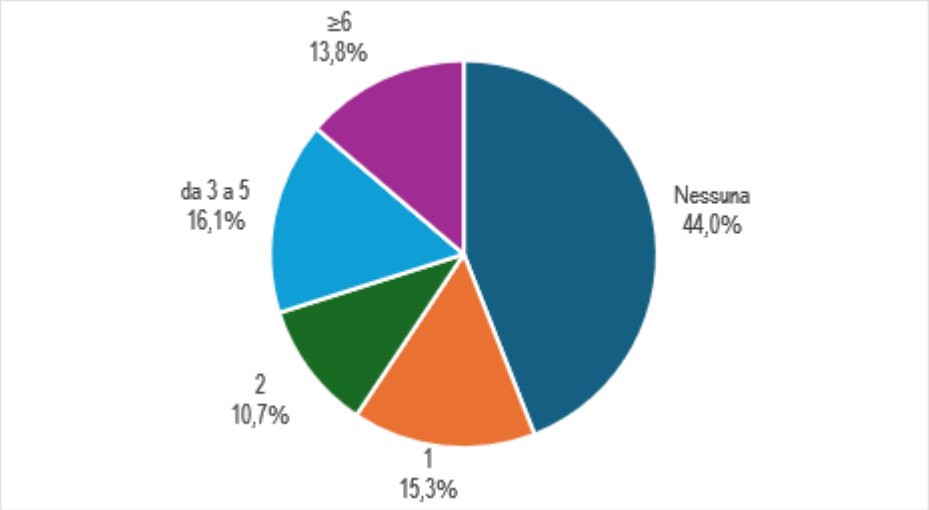
I dati della salute delle persone detenute nelle carceri dell'Emilia-Romagna sono rilevati dalla cartella clinica informatizzata unica regionale, che utilizza il sistema di codifica ICD10 – Classificazione internazionale delle malattie e dei problemi correlati stilata dall'Organizzazione Mondiale della Sanità.

Il primo elemento che emerge dalla analisi delle diagnosi sugli assistiti è il livello di complessità che caratterizza la salute delle persone detenute. A prescindere dalla gravità della diagnosi, emerge (tab. 9.3) come il 44,0% del totale delle persone detenute non ha avuto una diagnosi formulata durante l'arco dell'anno 2023, con nessun problema dunque connesso con la salute. Il 15,3% ha avuto una sola diagnosi formulata, mentre il restante 40,7% presenta una situazione di comorbilità, ovvero la presenza di più patologie concomitanti.

Tab. 9.3 - *Composizione % delle persone detenute per numero di patologie diagnosticate (anni 2021-2023, valori %)*

Numero di diagnosi formulate	2021	2022	2023
Nessuna	*36,2*	*39,4*	*44,0*
1	*15,1*	*14,6*	*15,3*
2	*11,7*	*11,6*	*10,7*
da 3 a 5	*18,6*	*16,9*	*16,1*
≥6	*18,4*	*17,4*	*13,8*

Fig. 9.2 - *Persone detenute per numero di patologie diagnosticate (2023, valori %)*



Mediamente ogni detenuto durante il 2023 ha ricevuto più di 2 diagnosi, ma alcuni Istituti sono caratterizzati da una elevata complessità del profilo di salute dei detenuti. In particolare, Piacenza e Parma sono gli Istituti di grande dimensione dove sono detenute persone con una situazione sanitaria complessa: nello specifico il 24,0% delle persone detenute di Piacenza e di Parma presentano una situazione ad alta complessità sanitaria, in quanto risultano 6 o più diagnosi valorizzate sullo stesso detenuto. Anche Forlì presenta un numero elevato di detenuti con più di 6 diagnosi, con una percentuale pari al 18,0%. Al contrario, vi sono molti Istituti dove vi è un'alta quota di persone detenute sulle quali non è stata riscontrata nessuna malattia nel corso del 2023, quali Modena, Bologna, Ferrara, Ravenna e Rimini.

Tab. 9.4 - *Diagnosi valorizzate nel corso dell'anno per Servizio (2023, % e media diagnosi)*

Indicatori	**Numero medio di diagnosi per detenuto**	**% delle persone detenute con nessuna diagnosi valorizzata**	**% delle persone detenute con 6 o più diagnosi**
Piacenza	4,30	*24*	*24*
Parma	4,07	*32*	*24*
Reggio Emilia	2,24	*32*	*11*
Castelfranco Emilia	2,98	*26*	*18*
Modena	1,01	*61*	*3*
Bologna	1,06	*61*	*4*
Ferrara	1,15	*54*	*4*
Ravenna	1,86	*43*	*8*
Forlì	2,83	*28*	*18*
Rimini	1,79	*43*	*9*
Regione Emilia-Romagna	**2,53**	***44***	***14***

Per sintetizzare la complessità delle situazioni di salute delle persone detenute, le diagnosi sono aggregate in settori a secondo dell'apparato o della malattia interessata (fig. 9.3 e tab. 9.5). Il primo dato che emerge in maniera rilevante è che le malattie relative ai Disturbi psichici e comportamentali, che includono anche le malattie connesse con l'abuso di sostanze psicotrope, interessano il 30,6% del totale della popolazione detenuta in Emilia-Romagna durante il 2023. Seguono, a grande distanza, le Malattie dell'apparato digerente (16,6%), le Malattie endocrine, nutrizionali e metaboliche (13,0%), le Malattie del sistema circolatorio (12,5%) e le Malattie infettive e parassitarie (11,3%).

Ad esclusione dei Disturbi psichici e comportamentali, le malattie dell'apparato digerente superano percentualmente le altre patologie in quanto al loro interno sono compresi, in percentuale elevatissima, i problemi di carattere odontoiatrico.

Tab. 9.5 - *Persone detenute con almeno una diagnosi per aggregati diagnostici (capitolo) nei servizi sanitari penitenziari dell'Emilia-Romagna (Anno 2021-2023. Valori assoluti e % sul totale delle persone detenute con almeno una diagnosi e % sul totale delle persone detenute)**

Settori ICD10	2021			2022			2023		
	Numero persone detenute con almeno una diagnosi	***% persone detenute con almeno una diagnosi***	***% persone detenute***	**Numero persone detenute con almeno una diagnosi**	***% persone detenute con almeno una diagnosi***	***% persone detenute***	**Numero persone detenute con almeno una diagnosi**	***% persone detenute con almeno una diagnosi***	***% persone detenute***
V - Disturbi psichici e comportamentali	2.077	*56,0*	*32,7*	2.082	*51,5*	*31,2*	2.220	*51,3*	*30,6*
XI - Malattie dell'apparato digerente	1.282	*34,5*	*20,2*	1.203	*29,8*	*18,0*	1.204	*27,8*	*16,6*
IV - Malattie endocrine, nutrizionali e metaboliche	1.062	*28,6*	*16,7*	1.016	*25,1*	*15,2*	942	*21,8*	*13,0*
I - Alcune malattie infettive e parassitarie	991	*26,7*	*15,6*	1.270	*31,4*	*19,0*	818	*18,9*	*11,3*
IX - Malattie del sistema circolatorio	960	*25,9*	*15,1*	904	*22,4*	*13,5*	907	*20,9*	*12,5*
XIII - Malattie del sistema osteomuscolare e del tessuto connettivo	771	*20,8*	*12,2*	683	*16,9*	*10,2*	631	*14,6*	*8,7*
X - Malattie del sistema respiratorio	627	*16,9*	*9,9*	553	*13,7*	*8,3*	561	*13,0*	*7,7*
XVIII - Sintomi, segni e risultati anormali di esami clinici e di laboratorio, non classificati altro	443	*11,9*	*7,0*	367	*9,1*	*5,5*	316	*7,3*	*4,4*
VI - Malattie del sistema nervoso	360	*9,7*	*5,7*	321	*7,9*	*4,8*	313	*7,2*	*4,3*
XII - Malattie della cute e del tessuto sottocutaneo	355	*9,6*	*5,6*	273	*6,8*	*4,1*	257	*5,9*	*3,5*
XIX - Traumatismi, avvelenamenti ed alcune altre conseguenze di cause esterne	385	*10,4*	*6,1*	350	*8,7*	*5,2*	320	*7,4*	*4,4*
XXI - Fattori influenzanti lo stato di salute e il ricorso ai servizi sanitari	490	*13,2*	*7,7*	475	*11,8*	*7,1*	444	*10,3*	*6,1*
XIV - Malattie dell'apparato genitourinario	308	*8,3*	*4,9*	291	*7,2*	*4,4*	299	*6,9*	*4,1*
VII - Malattie dell'occhio e degli annessi oculari	235	*6,3*	*3,7*	207	*5,1*	*3,1*	199	*4,6*	*2,7*
II - Tumori	272	*7,3*	*4,3*	269	*6,7*	*4,0*	279	*6,4*	*3,8*
VIII - Malattie dell'orecchio e dell'apofisi mastoide	148	*4,0*	*2,3*	120	*3,0*	*1,8*	120	*2,8*	*1,7*
XX - Cause esterne di morbosità e mortalità	58	*1,6*	*0,9*	49	*1,2*	*0,7*	38	*0,9*	*0,5*

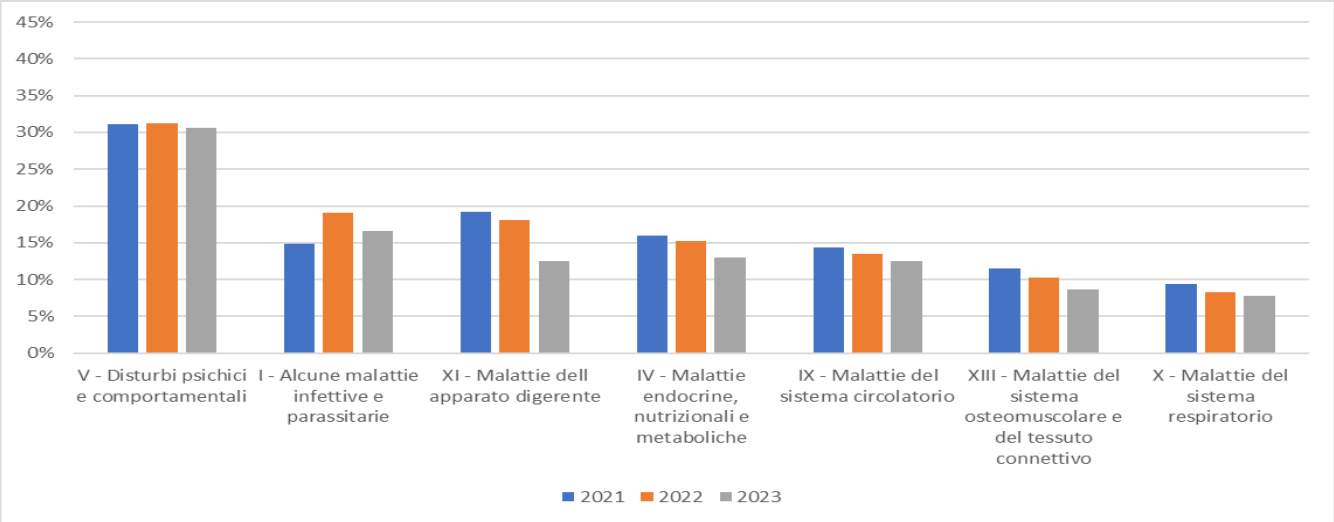
XVII - Malformazioni e deformazioni congenite, anomalie cromosomiche	74	*2,0*	*1,2*	73	*1,8*	*1,1*	75	*1,7*	*1,0*
XVI - Alcune condizioni morbose che hanno origine nel periodo perinatale	1	*0,0*	*0,0*	1	*0,0*	*0,0*	0	*0,0*	*0,0*

Note: * Un detenuto può essere portatore di più di una patologia nel corso dell'anno

Come evidenziato nella tabella, le diagnosi sono le più varie e differenziate. Alcune con un alto livello di gravità (es. tumori, malattie cardiache), alcune con una complessità nella cura più contenuta.

La fig. 9.3 mette in evidenza, nel triennio in esame le prime sette malattie più frequenti tra le persone detenute.

Fig. 9.3 - *Prime sette malattie più frequenti tra le persone detenute. % delle persone detenute con almeno una malattia nello specifico settore (Anni 2021-2023 % sul totale delle persone detenute)**



Note: *Un detenuto può essere portatore di più di una patologia nel corso dell'anno

9.2. Patologie croniche

L'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) definisce le patologie croniche come "problemi di salute che richiedono un trattamento continuo durante un periodo di tempo da anni a decadi".

Dal sito dell'OMS (www.who.int) risulta che le caratteristiche principali delle malattie croniche sono l'insorgenza graduale, l'andamento continuo, l'eziopatogenesi multipla e non sempre identificabile, la cura continua e raramente risolutiva, la terapia causale spesso non disponibile e la restitutio ad integrum impossibile. Si persegue come obiettivo il miglioramento della qualità della vita, l'assistenza sanitaria a lungo termine e la presa in carico del malato.

Si tratta di un ampio gruppo di malattie, che comprende le cardiopatie, l'ictus, il cancro, il diabete e le malattie respiratorie croniche. Ci sono poi anche le malattie mentali, i disturbi muscolo-scheletrici e dell'apparato gastrointestinale, i difetti della vista e dell'udito, le malattie genetiche.

Tra i disturbi mentali la stessa Organizzazione Mondiale della Sanità definisce la tossicodipendenza una malattia ad andamento cronico-recidivante, che spinge la persona ad assumere droghe a dosi crescenti, e la cui persistenza è indissolubilmente legata alla continua assunzione della sostanza.

In generale i pazienti che presentano almeno una patologia cronica sono il 41,8% dei presenti nel 2023 nei Servizi sanitari penitenziari emiliano-romagnoli, mentre la restante percentuale non ha diagnosi o presenta una diagnosi grave ma acuta o ha una diagnosi che si è risolta in un periodo determinato di

tempo. Il valore è ancora più rilevante se si considera che la maggior parte delle persone detenute è costituito da giovani o giovani adulti.

Tab. 9.6 - *Percentuale delle persone detenute con almeno una diagnosi cronica sul totale delle persone detenute (Anno 2021-2023, valori %)*

persone detenute con almeno una diagnosi cronica	**2021**	**2022**	**2023**
	45,9	*45,7*	*41,8*

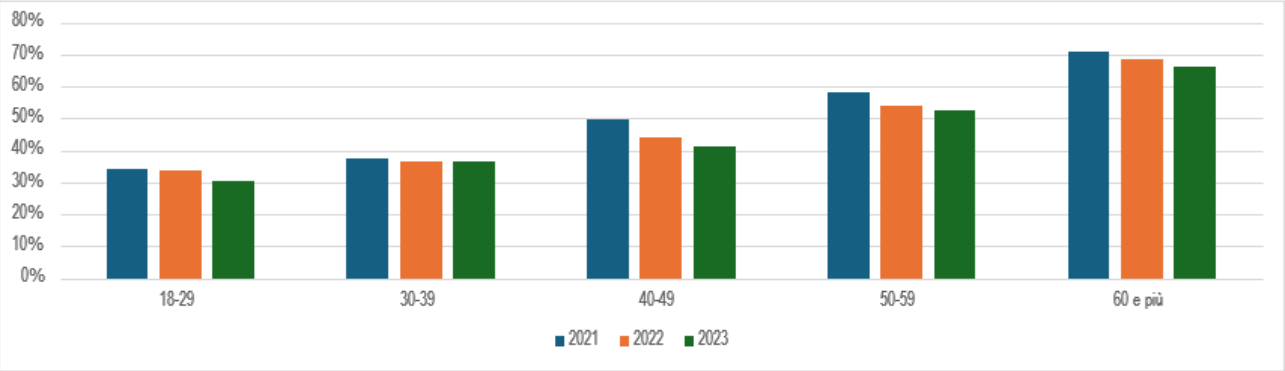
Fra le diagnosi croniche si evidenziano i disturbi psichici e comportamentali (malattie mentali e dipendenza da uso di sostanze). Fra le restanti patologie, quelle che maggiormente colpiscono i detenuti sono raggruppabili nelle malattie dell'apparato cardiocircolatorio, diabete, malattie dell'apparato respiratorio e, in misura minore, i tumori come mostra la tabella seguente.

Tab. 9.7 - *Diagnosi croniche suddivise in gruppi di patologie (Anno 2021-2023, valori assoluti, percentuali calcolate sul totale delle persone detenute con almeno una patologia cronica e sul totale delle persone detenute)*

2021			**2022**			**2023**		
Numero diagnosi	**% sul totale delle persone detenute con diagnosi croniche**	**% sul totale delle persone detenute**	**Numero diagnosi**	**% sul totale delle persone detenute con diagnosi croniche**	**% sul totale delle persone detenute**	**Numero diagnosi**	**% sul totale delle persone detenute con diagnosi croniche**	**% sul totale delle persone detenute**
2.326	*79,9*	*36,7*	2.298	*75,3*	*34,4*	2.415	*79,6*	*33,3*
1.652	*56,7*	*26,0*	1.763	*57,8*	*26,4*	1.834	*60,5*	*25,3*
801	*27,5*	*12,6*	785	*25,7*	*11,8*	800	*26,4*	*11,0*
462	*15,9*	*7,3*	460	*15,1*	*6,9*	472	*15,6*	*6,5*
493	*16,9*	*7,8*	496	*16,3*	*7,4*	496	*16,3*	*6,8*
277	*9,5*	*4,4*	255	*8,4*	*3,8*	229	*7,5*	*3,2*
328	*11,3*	*5,2*	262	*8,6*	*3,9*	276	*9,1*	*3,8*
289	*9,9*	*4,6*	275	*9,0*	*4,1*	282	*9,3*	*3,9*
277	*9,5*	*4,4*	212	*7,0*	*3,2*	222	*7,3*	*3,1*
160	*5,5*	*2,5*	127	*4,2*	*1,9*	140	*4,6*	*1,9*
146	*5,0*	*2,3*	151	*5,0*	*2,3*	163	*5,4*	*2,2*
89	*3,1*	*1,4*	85	*2,8*	*1,3*	80	*2,6*	*1,1*
29	*1,0*	*0,5*	29	*1,0*	*0,4*	27	*0,9*	*0,4*
17	*0,6*	*0,3*	10	*0,3*	*0,1*	9	*0,3*	*0,1*
16	*0,5*	*0,3*	10	*0,3*	*0,1*	11	*0,4*	*0,2*
0	*0,0*	*0,0*	1	*0,0*	*0,0*	1	*0,0*	*0,0*
10	*0,3*	*0,2*	10	*0,3*	*0,1*	19	*0,6*	*0,3*

Come emerge dal Piano Nazionale della Cronicità (PNC) 2016, la comorbilità è un fenomeno ovviamente più frequente con il progredire dell'età, in particolare nella popolazione ultra 60enne, significativamente più presente nelle persone con basso livello di istruzione ed in quelle che hanno le maggiori difficoltà economiche.

Fig. 9.4 - *Percentuali di persone con almeno una malattia cronica per classi di età sul totale persone detenute di ogni classe di età (Anni 2021-2023 valori %)*



Sempre dal website WHO risulta che l'aumento delle malattie croniche è determinato principalmente da quattro principali fattori di rischio: consumo di tabacco, inattività fisica, uso dannoso di alcol e diete malsane.

Non è possibile paragonare la popolazione detenuta con un campione di pari della popolazione generale, in quanto troppo diversa nella composizione per quanto riguarda età, genere ed etnia; per tutto ciò il paragone, anche per le patologie croniche, non può essere del tutto sovrapponibile, certo però è che i suddetti fattori di rischio sono sicuramente tutti altamente presenti nel contesto detentivo.

Quindi, nonostante la difficoltà oggettiva di un'indagine epidemiologia accurata, associata anche alla mancanza, quasi sempre, di informazioni sanitarie pregresse all'ingresso del paziente in istituto, appare evidente che la cronicità in carcere rappresenta una grande sfida; spesso la co-multi-morbilità, in particolare con patologie psichiatriche e di dipendenza, e la fragilità del paziente cronico in carcere concorrono a farne un caso clinico particolarmente complesso.

La variabilità tra i Servizi è rilevante; le motivazioni sono ascrivibili alla diversa composizione della popolazione detenuta nei diversi istituti, di cui si è dato conto nei capitoli precedenti della presente relazione.

Tab. 9.8 - *Alcuni indicatori sulle persone detenute con patologie croniche (Anni 2021-2023, valori assoluti e %)*

Istituto	**2021**			
	Panorama locale			**Panorama regionale**
	Numero persone detenute	**di cui con almeno una patologia cronica**	**% persone detenute con una patologia cronica sul totale delle persone detenute per IIPP**	**% cronici sul totale dei cronici in Regione**
Piacenza	701	407	*58,1*	*14,0*
Parma	1.097	676	*61,6*	*23,3*
Reggio Emilia	691	385	*55,7*	*13,3*
Castelfranco E.	168	110	*65,5*	*3,8*
Modena	844	276	*32,7*	*9,5*
Bologna	1.663	530	*31,9*	*18,3*
Ferrara	586	219	*37,4*	*7,6*
Ravenna	305	156	*51,1*	*5,4*
Forlì	392	259	*66,1*	*8,9*
Rimini	472	150	*31,8*	*5,2*
Emilia-Romagna	**6.344**	**2.910**	***45,9***	

Istituto	2022			
	Panorama locale			Panorama regionale
	Numero persone detenute	di cui con almeno una patologia cronica	% persone detenute con una patologia cronica sul totale delle persone detenute per IIPP	% cronici sul totale dei cronici in Regione
Piacenza	746	385	*51,6*	*12,6*
Parma	1.178	678	*57,6*	*22,2*
Reggio Emilia	747	406	*54,4*	*13,3*
Castelfranco E.	143	87	*60,8*	*2,8*
Modena	982	267	*27,2*	*8,7*
Bologna	1.786	525	*29,4*	*17,2*
Ferrara	642	212	*33,0*	*6,9*
Ravenna	281	122	*43,4*	*4,0*
Forlì	396	198	*50,0*	*6,5*
Rimini	526	173	*32,9*	*5,7*
Emilia-Romagna	**6.675**	**3.053**	***45,7***	

Istituto	2023			
	Panorama locale			Panorama regionale
	Numero persone detenute	di cui con almeno una patologia cronica	% persone detenute con una patologia cronica sul totale delle persone detenute per IIPP	% cronici sul totale dei cronici in Regione
Piacenza	808	390	*48,3*	*12,9*
Parma	1.455	804	*55,3*	*26,5*
Reggio Emilia	759	408	*53,8*	*13,4*
Castelfranco E.	153	90	*58,8*	*3,0*
Modena	1.062	346	*32,6*	*11,4*
Bologna	1.977	573	*29,0*	*18,9*
Ferrara	744	268	*36,0*	*8,8*
Ravenna	310	133	*42,9*	*4,4*
Forlì	422	184	*43,6*	*6,1*
Rimini	572	214	*37,4*	*7,1*
Emilia-Romagna	**7.258**	**3.034**	***41,8***	

9.3 Malattie infettive e parassitarie

La popolazione detenuta è particolarmente a rischio di contrarre malattie trasmissibili per la discreta prevalenza di patologie infettive e parassitarie in un contesto di convivenza ristretta qual è quello penitenziario, tale da indurre il personale sanitario ad una particolare continua attenzione sia nella loro diagnosi che nell'offerta di terapie appropriate. Il gruppo delle malattie infettive e parassitarie è molto ampio, dall'epatite virale all'HIV sino alle micosi o malattie infettive intestinali. Nel corso del 2023 ben 3.816 persone, pari al 56,7% del totale della popolazione detenuta, hanno avuto una diagnosi di una o più malattie infettive.

Su un totale di 3.816 persone con almeno una diagnosi di patologia infettiva, sono particolarmente evidenziate le Epatiti virali (2.434 assistiti), con una netta prevalenza dell'Epatite virale cronica C (1.638 assistiti) ed Epatite virale cronica B senza agente delta (492 assistiti). Alcune malattie sono soggette ad

un particolare monitoraggio da parte dei clinici, soprattutto per le implicazioni di contagio che possono avere in un contesto ristretto come il carcere. È il caso delle persone con diagnosi di Malattie da virus dell'immunodeficienza umana (HIV) che nel corso del 2023 erano 348, pari al 5,2% del totale delle persone detenute, o persone con diagnosi di tubercolosi (160), pari allo 2,4% del totale delle persone detenute.

Tab. 9.9 - *Assistiti con almeno una diagnosi di patologia infettiva (Anno 2023, valori assoluti e %)*

Gruppi malattie infettive	**Persone con almeno una diagnosi di patologia infettiva**	**% persone detenute con specifica patologia infettiva sul totale delle persone detenute**	**% persone detenute con patologia infettiva sul totale delle persone detenute con patologie infettive**
Epatite virale	2.434	*36,2*	*63,8*
Micosi	351	*5,2*	*9,2*
Malattie da virus dell'immunodeficienza umana [HIV]	348	*5,2*	*9,1*
Infezioni con modalità di trasmissione prevalentemente sessuale	176	*2,6*	*4,6*
Tubercolosi	160	*2,4*	*4,2*
Infezioni virali caratterizzate da lesioni della cute e delle membrane mucose	70	*1,0*	*1,8*
Batteri, virus ed altri agenti infettivi	30	*0,4*	*0,8*
Sequele di malattie infettive e parassitarie	24	*0,4*	*0,6*
Malattie infettive intestinali	14	*0,2*	*0,4*
Altre	209	*3,1*	*5,5*
Totale	**3.816**	***56,7***	-

Già da alcuni anni all'interno degli Istituti Penitenziari è stato promosso un monitoraggio infettivologico che prevede una attività di screening ematologico per certe malattie infettive, compresi quelli collegati a comportamenti sessuali a rischio (Hiv, Epatite B e C, Sifilide, ecc.).

Presidiare la diffusione della patologia nella popolazione ed evitare l'insorgenza di complicazioni nel paziente affetto è un obiettivo prioritario di salute, tanto da essere tra gli indicatori di valutazione inseriti nel Programma triennale salute nelle carceri.

Nel 2023, la percentuale di assistiti con almeno un test di screening risultava pari al 37,0%. Se osserviamo solo i nuovi giunti con un periodo di detenzione di almeno 14 giorni, la percentuale di assistiti che ha effettuato almeno un test di screening arriva a circa il 60% (tab. 9.10).

Tra gli esami maggiormente prescritti (oltre il 40%) troviamo i test per l'epatite (B e C) e l'HIV. A seguire, in ordine decrescente, il test sulla tubercolosi che interessa maggiormente i cittadini stranieri, soprattutto extra comunitari, e il test per l'epatite A, malattia infettiva acuta del fegato causata dal virus dell'epatite A in cui, molti dei casi presentano pochi o nessun sintomo, soprattutto nei soggetti giovani.

Al fine di migliorare l'attività di screening, dopo il calo riscontrato a seguito della pandemia, il progetto di monitoraggio è stato incluso tra gli obiettivi di programmazione e finanziamento delle Aziende USL del Servizio Sanitario regionale per l'anno 2024 (DGR 945 del 27 maggio 2024).

Tab. 9.10 - *Assistiti con almeno 14 giorni di detenzione suddivisi per tipologia di screening (Anno 2023, valori assoluti e %)*

Tipologia screening	**va**	**% detenuti con almeno un esame infettivologico**
HAV	238	*7,3*
HBV	1.366	*41,9*
HCV	1.334	*40,9*
HDV	19	*0,6*
HIV	1.330	*40,8*
Sifilide	155	*4,8*
Mantoux	1.027	*31,5*
Detenuti con almeno un esame infettivologico sul totale dei nuovi giunti con almeno 14 giorni di detenzione	1.932	*59*
Totale nuovi giunti con almeno 14 giorni di detenzione	3.275	

9.4 Salute mentale

Salute mentale e detenzione sono due aspetti strettamente connessi, in quanto i disturbi mentali sono di gran lunga più frequenti tra le persone detenute rispetto a quanto avviene nella popolazione libera. I sintomi del disagio psichico si manifestano in maniera più evidente in un contesto dove le persone sono private della libertà personale e l'ambiente intensifica situazioni di malessere. L'entrata in carcere segna un impatto emotivo avverso per la maggior parte delle persone detenute, motivazione per la quale nella prima fase della detenzione la persona è sottoposta ad una particolare attenzione da parte dei clinici.

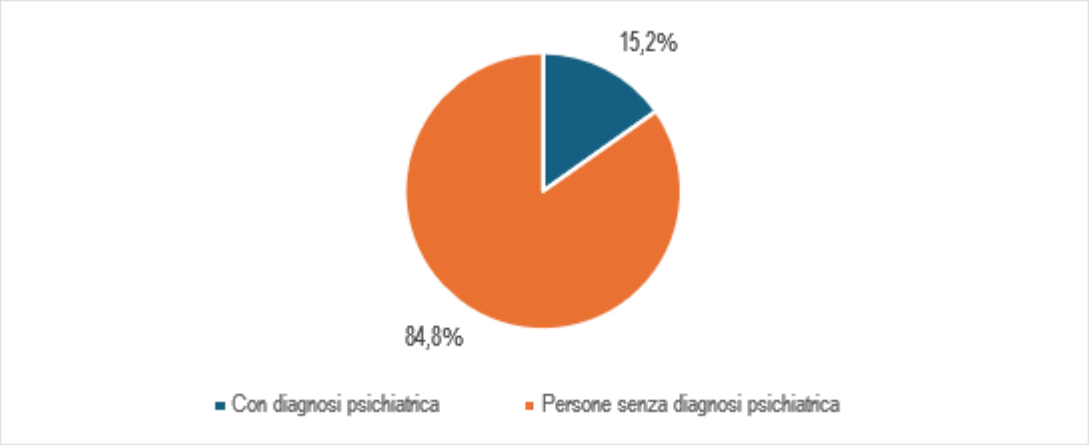
Ma spesso le situazioni di disagio psichico sono anche preesistenti all'entrata in carcere. Come osservato in precedenza, molte persone detenute sono stranieri irregolari, persone senza fissa dimora, persone che hanno vissuto in una situazione di forte marginalità sociale, compromessa nelle relazioni sociali, abitative o di convivenza, lavorative, ma anche nella capacità/possibilità di ricorrere a cure sanitarie, come nel caso delle persone con dipendenza patologica.

Si verificano anche casi in cui le persone detenute tendono a simulare situazione di malattia mentale allo scopo di poter ottenere alcuni vantaggi.

Un primo e importante obiettivo raggiunto dalla Regione Emilia-Romagna in questo settore è il superamento degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari, la cui chiusura è stata prevista dalla Legge n. 81 del 31.05.2014 (modificando in parte la precedente legge n. 9/2012). Il 1° aprile 2015 la Regione Emilia-Romagna, in ottemperanza alla normativa citata, ha trasferito i propri assistiti internati nell'Ospedale Psichiatrico Giudiziario di Reggio Emilia e completato la propria rete di servizi psichiatrici, già esistenti, con l'apertura di due strutture sociosanitarie dedicate, le Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza (REMS), a Bologna la "Casa degli svizzeri" (15 posti), e a Casale di Mezzani (10 posti) in provincia di Parma. Tali strutture accolgono i pazienti in misura di sicurezza detentiva.

Presso la popolazione detenuta le patologie psichiatriche hanno sempre presentato un'ampia diffusione. Relativamente alle carceri dell'Emilia-Romagna, risulta che il 26% delle persone detenute presenta una o più diagnosi psichiatriche, a prescindere dalla gravità della patologia (sono state escluse le patologie connesse con le dipendenze patologiche).

Fig. 9.5 - *Persone detenute con almeno una diagnosi psichiatrica sul totale delle persone detenute (2023, %)*



Tab. 9.11 - *Quota % persone detenute con almeno una diagnosi psichiatrica, anni 2021- 2023*

	2021	2022	2023
Almeno una diagnosi psichiatrica	*15,2*	*15,3*	*15,2*

I Disturbi d'ansia comprendono tutte quelle patologie legate ad ansia eccessiva, paura e disorientamento che durano per un lungo periodo di tempo, almeno sei mesi, ed escludono le situazioni passeggere legate esclusivamente all'entrata nell'ambiente carcerario o al disagio momentaneo del vivere in un contesto ristretto; è la diagnosi che si presenta con la maggiore frequenza, dato che ne è affetto il 13,0% del totale delle persone detenute presenti nelle carceri emiliano-romagnole nel corso del 2023. Seguono, seppur con quote di utenti nettamente più basse, altri disturbi psichici gravi, come i Disturbi della personalità (5,9% delle persone detenute), spesso associati all'abuso-dipendenza da sostanze psicotrope, la Depressione (2,4%) e la Schizofrenia (2,2%).

Tab. 9.11 bis - P*ersone detenute con specifica patologia psichiatrica per gruppi di diagnosi psichiatriche, v.a. e %, anno 2023*

Gruppi diagnosi psichiatriche	**N**	**% con specifica patologia psichiatrica sul totale delle persone detenute***	**% persone detenute con specifica patologia psichiatrica sul totale delle persone detenute con patologia psichiatrica**
Sindromi nevrotiche e somatoformi	874	*13,0*	*81,5*
Disturbi della personalità e del comportamento	396	*5,9*	*36,9*
Depressione	162	*2,4*	*15,1*
Schizofrenia e altre psicosi funzionali	151	*2,2*	*14,1*
Mania e disturbi bipolari	81	*1,2*	*7,6*
Demenze e disturbi mentali organici	34	*0,5*	*3,2*
Ritardo mentale	27	*0,4*	*2,5*
Altri disturbi psichici	21	*0,3*	*2,0*
Non definito	19	*0,3*	*1,8*
Totale detenuti con almeno una diagnosi psichiatrica	**1.105**	-	-

Note: * Un detenuto può avere anche più di una diagnosi psichiatrica.

Sul versante organizzativo, i Servizi sanitari penitenziari devono far fronte ad un consistente numero di persone con disturbi psichiatrici. Se nel 2023, mediamente il 15,2% delle persone detenute hanno almeno una patologia psichiatrica diagnosticata, di fatto la variazione tra gli Istituti emiliano-romagnoli è alta. In generale, il 54,3% delle persone detenute con diagnosi psichiatrica presente in regione si trova presso le carceri di maggiore dimensione quale come Parma (31,9%) e Bologna (22,4%).

Tab. 9.12 - *Alcuni indicatori sulla Salute mentale nei Servizi penitenziari sanitari dell'Emilia- Romagna (2023, valori assoluti e %)*

Istituto	Panorama locale			Panorama regionale
	Totale numero persone detenute	di cui con almeno una patologia psichiatrica	% persone detenute con una patologia psichiatrica sul totale delle persone detenute per IIPP	% persone con patologia psichiatrica sul totale delle persone detenute con patologia psichiatrica in Regione
Piacenza	808	178	*22,0*	*16,1*
Parma	1.455	352	*24,2*	*31,9*
Reggio Emilia	759	131	*17,3*	*11,9*
Castelfranco E.	153	21	*13,7*	*1,9*
Modena	1.062	93	*8,8*	*8,4*
Bologna	1.977	248	*12,5*	*22,4*
Ferrara	744	55	*7,4*	*5,0*
Ravenna	310	65	*21,0*	*5,9*
Forlì	422	66	*15,6*	*6,0*
Rimini	572	16	*2,8*	*1,4*
Emilia-Romagna	**7.258**	**1.105**	***15,2***	*100,0*

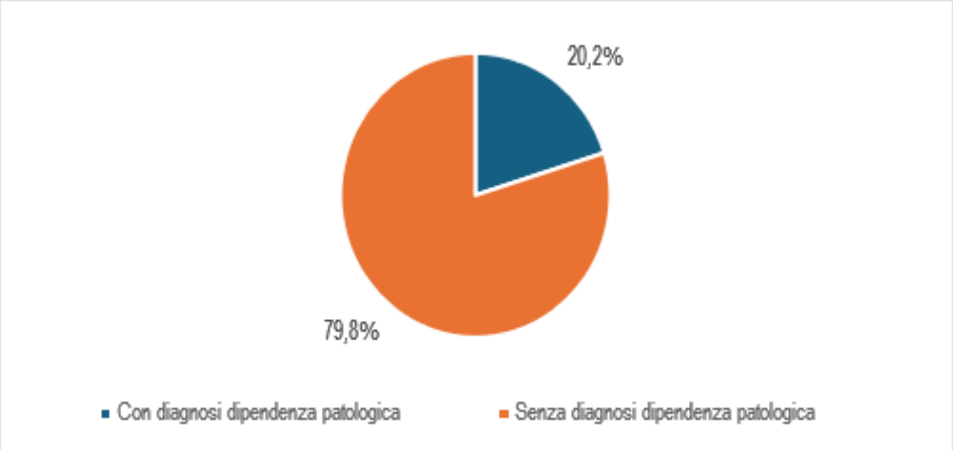
9.5 Dipendenze patologiche

La dipendenza da sostanze rappresenta uno dei problemi di salute più rilevanti e importanti tra la popolazione detenuta. Presso le carceri dell'Emilia-Romagna sono presenti i Servizi per le dipendenze per il trattamento delle stesse, soprattutto per problematiche connesse con sostanze psicotrope illegali e legali.

All'atto dell'ingresso negli Istituti penitenziari, la prima visita medica mira a verificare anche la eventuale sussistenza di problematiche di dipendenza. Nel caso in cui sorgano elementi anamnestici di abuso di sostanze, la persona viene inviata per la valutazione specialistica al medico SerDP, presente all'interno di ogni servizio sanitario penitenziario. Ogni paziente può ricevere prestazioni con diversa intensità di trattamento: da una sola prestazione per la verifica dello stato di tossicodipendenza, con esito negativo, allo sviluppo di progetti terapeutico-riabilitativi, nel caso di diagnosi certificata di dipendenza da sostanze psicotrope.

Il 20,2% delle persone detenute presenti nel 2023 nelle carceri dell'Emilia-Romagna ha presentato un problema di abuso-dipendenza con le sostanze psicotrope, confermando le analisi effettuate in altri ambiti nel settore.

Fig. 9.6 *Persone detenute con almeno una diagnosi alcol-tossicodipendenza sul totale delle persone detenute (Anno 2023, %)*



Tab. 9.13 - *Quota % persone detenute con almeno una diagnosi da dipendenza, anni 2021-2023*

Almeno una diagnosi	**2021**	**2022**	**2023**
di dipendenza	*22,5*	*20,9*	*20,2*

Le forme di abuso-dipendenze dell'utenza dei SerDP nelle carceri hanno una peculiare caratterizzazione, differente rispetto all'utenza che complessivamente accede ai servizi per le dipendenze. Di frequente si riscontano situazioni di poli-assunzione, in cui all'uso di una sostanza se ne associa un'altra per potenziare o inibire alcuni effetti (alcol-eroina, eroina-cocaina).

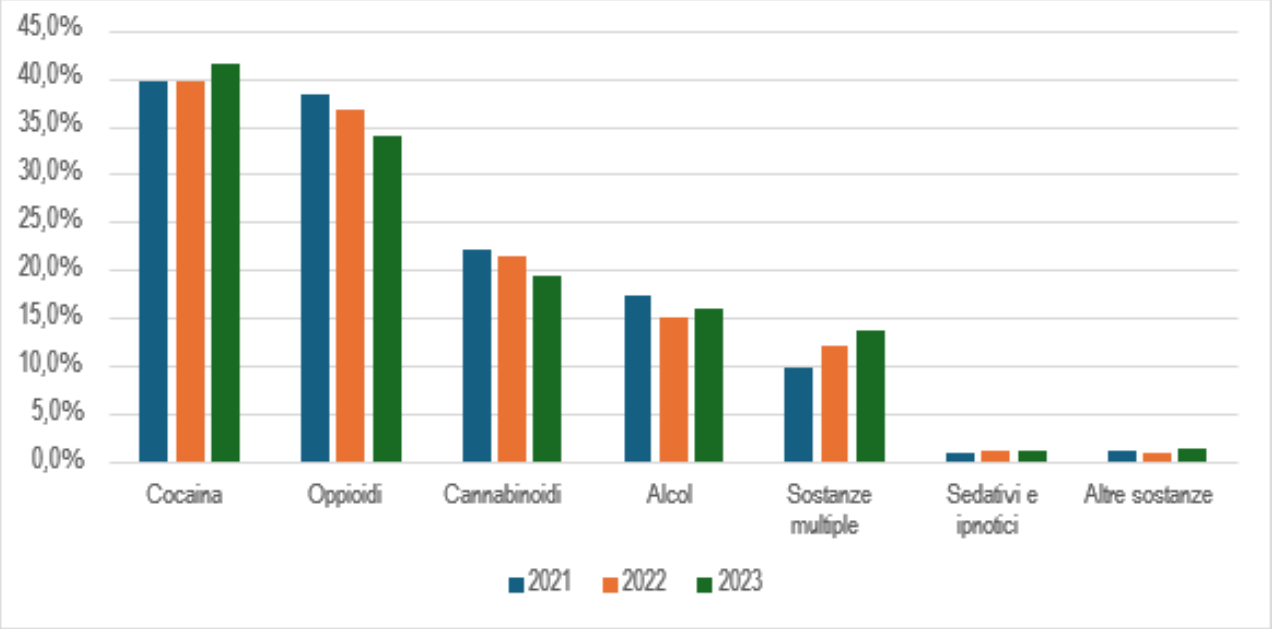
Sono cinque le sostanze cha caratterizzano la popolazione detenuta: Oppioidi (tra cui Eroina), assunti dal 34,0% del totale delle persone detenute con diagnosi di uso-abuso di sostanze psicotrope, segue con valori elevati la cocaina (41,4% di coloro che hanno diagnosi di dipendenza), a distanza i cannabinoidi (19,3%) e l'alcol (15,9%), spesso associato a più sostanze. Le altre forme di uso-abuso-dipendenza caratterizzano molto meno le forme di abuso-dipendenze tra le persone detenute, come stimolanti, sedativi o allucinogeni.

Tab. 9.14 - *Diagnosi dipendenza patologica raggruppate in sottogruppi (anno 2023, valori assoluti e %)**

Gruppi diagnosi dipendenza patologica	**Numero persone detenute per tipologia di dipendenza**	**% con patologia alcol-tossicodipendenza sul totale delle persone detenute**	**% con persone detenute con patologia alcol-tossicodipendenza sul totale delle persone detenute con patologia alcol-tossicodipendenza**
Oppioidi	499	*6,9*	*34,0*
Cocaina	608	*8,4*	*41,4*
Cannabinoidi	284	*3,9*	*19,3*
Alcol	234	*3,2*	*15,9*
Sostanze multiple	202	*2,8*	*13,8*
Sedativi e ipnotici	18	*0,2*	*1,2*
Tabacco	15	*0,2*	*1,0*
Allucinogeni	1	*0,0*	*0,1*
Altri stimolanti	1	*0,0*	*0,1*
Totale detenuti con almeno una con patologia alcol-tossicodipendenza	**1.468**	***20,2***	

*Un detenuto può avere anche più di una diagnosi di dipendenza.

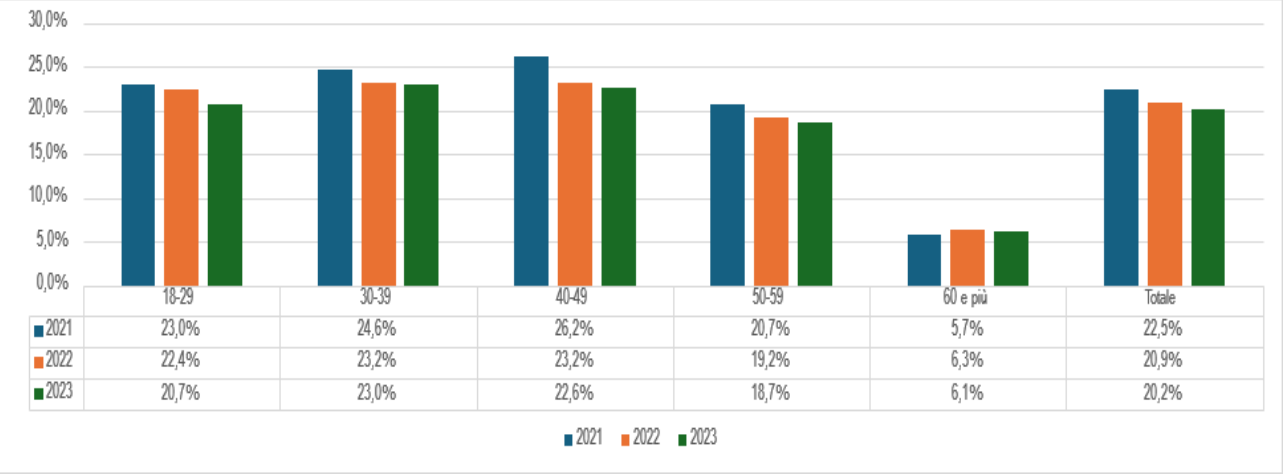
Fig. 9.7 - *Percentuale delle persone detenute per tipologia di sostanza sul totale persone detenute con diagnosi di abuso-dipendenza (Anni 2021-2023, valori %)**



Note: * Il grafico individua la quota di detenuti che presentano problematicità di dipendenza con la sostanza sul totale delle persone detenute presenti nel 2023. Il totale non si somma in quanto un detenuto può assumere anche più sostanze.

Il profilo delle persone detenute che presentano problematiche con le sostanze psicotrope è molto marcato: sono per lo più giovani o giovani adulti a usare-abusare di sostanze psicotrope, con un calo progressivo col crescere l'età. Nel 2023 la quota delle persone detenute con diagnosi di dipendenze nella fascia 18-29 anni è pari al 20,7%, in quella 30-39 anni è del 23,0% e 22,6% in quella 40-49 anni. In generale, l'età non sembra essere una variabile che determina il tipo di sostanza assunta, come invece si registra nei Servizi dipendenze territoriali. Ad esempio, la dipendenza da oppioidi e da cocaina interessa quasi tutte le fasce d'età, mentre la dipendenza da alcol aumenta al crescere dell'età.

Fig. 9.8 - *Assistiti con dipendenza patologica per ciascuna classe di età (Anni 2021-2023, valori % con almeno una dipendenza sul totale persone detenute)*



	18-29	30-39	40-49	50-59	60 e più	Totale
2021	23,0%	24,6%	26,2%	20,7%	5,7%	22,5%
2022	22,4%	23,2%	23,2%	19,2%	6,3%	20,9%
2023	20,7%	23,0%	22,6%	18,7%	6,1%	20,2%

Tab. 9.15 - *Persone detenute con patologia alcol-tossicodipendenza, per singolo istituto*

Istituto	Panorama locale			Panorama regionale
	Numero persone detenute totale	**di cui con almeno una dipendenza patologica**	**% persone detenute con una patologia alcol-tossicodipendenza sul totale delle persone detenute per IIPP**	**% con patologia alcol-tossicodipendenza sul totale delle persone detenute con patologia alcol-tossicodipendenza in Regione**
Piacenza	808	182	*22,5*	*12,4*
Parma	1.455	301	*20,7*	*20,5*
Reggio Emilia	759	218	*28,7*	*14,9*
Castelfranco E.	153	55	*35,9*	*3,8*
Modena	1.062	216	*20,3*	*14,7*
Bologna	1.977	208	*10,5*	*14,2*
Ferrara	744	194	*26,1*	*13,2*
Ravenna	310	61	*19,7*	*4,2*
Forlì	422	87	*20,6*	*5,9*
Rimini	572	154	*26,9*	*10,5*
Emilia-Romagna	**7.258**	**1.465**	***20,2***	

9.6. Sovrappeso e tabagismo

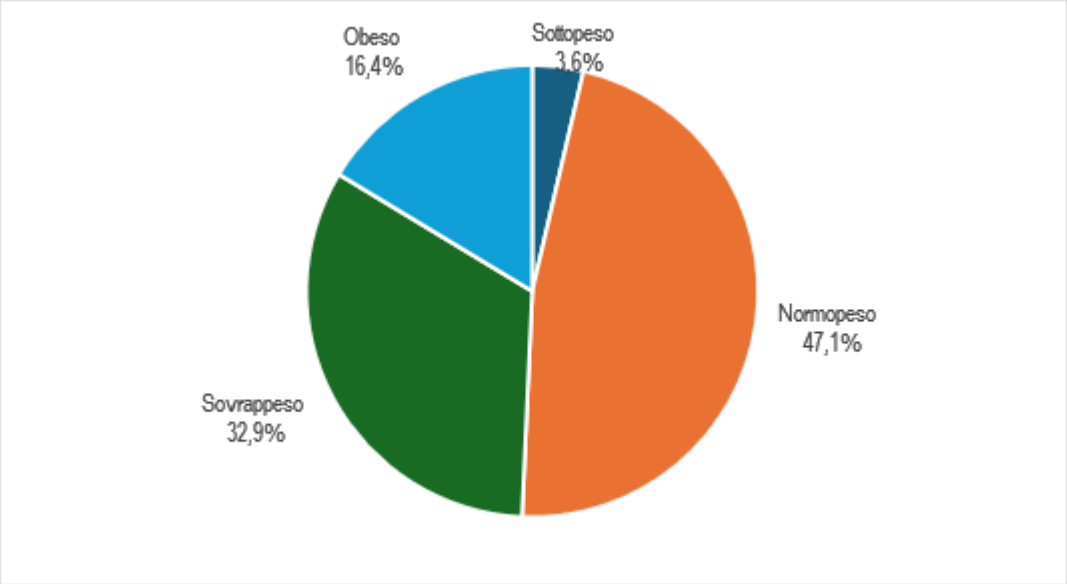
Il perseguimento di uno stile di vita sano anche all'interno degli Istituti penitenziari è uno degli obiettivi prioritari definiti con il progetto di Promozione della Salute in carcere. L'inosservanza di alcuni stili di vita non sani impattano fortemente sul rischio di incorrere in malattie e disfunzioni di diverso tipo. Sovrappeso, obesità e abitudine al fumo di tabacco sono stati considerati elementi prioritari da monitorare per stimare il rischio che i detenuti corrono nelle carceri emiliano-romagnole.

Il rischio di sovrappeso e obesità è analizzato attraverso il BMI - Body Mass Index27 (indice di massa corporea), che consente di valutare il peso corporeo in relazione all'altezza; più l'indice è elevato, tanto più si innalza il rischio relativo misurato dall'indice. I dati del 2023 riportano un calcolo del BMI sul 100% del totale delle persone detenute in carcere per almeno un giorno nel corso del 2023.

Tab. 9.16 - *Distribuzione assistiti detenuti di cui è stato calcolato il BMI, anni 2021-2023*

	2021	**2022**	**2023**
Sottopeso	*3,4*	*2,9*	*3,6*
Normopeso	*43,3*	*47,5*	*47,1*
Sovrappeso	*31,7*	*31,4*	*32,9*
Obeso	*21,6*	*18,3*	*16,4*
Totale	*100*	*100,0*	*100,0*

Fig. 9.9 *Ultima rilevazione del BMI tra le persone detenute (Anno 2023, valori %)*



Fra i detenuti con almeno un giorno di detenzione nel 2023 la percentuale di detenuti con un BMI oltre la soglia del normopeso è molto alta: il 32,9% è in sovrappeso e il 16,4% è obeso.

Il rischio è elevato per circa la metà dei casi in cui è stato calcolato l'indicatore – con una tendenza similare in tutti gli istituti - in particolare il 32,9% è in sovrappeso e il 16,4% è obeso.

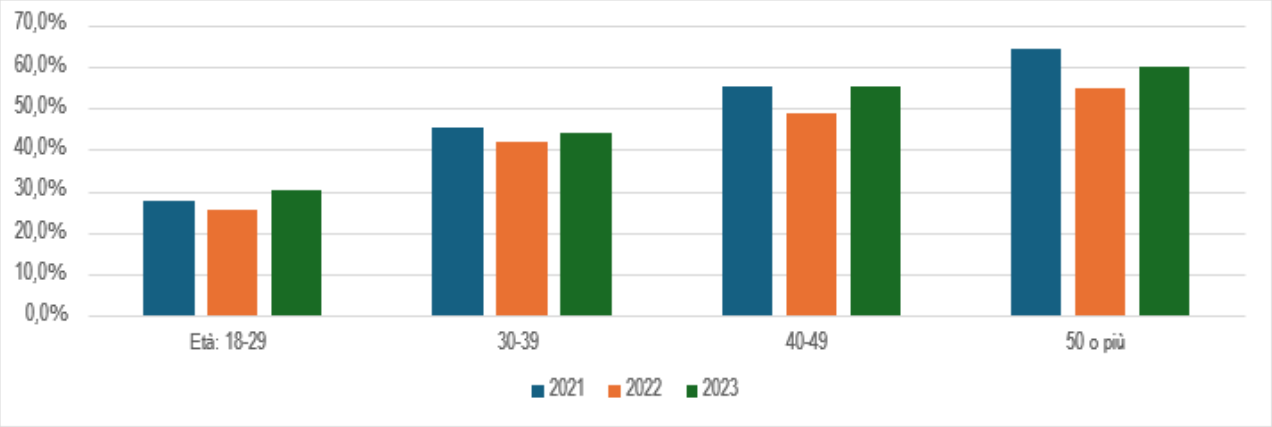
Stando al sistema di sorveglianza italiano PASSI[10], relativo al periodo 2022-2023, si stima che in Emilia-Romagna l'eccesso ponderale coinvolga il 43,0% degli adulti tra i 18 e i 69 anni, in linea con il dato italiano (43,0%): in particolare il 32,0% è in sovrappeso e l'11% presenta obesità. L'eccesso ponderale è maggiore tra: i 50-69enni, gli uomini, le persone con basso titolo di studio, gli intervistati con difficoltà economiche e l'analisi statistica conferma l'associazione dell'eccesso ponderale con le classi d'età più avanzate, il genere maschile, il basso livello d'istruzione, la presenza di difficoltà economiche e la cittadinanza straniera.

Sebbene le caratteristiche delle popolazioni (carceraria e non) presentino caratteristiche estremamente diverse e, quindi, non confrontabili, la situazione degli assistiti nelle carceri emiliano-romagnole presentano una situazione differente: il 49,3% delle persone detenute risulta in eccesso ponderale pur se in diminuzione rispetto all'anno 2021, dove tale proporzione risultava pari al 53,0%).

Il rischio di sovrappeso e obesità aumenta all'aumentare degli anni. In particolare, il 30,5% dei detenuti fra i 18 e 30 anni è in sovrappeso o obeso, contro il 59,8% per la fascia oltre i 50 anni. Gli stranieri presentano un rischio inferiore rispetto agli Italiani (41,5% vs 54,7%) e, relativamente al titolo di studio, i detenuti con istruzione superiore o laurea presentano un rischio più elevato rispetto ai detenuti con licenza media, elementare o nessuna istruzione, rispettivamente 52,3% vs 35,9%. I detenuti con una permanenza in carcere superiore ai 2 anni hanno una prevalenza di eccesso ponderale superiore rispetto a quelli con meno di 2 anni di detenzione. Non si evidenziano infine differenze significative fra maschi e femmine.

[10] Website PASSI ER: ''Sovrappeso e obesità in Emilia-Romagna: i dati delle sorveglianze 2022-2023'' (ultimo disponibile) ''Adulti (18-69 anni)".

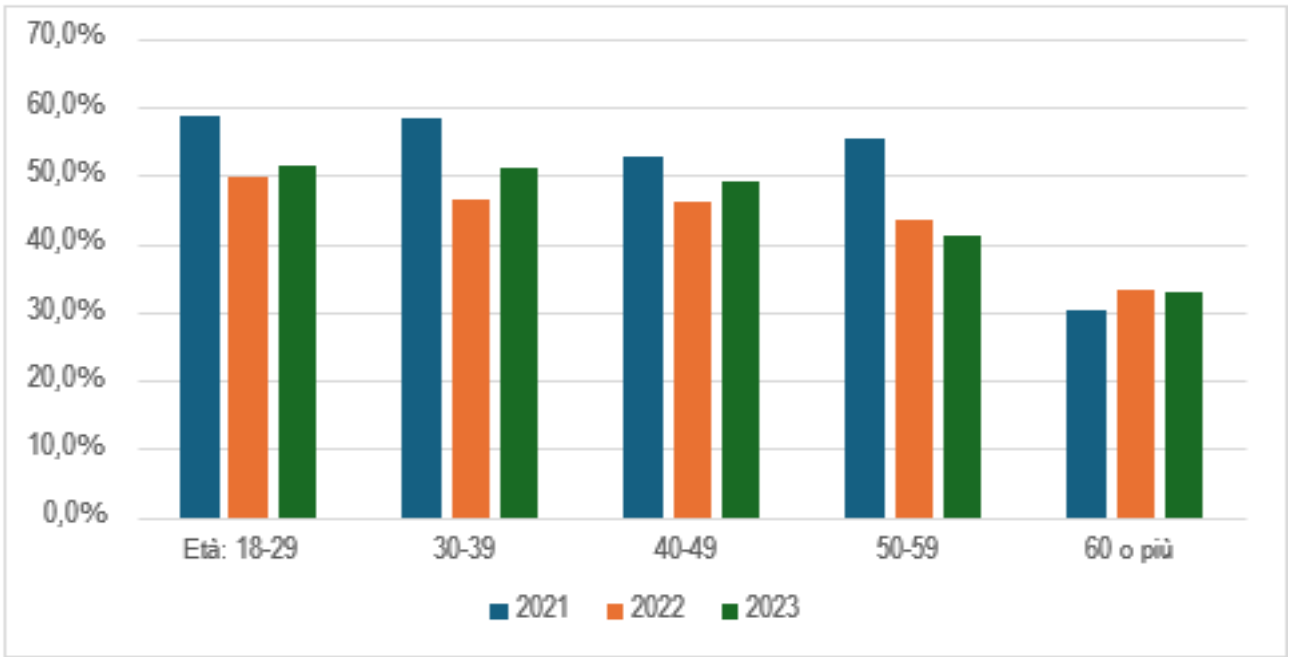
Fig. 9.10 - *Percentuale sovrappeso o obesi per classi di età tra le persone detenute (Anni 2021-2023)*



Altro elemento di forte impatto sulla salute, soprattutto per le caratteristiche dell'ambiente carcerario, è il tabacco.

Oltre il 48% del totale delle persone detenute che hanno effettuato un nuovo ingresso per le carceri della regione nel 2023 si è dichiarata fumatore. La quota di fumatori è poco collegata alle classi di età e alla nazionalità. La distribuzione dei fumatori nei nuovi detenuti per classe di età è piuttosto omogenea, fatta eccezione per le persone con più di 60 anni di età, in cui la percentuale di fumatori è molto ridotta. Questo dato rispecchia, anche se in modo più marcato, la distribuzione dei fumatori relativa all'intera popolazione italiana. Il genere e la nazionalità sembrano influire relativamente sul consumo di tabacco, sebbene vi sia una differenza di soli 5 punti percentuali tra uomini e donne (M=68,6% vs F=44,4%). Un dato interessante è quello relativo all'istruzione. Si evidenzia infatti una prevalenza di fumatori i nuovi entrati con licenza media o inferiore (60,3%), mentre tra coloro che possiedono un diploma di scuola superiore o una laurea la popolazione è divisa esattamente a metà tra fumatori e non. Risulta meno associata al consumo la cittadinanza con una prevalenza di fumatori tra i nuovi detenuti di sesso maschile e stranieri.

Fig. 9.11 - *Percentuale di fumatori tra i nuovi ingressi sul totale dei nuovi ingressi per classi d'età (Anni 2021-2023, % sul totale)*



Il valore rilevato appare sottostimato rispetto alla reale presenza di fumatori negli istituti. La rilevazione sull'uso di tabacco da parte dei sanitari avviene all'ingresso in istituto durante la visita medica di primo ingresso, e la domanda sul fumo fa parte della raccolta anamnestica relativa alla scheda sull'abuso di

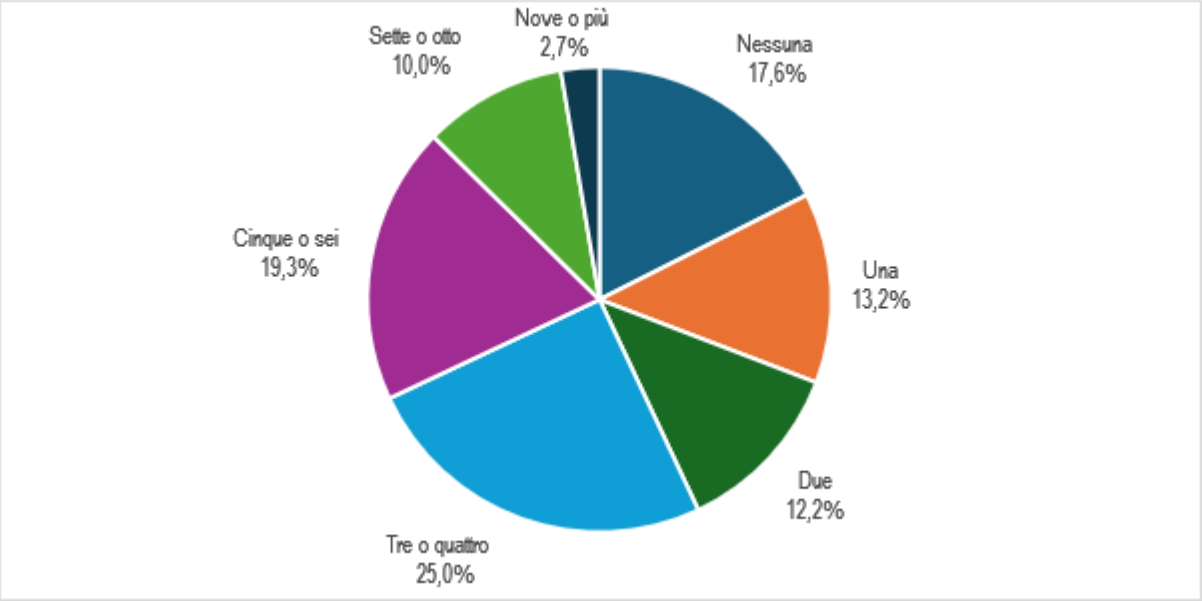
sostanze stupefacenti; l'inesattezza nella rilevazione e registrazione potrebbe scaturire sia dal fatto che il paziente non dichiara abuso di sostanze in modo generico, quindi ne- anche il fumo di tabacco, senza specificare o approfondire, ed anche dal fatto che la diffusissima abitudine al fumo nell'utenza carceraria crea ''l'accettazione'' e quasi ''l'inconsapevolezza del problema" per cui fumare è normale, non una cosa che meriti di essere dichiarata.

9.7 Terapie farmacologiche

La terapia farmacologica, associata alla prevenzione, assume un ruolo essenziale per la tutela della salute delle persone detenute. Il carcere come abbiamo visto si configura come un contesto particolare, caratterizzato da importanti prevalenze di patologie legate alle dipendenze, ai disturbi psichici e comportamentali, alle malattie cardiovascolari, malattie infettive e parassitarie, a quelle del sistema muscolo-scheletrico e dell'apparato digerente. Tali evidenze si ripercuotono sull'utilizzo dei farmaci per la cura delle suddette categorie di patologie.

In generale, più dell'80% delle persone detenute transitate negli Istituti dell'Emilia-Romagna ha avuto almeno una prescrizione farmacologica nel corso dell'anno 2023, a prescindere dalla gravità della malattia e della durata (acuta/cronica), dal semplice antinfiammatorio al farmaco antitumorale. Relativamente ai valori registrati nel 2001 (85,9%), la percentuale rimane pressoché invariata. Di fatto, solo nel 17,6% dei casi non vi è stata prescrizione di farmaci durante tutto il 2023, mentre spicca il dato relativo agli individui con 9 o più terapie farmacologiche prescritte in un anno, che raggiunge il 2,7% (fig. 9.12).

Fig. 9.12 - *Numero di terapie farmacologiche prescritte in un anno per detenuto (Anno 2023, %)*



Le prescrizioni hanno un diverso peso in base al tipo di cura, al periodo di cura, alle caratteristiche del farmaco. Al fine di approfondire questo tema, nel presente contesto si utilizzano le prescrizioni suddividendo i farmaci in base alla classificazione ATC di primo livello (gruppo anatomico principale), mettendo in evidenza alcuni gruppi terapeutici ed alcuni principi attivi particolarmente rilevanti. Nell'analisi di questa classificazione più approfondita è importante ricordare che un soggetto può assumere più di una terapia, sia appartenente a diversi gruppi ATC che all'interno dello stesso gruppo.

Tab. 9.17 - *Farmaci prescritti per ATC di 1° livello per anno (2023, valori assoluti e %, l'ordinamento è fatto in base al numero di prescrizioni)*

ATC 1° livello	**Numero prescrizioni**	**Detenuti con almeno una prescrizione**	**% sul totale dei detenuti**
n - Sistema nervoso (compresi analgesici)	47.300	4.516	*62,2*
m - Sistema muscolo-scheletrico	20.920	4.103	*56,5*
a - Apparato gastrointestinale e metabolismo	16.316	3.351	*46,2*
j - Antiinfettivi generali per uso sistemico	12.620	2.839	*39,1*
r - Sistema respiratorio	6.605	2.062	*28,4*
c - Sistema cardiovascolare	7.286	1.631	*22,5*
d - Dermatologici	2.856	1.118	*15,4*
h - Preparati ormonali sistemici, esclusi ormoni sessuali e insuline	4.409	1.171	*16,1*
b - Sangue e organi emopoietici	2.105	870	*12,0*
s - Organi di senso	3.131	883	*12,2*
g - Sistema genito-urinario e ormoni sessuali	743	320	*4,4*
p - Farmaci antiparassitari, insetticidi e repellenti	312	128	*1,8*
l - Farmaci antineoplastici e immunomodulatori	72	25	*0,3*
v – Vari	84	53	*0,7*
Non definito	2.918	797	*11,0*
Totale prescrizioni	**127.677**	**5.982**	

Il gruppo dei farmaci maggiormente diffuso è quello rivolto al sistema nervoso (analgesici compresi): il 62,2% delle persone detenute ha avuto almeno una prescrizione nel corso del 2023, registrando un valore analogo in tutto il triennio 2021-2023. Esso comprende però un ampio spettro di gruppi terapeutici eterogenei tra loro, dagli psicolettici, psicoanalettici, analgesici ed antiepilettici; tale gruppo comprende inoltre le prescrizioni di metadone.

Il secondo gruppo, che si trova prescritto in almeno il 56,5% delle cartelle delle persone detenute nell'anno, è quello dei farmaci legati al sistema muscolo-scheletrico, per lo più legato ad antinfiammatori ed antidolorifici.

Il gruppo dei farmaci per l'apparato gastrointestinale e per il metabolismo è stato somministrato al 46,2% dei transitati per le carceri regionali; in questa categoria emergono in particolare il gruppo dei farmaci per disturbi associati alla produzione di acido cloridrico e quelli per i disturbi delle funzioni gastrointestinali e, in misura minore, vitamine, lassativi e agenti antidiarroici, antiinfettivi/ antiinfiammatori intestinali e specifici per il diabete (ad es. insulina, metformina).

A seguire si registra un coinvolgimento di circa il 39% delle persone detenute in terapie con antiinfettivi ad uso sistemico, quasi sempre antibatterici.

Più di 1/4 delle persone detenute nell'anno ha assunto farmaci per il sistema respiratorio (28,4%). In questo caso prevalgono, in modo più omogeneo, tre gruppi terapeutici: gli antistaminici per uso sistemico, i farmaci per le malattie ostruttive delle vie aeree ed i preparati per la tosse.

Tra i gruppi anatomici principali si collocano infine i farmaci per il sistema cardiovascolare, riportati per il 22,5% delle persone detenute. Anche in questo caso sono più di uno i gruppi terapeutici a comporre questo tipo di terapia, quali agenti ipolipemizzanti, sostanze ad azione sul sistema renina-angiotensina e betabloccanti.

Va inoltre ricordato che, come già citato a proposito delle prestazioni specialistiche, dal 2016 in tutti gli istituti della Regione Emilia-Romagna, dopo adeguato inquadramento clinico, le persone con HCV eleggibili vengono trattati con la nuova terapia DAAs (antiretrovirali ad azione diretta di seconda generazione), con ottimi risultati.

9.8 Rems (Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza)

La sentenza Corte costituzionale n. 22/22 ha verificato lo stato di attuazione della Legge 81/14. Ha richiamato gli attori istituzionali quali Magistratura, Regioni e Amministrazione Penitenziaria ad una fattiva collaborazione. Ha anche indicato alcune priorità, tra cui la gestione delle liste d'attesa dei pazienti destinatari della misura di sicurezza detentiva trattenuti in Istituto Penitenziario ed il completamento del programma REMS con la sostituzione delle Rems provvisorie con quelle definitive.

Per dar seguito alle indicazioni della Sentenza CC n.22/22, questa Regione ha operato secondo un modello a cerchi concentrici che mette al centro il ricorso alla REMS solo nell'extrema ratio e ha costruito un'offerta terapeutica alternativa che tendesse a realizzarla. Ha progettato e programmato un intervento bifasico, la prima fase è stata dedicata alle misure di sicurezza detentive, la seconda fase è dedicata alle misure di sicurezza non detentive. Detto progetto è stato sostenuto da una produzione normativa dedicata.

Al riguardo:

- la Circolare n.3/22 che ha anticipato l'Accordo in CU n. 188/22,
- la DGR n. 1505/22 che prevede la tariffa giornaliera dei pazienti in REMS a carico delle Aziende USL,
- la DGR n. 141/23 che ha superato le REMS provvisorie,
- la Det. Dirigenziale n. 7662/23 che istituito il PUR previsto dal richiamato Accordo,
- la lettera circolare che ha ricondotto le funzioni ROP ai CSM interni agli IP (in Appendice i riferimenti).

L'implementazione della prima fase, ora conclusa e consolidata, ha necessitato di un programma articolato in 18 obiettivi di seguito indicato nella tabella:

Nuova procedura per la gestione delle liste d'attesa	Realizzato
Sistema di monitoraggio regionale	Realizzato
Gruppo di lavoro regionale	Realizzato
Formazione regionale sul sistema informativo SMOP per le REMS	Realizzato
Obiettivo riduzione Lista d'attesa ai DG	Realizzato
Corso di formazione regionale "La gestione del paziente autore di reato"	Realizzato
Interlocuzione con Garante Regionale per le persone detenute	Realizzato
Interlocuzione Dipartimento Amministrazione penitenziaria e Provveditorato Amministrazione Penitenziaria	Realizzato
Gestione Lista d'attesa secondo criteri qualitativi e quantitativi	Realizzato
Eliminazione della lista d'attesa dei seminfermi	Realizzato
Interlocuzione con Magistratura di sorveglianza	Realizzato
Prevedere 1 solo PL in LFE per tutta la regione - iniziale poi superato con Accordo in CU n.188/22	Realizzato
Interlocuzione con il Presidente della Corte d'Appello	Realizzato
Vincolare i periti alla interlocuzione con i DSM – formazione comune	Non realizzato
Interlocuzione con Magistratura Settore Penale del Tribunale di Bologna	Realizzato
Delibera n. 141/23 con passaggio dei costi REMS alle AUSL	Realizzato
Verifica passaggio con settore economico finanziario	Realizzato
Completamento REMS di Reggio Emilia a 30 PL	Realizzato
Conversioni in strutture alternative REMS di Bologna e di Parma e/o progetti di miglioramento-fondi Intesa 4/8/21 MS	Realizzato
Protocolli efficaci a livello locale delle AUSL in rapporto alla Magistratura	In progress

Nel triennio di riferimento la Regione ha ottenuto i seguenti risultati. Le Rems provvisorie sono state “superate” con la progressiva apertura di quella definitiva. Prendendo come indice il 31/12/23, risultavano associati alla REMS definitiva di Reggio Emilia 28 pazienti con posizione giuridica di internato. Durante il 2023, 16 pazienti sono stati inseriti nella REMS di Reggio Emilia di cui 5 per trasferimento da quella provvisoria di Bologna, mentre 10 pazienti sono stati quelli dimessi. Sempre alla data indice risultavano iscritti alla lista d’attesa regionale REMS 25 pazienti, tra essi nessun *sine titulo* di competenza della Regione Emilia-Romagna risultava associato agli I.I.P.P. Gruppo autori di reato Circolare 3 PUR ROP riconversione.

Appendice

I riferimenti normativi regionali nell'ambito dei provvedimenti di natura penale nell'area minorile in Emilia-Romagna

- DGR. n 279/98 "Protocollo d'intesa tra Regione Emilia-Romagna e Ministero di Grazia e Giustizia"
- L.R. 2/03 "Norme per la promozione della cittadinanza sociale e per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali"
- DGR. n 2671/2003" Protocollo operativo fra Regione Emilia-Romagna - Assessorato alle Politiche sociali e Dipartimento Giustizia Minorile
- Centro per la Giustizia Minorile per l'Emilia-Romagna
- L.R. 14/2008 "Norme in materia di politiche per le giovani generazioni"; DGR n. 1012/2014 "Linee guida regionali per il riordino del servizio sociale territoriale"
- L.R. 3/08 "Norme per la tutela delle persone ristrette negli istituti penitenziari della regione Emilia-Romagna"
- DGR. n 1904/2011 e ss.mm. "Direttiva in materia di affidamento familiare, accoglienza in comunità e sostegno alle responsabilità familiari"
- DGR. n 279/98 "Protocollo d'intesa tra Regione Emilia-Romagna e Ministero di Grazia e Giustizia"
- L.R. 2/03 "Norme per la promozione della cittadinanza sociale e per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali"
- DGR. n 2671/2003" Protocollo operativo fra Regione Emilia-Romagna - Assessorato alle Politiche sociali e Dipartimento Giustizia Minorile
- Centro per la Giustizia Minorile per l'Emilia-Romagna
- L.R. 14/2008 "Norme in materia di politiche per le giovani generazioni"; DGR n. 1012/2014 "Linee guida regionali per il riordino del servizio sociale territoriale"
- L.R. 3/08 "Norme per la tutela delle persone ristrette negli istituti penitenziari della regione Emilia-Romagna"
- DGR. n 1904/2011 e ss.mm. "Direttiva in materia di affidamento familiare, accoglienza in comunità e sostegno alle responsabilità familiari"
- DGR. n 590/2013 "Linee d'indirizzo per la promozione del benessere e la prevenzione del rischio in adolescenza: Progetto adolescenza"
- DGR. n 1490/2014 "Deroghe temporanee in relazione al flusso straordinario di minori stranieri non accompagnati"
- DGR. n 1102/2014 "Linee di indirizzo per la realizzazione degli interventi integrati nell'area delle prestazioni socio-sanitarie rivolte ai minorenni allontanati o a rischio di allontanamento"
- DGR n. 44/2014 "Protocollo operativo integrativo del Protocollo d'intesa tra il Ministero della Giustizia e la Regione Emilia-Romagna per l'attuazione di misure volte all'umanizzazione della pena e al reinserimento sociale delle persone detenute"
- DGR. n 117/2016 "Accordo Quadro tra RER e Centro Giustizia Minorile dell'Emilia-Romagna, per la territorializzazione degli interventi dei servizi sociali minorili"

- DGR. n 307/2016 “Protocollo d’intesa tra RER e Centro della Giustizia Minorile dell’Emilia-Romagna, per la definizione della collaborazione tra l’ordinamento sanitario del sistema della giustizia minorile per l’erogazione dell’assistenza sanitaria a favore delle persone minori e giovani adulti in carico ai servizi della giustizia minorile ed indicazioni per la definizione di protocolli accordi locali
- DGR. n 180/2018 “Piano pluriennale regionale per l’adolescenza 2018/2020”
- DGR. n 1489/2019 Protocollo d’intesa tra RER il Provveditorato Regionale Amministrazione Penitenziaria (PRAP)e il Coordinamento Teatro Carcere sull’attività di teatro in carcere
- Circolare n.3 “Indicazioni per la gestione degli ingressi e della lista d’attesa nelle Residenze per l’Esecuzione delle Misure di Sicurezza (REMS) per i pazienti autori di reato nella Regione Emilia-Romagna" emiro. Giunta prot. n. 445536 del 06/05/22
- DGR n. 1505/22 del 31/08/2022 recante “Completamento della REMS di Reggio-Emilia e previsione di una tariffa giornaliera carico delle Aziende USL”
- DGR n.141 del 06/02/2023 “Variazione della tipologia delle REMS provvisorie di “casa degli svizzeri” e Casale di Mezzani” che, con decorrenza 1° febbraio 2023, assumeranno la tipologia di RTR-E e rideterminazione della tariffa giornaliera REMS”
- Det. n.7662 del 12/04/23 “Modifica gruppo di lavoro “Gestione percorsi di cura per le persone soggette a misure di sicurezza provvisorie o definitive” e costituzione del Punto Unico Regionale (P.U.R.)
- Lettera ROP regionale AUSL di Piacenza (Reparto Osservazione Psichiatrica). Riconduzione della funzione di osservazione psichiatrica ai singoli Istituti penitenziari della Regione Emilia-Romagna (Art. 112 DPR 230/00), r-emiro Giunta prot. N. 470636 del 12/05/23