



Senato della Repubblica



Camera dei deputati

Giunte e Commissioni

XVIII LEGISLATURA

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

n. 26

**COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INFANZIA  
E L'ADOLESCENZA**

INDAGINE CONOSCITIVA SULL'ATTUAZIONE DELLA  
DISCIPLINA DELL'ESECUZIONE DELLA PENA NEI  
CONFRONTI DEI CONDANNATI MINORENNI, NONCHÉ  
SULLA SITUAZIONE DELLE DETENUTE MADRI

81<sup>a</sup> seduta: venerdì 18 marzo 2022

Presidenza del vice presidente SIANI

## I N D I C E

## Sulla pubblicità dei lavori

PRESIDENTE:

- SIANI (PD), *deputato* . . . . . Pag. 5

**Seguito dell'indagine conoscitiva sull'attuazione della disciplina dell'esecuzione della pena nei confronti dei condannati minorenni, nonché sulla situazione delle detenute madri: audizione dei direttori degli Istituti penali per minorenni di Airola, Bari, Bologna, Lauro, Milano, Palermo; dei Garanti dei diritti delle persone private della libertà personale della Regione Campania e del Comune di Roma; di rappresentanti delle associazioni ONLUS Cittadinanzattiva e A Roma Insieme-Leda Colombini e del professor Isaia Sales, docente presso l'Università degli studi Suor Orsola Benincasa di Napoli**

PRESIDENTE:

- SIANI (PD), *deputato* . . . Pag. 5, 8, 11 e *passim*DRAGO (FdI), *senatrice* . . . . . 8SPENA (FI), *deputata* . . . . . 9, 22GRIPPA (M5S), *deputata* . . . . . 10LATTANZIO (PD), *deputato* . . . . . 10CIAMBRIELLO, *Garante dei diritti delle persone private della libertà personale della Regione Campania* . . . . . Pag. 5, 11LIBERTO, *coordinatore nazionale della rete giustizia per i diritti dell'associazione Onlus Cittadinanzattiva* . . . . . 12, 24IMBELLONE, *portavoce dell'associazione Onlus A Roma Insieme-Leda Colombini* . . . . 16, 23PASTENA, *direttore dell'Istituto penale per minorenni di Lauro* . . . . . 19, 23PAGGIARINO, *direttore dell'Istituto penale per minorenni di Bologna* . . . . . 24PETRUZZELLI, *direttore dell'Istituto penale per minorenni di Bari* . . . . . 26, 40RINALDI, *direttore dell'Istituto penale per minorenni di Milano* . . . . . 33

Sigle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-ITALIA AL CENTRO (IDEA-CAMBIAMO!, EUROPEISTI, NOI DI CENTRO (Noi Campani)): Misto-IaC (I-C-EU-NdC (NC)); Misto-Italexit per l'Italia-Partito Valore Umano: Misto-IpI-PVU; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Liberi e Uguali-Ecosolidali: Misto-LeU-Eco; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto+Europa - Azione: Misto+Eu-Az; Misto-PARTITO COMUNISTA: Misto-PC; Misto-Potere al Popolo: Misto-PaP.

Sigle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: Movimento 5 Stelle: M5S; Lega-Salvini Premier: LEGA; Partito Democratico: PD; Forza Italia- Berlusconi presidente: FI; Fratelli D'Italia: FDI; Italia Viva: IV; Coraggio Italia: CI; Liberi e Uguali: LEU; Misto-MAIE-PSI-Facciamo Eco: M-MAIE-PSI-FE; Misto-Noi Con l'Italia-USEI-Rinascimento ADC: M-NCI-USEI-R-AC; Misto: Misto; Misto-Alternativa: Misto-A; Misto-Centro Democratico: Misto-CD; Misto-Europa Verde-Verdi Europei: Misto-EV-VE; Misto-Manifesta, Potere al Popolo, Partito della Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: Misto-M-PP-RCSE; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-MIN.LING.; Misto-Azione+Europa-Radicali Italiani: Misto-A+E-RI.

<i>SALES, saggista e docente di storia della criminalità organizzata nel Mezzogiorno d'Italia presso l'Università degli studi Suor Orsola Benincasa di Napoli . . . . .</i>	<i>Pag. 36, 42</i>
<i>PANGARO, direttore dell'Istituto penale per minorenni di Palermo . . . . .</i>	<i>43</i>
<i>COMUNE, coordinatore dell'area tecnica e funzionario pedagogico dell'Istituto penale per minorenni di Airola . . . . .</i>	<i>47, 50</i>
<i>STRAMACCIONI, Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Roma . . . . .</i>	<i>50, 54</i>

*Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Nicola Petruzzelli, direttore dell'Istituto penale per minorenni di Bari, il dottor Alfonso Paggiarino, direttore dell'Istituto penale per minorenni di Bologna, il dottor Paolo Pastena, direttore dell'Istituto penale per minorenni di Lauro, il dottor Fabrizio Rinaldi, direttore dell'Istituto penale per minorenni di Milano, la dottoressa Clara Pangaro, direttore dell'Istituto penale per minorenni di Palermo, la dottoressa Enza Comune, coordinatore dell'area tecnica e funzionario pedagogico dell'Istituto penale per minorenni di Airola, il dottor Samuele Ciambriello, Garante dei diritti delle persone private della libertà personale della Regione Campania, la dottoressa Gabriella Stramaccioni, Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Roma, la dottoressa Laura Liberto, coordinatore nazionale della rete giustizia per i diritti dell'associazione ONLUS Cittadinanzattiva, il dottor Gustavo Imbellone, portavoce dell'associazione ONLUS A Roma Insieme-Leda Colombini, e il professor Isaia Sales, saggista e docente di storia della criminalità organizzata nel Mezzogiorno d'Italia presso l'Università degli studi Suor Orsola Benincasa di Napoli.*

*I lavori hanno inizio alle ore 9,40.*

#### **Sulla pubblicità dei lavori**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo, con contestuale registrazione audio, e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso. I lavori della Commissione, che saranno oggetto di registrazione, potranno essere quindi seguiti in diretta – dall'esterno – sia sulla *web TV* Camera che su quella del Senato.

Avverto che dell'audizione odierna verranno redatti e pubblicati il Resoconto sommario e il Resoconto stenografico.

Se non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

**Audizione dei direttori degli Istituti penali per minorenni di Airola, Bari, Bologna, Lauro, Milano, Palermo; dei Garanti dei diritti delle persone private della libertà personale della Regione Campania e del Comune di Roma; di rappresentanti delle associazioni ONLUS Cittadinanzattiva e A Roma Insieme-Leda Colombini e del professor Isaia Sales, docente presso l'Università degli studi Suor Orsola Benincasa di Napoli**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sull'attuazione della disciplina dell'esecuzione della pena nei confronti dei condannati minorenni, nonché sulla situazione delle detenute madri, sospesa nella seduta del 2 marzo.

È oggi prevista l'audizione dei direttori degli Istituti penali per minorenni di Airola, Bari, Bologna, Lauro, Milano e Palermo; dei Garanti dei diritti delle persone private della libertà personale della Regione Campania e del Comune di Roma; di rappresentanti delle associazioni ONLUS Cittadinanzattiva e A Roma Insieme-Leda Colombini e del professor Isaia Sales, docente presso l'Università degli studi Suor Orsola Benincasa di Napoli.

Ringrazio gli auditi per la disponibilità a intervenire da remoto e a fornire il loro contributo ai lavori della Commissione.

Faccio presente che la dottoressa Domenica Belrosso, direttore dell'Istituto penale per minorenni di Pontremoli, è impossibilitata a partecipare ai lavori della seduta e ha quindi fatto pervenire alla Commissione un contributo scritto.

Ricordo poi che, secondo quanto stabilito dalla Giunta per il Regolamento del Senato, in considerazione della perdurante situazione di emergenza epidemiologica, per l'audizione odierna è consentita la partecipazione con collegamento in videoconferenza ai lavori anche dei componenti della Commissione.

Do il benvenuto al professor Ciambriello, garante dei diritti delle persone private della libertà personale della Regione Campania, che alcuni di noi hanno già conosciuto, essendo stato il nostro Caronte nella visita che abbiamo fatto qualche anno fa, l'11 marzo 2019 per la precisione, all'ICAM di Lauro, in provincia di Avellino.

La ringrazio moltissimo per il tempo che ci dedica questa mattina, professor Ciambriello. Le ricordo che potrà depositare presso gli Uffici della Commissione un'eventuale memoria scritta, come anche ulteriore documentazione in un momento successivo.

Do quindi la parola al professor Ciambriello.

*CIAMBRIELLO.* Presidente Siani, mi fa piacere che lei abbia ricordato la mia funzione di Caronte quando lei, le deputate Maria Spena e Patrizia Prestipino e i senatori Luisa Angrisani e Raffaele Mautone siete venuti all'ICAM di Lauro per applicare il detto «vieni e vedi». Durante quella visita, infatti, avete visto con i vostri occhi e avete potuto ascoltare quelli che sono i temi dei detenuti, dei minori detenuti e della giustizia in generale. Parlare è un bisogno, ascoltare è un'arte e per questo ci sono pochi artisti in giro.

Durante quella visita abbiamo anche pranzato insieme e la Commissione ha voluto anche portare dei regali a queste persone. È da questo dato che voglio partire.

Far vivere la maternità in carcere è un ossimoro, perché la tutela degli affetti, l'educazione dei figli secondo me è incompatibile con il carcere. Ma accade qualcosa di molto strano: in carcere ci sono donne con i propri figli, figli che vengono vaccinati, che vanno all'asilo, che frequentano le scuole elementari e che, quindi, quando entrano in carcere incontrano la legalità, i servizi, la comunità. Questo è un paradosso; quindi, occorrerebbe fare qualcosa prima.

Mi ha fatto piacere l'approvazione da parte del Parlamento in legge di bilancio di un finanziamento di un milione e mezzo di euro su tutto il territorio nazionale per la creazione di case famiglia protette per madri detenute con figli che debbono scontare tre anni di detenzione, ma ad oggi non è ancora partito niente e peraltro ci troviamo con un riparto – voglio farlo notare sommessamente – che, secondo me, è fatto alquanto male: infatti, se dividiamo questi stanziamenti per tutto il territorio nazionale, non riusciremo ad avere una presenza educativa e sociale continuativa per le detenute madri con figli. Al momento si è proceduto alla ripartizione tra le Regioni del fondo istituito al fine di contribuire all'accoglienza di genitori detenuti con bambini al seguito in case famiglia protette, in case alloggio per l'accoglienza residenziale dei nuclei mamma-bambino. Nella mia Regione, però, dove è presente l'ICAM di Lauro – più tardi ascolterete anche il direttore del carcere di Avellino di cui, come sapete, l'ICAM di Lauro è sede distaccata – non risultano attive strutture di accoglienza in possesso delle caratteristiche tipologiche di casa famiglia protetta; esistono delle comunità di accoglienza per gestanti, madri e bambini, che però sono strutture autorizzate in base al catalogo dei servizi. Assegnare quindi 200.000 euro alla Campania, 100.000 a un'altra Regione, 30.000 ad un'altra ancora comporta, secondo me, una dispersione. Se concentrassimo i finanziamenti su tre o quattro strutture di accoglienza per tutto il territorio nazionale credo sarebbe meglio perché in questo modo potremmo completare la creazione di case famiglia protette. Lo dico perché il primo anno magari è stata fatta una ripartizione su scala regionale, ma l'esiguità delle risorse dovrebbe indurci a concentrarci su alcune strutture; ad esempio a Roma è già in corso un'esperienza privata e ce ne sono altre a Milano; ci si potrebbe focalizzare sulla Campania, dal momento che il 50 per cento delle detenute madri presenti in Italia è concentrato nella mia Regione. Faccio sommessamente questa considerazione per una riflessione comune.

Presidente Siani, mi interessa offrirvi anche un'altra prospettiva, quella che riguarda i minori.

Innanzitutto, lo scorso anno, durante la pandemia da Covid, più di 15.000 minori in Italia (6.300-6.400 solo nella Regione Campania) sono stati fermati e riaccompagnati dai genitori o affidati ai servizi sociali o, ancora, portati in una comunità di accoglienza o negli istituti per minorenni.

In tutta Italia sono 17 gli istituti penali per minorenni nei quali si trovano 261 minorenni – è un richiamo per la vostra sensibilità – e pochissimi, circa una quarantina, hanno meno di diciotto anni e sono perlopiù adolescenti, ma nella maggior parte dei casi si tratta di giovani adulti, perché in questi istituti si può stare fino al venticinquesimo anno di età.

Mi chiedo: una società che giudica un minore e, dopo averlo giudicato, lo mette in carcere, non è una società malata che, giudicando un quindicenne o un sedicenne, che molte volte si macchia anche di delitti, sta giudicando se stessa e la propria malattia?

Faccio presente poi che è anche cambiata la tipologia dei reati: quindici, venti anni fa i ragazzini commettevano furti e rapine per comprarsi un motorino, per farsi l'abbonamento allo stadio, per andare a fare le vacanze in un luogo residenziale; oggi questi ragazzi sono adolescenti a metà che hanno la morte nel cuore, che uccidono una persona perché magari ha guardato la propria fidanzata. Accanto a una precarietà esistenziale, fisica, economica, affettiva c'è qualcos'altro, c'è un vuoto esistenziale. I 261 minori presenti nelle carceri hanno commesso reati gravi; poi un migliaio in tutta Italia (165 in Campania) è collocato nelle strutture di accoglienza.

Occorre liberare i minori per renderli adulti responsabili e non tentare di abbassare la soglia di punibilità da quattordici a tredici anni, come ho sentito dire anche da qualche parlamentare.

Attenzione poi a non fare di tutta a non fare di tutta l'erba un fascio, e lo dico da operatore del privato sociale. E se togliessimo temporaneamente la patria potestà ad alcune famiglie quando questi ragazzi sono ancora minorenni? E se stabilissimo un'aggravante per un reato commesso in branco? È un fenomeno, questo, che registriamo sia per gli adulti che per i minori, molti dei quali, presi singolarmente, sono dei fessacchiotti, timidi, ma se si mettono insieme commettono anche reati gravi. Un certo reato commesso singolarmente viene punito con cinque o sei anni di carcere; introdurre l'aggravante di branco – lo dico da operatore del privato sociale – che raddoppia o triplica gli anni di reclusione in una comunità, in una struttura che priva della libertà, forse rappresenterebbe un deterrente. Dobbiamo pur mettere in campo qualche misura.

Ripeto, i reati commessi dai minori sono per la maggior parte gravi e denotano una violenza che fa paura. Peraltro, qualcuno in Italia, anche tra i parlamentari, pensa che il più alto numero dei reati commessi da minori sia consumato a Napoli e provincia mentre invece è consumato a Bologna (e non lo dico per togliere un primato a Napoli o a Palermo). Al 15 gennaio 2022 i minori e i giovani adulti detenuti nelle carceri minorili italiane sono 316, di cui – attenzione – 140 stranieri e 8 ragazze, a fronte di 13.611 ragazzi complessivamente presi in carico dai servizi sociali. Nel 2021 nella Regione Campania – lo dico al vice presidente Siani – 6.569 ragazzi, pari al 47,6 per cento del totale, sono stati presi in carico dai servizi della giustizia minorile e sono ragazzi che passano dal disagio alla devianza e dalla devianza alla microcriminalità. È chiaro allora che bisogna investire di più nelle figure di supporto a questi servizi e nelle

strutture alternative al carcere. Mettiamo in campo anche qualche esperienza di pubblico-privato, come si faceva una volta, mettiamo in campo proposte che vadano ad aggredire le problematiche già al momento in cui si registra un'evasione scolastica, aumentiamo il numero dei maestri di strada. Questi adolescenti vanno presi in tempo utile, sollecitando anche i familiari, anche se dietro ad alcuni di loro le famiglie non ci sono o ci sono solo famiglie sfasciate, senza interazioni umane e affettive. Se questi ragazzi che evadono l'obbligo scolastico venissero coinvolti in esperienze diverse, ludiche, sportive, ricreative, probabilmente daremmo loro una possibilità di una vita diversa.

Concludo citando alcune frasi pronunciate da Emanuele Sibillo, un ragazzo che stava in una mia comunità a Nisida, che leggeva tre o quattro libri a settimana e che da grande avrebbe voluto fare il giornalista. Ebbene, un giorno, davanti al Presidente della Camera venuto in visita all'istituto penale minorile di Nisida, disse: noi qui in comunità o in carcere frequentiamo la scuola dell'obbligo e grazie alla comunità e a Marisa Laurito abbiamo fatto un corso per pizzaioli. Poi ci portano a vedere la bellezza di questi luoghi. Ma tutte queste cose, perché non ce le date prima? Perché nella mia Forcella non ci sono le scuole di prossimità, l'asilo, le elementari? Metteteci in condizione di vivere con uguaglianza questi diritti e, se non rispettiamo quello che ci viene dato, è giusto anche applicare il criterio della repressione.

Meglio prevenire che curare mi sembra un motto adatto sia per le detenute madri con figli sia per i nostri adolescenti a metà.

PRESIDENTE. Grazie moltissimo, professor Ciambriello per le cose che ha detto, che condivido appieno, e per la passione con cui le ha dette. Interessante è anche la questione della ripartizione dei fondi: dobbiamo far capire che devono essere ripartiti secondo necessità e non assegnati a tutti senza distinzioni.

Do ora la parola ai colleghi che intendano intervenire.

DRAGO (*Fdl*). Signor Presidente, sicuramente l'azione che occorrerà intraprendere è sempre quella della prevenzione e, come ho già detto in altre occasioni, bisogna puntare molto sul contrasto al fenomeno della dispersione scolastica. In Commissione lavoro in questo momento stiamo esaminando un affare assegnato riguardante i PCTO, cioè gli *stage* per i ragazzi delle superiori, che potrebbero essere rivalutati a livello preventivo. È un riferimento in merito al quale vorrei conoscere la vostra opinione. La dispersione scolastica, infatti, si registra soprattutto nella scuola secondaria di secondo grado e quindi sarebbe utile avviare un monitoraggio di questi percorsi; se si facesse un lavoro di rete, coinvolgendo, ad esempio, anche i centri per l'impiego che sono dislocati territorialmente, sarebbe possibile avere più o meno contezza di come procedono questi percorsi e, indirettamente, di quanto sia grave la dispersione scolastica. In questo modo sarebbe possibile intervenire a livello preventivo.

Un altro elemento che vorrei porre all'attenzione dei nostri ospiti, sollevato alcuni anni fa da un dirigente della Polizia di Stato, è la presenza nel contesto familiare dei ragazzi di parenti detenuti per mafia o altre organizzazioni criminali. Il dirigente che si soffermò su questo aspetto mi mostrò un elenco di ragazzi che avevano problemi con la giustizia e in molti casi vi era una corrispondenza di certi cognomi. Questo conferma il fatto che vivere all'interno di un determinato contesto familiare non rende un buon servizio alle nuove generazioni. L'idea che lanciò il dirigente in questione era quella di una sorta di *college* in cui i figli di queste famiglie abbiano la possibilità di seguire un certo percorso durante la settimana (da stabilire chiaramente per legge), per tornare poi a casa nel fine settimana, in modo da permettere loro di conoscere anche altre alternative alla vita criminale.

SPENA (*FI*). Signor Presidente, ringrazio innanzitutto il dottor Ciambriello per il suo contributo e per l'accento che ha posto su alcune problematiche che riguardano anche la Campania, la nostra terra.

Ricordo davvero con grande emozione la nostra visita all'ICAM di Lauro. Fu una bellissima giornata quella che abbiamo trascorso in quella struttura e ricordo anche gli appelli delle mamme detenute che chiedevano di poter scontare la pena nelle proprie abitazioni, nelle proprie famiglie.

La prevenzione, il tentativo di intervenire prima nei tessuti sociali più emergenziali, sarebbe chiaramente una priorità, e non solo in questo settore: penso anche alla sanità, alla giustizia, all'istruzione e a tanti altri comparti della nostra vita. Quando però si tratta dei nostri minori, dei nostri adolescenti, l'esigenza di prevenzione è ancora più forte.

Le parole di quel ragazzo che il dottor Ciambriello ci ha riportato circa l'eguaglianza dei diritti che deve essere garantita prima e non dopo la commissione di reati ci fanno ricordare quanto ci scontriamo con la realtà: il presidente Siani ricorderà quante attività condotte in Campania che funzionavano anche in un'ottica di prevenzione e che accompagnavano alcune zone disagiate come Scampia – attività che mi hanno toccato anche da vicino – sono state sospese o interrotte.

Come lei sa, dottor Ciambriello, bisogna fare i conti con gli enti locali, con il Comune, con i municipi di appartenenza e con i servizi sociali territoriali. Ed è proprio su questo aspetto che vorrei porre l'accento. Abbiamo svolto un'indagine conoscitiva sul funzionamento e la gestione dei servizi sociali con particolare riferimento all'emergenza epidemiologica da Covid-19, e non solo; abbiamo seguito con attenzione anche la relazione della dottoressa Tuccillo, proprio perché laddove c'è una carenza dei servizi sociali si auspica un intervento preventivo. Il problema però è anche il durante e il dopo: se infatti dobbiamo recuperare la vita di questi giovani che potrebbero poi essere i papà e le mamme del futuro, quindi comunicatori rispetto a nuove vite, dobbiamo anche cercare di tenere vivo quel ponte tra i servizi sociali, quindi il lavoro che si compie durante il periodo di detenzione, e il dopo, cioè il momento in cui questi ragazzi usciranno dal carcere. Cosa faranno allora? Cosa sarà della loro vita?

Condivido poi anche un'altra osservazione del dottor Ciambriello, e cioè la necessità di non disperdere i finanziamenti tra più progetti. È una questione che dobbiamo affrontare anche nell'ambito della proposta di legge – di cui lei, presidente Siani, è primo firmatario – di modifica della normativa in materia di tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori; le risorse, infatti, si potrebbero concentrare su pochi ma più incisivi obiettivi, per i nostri giovani, per i nostri adolescenti e, soprattutto, per il futuro anche di quelle mamme che molte volte sono giovani anche loro.

GRIPPA (*M5S*). Ringrazio il dottor Ciambriello per gli spunti di riflessione che ci ha fornito questa mattina.

Siamo d'accordo sul fatto che la prevenzione è senza ombra di dubbio fondamentale. Mi pongo però una domanda: sarebbe senz'altro opportuno che le madri con i figli scontassero la pena nelle proprie abitazioni o nelle case protette (nel caso in cui il loro ambiente familiare sia compromesso), ma lo stesso potrebbe valere per i ragazzi che devono scontare la pena negli istituti penitenziari.

Lei ha parlato di valutare l'ipotesi dei maestri di strada. Vorrei approfondire questo suo spunto e pertanto le chiedo se può farci pervenire una proposta scritta che possa specificare nel dettaglio le ipotesi di realizzazione di questa idea, soprattutto se riferita ai contesti più particolari.

Un altro elemento su cui ci siamo spesi come Commissione – lo abbiamo ribadito anche nella relazione presentata all'ultimo affare assegnato appena concluso – è quello di una maggiore offerta di attività ludico-sportive. Vorrei esporle una riflessione: noi offriamo tanti servizi a questi ragazzi ma quando tornano nel loro ambiente la realtà che si ritrovano di fronte è quella di un ambiente familiare compromesso, non protetto, complesso e delicato perché non sano. Noi quindi possiamo anche offrire opportunità, svaghi, alternative per un determinato periodo, per un lasso temporale di qualche ora, poi però i ragazzi tornano in un ambiente familiare negativo. Ritengo quindi che una soluzione adeguata dovrebbe guardare anche alla famiglia. È chiaro che la questione è complessa, perché è difficile che una realtà familiare con una certa impronta possa cambiare da un giorno all'altro. Sicuramente questo è l'auspicio di tutti, ma il mio dubbio riguarda proprio la possibilità di scongiurare il fatto che il ragazzo che rientra a casa dopo la detenzione si ritrovi ancora una volta catapultato in una realtà criminale.

Questi sono gli spunti che vorrei approfondire con lei.

LATTANZIO (*PD*). Signor Presidente, rivolgo un ringraziamento al dottor Ciambriello per il contributo che ci ha offerto.

Mi sembra che da questa prima audizione emerga in primo luogo il tema della prevenzione. Io vorrei allargare un po' il discorso e chiedere una sua valutazione sull'ipotesi di passare da una prevenzione generica a una prevenzione più specifica basata sulla presa in carico precoce delle famiglie e dell'infanzia. Su questo abbiamo lavorato e stiamo lavorando

ancora molto come Partito Democratico affinché si intervenga sin dalla fase della gravidanza in modo tale da andare a intercettare sin da subito i bisogni soprattutto in quelle famiglie multiproblematiche e da lì saggiare le disponibilità del territorio, l'offerta del privato e del pubblico sociale che il territorio mette a disposizione e facilitare così il *match* fra le difficoltà in essere o potenziali che una famiglia in attesa di un bambino o con già un bambino manifesta e ciò che il territorio può o non può offrire.

Il dottor Ciambriello ha parlato – giustamente a mio avviso – di responsabilità genitoriale. Credo che quanto fatto dal giudice Di Bella, prima a Reggio Calabria, poi a Catania, con i molti protocolli siglati con le procure italiane basati sull'idea di parificare la famiglia mafiosa alla famiglia maltrattante al fine di agevolare i percorsi di allontanamento da quei contesti familiari fortissimamente connotati e composti da membri condannati per mafia, camorra o 'ndrangheta rappresenti una strada che sta dando molti risultati importanti e che forse andrebbe ulteriormente raccontata e aggiornata, proprio perché rappresenta, da un lato, il tentativo di muoversi per tempo e, dall'altro, il tentativo di sganciare la crescita e il futuro dei ragazzi da quelle famiglie che impongono i codici mafiosi e che poi inevitabilmente conducono i propri figli o in carcere o alla tomba.

PRESIDENTE. Professor Ciambriello, prima di darle nuovamente la parola per una brevissima replica, fermo restando che potrà rispondere più ampiamente per iscritto, vorrei proporre l'idea di svolgere sul tema dei maestri di strada una specifica audizione, se i commissari sono d'accordo.

Aggiungo inoltre una domanda – alla quale, ripeto, potrà rispondermi per iscritto – sulla patria potestà. Credo che lei faccia riferimento al progetto che il magistrato Di Bella ha esposto anche nel suo libro «Liberi di scegliere»: quanto è possibile questa strada? È utile? E quanto è utile? Dai dati a disposizione su quanto già è stato fatto sembra che il progetto Di Bella dimostri già qualche utilità; però è anche necessario predisporre un'organizzazione in grado di accogliere i ragazzi che, nel caso della 'ndrangheta, lasciano la Calabria e si trasferiscono altrove.

CIAMBRIELLO. Signor Presidente, avete i miei contatti; per cui se mi invierete una sintesi delle domande formulate io potrò anche rispondermi sommariamente per iscritto.

Il problema di fondo è la continuità delle esperienze che si fanno a livello locale, regionale e nazionale. Faccio un esempio: fino ad alcuni anni fa esistevano le comunità pubblico-private gestite dal dipartimento per la giustizia minorile insieme a cooperative e associazioni. Il ragazzo accolto sapeva di non essere in un carcere e nemmeno in una comunità, dove avrebbe potuto uscire ed entrare, ma di essere in una comunità filtro pubblico-privata dove poteva anche trascorrere un periodo di messa alla prova.

A tale proposito, ritengo necessario incrementare l'istituto della messa alla prova; lo si sta facendo per i minori così come da qualche

anno accade anche per gli adulti, ma dobbiamo mettere in campo progetti non di intrattenimento ma di trattamento, di inclusione sociale.

I maestri di strada vanno potenziati e non lasciati alla discrezionalità degli enti locali, dei sindaci, dei presidenti di Regione o dei responsabili dei dipartimenti della pubblica istruzione.

Vi ringrazio per avermi ascoltato perché, ripeto, come dice Goethe, parlare è un bisogno, ascoltare è un'arte.

PRESIDENTE. La ringrazio ancora dottor Ciambriello.

Proseguiamo ora con l'audizione della dottoressa Laura Liberto, coordinatrice nazionale della rete giustizia per i diritti dell'associazione Cittadinanzattiva ONLUS, alla quale do immediatamente la parola affinché possa svolgere la sua relazione.

*LIBERTO.* Signor Presidente, limito il mio intervento in questa sede ad un *focus* specifico, quello relativo al fenomeno dell'incarcerazione dell'infanzia, quindi della condizione dei bambini che nei primi anni di vita sono ristretti all'interno delle strutture penitenziarie al seguito delle detenute madri. Questo paradosso davvero gravissimo e ancora irrisolto presente nel nostro sistema ci impegna ormai da tempo in un lavoro che, come Cittadinanzattiva, svolgiamo in rete, in sinergia con altre organizzazioni di volontariato operanti direttamente all'interno delle strutture – ricordo, in particolare, l'associazione A Roma Insieme-Leda Colombini – al fine di sollecitare e sostenere l'adozione di interventi e la ricerca di soluzioni di sistema che siano davvero utili a superare definitivamente questo fenomeno.

A partire dal 2020, all'epoca della prima ondata pandemica e della conseguente emergenza sanitaria, la nostra organizzazione ha promosso molteplici iniziative volte proprio a richiamare l'attenzione delle istituzioni sulla condizione dei bambini presenti nelle strutture penitenziarie assieme alle detenute madri.

Allora, proprio di fronte a una preoccupante iniziale diffusione del virus anche all'interno delle carceri, avevamo ritenuto doveroso sollecitare anzitutto l'adozione di misure volte a mettere in sicurezza i bambini insieme alle loro madri al di fuori del contesto carcerario, ma soprattutto credevamo – tuttora ne siamo assolutamente convinti – che l'emergenza sanitaria fosse più che altro l'occasione per riaccendere un faro su questo paradosso inaccettabile e irrisolto e sulla necessità di predisporre soluzioni di sistema durevoli, idonee a rimuovere in maniera definitiva gli ostacoli, ad oggi ancora presenti, sia di natura giuridica sia di carattere sostanziale, procedurale ed economico, proprio per evitare che i bambini, una volta superata la fase di emergenza, tornassero a fare ingresso in carcere assieme alle loro madri; questo nella convinzione che la tutela della salute psico-fisica dei bambini debba prevalere su ogni altra ragione o interesse pubblico, e debba quindi costituire il criterio guida principale per la costruzione di misure dedicate.

I dati sulle presenze di detenute madri con figli al seguito negli istituti penitenziari confermano purtroppo anche quelle preoccupazioni e previsioni iniziali: infatti, a fronte di un temporaneo ed apparente svuotamento risalente alla prima fase dell'emergenza pandemica, quindi alla primavera del 2020 – peraltro, prodotto in parte dalle misure straordinarie adottate all'epoca per contenere la diffusione del virus nelle carceri – nei mesi successivi, quindi nella seconda metà del 2020, nel corso di tutto lo scorso anno e anche adesso, il fenomeno è tornato a ripresentarsi con nuovi ingressi, tra sezioni nido delle carceri e ICAM, istituti a custodia attenuata, di detenute con figli piccoli al seguito.

Semmai fosse stato necessario, l'esperienza anche recente dimostra che, se davvero si intende superare definitivamente il fenomeno dell'incarcerazione dell'infanzia, quindi anche dare sostanza a tante condivisibilissime dichiarazioni di impegno, tra cui anche quelle recenti più volte ribadite dalla stessa ministra Cartabia, rispetto alla necessità che nessun bambino debba più varcare le soglie di un carcere, è evidentemente necessario approntare soluzioni di sistema, quindi operare scelte nette che prendano atto innanzitutto di una strutturale incompatibilità dell'assolvimento della funzione materna con il contesto penitenziario.

Naturalmente, quando si parla della presenza dei bambini piccoli in carcere è vero che parliamo sempre di piccoli numeri che, pur variando relativamente nel tempo, restano sempre riferiti a poche decine di presenze. Quindi, anche se si tratta di un fenomeno di dimensioni ridotte, è innegabile che questo non può ridimensionare assolutamente la gravità; anzi, a maggior ragione, considerando soprattutto che si parla di piccoli numeri, è ancora più paradossale e sorprendente il fatto che fino ad ora non si sia riusciti ad adottare soluzioni che siano utili ad azzerare definitivamente il fenomeno.

Mi limito solamente a considerare che i piccoli, seppure poco numerosi, che trascorrono i primi anni di vita assieme alle madri detenute in un istituto penitenziario ricevono comunque danni profondi sul piano dello sviluppo psicofisico: dai problemi di deambulazione, dal momento che sono abituati a muoversi in spazi comunque ristretti, ai ritardi nell'articolazione della parola, a una serie di difficoltà nello sviluppo delle relazioni con gli altri e nella socializzazione, così come anche all'attaccamento morboso alla madre che li porta poi a subire l'ulteriore e profondissimo trauma del distacco improvviso in tenerissima età dalla figura materna quando raggiungono i limiti di età previsti dalla legge.

Al riguardo, va detto che sono trascorsi ben undici anni dall'ultimo intervento legislativo in materia, quello della novella dell'aprile 2011 introdotta dalla legge n. 62 che, nell'ottica della salvaguardia del rapporto tra detenute madri e figli minori, ha configurato un circuito penitenziario cosiddetto a custodia attenuata, dedicato alle madri con figli al seguito (e dedicato, tra l'altro, in via residuale, anche ai padri), con l'istituzione degli ICAM e, al contempo, delle case famiglia protette come luoghi idealmente alternativi al carcere, in un'ottica di esternalizzazione della detenzione dei genitori che devono accudire i figli.

Nonostante le buone intenzioni del legislatore del 2011, vista l'attuale permanenza di una serie di ostacoli di natura giuridica e anche di natura economica, questo fenomeno non è stato assolutamente risolto né superato e la parte migliore e più innovativa di quella riforma, quella legata alla promozione delle case famiglia, è rimasta fondamentale sulla carta. Infatti, è noto in proposito che una delle contraddizioni di quella legge riguardava il vincolo economico relativo alle case famiglia protette da realizzarsi, secondo quella legge, senza oneri a carico dello Stato. Questo ha in parte impedito proprio l'implementazione del sistema, tant'è vero che, nell'arco di oltre un decennio, si sono sviluppate soltanto due esperienze di questo tipo su tutto il territorio nazionale, una casa famiglia a Roma e una Milano.

A fronte di questa occasione finora mancata, la soluzione prevalente rimane quella della carcerazione di madri e bambini all'interno degli istituti penitenziari oppure negli ICAM, che rimangono pur sempre degli istituti di detenzione, e di fatto le esigenze cautelari, o comunque la pretesa punitiva nei confronti degli adulti, sono rimaste fino ad ora prevalenti rispetto alla tutela del benessere psicofisico dei bambini, ciò, nonostante le molteplici indicazioni e gli obblighi sanciti sia a livello internazionale sia a livello costituzionale sulla preminenza che dovrebbe essere riconosciuta all'interesse superiore del fanciullo rispetto ad altre ragioni di natura pubblica.

Su queste premesse e per queste ragioni, da tempo come associazione sosteniamo con convinzione la proposta di legge, il cui primo firmatario è il presidente Siani, recante modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e alla legge n. 62 del 2011, in materia di tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori. La sosteniamo proprio perché si tratta di una proposta di legge rivolta esattamente a rimuovere quegli ostacoli ai quali accennavo prima, ovvero quei limiti tuttora presenti nel sistema che continuano ad alimentare il fenomeno dell'incarcerazione dell'infanzia e a produrre nuovi ingressi di bambini in carcere al seguito delle madri. Quindi, si tratta di un'iniziativa legislativa apprezzabile innanzitutto per il cambio di prospettiva, perché dichiaratamente percorre la direzione della tutela e della centralità riconosciuta al rapporto tra detenute madri e figli minori, ponendosi nella prospettiva indicata dalla Corte costituzionale e dalle convenzioni internazionali, quella della protezione dell'interesse superiore del fanciullo e della salute psicofisica dei minori, di cui la tutela del legame genitoriale nei primi anni di vita è parte integrante e fondamentale.

In quest'ottica e in questa sede mi limito a citare soltanto alcune misure contenute in quella proposta di legge, in particolare quelle di cui ai primi due articoli che sono a nostro parere fondamentali proprio perché prevedono soluzioni normative costruite intorno alla centralità della tutela del rapporto genitoriale, disegnando un sistema che si articola intorno alle case famiglia protette come soluzione principale, sia in fase cautelare che di esecuzione della pena a carico delle madri, pur lasciando comunque in piedi la possibilità in via residuale del ricorso alla custodia o alla deten-

zione in istituto. Quindi, si tratta di un sistema che concilia sicuramente le esigenze legate alla tutela della sicurezza pubblica o al perseguimento delle esigenze cautelari, ma con una centralità riconosciuta all'esigenza della tutela psicofisica dei bambini. Proprio per questo motivo condividiamo in particolare le opzioni che si compiono in quel testo in sede di applicazione delle misure cautelari; quindi, si introduce un divieto assoluto di custodia in carcere per le madri di bambini fino a sei anni ma si prevede il contestuale ricorso alla custodia in ICAM come soluzione residuale in presenza di esigenze cautelari eccezionali. Ne discende il disegno di un sistema comunque di gradazione delle misure cautelari in cui la custodia in casa famiglia si configura come una delle opzioni principali.

Questo approccio è particolarmente apprezzabile proprio perché tiene insieme diverse esigenze, ma sicuramente mette al centro la tutela dei bambini.

Al contempo, è particolarmente condivisibile in quel testo la scelta della promozione delle case famiglia come modello alternativo alle soluzioni detentive. È un'opzione decisa per la decarcerazione di mamme e bambini e soprattutto per soluzioni che già nel nome, nella stessa definizione «case famiglia», rimandano a luoghi che devono essere costruiti sulla centralità della salute dei minori e del rapporto genitoriale.

Allo stesso tempo, anche in sede di esecuzione della pena, ci sembrano del tutto condivisibili le proposte contenute in quel testo, e cioè l'obiettivo di scongiurare nuovi ingressi in carcere delle madri con bambini che è perseguito con modifiche introdotte in sede di differimento obbligatorio e facoltativo dell'esecuzione della pena, sempre mantenendo in piedi comunque la possibilità – per i casi più gravi, in caso di prognosi di pericolosità particolare – dell'esecuzione della pena in ICAM o in casa famiglia, naturalmente a seconda della singola situazione. È evidente che questo sistema troverebbe soluzioni capaci di tutelare madri e bambini e, al contempo, di salvaguardare sia le esigenze cautelari sia quelle legate all'esecuzione della pena.

Tengo ad evidenziare un'ultima considerazione perché è un aspetto sul quale abbiamo lavorato e insistito molto, ottenendo anche l'approvazione di un'altra norma che citerò davvero rapidamente. Mi riferisco alla parte della proposta di legge che prevede l'eliminazione di quel vincolo di natura economica, di cui appunto parlavo prima, previsto dalla legge del 2011 rispetto alla realizzazione delle case famiglia protette senza oneri per lo Stato. Questa limitazione, come dicevo, ha costituito un ostacolo allo sviluppo omogeneo sul territorio nazionale di un sistema di accoglienza adeguato anche al fabbisogno e che è all'origine del paradosso per cui, per una carenza di risorse e in mancanza di politiche adeguate di investimento, i bambini sono costretti o a subire il distacco dalla madre o a condividere con lei il carcere soltanto perché non è disponibile un luogo idoneo per l'esecuzione extramuraria della pena detentiva.

Raccogliendo anche in questo senso correttamente una delle principali istanze sostenute anche da Cittadinanzattiva, con questa proposta di legge si intende superare anche l'ostacolo eliminando il vincolo. Questo

va peraltro nella stessa direzione di un'iniziativa adottata un po' di tempo fa, e fortemente caldeggiata dalla nostra organizzazione, con l'approvazione della legge di bilancio dello scorso anno all'interno della quale è stata prevista l'istituzione di un fondo dedicato al finanziamento dell'accoglienza nelle case famiglia dei genitori detenuti con bambini al seguito, con una dotazione che, in base a un calcolo preciso e specifico, è pari a 4,5 milioni di euro; quindi, le proposte su questo terreno contenute in quella proposta di legge che riguardano più che altro l'aspetto legato agli ostacoli di ordine economico vanno nella stessa direzione delle iniziative già approvate e già in corso.

Ad ogni modo, parliamo di una proposta di legge che, risalendo al dicembre 2019, è ferma da più di due anni presso la Commissione giustizia della Camera. Sappiamo che i lavori sono ripresi da poco ma che sono previsti degli emendamenti, cosa che sinceramente troviamo estremamente preoccupante perché si tratta di proposte di modifica tese a indebolire l'impianto originario del disegno di legge.

Concludo considerando che, se davvero si intende mettere mano definitivamente al fenomeno dell'incarcerazione dell'infanzia e riempire di contenuti e dare sostanza a quelle bellissime dichiarazioni sulla necessità che nessun bambino varchi più le soglie di un carcere, è necessario anche assumersi la responsabilità di fare scelte nette, precise e decise, che – a nostro parere – dovrebbero portare all'approvazione di quella proposta di legge così come originariamente formulata.

Ringrazio il Presidente della Commissione e tutti i componenti per l'opportunità che ci è stata data di essere ascoltati.

**PRESIDENTE.** Grazie a lei, dottoressa Liberto.

Vorrei rassicurarla sul fatto che l'esame della proposta di legge è ripreso in Commissione in queste settimane.

Prima di dare la parola all'ospite successivo, vorrei offrire uno spunto di riflessione ai miei colleghi. Mi chiedo, infatti, se esistano degli studi relativi allo sviluppo evolutivo dei bambini cresciuti in carcere perché al seguito delle loro mamme detenute. Sarebbe interessante sapere cosa sono diventati a distanza di venti anni. Forse questo potrebbe essere un elemento aggiuntivo per consentirci di assumere la decisione di tenerli fuori dal carcere nel momento in cui – cosa assai probabile – si attestasse che hanno preso traiettorie di vita non vicine alla legalità. Questa è un'idea che possiamo sviluppare.

Do ora la parola al dottor Imbellone, il cui intervento è molto collegato a quello appena svolto dalla dottoressa Liberto in quanto il dottor Imbellone rappresenta l'associazione A Roma Insieme-Leda Colombini, che è una due case famiglia protette presenti in Italia.

**IMBELLONE.** Signor Presidente, cercherò di essere molto sintetico.

Sono passati oltre ventisette mesi da quando la proposta di legge recante modifiche normative in materia di tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori, il cui primo firmatario è l'onorevole Paolo Siani, è

stata presentata alla Camera. Ripeto: ventisette mesi. È un tempo abbastanza lungo, e mi permetto di dire troppo lungo, nel quale il Parlamento non si è ancora pronunciato.

Come è stato ricordato dalla dottoressa Liberto, la proposta affronta il tema complesso e delicato della detenzione delle madri e dei loro bambini. Dico espressamente che in questa proposta ci riconosciamo ampiamente, così come anche altre associazioni, in particolare Cittadinanzattiva con cui con molto piacere abbiamo collaborato negli anni passati su questo tema.

A nome di A Roma Insieme-Leda Colombini, di cui mi presento come portavoce in questa sede, rivolgo un franco appello, caro Presidente e onorevoli membri della Commissione, affinché non venga inutilmente consumato altro tempo.

Inutile ogni riferimento a pronunzie importanti sia della Corte di cassazione sia della Corte costituzionale che negli anni, fino al 2021, hanno richiamato tutti noi – innanzitutto il legislatore – al dovere di considerare con la massima attenzione problemi quali il superiore interesse del minore che, nella valutazione della sfera di affettività genitori-figlio, è il criterio che il legislatore deve assumere come guida.

A me in questo momento non interessa – lo dico con estrema semplicità e franchezza – indulgere su questo tema, molto delicato e complesso, con pietismo o con discorsi «strappacore», come si dice a Roma. Mi preme invece affrontare nel merito i contenuti di una futura normativa che dia risposte di civiltà al tema, attuale e non risolto, dei bambini in carcere. Mi permetto pertanto di richiamare alcuni aspetti.

Non credo che la relazione finale della Commissione per l'innovazione del sistema penitenziario, presieduta dal professor Ruotolo, voglia lasciarsi andare a una divagazione poetica nel momento in cui, relativamente ai nodi legislativi da affrontare e da risolvere, fa esplicito riferimento proprio alla proposta di legge Siani; peraltro, è una relazione che risale ad appena due mesi fa.

Considero puntuale l'affermazione della ministra Cartabia che, circa un mese fa, in audizione presso questa stessa Commissione, ha usato termini che considero di grandissimo valore: «Che nessun bambino varchi più la soglia di un carcere». Sono parole che rievocano, per quanto riguarda la mia associazione, impegni, battaglie e iniziative condotte negli anni. Sono passati infatti quasi trent'anni da quando la nostra fondatrice, Leda Colombini, iniziò questa azione.

Nessun bambino varchi più la soglia di un carcere, dunque. Ora però è il momento – lo voglio dire con estrema franchezza e umiltà, ma anche con grande chiarezza – che alle parole seguano i fatti. A guardare indietro – ma non voglio ripercorrere qui il lungo *excursus* – affermare che il percorso della legislazione penale in materia di pena detentiva per le madri e i loro bambini sia stato accidentato è dire poca cosa. Ricordo solo brevemente la legge Finocchiaro del 2001 (così chiamata per la sua prima firmataria) che lasciò tremendamente aperto il problema delle detenute madri che non potevano usufruire di misure alternative al carcere perché non

avevano una residenza stabile; ricordo ancora la legge n. 62 del 2011 sulle detenute madri che nella sua versione finale – anche questo è importante ricordarlo – non ottenne un consenso unanime del Parlamento, a differenza della prima lettura, perché, con riferimento alla realizzazione della case famiglia protette, conteneva l'egoistica e meschina dicitura – mi assumo la responsabilità di questa mia affermazione – «senza oneri per lo Stato» e mi fa piacere che anche la dottoressa Liberto lo abbia richiamato poco fa.

Sono quindi tante le motivazioni per cui oggi è necessario che decisioni chiare ed equilibrate siano assunte. Gli stanziamenti previsti dalla legge di bilancio 2021 per la realizzazione delle case famiglia protette rappresentano sicuramente un segnale, specie nell'attivazione delle relazioni tra istituzioni centrali dello Stato ed enti locali, ma si tratta comunque di fondi limitati: 4,5 milioni di euro.

Entrando nel merito della proposta di legge presentata alla Camera, che riporta come prima firma quella dell'onorevole Siani, gli articoli 1 e 2, a mio e a nostro giudizio, non debbono essere assolutamente vanificati, né tantomeno cancellati. Essi infatti, così formulati, riescono a mettere insieme e a far stare in posizione di equilibrio due principi strettamente connessi, quello della sicurezza generale dei cittadini, che è un interesse fondamentale, e la salvaguardia delle affettività e dei rapporti tra genitori e figli.

Vorrei ricordare – e fa bene la proposta di legge Siani a farvi riferimento – il punto delicato relativo al dovere da parte dell'autorità procedente, nell'adozione di misure di carcerazione cautelare e di esecuzione della pena, di riferire immediatamente all'autorità giudiziaria la presenza di figli della madre arrestata, onde evitare che si ripetano tragedie come quella di quattro anni fa – come volontari di Rebibbia ce lo ricordiamo molto, molto bene – in cui una donna disperata uccise i suoi due bambini facendoli precipitare dalle scale.

L'attenzione dedicata negli ultimi anni alla presenza delle mamme ristrette in carcere con i loro bambini è qualcosa di molto importante che deve indurci a ritenere che il problema non sia destinato a risolversi in maniera piana e fisiologica.

Come è stato ricordato molto bene dall'intervento che mi ha preceduto, hanno agito, certo, gli effetti del decreto carceri adottato lo scorso anno, di cui va dato atto anche alla sensibilità, all'operato e alla presenza dei giudici di sorveglianza – perché negarlo? Anche se io parlo in base all'esperienza di Roma e, nello specifico, del carcere di Rebibbia – i quali giudici hanno seguito con molta attenzione i vari casi per ridurre al minimo la detenzione carceraria. Faccio presente che negli ultimi due mesi il nido femminile di Rebibbia è rimasto deserto; ricordo invece che, quando dieci, quindici anni fa cominciai la mia attività di volontario, in quel nido si registrava la presenza di 10-14 mamme con 18-19 bambini al seguito. Negli ultimi due mesi, dunque, quello stesso nido non ha ospitato né mamme né bambini, al punto che ci siamo rivolti alla ministra Cartabia, prima ancora che pronunciasse le parole importanti «Nessun

bambino varchi più la soglia di un carcere», per sollecitare un suo intervento sul carcere di Rebibbia affinché quegli spazi riservati al nido fossero dedicati ad altri usi, ma purtroppo su questo non abbiamo ricevuto risposta. Sappiamo cosa abbiano significato per il nido di Rebibbia due anni di pandemia e la chiusura degli spazi verdi e delle aree per i minori.

In vista dell'audizione odierna – per la quale voglio ringraziarvi – ho acquisito informazioni in merito al nido femminile di Rebibbia che da qualche giorno ospita nuovamente mamme e bambini detenuti e l'ultimo dato è proprio recentissimo perché, per l'esattezza, ieri sera il nido ospitava una mamma con due bambini appena nati.

Il problema allora non è ancora risolto e non dobbiamo illuderci che, attraverso una tendenza lineare e continua, si risolva di per sé.

Questo dato della giornata di ieri relativo al nido di Rebibbia dimostra dunque che il problema è enormemente aperto e mi auguro che la proposta di legge Siani, di cui la Commissione giustizia della Camera ha ripreso l'esame, sia approvata, nell'interesse di una giustizia più umana e più legata agli interessi dei bambini.

Ringrazio tutti per l'attenzione.

**PRESIDENTE.** Grazie davvero a lei, dottor Imbellone, per la sua esperienza e per il lavoro che fa con l'associazione A Roma Insieme-Leda Colombini.

È già collegato il dottor Pastena, direttore dell'Istituto penale per minorenni di Lauro, che saluto e al quale do volentieri la parola.

**PASTENA.** Onorevole presidente Siani, grazie dell'invito a questo incontro.

Parlerò dell'esperienza dell'Istituto penale per minorenni di Lauro e non di scelte legislative la cui valutazione non compete a un livello amministrativo come il mio.

L'ICAM di Lauro è la struttura più in evidenza tra quelle che ospitano madri con bambini e lo è per un fatto numerico: attualmente ospita nove mamme e 10 bambini ma nel corso del tempo la presenza di queste persone è stata sempre abbastanza costante, tant'è che non siamo mai scesi al di sotto delle sei mamme, toccando in un determinato periodo anche punte di 16 madri con altrettanti figli.

La struttura di Lauro tenta di offrire una soluzione alla custodia delle madri soggette a una misura privativa della libertà personale che intendano proseguire un rapporto di convivenza con i propri figli. È una struttura nata da un'idea progettuale, elaborata dal nostro provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria in collaborazione con l'Università di Napoli, allo scopo di costruire ambienti che ricordassero poco un istituto penitenziario e molto più una abitazione civile.

La struttura nasce dalla preesistente sede dell'ICATT, l'istituto a custodia attenuata per il trattamento dei tossicodipendenti, quindi una struttura penitenziaria seppure di tipo particolare. Del preesistente edificio è rimasta solo la parte esterna, mentre internamente è stato totalmente rifor-

mulato nella sua architettura. La struttura è a forma quadrata e gli ambienti in cui sono ospitate le stanze delle madri sono chiamati «lato arancione» e «lato azzurro» e non «sezione destra» e «sezione sinistra», come li chiameremmo se usassimo un gergo penitenziario. L'onorevole Siani e alcuni membri della Commissione hanno avuto l'occasione di visitare l'istituto e hanno potuto verificare come queste stanze siano arredate come quelle di un normale appartamento: sono perlopiù dei bilocali, ma ci sono anche stanze singole, con un angolo cottura e una zona notte. In totale le stanze sono 20 e, in base ai nostri criteri penitenziari, a ogni stanza corrisponde una capienza, ma è una capienza che va rivista.

Come dicevo, il livello massimo di presenze è stato di 16 mamme con bambini, anche se nel mese in cui è stato registrato quel picco le presenze, in verità, sono arrivate in un certo momento anche a 18.

Oltre ai due lati destinati al pernottamento, la struttura prevede anche un ampio cortile interno che è una sorta di piazza del villaggio, una piazzetta dotata di alcuni giochi per bambini e dei *gazebo*, per una permanenza quanto più possibile aperta.

Le mamme trascorrono tutta la giornata al di fuori delle stanze, insieme ai loro bambini, e vi rientrano solo la sera. Per una sorta di intesa, sono loro stesse a chiudere la porta della stanza, non lasciando quindi a noi questo compito che normalmente spetta a una struttura penitenziaria. In estate hanno la possibilità di accedere a quest'area aperta fino alle 22,30 e questo garantisce un'ampia possibilità di permanenza all'esterno. Abbiamo poi dei locali diversificati per lo svolgimento delle varie attività delle mamme e dei bambini; inoltre, abbiamo anche un piccolo spazio verde esterno alla vecchia cinta muraria, coltivato e coltivabile, che in un angolo ospita anche l'area per i colloqui all'aperto con i familiari che accedono dall'esterno.

La vita delle mamme contempla chiaramente anche e soprattutto lavori di tipo domestico, tra cui la preparazione dei pasti e le attività di pulizia. Normalmente quasi tutte le mamme sono occupate; comunque cerchiamo di far ruotare fra tutte le varie attività in modo da renderle il più possibile impegnate.

Abbiamo una sezione del CPIA, il Centro provinciale per l'istruzione degli adulti, che sostanzialmente svolge programmi mirati sulle mamme in base alle loro necessità di istruzione e di approfondimento; negli anni scorsi con il CPIA abbiamo organizzato anche corsi di educazione alimentare che hanno una grande importanza perché il nostro istituto – e vengo ad un'altra caratteristica della struttura – ha accolto anche detenute nigeriane, detenute di origine rom o italiane provenienti da varie Regioni che hanno abitudini alimentari molto diverse a seconda della loro provenienza e questo talvolta pone anche problemi relativi alle necessità primarie come quella del vitto.

Sono poi previsti progetti di tipo penitenziario per le mamme e progetti che cercano di coinvolgere madri e bambini; in particolare due, che riproduciamo di anno in anno, sono fondati sull'attitudine creativa dei bambini. «Il mondo incantato» è ispirato al mondo delle favole e vuole

mettere insieme il racconto e l'illustrazione delle favole con il coinvolgimento delle stesse mamme in attività come, ad esempio, la realizzazione di piccoli spettacoli teatrali. Un altro progetto, invece, fondato sul canto e a volte anche sul movimento, mira a far emergere la capacità musicale e motoria dei bambini, sempre coinvolgendo le mamme. È chiaro che progettualità di questo tipo vengono adeguate all'utenza e alla risposta che si registra da parte delle mamme e dei bambini.

I bambini vanno a scuola, materna ed elementare, mentre purtroppo a Lauro non c'è il nido comunale. I bambini sono prelevati e riportati dallo scuolabus che presso il nostro istituto fa la sua prima e la sua ultima tappa per evitare che gli altri scolari vedano questa struttura particolare, cosa che potrebbe creare disagio ai nostri bambini. Le mamme, naturalmente, accompagnano i loro figli fino al pulmino.

Chiaramente anche noi abbiamo molto risentito della pandemia. Prima erano organizzate tante attività esterne, anche a livello di volontariato: il doposcuola, la danza per le bambine, il calcetto per i bambini. Tutto ciò, purtroppo, ha subito una brusca interruzione durante la pandemia e ora speriamo di poter riprendere anche questi percorsi.

I bambini partecipavano anche alle feste dei loro compagni di scuola ed erano accompagnati dai volontari, ma il problema nasceva quando era il bambino ospitato nella nostra struttura a voler festeggiare; le criticità maggiori le abbiamo registrate proprio in queste occasioni. Abbiamo comunque organizzato delle feste all'interno dell'istituto con la partecipazione sia dei familiari del bambino sia di tutti gli altri bambini presenti nella struttura, cercando in qualche modo di far sentire il meno possibile il peso dei controlli che, purtroppo, comunque devono esserci.

Il personale di Polizia penitenziaria naturalmente veste abiti civili per attenuare l'impatto. Il controllo della struttura si basa molto sulla videosorveglianza che evita la presenza costante del personale.

Inoltre, è prevista un'area educativa in cui si organizzano tutte le attività per le madri e per i bambini. Nella struttura opera una buona fetta di volontariato, anche a livello individuale, e in questo periodo è anche attivo, in collaborazione con un'associazione, un progetto di servizio civile che non so se riusciremo a riprodurre anche nella nuova annualità; la speranza è che col finire della pandemia una eventuale maggiore possibilità di organizzare le uscite renda non più necessaria l'assistenza interna ai nostri bambini.

I momenti più critici sono quelli in cui le mamme incontrano gli altri figli che vivono fuori dagli istituti; molte di loro, in particolare le nigeriane, hanno figli che vivono lontanissimi, fuori dal territorio nazionale, e questo comporta notevoli difficoltà, mentre per le mamme italiane, o comunque per quelle la cui famiglia risiede interamente nel territorio italiano, si pone il problema del bambino che vive fuori dalla struttura penitenziaria e che si chiede per quale motivo non possa stare con la sua mamma. Analogamente, invece, il bambino che vive all'interno della struttura si chiede per quale motivo la mamma non possa uscire con lui, o perché lui stesso non possa uscire.

Tutte queste difficoltà vengono gestite anche grazie al supporto degli operatori presenti nella struttura: al momento abbiamo una psicologa esperta, *ex* articolo 80 della legge sull'ordinamento penitenziario, che dispone di quindici ore settimanali e una psicologa della ASL presente una volta a settimana; abbiamo anche un servizio medico articolato nelle ore mattinali con un'infermiera e un pediatra di libera scelta – questo è il criterio che si è voluto adottare – che accede alla struttura per le visite. La ASL è anche in contatto con il servizio di neuropsichiatria infantile e questo offre una copertura anche sotto questo aspetto.

Da quando l'ICAM di Lauro ha iniziato la sua attività, nel giugno 2017, due bambini sono stati riconosciuti portatori di una sindrome autistica e i trattamenti previsti per questo tipo di problema sono stati avviati proprio all'interno della struttura. L'anno scorso abbiamo anche avuto due madri in gravidanza che hanno partorito durante la detenzione; quindi, purtroppo, devo dire che, nonostante le leggi in vigore, a Lauro i nuovi arrivi ci sono sempre stati. Abbiamo avuto anche un certo *turnover*: mamme che sono rimaste nell'istituto solo per pochi giorni, giusto il tempo necessario per trovare una soluzione alternativa, e altre che sono rimaste anche tre, quattro anni.

Ciò che sto per dire forse è un'osservazione poco tecnica e non dettata da un riscontro obiettivo, però mi sento di dire che la permanenza in un ICAM non può durare a lungo: deve essere comunque prevista un'evoluzione successiva alla permanenza nell'istituto. Questa è un'osservazione che mi permetto di fare a livello personale perché, ripeto, non ritengo ipotizzabile una permanenza troppo prolungata. Tutto quello che facciamo cerca di andare incontro alle esigenze dei bambini; è chiaro però che soluzioni come queste devono essere considerate temporanee e di passaggio.

Mi riservo di approfondire altri aspetti rispondendo alle eventuali domande.

PRESIDENTE. La ringrazio moltissimo, dottor Pastena. Noi abbiamo visitato la struttura di Lauro e quindi la ringrazio anche per il vostro impegno che abbiamo potuto riscontrare.

Do ora la parola ai colleghi che intendano intervenire.

SPENA (FI). Signor Presidente, dopo avere visitato la struttura di Lauro e ascoltato l'intervento del direttore dell'ICAM, vorrei porre una domanda tecnica in riferimento ai progetti dedicati alle mamme e ai bambini all'interno dell'istituto. Quando ho visitato il carcere il Rebibbia ho notato che le detenute erano molto coinvolte in un progetto di agricoltura sociale. Non so se la mia domanda sia pertinente o meno, chiedo però al dottor Pastena se gli spazi esterni che hanno a disposizione possano essere adibiti a un progetto di questo tipo che possa incentrarsi sull'autoproduzione e sull'autoconsumo; penso ad una sorta di orto che preveda anche la presenza di piccoli animali da fattoria che potrebbero essere anche di supporto per i bambini presenti. Forse questa ipotesi potrebbe sembrare superficiale rispetto alla problematica che stiamo affrontando, però ho

visto con i miei occhi e toccato con mano quanto questo tipo di progetto – di cui oltretutto mi sto occupando attraverso una proposta di legge sull'imprenditoria agricola femminile – abbia coinvolto le donne detenute nel carcere di Rebibbia. Se avete spazi idonei da dedicare a questa iniziativa, potremmo coinvolgere anche le associazioni di categoria del territorio come Confagricoltura o, soprattutto, la Confederazione italiana agricoltori che è molto vicina a questi progetti di agricoltura sociale.

**PRESIDENTE.** Vorrei far presente che i due anni trascorsi dalla presentazione della proposta di legge sono stati segnati dalla pandemia che ha rallentato anche la nostra attività legislativa, anche nelle altre Commissioni. Questo a parziale giustificazione di quanto non è stato ancora fatto finora.

Vorrei chiedere al dottor Pastena quante mamme non provenienti dal territorio campano (quindi extraregionali o extranazionali) sono presenti nella struttura di Lauro.

E pongo la stessa domanda al dottor Imbellone: qual è la provenienza delle mamme presenti nella casa famiglia gestita dalla sua associazione?

Infine chiedo: qual è il rischio di evasione dalle case famiglia? È un rischio plausibile o rischio non esiste? È una eventualità che dobbiamo tenere in considerazione?

**PASTENA.** Per rispondere subito alla domanda del Presidente, posso affermare che ad oggi ospitiamo due mamme campane, due mamme nigeriane e poi mamme che provengono dalla Puglia e altre di etnia rom provenienti da varie parti d'Italia. La provenienza è abbastanza varia, ma in particolare abbiamo mamme nigeriane e, per quanto riguarda l'Italia, pugliesi e siciliane.

In risposta all'onorevole Spena, faccio presente che disponiamo di uno spazio aperto attualmente coltivato grazie ad un progetto finanziato e curato dall'amministrazione penitenziaria. Sicuramente un'evoluzione possibile è quella della creazione di un orto sociale dedicato perlopiù all'autoconsumo, che già è previsto con quello che stiamo sviluppando in termini di produzione agricola. Per quanto riguarda la possibilità di strutturare un progetto più articolato, sicuramente avremo bisogno del supporto delle associazioni di categoria. Per quanto riguarda invece la presenza di animali, forse questa ipotesi è un po' più complessa da gestire perché non sono sicuro che gli spazi siano perfettamente idonei. È comunque un'idea sicuramente da valutare e da prendere in considerazione. Anzi, ringrazio l'onorevole Spena per la sollecitazione.

**IMBELLONE.** Per la casa famiglia gestita dall'associazione A Roma Insieme-Leda Colombini il dato risale a cinque giorni fa e vede la presenza di cinque mamme e sette bambini, a fronte di una capienza massima di sei mamme. Attualmente, si tratta per la maggior parte di nigeriane e due sono di etnia rom. In una lunga fase di ospitalità presso la Casa di Leda ci sono state anche donne egiziane, dato che voglio sottolineare

perché mi fa piacere ricordare che una donna egiziana, ospite negli anni passati della Casa di Leda con il proprio bambino, ha pienamente ricostruito la sua vita una volta espriato il periodo di detenzione e ora vive ad Albano, una cittadina vicino Roma. Mi fa molto piacere avere da poco appreso che suo figlio, ora diciassettenne o diciottenne, frequenta con molto successo il liceo classico locale.

Per rispondere invece ai casi di evasione dalla casa famiglia, Presidente, per avere i dati il più possibile aggiornati sarebbe opportuno rivolgersi al coordinatore della Casa di Leda che è persona molto attenta. Ad ogni modo, da quanto mi risulta, da quando la struttura è in funzione – ormai otto, nove anni – si sono verificati forse due o tre casi di evasione che risalgono ai tempi iniziali. Non mi risulta che ce ne siano stati nel corso degli ultimi due anni.

*LIBERTO.* Riguardo il rischio evasione dalle case famiglia, in merito al quale il dottor Imbellone ha dato una risposta proprio sulla base dell'esperienza diretta dell'associazione A Roma Insieme, io posso sicuramente affermare che parliamo di persone che si trovano agli arresti domiciliari o in detenzione domiciliare, quindi situazioni che presentano le stesse caratteristiche che troveremmo se si applicasse una misura detentiva presso un qualunque domicilio. Probabilmente, però, una struttura come quella di una casa famiglia, seppur non deputata al controllo, può presentare caratteristiche diverse dal punto di vista della sicurezza, anche con riferimento ai possibili rischi paventati dal presidente Siani.

*PRESIDENTE.* Vi ringrazio ancora per il tempo che ci avete dedicato.

Saluto ora il dottor Alfonso Paggiarino, direttore dell'Istituto penale per minorenni di Bologna, città evocata stamattina anche dal professor Ciambriello in quanto territorio che vede il più alto numero di reati commessi da giovani, sottraendo il primato a Napoli e Palermo.

Do quindi volentieri la parola al dottor Paggiarino.

*PAGGIARINO.* Signor Presidente, la ringrazio dell'invito che mi è stato rivolto a partecipare ai lavori della Commissione.

L'Istituto penale per minorenni di Bologna, che ha una capienza di 40 posti, in questo momento ospita 36 ragazzi, 25 maggiorenni e 11 minorenni. Faccio presente che la capienza è stata aumentata a 36 unità il 1° ottobre, quando è stato aperto il secondo piano che – cosa molto importante – da quella data ospita solo ragazzi maggiorenni, mentre i minorenni occupano il primo piano, e solo da pochi giorni siamo arrivati alla capienza di 40 posti.

Abbiamo attuato appieno il decreto legislativo n. 121 del 2018, apportandovi anche alcune implementazioni grazie all'applicazione di molti protocolli: ad esempio, sulla base di protocolli sottoscritti con la ASL di Bologna, che sono in corso di aggiornamento, viene assicurata la valutazione psicologica in ingresso anche rispetto al rischio suicidario

e autolesivo; è inoltre prevista l'attivazione in tempi rapidi di consultazioni specialistiche di neuropsichiatri, neuropsichiatri infantili e del SERT.

Proprio con l'impulso dato dal decreto legislativo n. 121 del 2018 nell'istituto penale sono stati avviati laboratori di sensibilizzazione sui temi della giustizia riparativa e sono stati realizzati incontri a piccoli gruppi condotti da vari mediatori del Centro italiano di mediazione e formazione alla mediazione di Bologna: l'obiettivo è quello di fornire ai ragazzi nuove competenze e normalità di gestione dei conflitti e favorire la riflessione critica sui propri agiti, riportando al centro del lavoro la vittima.

Il Centro di giustizia minorile di Bologna ha organizzato anche incontri per il personale, per gli operatori e per gli insegnanti al fine di favorire la diffusione di un approccio al reato da intendere non più solo come violazione di una norma, ma come frattura all'interno della società che il reo deve impegnarsi a riparare. In virtù di questo, alcuni dei ragazzi hanno chiesto, una volta usciti dall'istituto, di poter essere preparati e accompagnati dai mediatori a un futuro incontro con le loro vittime.

Nell'istituto sono attivati percorsi di istruzione di ogni ordine e grado: alfabetizzazione, scuola media inferiore e superiore ad indirizzo alberghiero. Negli ultimi due anni quattro ragazzi che avevano sostenuto l'esame di Stato hanno chiesto di poter iscriversi all'università di Bologna e ora frequentano diversi indirizzi: DAMS, Filosofia, Scienze e cultura della gastronomia e Mediazione sociale. Nel corso del 2021 il Centro di giustizia minorile di Bologna ha firmato una convenzione con l'università degli studi di Bologna e le aziende regionali per il diritto allo studio; nell'ambito di questa convenzione l'ente assistenza, su richiesta, valuta l'inserimento degli studenti universitari in condizione di detenzione e prossimi alle dimissioni nella graduatoria per l'accesso agli alloggi per studenti.

La formazione professionale viene realizzata con i finanziamenti della Regione Emilia-Romagna; i corsi riguardano il settore dell'orto e della cura del verde, il settore edile e la ristorazione, nell'ambito della quale è stata avviata nel settembre 2019 anche l'esperienza dell'osteria formativa Brigata del Pratello che abbiamo aperto alla cittadinanza bolognese: l'istituto, infatti, è al centro della città, vicino piazza San Francesco, ed è importante consentire alla cittadinanza di partecipare alle nostre attività. La città di Bologna risponde alle nostre richieste. L'osteria formativa ha un canale di prenotazione gestito dall'ente di formazione Fomal di Bologna: di volta in volta i ragazzi detenuti iscritti al modulo formativo svolgono le funzioni di cuochi e camerieri coordinati da chef professionisti. L'attività è stata purtroppo sospesa nel 2020 a causa della situazione pandemica.

In riferimento agli articoli 15 e 16 del citato decreto legislativo n. 121 del 2018, nell'ottobre 2021 è stato inaugurato – come ho già detto – il secondo piano, aumentando la capienza dell'istituto fino agli attuali 40 posti. In quest'ultimo periodo l'istituto è molto affollato: oggi ospitiamo 36 ragazzi e fino a pochi giorni fa erano 41.

Con riguardo all'articolo 18, «Istruzione e formazione professionale all'esterno», grazie ad un finanziamento della Regione Emilia-Romagna sono stati avviati alcuni tirocini formativi all'esterno, prevalentemente nell'ambito della ristorazione, in regime di articolo 21.

Sono stati avviati percorsi anche nell'ambito delle attività teatrali.

Inoltre, nell'anno in corso, con l'apertura del secondo piano detentivo, sono stati avviati anche due tirocini per la distribuzione dei pasti ai piani, finanziati dalla ditta incaricata dell'appalto di ristorazione.

Per quanto concerne l'articolo 19, «Colloqui e tutela dell'affettività», sono stati emanati ordini di servizio per adeguare le procedure interne, disciplinando in tal modo otto colloqui mensili, della durata massima di novanta minuti, e tre telefonate, della durata massima di venti minuti.

Non si dispone di unità abitative appositamente attrezzate per svolgere le visite prolungate.

Con l'emergenza sanitaria sono state introdotte nuove modalità di contatto con le famiglie, come le videochiamate (adesso due a settimana) che, in particolare durante i periodi di *lockdown*, hanno permesso ai ragazzi di mantenere i contatti con i propri familiari allentando le tensioni legate all'assenza dei colloqui visivi. I colloqui visivi si effettuano al momento su prenotazione e le stanze dei colloqui sono state adeguate per garantire il distanziamento e la sicurezza.

Infine, per quanto concerne l'articolo 23, «Sanzioni disciplinari», fin dall'entrata in vigore del decreto legislativo i consigli di disciplina si svolgono con la presenza del giudice onorario. Si garantisce la presenza sempre dello stesso giudice nell'ottica della continuità e di una costante collaborazione.

Durante il periodo di applicazione dell'eventuale sanzione viene garantita la non interruzione della frequenza scolastica e dei colloqui con gli operatori di riferimento.

Per quanto riguarda, infine, le dimissioni di cui all'articolo 24, queste vengono preparate in stretta collaborazione con il competente Ufficio di servizio sociale per i minorenni. Maggiori difficoltà si incontrano invece nel coinvolgimento dei servizi territoriali o sanitari competenti.

Ultimamente ci sono parecchi ragazzi *borderline*, con problemi psichiatrici e psicologici, più che altro minorenni e spesso stranieri, anche non accompagnati, su cui noi comunque investiamo tantissimo, nonostante le difficoltà di reperire le comunità terapeutiche sul territorio che, purtroppo, sono pochissime.

Resto a disposizione per le eventuali domande.

PRESIDENTE. La ringrazio, dottor Paggiarino.

Do ora la parola al dottor Petruzzelli, direttore dell'Istituto penale per minorenni di Bari.

PETRUZZELLI. Signor Presidente, riguardo l'applicazione del decreto legislativo n. 121 del 2018, l'intervento del dottor Paggiarino dà già atto dello sforzo (naturalmente comune anche agli altri istituti penali

per i minorenni della Repubblica) di attuare e portare a compimento il disegno che il legislatore, con la delega contenuta nella legge, ha voluto dare all'assetto organizzativo e gestionale delle carceri per i minorenni.

Per la verità, avendo – come anche il dottor Paggiarino – una lunga militanza all'interno del circuito penitenziario minorile, nel quale mi trovo prima da funzionario e poi da dirigente dal 1995, ma provenendo in realtà dal circuito penale degli adulti, il decreto n. 121 non arriva come un fulmine a ciel sereno nella giustizia minorile. Infatti, nonostante la norma transitoria contenuta nell'articolo 79 della legge sull'ordinamento penitenziario del 1975 che, in attesa di norme specifiche sull'esecuzione penale minorile, ci obbligava ad applicare le norme dell'esecuzione penale degli adulti, la giustizia minorile, attraverso norme interne (circolari, linee guida, note interpretative e applicative), ha sempre cercato di adattare la normativa penale per gli adulti al regime penitenziario applicabile ai minori e ai giovani adulti, tenendo presenti tre fondamenti: innanzitutto, i principi contenuti nelle norme di diritto internazionale che l'Italia non solo ha contribuito a scrivere ma ha anche asseverato e recepito all'interno del proprio ordinamento; i principi contenuti nei decreti attuativi della legge delega in materia di procedura penale, il decreto del Presidente della Repubblica n. 448 del 1988 e il decreto legislativo n. 272 del 1989 (la famosa riforma Vassalli); infine, i principi – direi più pregnanti e significativi – contenuti nella copiosa giurisprudenza della Corte costituzionale che dal 1975 ha falciato e interpretato le norme dell'ordinamento penitenziario per adulti, laddove applicabile ai minori, in maniera coerente con quelle finalità di educazione e di inserimento sociale che nell'esecuzione penale minorile devono prevalere – come la Corte ha più volte ribadito – rispetto alla pretesa punitiva dello Stato, pretesa punitiva che comunque rimane, perché il dato della presenza di un minore o di un giovane adulto in carcere minorile è quello giudiziario: non si sta in carcere minorile se non si è sottoposti alla custodia cautelare in carcere per fatti gravi o se non si è sottoposti all'esecuzione della pena detentiva per sentenze passate in giudicato.

Fermo restando il dato di partenza, che è quello ineludibile del procedimento giudiziario, in corso o oramai definito, l'obiettivo dell'esecuzione penitenziaria minorile non è certamente quello dell'annichilimento del reo, né quello della sua separazione fisica dalla ecumene pubblica o quello della sua neutralizzazione in quanto socialmente pericoloso, ma è invece quello – paradossalmente – della sua piena reintegra sociale, della sua piena restituzione alla vita civile, completamente recuperato e soprattutto capace di dedicarsi alla vita buona fondata sui valori costituzionali dell'istruzione, della cultura, del lavoro, del rispetto della vita propria e degli altri, del rispetto della proprietà privata e del rispetto dei beni pubblici e privati tutelati dalla Costituzione e dalle norme di rango secondario. Questo è l'obiettivo della procedura penale minorile.

Da questo punto di vista è chiaro che l'entrata in vigore prima del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 448 del 1988 e poi del decreto legislativo n. 121 del 2018 hanno di fatto determinato una defla-

zione dell'utenza penitenziaria minorile che oramai è limitata a numeri che dal punto di vista statistico generale possiamo definire trascurabili e negativi.

L'incidenza della carcerazione minorile in Italia rapportata al numero della popolazione residente, che supera oramai i 60 milioni di persone, è un dato statistico che non ha alcuna valenza. Oggi infatti sono presenti negli istituti penali minorili non più di 330-340 soggetti, peraltro non tutti minorenni, perché, come la dottoressa Tuccillo ha avuto modo di illustrare alla Commissione nel suo intervento di qualche giorno fa, fondamentalmente abbiamo una presenza di soggetti giovani adulti, che sono oltre la metà dei 330-340 presenti in media al giorno; quindi, sono soggetti che hanno già superato la fase evolutiva e che si trovano nel circuito penitenziario minorile in virtù della norma contenuta nell'articolo 24 del decreto legislativo n. 272 del 1989 che consente la permanenza nel circuito penitenziario minorile di soggetti maggiorenni, in esecuzione di custodia cautelare o di pena detentiva, laddove sussistano esigenze legate alla continuità del trattamento educativo e non vi siano particolari esigenze legate invece alla sicurezza e alla pericolosità sociale dei soggetti.

Che cosa voglio dire dopo tutta questa premessa? Partire dalle carceri minorili per affrontare il problema della devianza e della criminalità minorile vuol dire assumere un'ottica deformata, leggere il fenomeno con una lente assolutamente non idonea. Peraltro, il decreto n. 121 del 2018 – la dottoressa Tuccillo ha prodotto e illustrato i dati alla Commissione – non ha avuto l'effetto di una impennata di concessioni di misure alternative alla detenzione: infatti, l'andamento delle misure alternative alla detenzione è rimasto pressoché costante in quanto *medio tempore* – come sappiamo – erano applicabili ai minori le misure alternative alla detenzione applicabili agli adulti.

Il decreto n. 121 si è limitato a riscrivere queste misure; ha introdotto la nuova misura dell'affidamento in prova con detenzione domiciliare, ma ha lasciato praticamente inalterato lo schema delle misure alternative. Quello che è cambiato è sicuramente il contenuto delle stesse, che è ben delineato negli articoli 1, 2 e seguenti, che do per noto per non appesantire il mio discorso.

La presenza dei soggetti all'interno delle carceri minorili è oggi limitata allo zoccolo duro della criminalità minorile; possiamo dimostrarlo non solo statisticamente con i numeri, ma anche con un'analisi qualitativa dell'utenza, che secondo me è più significativa di quella quantitativa. Infatti, le possibilità di applicazione della custodia cautelare in carcere sono citate nell'articolo 23 del DPR n. 448 del 1988 e i criteri per l'applicazione delle misure sono essenzialmente tre: innanzitutto, l'aver commesso reati che si collocano al di sopra di una certa soglia di gravità prevista dalla pena editale (praticamente a certe condizioni è possibile applicare la custodia cautelare, ma ad un numero limitato di reati, purché si sia in presenza di reati puniti con pene edittali di una certa rilevanza; questo è il primo discrimine). Il secondo discrimine è l'esistenza di esigenze legate alla tutela probatoria, quindi alla tutela della genuinità della prova. Il terzo discrimi-

mine è quello della necessità di impedire la recidiva, cioè di tutelare la società dal rischio che soggetti lasciati in libertà possano reiterare il reato.

Questa griglia molto restrittiva che i magistrati devono seguire per applicare la misura cautelare di massimo rigore riduce notevolmente la possibilità stessa di applicare la custodia preventiva ai detenuti minorenni. Lo dicono i numeri: abbiamo detto che dei 330-340 soggetti presenti meno della metà sono minorenni e la maggior parte di questi è in custodia cautelare in carcere.

Per svolgere, invece, un'analisi qualitativa dei soggetti maggiorenni – che, lo ripeto, sono oltre i due terzi dei 330 presenti in media al giorno – dobbiamo leggere in maniera integrata le norme dell'esecuzione delle pene, in particolare l'articolo 656 del codice di procedura penale che è stato abbondantemente ripreso nel decreto n. 121 e da questo confermato. L'articolo in questione afferma in sostanza che se la pena che il pubblico ministero deve mettere in esecuzione non è superiore ai quattro anni, il pubblico ministero non può procedere all'emanazione dell'ordine di carcerazione, o meglio, procede all'emissione dell'ordine di carcerazione ma deve contestualmente procedere alla sua sospensione, avvisando il condannato della possibilità di presentare domanda per la concessione non solo delle misure di comunità (che sono le nuove misure) ma anche, per quanto previsto dall'articolo 1 del decreto n. 121, delle altre misure alternative alla detenzione, quelle contenute nella normativa riguardante gli adulti, che i minorenni possono paradossalmente richiedere. Ma non è finita: se la pena riguarda un soggetto che ha commesso il reato in relazione al suo stato di tossicodipendenza, il limite edittale che obbliga il pm alla sospensione si eleva addirittura a sei anni. Praticamente, se un soggetto giovane adulto arriva nel carcere minorile di Bari, Bologna, Napoli, Nisida o Airola significa che è un soggetto che ha già superato la soglia della sorveglianza, perché sicuramente ha presentato nei trenta giorni canonici l'istanza per la concessione della misura alternativa. Se il pubblico ministero ha poi emesso l'ordine di carcerazione vuol dire che si sono verificate due ipotesi: o che il tribunale di sorveglianza non ha ritenuto il soggetto idoneo alla misura di comunità alternativa e quindi ha respinto l'istanza e ne ha disposto la carcerazione in regime ordinario, oppure che il soggetto proviene – attenzione – dal fallimento delle misure alternative alla detenzione, delle misure di comunità, ovvero delle sanzioni sostitutive della libertà controllata e della semidetenzione, pur applicabili, come sappiamo, ai minorenni in sede di giudizio di cognizione.

Quindi, coloro che sono in carcere oggi sono pochi ma, per usare un termine colloquiale, sono buoni. Sono, cioè, soggetti che hanno oramai raggiunto il capolinea del loro percorso criminale, che hanno tentato di utilizzare, sia nella fase di cognizione sia nella fase di esecuzione, tutte le *chance* che gli consentivano un percorso alternativo al regime penitenziario tradizionale/ordinario e che quindi sono stati poi – ahimè – condotti in carcere, ripeto, o dal fallimento delle misure di comunità e alternative delle sanzioni sostitutive oppure dal fatto che il tribunale di sorveglianza

minorile non li ha dichiarati idonei a intraprendere un percorso alternativo alla detenzione.

Questo dato ci dice quindi che, nell'ordinamento repubblicano italiano, abbiamo realizzato uno dei principi fondamentali del diritto penale e del diritto processuale penale e penitenziario internazionale, cioè il principio della residualità della detenzione.

Come sappiamo – lo dicevo prima – sia il diritto internazionale sia la giurisprudenza costituzionale hanno guardato e guardano con sfavore al trattamento penitenziario dei minorenni; quindi, la Repubblica, tramite la sua legislazione di rango secondario, ha realizzato questo principio nel corso degli anni (dal 1989 in avanti). Se è vero questo, è vero che abbiamo soltanto 17 carceri minorili, quindi neanche uno per ogni Regione, ed è vero che la capienza di questi istituti è oramai molto limitata. Peraltro, la capienza non è mai saturata al limite: infatti, – come la dottoressa Tuccillo ha spiegato alla Commissione – nelle carceri minorili non registriamo fenomeni di sovraffollamento, cioè non ci sono situazioni in cui si violano i principi di trattamento legati a spazi, arredi, vita comune, come avveniva invece purtroppo frequentemente nelle carceri degli adulti, come è stato anche stigmatizzato *illo tempore* dalla Corte europea dei diritti umani con la sentenza Torreggiani. Prova ne sia – parlo della mia esperienza di dirigente penitenziario nel circuito minorile – che non siamo mai stati condannati dai magistrati di sorveglianza, ai sensi dell'articolo 35-ter dell'ordinamento penitenziario, a risarcire il danno provocato dal trattamento inumano e degradante nelle carceri minorili di Bari – parlo della mia esperienza in questo territorio – né tantomeno al ragguglio di sconto di pena detentiva che è previsto in alternativa al risarcimento del danno. Questo ci dice che il discorso della detenzione minorile in Italia oramai va a svilire.

Da dirigente penitenziario con una esperienza di oltre trentasei anni posso dire che se chiudessimo le carceri minorili in Italia non se ne accorgerebbe nessuno: non se ne accorgerebbe l'opinione pubblica né l'ordine pubblico e non ci sarebbe un aggravio di criminalità, perché di fatto diluiremmo le 330 persone attualmente detenute in una popolazione di oltre 60 milioni di abitanti, quindi non avremmo un innalzamento degli indici di criminalità minorile o adulta (nel caso dei giovani adulti) significativo ed apprezzabile.

Il dato è che il codice penale tuttora prevede la condanna dei minori alle pene detentive. Il dato è che, mentre abbiamo scritto un codice di procedura penale minorile e un codice dell'esecuzione penale minorile (il decreto legislativo n. 121 del 2018), tuttora, per quanto riguarda il diritto penale, applichiamo il codice Rocco, quindi la pena che i rei minorenni possono rischiare è quella detentiva e quella pecuniaria, oltre alle sanzioni sostitutive. Il regime sanzionatorio quindi non è cambiato.

Tuttavia, anche su questo – e mi avvio alla conclusione – bisogna aprire una parentesi: infatti, già nel codice Rocco (il codice fascista) il regime sanzionatorio nei confronti dei minori era un regime mitigato, perché era ed è tuttora applicata la diminuzione della minore età che prevede l'ab-

battimento di un terzo della pena concretamente irrogabile per il solo fatto che il reo sia minore all'atto della commissione del reato. È possibile, a certe condizioni, sospendere la pena fino a tre anni, anziché fino a due come per gli adulti; è possibile concedere ancora il perdono giudiziale per pene concretamente irrogate non superiori a due anni e vi è poi la possibilità, introdotta dal DPR n. 448 del 1988, della messa alla prova, ma anche dell'irrelevanza del fatto come formule di proscioglimento tipiche del rito minorile.

Quindi la tendenza che il legislatore ha impresso nella normativa vigente nei confronti dei rei minorenni e dei condannati minorenni è una tendenza, lo ribadisco, francamente deflattiva della carcerazione.

Sposando tutti i contributi che il dottor Paggiarino ha già esposto e sui quali non mi ripeto, faccio presente che anche noi a Bari abbiamo provveduto all'applicazione del decreto legislativo n. 121 del 2018 nelle sue parti immediatamente precettive. Siamo in attesa del progetto esecutivo per la realizzazione della casa per gli incontri prolungati che sarà completamente autonoma. Per il resto, applichiamo il decreto al 99 per cento, anche se vorrei stigmatizzare un aspetto: nelle premesse si dice che il decreto è stato emanato dopo avere acquisito il parere della Conferenza unificata Stato-Regioni espresso nella seduta del 1° agosto 2018, dal momento che la norma avrebbe impattato anche sulle competenze degli enti locali chiamati a collaborare nel trattamento dei detenuti minorenni e di tutti i soggetti dell'area penale minorile. La Conferenza unificata, all'epoca, decise di interpellare anche l'ANCI, l'Associazione nazionale dei Comuni italiani, perché, come sappiamo, la competenza in materia socio-assistenziale è stata delegata dallo Stato centrale alle Regioni e dalle Regioni ai Comuni; sono quindi i Comuni, in pratica, che hanno in mano i fondi e che gestiscono il personale dei servizi sociali chiamato a collaborare con il personale della giustizia minorile e con la magistratura minorile. Mi spiace riferire alla Commissione un dato certo e forse già conosciuto, ma lo devo fare per ricordare e ribadire che il parere della Conferenza unificata sul decreto legislativo n. 121 del 2018 fu contrario e che l'ANCI, interpellata formalmente, subordinò il proprio parere favorevole all'assenza di qualsiasi impatto finanziario ulteriore o di ulteriore utilizzo di personale proprio rispetto all'applicazione del decreto. Il problema quindi è: hanno compreso le autonomie locali – Regioni, Province, Aree metropolitane, Comuni – che il problema della delinquenza e della criminalità minorile non è esclusivamente dei tribunali per i minori e dei servizi sociali per i minorenni, del Ministero della giustizia e delle carceri minori? Io penso che questo sia un dato centrale. Ricordo a me stesso che le competenze in materia di «beneficenza pubblica» – un'espressione antica contenuta nel DPR n. 616 del 1977, il primo di decentramento delle funzioni dello Stato centrale delegate alle Regioni e che oggi abbiamo sostituito con l'espressione «assistenza sociale» – sono state trasferite dai Ministeri agli enti locali. Ricordo anche che tra queste competenze erano ricomprese le attività relative all'assistenza economica in favore delle famiglie bisognose dei detenuti e delle vittime del delitto, all'assistenza peni-

tenziaria e postpenitenziaria e alla promozione dei diritti dei minori, attività che sono di competenza dei Comuni. Io, che sono da trentasei anni nell'amministrazione penitenziaria, sfido chiunque a trovare in un bilancio comunale una lira o un euro stanziati per l'assistenza postpenitenziaria dei soggetti dimessi non dalle carceri minorili ma dalle carceri in generale.

Sottolineo pertanto che il trattamento dei minori dell'area penale, quei pochi che sono ancora ristretti nelle carceri rispetto alle decine di migliaia che sono a piede libero o che sono soggetti a misure alternative alla detenzione o a misure cautelari non detentive oppure a sanzioni sostitutive, non è dell'ambito giudiziario in via esclusiva, non è dell'ambito penitenziario in esclusiva, ma è della società civile.

Vorrei terminare il mio intervento ricordando un'acuta osservazione di una persona a me molto cara, Alfredo Carlo Moro, presidente del tribunale per i minorenni di Roma e primo presidente del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, contenuta in un suo libro di diritto minorile pubblicato dalla Zanichelli: sembrerebbe che la società civile sia disposta a farsi carico degli specialisti della patologia – i giudici, gli assistenti sociali, i pedagogisti, gli avvocati minorilisti, i direttori penitenziari e così via – quasi che la causa dei fenomeni della devianza, del disagio e della criminalità minorile fosse sempre a valle dei fenomeni. In realtà così non è. La causa di questi fenomeni è sempre a monte, in una franca patologia delle relazioni familiari e sociali. Con una dose illuminata e acuta di autocritica, concludeva questa sua amara osservazione dicendo che forse sarebbe meglio essere un buon amico e un buon padre piuttosto che essere un buon giudice.

In conclusione, penso che una riflessione sui temi dell'esecuzione penale nei confronti dei minorenni debba ripartire oggi da un pieno, convinto e partecipato coinvolgimento delle comunità locali, anche tramite il coinvolgimento del terzo settore all'interno dell'esecuzione penale minorile. Questa non è una mia opinione personale, ma è quanto dettato dai principi contenuti nell'articolo 1 del decreto legislativo n. 121, che è un po' l'articolo manifesto di questa novella legislativa.

Solo ripartendo dal pieno coinvolgimento delle comunità locali nel trattamento dei minori dell'area penale abbiamo la speranza che la finalità di inserimento sociale, di risocializzazione e di educazione che il processo penale minorile deve svolgere sarà inverata e realizzata pienamente.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il dottor Petruzzelli per la sua interessante relazione che, come è molto chiaro alla Commissione, sposta il tema dal carcere al periodo precedente al carcere: non si può pensare di intervenire soltanto quando la traiettoria di vita è già stata deviata dalla normalità; degli *alert* devono pur esserci stati in precedenza, a partire da quelli insiti nella famiglia in cui il bambino vive.

Do, in fine, la parola al dottor Rinaldi, direttore dell'Istituto penale per i minorenni di Milano.

*RINALDI.* Signor Presidente, saluto lei e tutti i componenti della Commissione.

Vi ringrazio per l'invito che mi è stato rivolto quale direttore dell'Istituto penale per minorenni di Milano Cesare Beccaria, incarico peraltro ricevuto da soli due mesi, motivo per il quale vi chiedo scusa sin d'ora se non dovessi essere in grado di soddisfare con puntualità tutte le vostre esigenze di conoscenza.

Mi atterrò pertanto alla descrizione della realtà e delle attività dell'istituto, ma prima di passare all'illustrazione di quanto è stato fatto nella struttura che al momento dirigo in applicazione del decreto legislativo n. 121, penso possa essere utile un sintetico riepilogo dei principali dati che caratterizzano oggi l'IPM Beccaria.

I ragazzi al momento presenti sono 39 su una capienza massima di 36. Di questi, 12 sono in esecuzione di pena detentiva e 27 in custodia cautelare, quattro dei quali per un periodo massimo di un mese in quanto in aggravamento della misura cautelare del collocamento in comunità. Dei ragazzi presenti, sei usufruiscono di permesso premio e 11 di articolo 21, sono cioè impegnati in lavori o tirocini di formazione sia all'interno che all'esterno.

L'istituto poi si avvale della collaborazione di 65 unità di Polizia penitenziaria e di sole 11 unità di personale amministrativo tra professionalità pedagogiche, contabili e amministrative, oltre che del personale sanitario dell'ASST Santi Paolo e Carlo e di altri operatori forniti da enti locali e privato sociale nell'ambito dei vari progetti.

Altro elemento che penso possa essere utile a una migliore comprensione della realtà milanese è la capienza dell'istituto che da alcuni anni è sensibilmente condizionata dalle ristrutturazioni in atto gestite dal provveditorato alle opere pubbliche, oltreché – come è del resto immaginabile anche in tutte le altre realtà – dall'emergenza sanitaria. Infatti, a regime l'istituto di Milano – che attualmente consta solo di tre reparti detentivi più uno normalmente utilizzato come centro di prima accoglienza ma che oggi è destinato agli isolamenti per Covid – potrà contare su una struttura con otto reparti detentivi e un CPA, consentendoci quindi di raddoppiare l'attuale capienza. L'ultima azione di tale ristrutturazione (e quindi la possibilità di impiego di tali reparti della struttura al completo) è prevista per la fine di quest'anno.

È ovvio che anche sotto un profilo di attuazione del decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 121, questo ampliamento strutturale o, meglio, questa ristrutturazione della struttura originaria dell'istituto sarà ancora più favorevole in termini di attuazione normativa. Dico questo per dare il quadro entro il quale l'istituto di Milano si è mosso in questi primi anni dall'entrata in vigore della normativa.

Vorrei ora sintetizzare le attività svolte al Beccaria che si pongono in linea con gli obiettivi e le previsioni del decreto n. 121.

Sicuramente è significativo quanto è stato fatto a Milano nell'ambito della mediazione penale e della giustizia riparativa, aspetto sul quale il decreto molto insiste e che è stato sposato dagli operatori del carcere Bec-

caria col fine di arrivare a formulare una serie di interventi che possono costituire un vero e proprio modello di carcere riparativo, acquisendo lo strumento in maniera organica e funzionale all'interno delle procedure operative dell'istituto.

Si è in primo luogo lavorato molto sulla sensibilizzazione in merito al tema della mediazione e della giustizia riparativa, sia con interventi di gruppo che individuali rivolti ai minori ma anche al personale. Inoltre, si è provveduto a sperimentare su un piano più operativo l'intervento mediativo, gestito da professionisti, nell'ambito dei procedimenti decisi dal consiglio di disciplina nei confronti dei ragazzi e con la collaborazione quindi anche dei magistrati onorari del tribunale per i minorenni di Milano. La sperimentazione ha poi consentito anche di arrivare alla predisposizione di una scheda di segnalazione apposita per gli operatori coinvolti, al fine di monitorare i punti di forza e le criticità della sperimentazione, in modo da perfezionarne l'utilizzo.

Vi è inoltre in programma di proseguire con impegno nell'utilizzo della mediazione in ambito penitenziario sia con uno sportello che consenta di intercettare tutti i ragazzi, anche con brevi permanenze, che con la creazione di una scheda di segnalazione di conflitti tra minori con adulti o tra gli adulti stessi, in modo da consentire un tempestivo e puntuale intervento mediativo all'interno dell'istituto.

Un altro aspetto dell'attività che è stata posta in essere in questi anni, a maggior ragione dopo l'approvazione del decreto n. 121, è quello della valorizzazione delle potenzialità dei ragazzi, ovviamente attraverso l'istruzione e la formazione, nonché quello delle iniziative culturali e di espressione artistica quali, tra le altre, i laboratori di falegnameria e di panificazione (ricordo il progetto Buoni dentro) nonché quelli di teatro, con l'iniziativa della compagnia Puntozero, unica esperienza teatrale in un carcere minorile aperta al pubblico, con una propria stagione teatrale al pari di qualsiasi altro teatro cittadino. Degno di nota è poi il laboratorio di realizzazione di quadri elettrici che costituisce una vera e propria significativa esperienza di creazione di virtuosi percorsi di inserimento lavorativo dal dentro al fuori e che è gestito da una cooperativa di solidarietà sociale.

Ricordo pure che a Milano una particolare attenzione, a maggior ragione in relazione a quanto previsto dal decreto n. 121 del 2018, viene dedicata alla permanenza all'aperto dei ragazzi, in particolare con tutte quelle iniziative di coinvolgimento degli stessi in attività sportive che sicuramente, con l'ultimazione delle ristrutturazioni, potranno essere ulteriormente incrementate. Significativi al riguardo sono i *campus* estivi offerti da Mediobanca con il CUS Milano Rugby, coordinati dall'atleta Diego Dominguez, o quello che si svolge al campo sportivo e alla piscina all'aperto dell'istituto che ha visto coinvolti anche gli incursori della Marina militare su proposta della Fondazione Francesca Rava, particolarmente attenta alle esigenze dei ragazzi dell'istituto e che di recente ha anche finanziato la completa ristrutturazione della palestra.

Presentato il quadro delle nostre attività, ritengo importante, proprio per quanto previsto dal decreto n. 121, approfondire in maniera sintetica

anche l'aspetto dei cosiddetti percorsi educativi, cioè quei percorsi che devono essere costruiti per favorire l'accesso alle misure di comunità e che il legislatore, giustamente, ha ritenuto elemento fondamentale della riforma. Importantissimo in tal senso è il lavoro che viene fatto nell'ambito del progetto che si incentra sulla cosiddetta funzione ponte con il quale si punta a un rafforzamento di comunicazione, collaborazione, condivisione delle modalità operative e parametri di valutazione tra operatori dell'IPM e dell'USSM, l'Ufficio di servizio sociale per minorenni, col fine di ottimizzare le procedure di presa in carico e di costruzione di percorsi educativi dal dentro al fuori.

Grossi passi in avanti sono anche stati fatti nell'avviamento dei ragazzi alle misure di comunità con un sensibile incremento nell'accesso alle stesse e ancora di più potrebbe essere fatto con un maggiore investimento di risorse, anche umane, sia dell'amministrazione che delle comunità che devono poi accogliere i ragazzi. Quando parlo di risorse umane prevalentemente mi riferisco alle professionalità pedagogiche e di servizio sociale. Le comunità di tipo educativo, infatti, talvolta anche a causa dell'incremento delle misure, risultano insufficienti anche nelle risorse che hanno a disposizione e, con riguardo poi alle comunità terapeutiche, talvolta i tempi di collegamento non si conciliano con quelli del percorso educativo che viene progettato all'interno. In particolare è stato notato che le criticità relative alle tempistiche e alle disponibilità riguardano prevalentemente le comunità terapeutiche di tipo psichiatrico. So comunque che gli organi competenti stanno lavorando in materia per cercare di risolvere il problema. Ad ogni modo, al momento le difficoltà ci sono e sono, ripeto, quelle relative alle tempistiche dell'avviamento: bisogna migliorare i percorsi e sincronizzare l'attività interna con quella esterna. Questo è l'obiettivo principale che ci si pone.

In conclusione, nonostante la mia giovane esperienza in un istituto penale minorile, penso di poter affermare che all'Istituto Beccaria molto è stato fatto per garantire l'attuazione del decreto n. 121 del 2018 e sono sicuro che ancora di più si potrà fare nei prossimi anni, quando cioè il completamento della ristrutturazione dell'istituto darà, con nuovi e maggiori spazi, la possibilità di fare di più in merito alla territorialità dell'esecuzione della pena per quei ragazzi che in futuro dovessero purtroppo incappare ancora in fatti di reato sul territorio milanese e regionale. Ovviamente, rispetto a questa prospettiva di ampliamento, si è già al lavoro per incrementare le risorse necessarie per garantire tale finalità.

Vi ringrazio per l'attenzione e resto a disposizione per eventuali domande.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il dottor Rinaldi per la sua relazione.

Prima di ascoltare l'esperienza degli istituti di Airola e di Palermo e prima anche dell'intervento della dottoressa Stramaccioni, vorrei dare la parola, proprio nel mezzo di questo giro di audizioni, al professor Sales che, oltre ad essere docente di storia della criminalità organizzata nel Mezzogiorno d'Italia, ha prodotto vari lavori sul tema della criminalità

minorile. Al professor Sales, ma anche ai colleghi, propongo alcune suggestioni emerse dalle audizioni finora svolte di cui una mi ha molto colpito: mi riferisco cioè all'osservazione del dottor Petruzzelli, che io condivido in pieno, relativa ai bilanci comunali che non contengono neanche un euro dedicato all'assistenza sociale (e so che di questo il professor Isaia Sales è edotto). Inoltre, tenendo conto del fatto che i ragazzi che sono in carcere in questo momento sono i duri e puri, cioè lo zoccolo duro della criminalità minorile, perché la maggioranza è fuori grazie alle nostre leggi, il dottor Petruzzelli e anche il dottor Paggiarino sostenevano giustamente che è determinante la residualità della prevenzione che fa sì che la detenzione minorile vada a sparire. Il dottor Petruzzelli ha anche aggiunto un'osservazione che mi ha molto colpito e cioè che se oggi chiudessimo le carceri minorili nessuno se ne accorgerebbe, o quasi.

Oltre a queste suggestioni, che – ripeto – mi hanno molto interessato e che condivido, e ai racconti delle esperienze positive presenti nel nostro Paese, che mi permetto di sottolineare alla Commissione, mi soffermo sull'ultima segnalazione del dottor Rinaldi relativa alla necessità di sincronizzare le attività del dentro e del fuori: infatti, dentro c'è la comunità educante, c'è lo Stato, i ragazzi studiano e fanno le loro attività, mentre fuori c'è un mondo a loro più vicino ma lontano dallo Stato.

Do ora la parola al professor Sales.

*SALES.* Signor Presidente, vi ringrazio per l'opportunità che mi date di raccontare l'esperienza della città di Napoli dal punto di vista di chi ha affrontato più volte la materia della criminalità minorile, anche svolgendo qualche ricerca sul campo, di cui poi vi parlerò.

Vorrei premettere che, nonostante quello che si pensa, Napoli non è tra le prime città più violente al mondo, non è neanche tra le città più violente d'Europa e non lo è in assoluto nel rapporto tra omicidi e numero di abitanti in Italia. Nonostante ciò, vi è una singolarità della questione criminale e minorile a Napoli che la fa diventare in qualche modo una delle capitali delle questioni minorili in Italia. Proverò quindi brevemente a indicare quali sono le qualità relative alla questione criminale minorile a Napoli rispetto alle quantità.

In primo luogo, Napoli, come quasi tutte le grandi città meridionali, ha una periferia nel centro storico e contiene tre *enclave* criminali: una nel centro storico, una nella periferia occidentale e orientale della città e una nell'*hinterland*. È come se il disagio minorile si dispiegasse per gironi concentrici e fosse esposto permanentemente all'influenza criminale. Io non conosco l'esperienza delle altre città, ma l'impressione è che ci sia un *continuum* tra criminalità minorile e criminalità degli adulti che è molto caratteristico di Napoli e della sua storia. Per tutto questo è tremendamente difficile a Napoli separare la questione minorile dalla più ampia questione criminale, come se questione urbana, questione giovanile e questione criminale si saldassero in qualche modo. La questione minorile è quindi solo una tappa della questione criminale.

Questa è l'impressione: un intreccio così forte, almeno nelle città di mafia, non mi sembra così netto, così solido, altrove. Si può dire che la criminalità degli adulti viva a ridosso del disagio minorile, come se la criminalità minorile fosse una prova che essi fanno per entrare nella criminalità maggiore; è anzi una prova quasi riconosciuta, come se esistesse un esercito di riserva da cui attingere ogni qualvolta la criminalità maggiore lo ritenga.

Possiamo aggiungere che a Napoli, forse più che in altre città, si presenta il percorso più breve tra l'essere minori e diventare criminali da adulti, perché Napoli è la città che ha il maggior numero di minori denunciati per l'articolo 416-*bis*, il maggior numero di minori denunciati per scippi, il maggior numero di minori denunciati per rapine, cioè per reati spia che solitamente portano poi dentro la criminalità maggiore.

L'altra differenza è che a Napoli manca quasi completamente una criminalità minorile degli stranieri: la questione criminale minorile a Napoli è quasi tutta indigena. Naturalmente questo riguarda anche le altre grandi città del Mezzogiorno, dove la percentuale dei reati compiuti da minori stranieri è sotto il 10 per cento, mentre al Nord si colloca oltre il 50 per cento. Quindi gli stranieri a Napoli non hanno nulla a che fare con la criminalità minorile, anzi, al contrario, a volte si ha l'impressione che i figli degli stranieri studino e molti figli di napoletani dei quartieri a rischio non studino affatto; pertanto, mentre per i figli degli stranieri la scuola è ancora uno strumento di integrazione necessaria, per i giovani napoletani, per i minori napoletani non lo è affatto.

In quarto luogo è molto evidente che i reati a Napoli sono quasi fatto esclusivo di determinati ambienti sociali, nel senso che entrano in gioco determinati quartieri, determinate famiglie, determinate condizioni sociali. La criminalità minorile esprime e fa esplodere la questione sociale di Napoli. Se si vuole leggere socialmente Napoli, la questione minorile e i reati dei minori stanno lì a indicarci una mappa di massa della situazione.

Infine, i reati dei minori non sono semplicemente legati alla droga o alle risse, come avviene in altre parti d'Italia, ma ci sono – come ho già detto – molti reati spia.

Chi sono i giovani coinvolti? Sono quasi tutti figli, fratelli, nipoti di pregiudicati; hanno quasi tutti evaso la scuola; vengono tutti da famiglie numerose; c'è un analfabetismo di ritorno quasi di massa in questi ambienti; svolgono lavori precari, quando debbono farli; non sono ragazzi curati, di cui si prende cura una famiglia o qualcuno a loro vicini per legami di sangue: sono istruiti dalla strada che è la loro scuola principale. Dico cose che si potevano dire cinquanta, cento o centocinquanta anni fa ed è questo che sorprende nella realtà napoletana: la continuità sociale non si è modificata; se non si fossero aggiunte le periferie negli ultimi cinquant'anni, questa sarebbe la realtà. A Napoli si può star sicuri che in determinati ambienti, in determinati quartieri, in determinate famiglie ci sono i criminali di domani.

È una storia quasi scritta, ma non c'è niente di determinato, perché noi sappiamo dove stanno; potremmo individuarli e, con un'azione straordinaria, potremmo prenderli a zero anni e impedire che quelli che nascono oggi diventino, in determinate condizioni, coloro che troveremo nelle carceri domani. La violenza, per questi minori, è l'unica forma di ascensore sociale. La violenza conferisce ricchezza, fascino, nomea, rispetto che non hanno per altri versi. Essi fuggono dall'infanzia, cercano di scappare da una condizione che non gli dà né assistenza, né cura, né affetto, perché devono iniziare a lavorare precocemente in quanto, non andando neanche a scuola, rappresentano sin da subito un problema. Le opportunità illegali della città di Napoli in determinati ambienti sovrastano le opportunità legali. Questi ragazzi non cercano l'integrazione con la scuola o con il lavoro ma la cercano attraverso la violenza. La loro violenza è violenza di integrazione, è una forma di riuscita, una forma di rispetto, è un'opportunità che altre strade non gli danno o che loro non credono possano dargli.

Come si vede, la situazione della realtà napoletana impressiona perché l'infanzia non è considerata un'età di passaggio, necessaria ed utile, ma un'età da cui fuggire presto, perché è un'età in cui non si è nessuno, mentre questi ragazzi vogliono diventare qualcuno, e possono diventare qualcuno eliminando la scuola, unicamente facendo prepotenza con gli altri, usando le armi e avendo la via illegale di accumulazione.

Sulla base di queste considerazioni abbiamo svolto per la Commissione antimafia in collaborazione con il centro ReS Incorrupta dell'università Suor Orsola Benincasa una ricerca sulla messa alla prova per capire quale fosse il tasso di recidiva di questi ragazzi anche messi alla prova, quindi anche utilizzando uno strumento che in linea di massima in altre parti d'Italia permette di non tornare nel circuito giudiziario. Abbiamo così potuto constatare che mentre in Italia, secondo studi del Ministero della giustizia di qualche anno fa, il tasso di recidiva dei messi alla prova è molto basso, 22 per cento, a Napoli la recidiva dei messi alla prova è del 41 per cento: praticamente, troviamo nelle carceri per adulti quasi un ragazzo su due di quelli messi alla prova, nonostante abbiano finito gli studi e abbiano imparato un mestiere. Se poi calcoliamo il tasso di recidiva nei ragazzi non messi alla prova la percentuale va oltre il 60 per cento. Ci rendiamo conto che praticamente sembra un percorso quasi obbligato, quasi determinato: se commetti un reato da minore continuerai a commetterlo da adulto.

Da questo punto di vista, penso che sia necessario interrompere questa assoluta continuità.

Per rifarmi allo stimolo venuto dal presidente Siani sulla base degli interventi precedenti, posso anch'io affermare che a Napoli abbiamo il vuoto nel settore dell'assistenza sociale; laddove c'è maggiore necessità, cioè a Napoli città, nel suo *hinterland*, nelle sue periferie e nel centro storico, noi abbiamo il massimo di vuoto possibile nell'assistenza. Questi ragazzi non conoscono nient'altro oltre la giustizia minorile, perché non hanno conosciuto la scuola e non conoscono educatori o forme di educazione alternative.

Vi indico il numero totale di assistenti sociali in servizio in Campania nel 2018: 1.042 unità su una popolazione di 5 milioni e 839.000 abitanti, cioè per quasi sei milioni di abitanti gli assistenti sociali sono 1.042; Comuni come Giugliano con più di 100.000 abitanti hanno un solo assistente sociale; Comuni con oltre 30.000-40.000 abitanti non hanno alcun assistente sociale. Noi combattiamo una battaglia senza un'arma, anche la minima, cioè qualcuno a cui poter assegnare il compito di occuparsi del problema o di relazionarsi in qualche modo con le autorità.

Vorrei poi indicarvi anche la provenienza sociale di questi ragazzi. Dei 262 minorenni presi in esame che si trovano all'interno della giustizia minorile e sono stati messi alla prova abbiamo, tra i sedici e i diciotto anni, il 71,4 per cento di tutto il campione; la componente straniera, come detto, è solo del tre per cento; la scolarizzazione dei minorenni rei è bassissima (la licenza superiore è quasi un miraggio per la maggior parte di loro); tre ragazzi su dieci erano stati già giudicati dall'autorità giudiziaria; la maggior parte di essi viene dai quartieri storici da cui provengono i criminali adulti; vengono quasi tutti da madri e padri che li hanno avuti in età molto giovane; i genitori, o un fratello o una sorella sono stati già in carcere; la madre non svolge nessuna funzione; hanno evaso l'obbligo scolastico; le madri generalmente non lavorano; le professioni dei padri sono precarie nell'80 per cento dei casi.

Se si vuole uno spaccato sociale di Napoli, basta guardare questi numeri. Noi però questi numeri non li guardiamo e facciamo analisi raffinate sui motivi che ne stanno all'origine, mentre basterebbe un'azione minima: restituire l'infanzia a una parte della città, restituire l'infanzia quale età importante in cui si è curati, si è amati, si è istruiti, si è educati e si è oggetto di interesse. Ci sono ampi quartieri della città, ampi strati sociali della città che non hanno né questa cura, né questa attenzione, non l'hanno dalla famiglia, non l'hanno dalla scuola, non l'hanno dal Comune, non l'hanno da alcuna autorità. Per molti di loro lo Stato è una cosa molto astratta, la comunità è una cosa molto astratta. Ricorrono solo alla comunità di sangue, alla banda, alla comunità del quartiere.

Forse è il caso di tornare ad occuparci di questa situazione perché le implacabili connessioni che i dati ci forniscono sono semplicemente la somma di determinate condizioni. Chi nasce in un certo ambiente finirà nelle maglie della giustizia minorile e nelle maglie della giustizia degli adulti. È questa continuità che bisognerebbe interrompere, ma non quando si presentano a quattordici anni davanti alla giustizia minorile: bisogna interromperla quando nascono, nel momento decisivo per fare qualcosa prima che sia troppo tardi.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Sales per la sua relazione.

Riporto a tutti alcune domande della collega onorevole Grippa che chiede se sia possibile avere qualche elemento ulteriore in ordine ai disturbi psichiatrici dei bambini e dei ragazzi che si trovano in carcere, cui tutti avete accennato: sono disturbi già presenti prima dell'esperienza carceraria o si sono sviluppati dopo? Quali possono esserne le cause e

come gli istituti penitenziari provano a risolvere e a tamponare questi problemi? Avverto gli auditi che possono inviarci anche una risposta scritta o rispondere sinteticamente anche adesso, se lo vogliono.

Il professor Sales ci ha descritto una sorta di malattia genetica che passa da padre in figlio. Noi sappiamo dove sta la malattia, sappiamo quale sarà l'esito, ma mentre la medicina cura le malattie genetiche con terapie di precisione, in questo caso non riusciamo in nessun modo non solo a curare queste malattie, ma neanche a individuarle: ci rendiamo conto della loro presenza solo quando la malattia è diventata irrecuperabile, quando il ragazzo è già entrato nel circuito penale. Questo è il dato che più ci preoccupa, perché è dimostrato da tutti gli scienziati del mondo, non solo quelli che si interessano di medicina e di sociale, ma anche gli economisti, che investire precocemente è un affare per chi lo fa, perché riduce tutte le conseguenze che ci avete raccontato e che il professor Sales ha stigmatizzato. Eppure non si riesce a farlo.

Vorrei aggiungere un'ultima mia considerazione, triste: ora dall'Europa con il PNRR arriveranno molte risorse per l'apertura di asili nido laddove non ci sono. Ebbene, abbiamo scoperto che molti Comuni non hanno nemmeno presentato la domanda per accedere al bando. Si sta correndo ai ripari allungando i tempi per presentare la domanda e fornendo anche uno strumento tecnico per l'accesso al bando. Il Governo, insomma, sta facendo uno sforzo enorme perché questo possa essere realizzato e ha stanziato risorse non solo per creare asili nido ma anche per gestirli, come se si fosse finalmente compreso che il tema degli asili nido è complesso. Noi infatti sappiamo molto bene che per un bambino l'asilo nido è il momento in cui entra per la prima volta in comunità e probabilmente se si frequenta un asilo nido non si seguirà poi la strada della delinquenza.

*PETRUZZELLI.* Presidente, vorrei rispondere molto brevemente alla domanda sui disturbi psichiatrici.

Il problema delle situazioni psichiatriche all'interno delle carceri minorili è strettamente connesso al problema dell'abuso di sostanze stupefacenti perché la maggior parte dei ragazzi che presentano turbe di carattere psichico hanno, in maniera concorrente, una storia datata, addirittura risalente alla fase dell'adolescenza precoce, di poliassunzione di sostanze. Si tratta purtroppo di soggetti che tecnicamente dovremmo definire da doppia diagnosi.

Il problema del trattamento di questi soggetti in ambito penitenziario è innanzitutto di ordine diagnostico. Noi sappiamo che in base al DPR n. 309 del 1990, per usufruire di un trattamento terapeutico riabilitativo all'interno di una comunità, o anche in ambito ambulatoriale o semiresidenziale, il giudice deve avere allegato alla pratica un attestato di dipendenza patologica. Come si viene dichiarati tossicodipendenti formali? Un decreto del Ministero della salute del 1991 indica quali sintomi o quali segni – uno o più di essi – devono essere rilevati dall'*équipe* del SERT. La mia esperienza non si limita al solo trattamento dei ragazzi di Bari ma abbraccia anche il trattamento di molti ragazzi provenienti da altre città: infatti, a

causa del sovraffollamento carcerario, come riferiva il dottor Rinaldi, si importano frequentemente minori da Milano, Bologna, Firenze, Treviso e Torino e quindi, in base al principio dei vasi comunicanti, molti ragazzi vengono trasferiti al Sud. I SERT di pertinenza territoriale delle carceri in cui si trovano questi minori fanno fatica a diagnosticare la dipendenza patologica. Questo è il primo problema.

Non parliamo poi della difficoltà di diagnosticare formalmente una patologia psichiatrica, cosa non semplice, soprattutto in soggetti in età evolutiva perché la neuropsichiatra infantile guarda con sfavore alla stigmatizzazione nosografica delle patologie. Attenzione però: l'assenza di una diagnosi impedisce la realizzazione di un programma terapeutico in ambito comunitario. Quindi succede che molto spesso sono in istituto ragazzi che sono a metà strada fra il problema della dipendenza patologica e della poliassunzione di sostanze e che vanno poi trascolorando verso una patologia psichiatrica, ma che non si possono trasferire in strutture specializzate perché mancano le certificazioni di base. Peraltro, il problema della mancanza di certificazioni determina lo spostamento della competenza del pagamento della retta dal Ministero della giustizia alle Regioni e alle aziende sanitarie locali.

Inoltre, inviare questi ragazzi in strutture educative, quindi in comunità specifiche, diventa un problema perché interviene la stessa difficoltà di gestione che noi incontriamo in carcere, non esistendo peraltro un servizio sanitario penitenziario – io parlo della realtà barese ma ci potremo confrontare con le esperienze degli altri colleghi – che sia in grado di rispondere ventiquattr'ore su ventiquattro a questo tipo di problemi. Faccio un esempio: nell'istituto di Bari non c'è un servizio di guardia medica; è presente un medico soltanto la mattina per tre ore e per il resto della giornata per qualsiasi problema – dalla somministrazione di un'aspirina al trattamento di una crisi pantoclastica – siamo costretti a rivolgerci alla guardia medica territoriale o alla guardia medica del carcere.

Questa è la situazione in cui si trovano i soggetti psichiatrici, che sono pochi ma ci sono e che creano grossi problemi di gestione.

Mi è piaciuto particolarmente l'intervento del professor Sales, perché è coerente con una lettura prospettica della devianza e della criminalità minorile. I minori nel penale non nascono come i funghi, non spuntano nel bosco all'improvviso nelle notti di luna piena. L'analisi rigorosa che facciamo a livello anamnestico dei loro trascorsi socio-psicopedagogici e relazionali vede sempre alla base del problema la famiglia e il contesto familiare ed amicale.

Bene ha detto il Presidente quando ha affermato che bisogna investire negli asili nido, ma io dirò di più: bisogna investire nei reparti materno-infantili, bisogna investire nei consultori familiari, bisogna investire nei servizi all'infanzia. Bisogna rileggere, Presidente, gli articoli 3, 30 e 31 della Costituzione. La Repubblica tutela e protegge la maternità, l'infanzia e la famiglia e appronta particolari provvidenze per il loro sostegno. Questa è la medicina per la criminalità minorile che, come giustamente ha detto il professore, a noi arriva in una fase tardiva, perché se si interviene

dopo quattordici anni di trascuratezza, di abbandono se non di maltrattamenti, senza aver avuto tutelati e riconosciuti i propri diritti di bambini e di adolescenti, l'intervento sarà sempre tardivo e sarà soltanto un intervento di riduzione del danno.

**PRESIDENTE.** La ringrazio molto dottor Petruzzelli.

Riporto al professor Sales un'altra domanda della collega Grippa che chiede come si fa a intervenire al momento della nascita. A tal proposito richiamo le ultime parole del dottor Petruzzelli perché in realtà l'intervento dovrebbe partire dalla gravidanza e noi stiamo lavorando proprio con il professor Sales a un progetto di questo tipo.

Vorrei poi porre io una breve domanda. Vorrei infatti sapere se la ricerca condotta a Napoli sui ragazzi messi alla prova, che poi si ritrovano negli istituti carcerari per adulti, si può realizzare su Milano e Bari, proprio per capire se c'è una differenza tra queste realtà. La Commissione, come ha già fatto la Commissione antimafia, potrebbe anche farsi promotrice di questa ricerca; pertanto, se ritenete che questa possa rappresentare una opportunità, la Commissione ne valuterà l'eventuale realizzazione.

**SALES.** Sono assolutamente d'accordo con il direttore Petruzzelli. Noi conosciamo i ragazzi a quattordici anni, almeno al Sud. In molte realtà del Nord vengono conosciuti prima perché esistono dei servizi sociali in grado di intercettarli. Noi al Sud li intercettiamo a quattordici anni, quando appunto possiamo solo limitare i danni.

La nostra idea, cui stiamo lavorando insieme al presidente Siani, è di affiancare alla famiglia di sangue una famiglia pubblica. Cos'è la famiglia pubblica? È la famiglia fatta di assistenti sociali, di psicologi, di professori, di artigiani, di persone che si prendono cura e che fanno sentire alla famiglia di sangue le attenzioni dello Stato che si prende cura di lei e che lo fa perché sa che da quel contesto possono venire dei problemi.

Noi abbiamo delle malattie sociali, sappiamo cioè che in determinati ambienti non si va a scuola, si fa parte di famiglie numerose con genitori che hanno problemi di lavoro, che sono stati già in carcere, che hanno problemi di droga. È molto, molto probabile che quei ragazzi saranno ospiti delle carceri minorili e per adulti. Non si nasce camorrista, ma lo si può diventare più facilmente in determinati ambienti dove il fascino di quell'ascesa sociale, di quell'ascensore, è molto forte. Allora che fare? È necessario intervenire prima che si creino problemi. Prendiamo quei 1.000 o 10.000 bambini in quei luoghi che sappiamo essere origine dei futuri ospiti delle carceri minorili o per adulti e cominciamo a intervenire. In che modo? Ci deve essere qualcuno che li porta a scuola, qualcuno che li assiste nei compiti, qualcuno che li fa socializzare, qualcuno che gli insegna il karate o il calcio o un mestiere o la musica. Noi dobbiamo avere un'attenzione per questi ragazzi, perché i danni che ci verranno domani dal fatto che non si integreranno nella società saranno enormi, anche dal punto di vista finanziario.

Questa è l'idea: restituiamogli un'infanzia. E soprattutto alle famiglie facciamo capire che un figlio che studia è un capitale per loro. Diamo soldi a queste famiglie se i figli studiano, facciamo in modo che investano su questo aspetto. Tutto ciò che le provvidenze pubbliche possono offrire a una famiglia disagiata deve essere finalizzato al ragazzo che studia: ti diamo i soldi perché tuo figlio studia; se tuo figlio non studia tu non sei al centro della nostra attenzione. Queste famiglie debbono tornare a credere che l'istruzione ha un senso, ha un valore. Saranno cose banali e semplici, ma io non vedo nient'altro.

Noi li conosciamo a quattordici anni. Io Stato se ne accorge troppo tardi anche perché purtroppo i flussi di informazione tra la scuola e le autorità che poi si occuperanno di questi ragazzi, quando ormai avranno commesso un reato, non funzionano. Si può quasi affermare che veniamo a conoscenza del loro problema quando si manifesta, ma poiché sappiamo che si manifesterà in determinati ambienti, perché non interveniamo prima lì? Perché non li affrontiamo prima? Risparmieremmo alla comunità soldi e tensioni sociali.

Quindi è un affare occuparsi dei giovani che vengono da famiglie disagiate. È un affare dal punto di vista sociale e posso dire anche dal punto di vista economico.

PRESIDENTE. Studi di economisti premi Nobel – mi riferisco ad Heckman – hanno dimostrato con dati precisissimi che investire un dollaro su un bambino al momento della sua nascita ne produce 11 quando quel bambino sarà un ragazzo di diciotto anni. Nessuna banca garantisce un tasso d'interesse così conveniente quanto l'investimento su un bambino. Questo è il tema che dovremmo affrontare come Stato, perché lasciare la situazione così com'è sarebbe un inutile ed enorme dispendio di energie.

Rilancio quindi l'idea di ripetere in altre due realtà minorili del Sud e del Nord la ricerca condotta a Napoli, da Nisida a Secondigliano, presso il carcere per gli adulti. La nostra Commissione, come ha già fatto la Commissione antimafia, potrebbe sostenerla per avere a disposizione uno spaccato più preciso e anche per dare al legislatore un contributo in merito all'importanza di un investimento sul servizio sociale e sul *welfare* di comunità, a partire dalla nascita di questi bambini, proprio per offrire una prospettiva migliore ai nostri ragazzi.

Proseguiamo ora con l'audizione della dottoressa Pangaro, direttrice dell'Istituto penale per minorenni di Palermo, a cui do la parola.

PANGARO. Signor Presidente, vi ringrazio per avermi coinvolto in questo spazio di ascolto, nell'ambito del quale, come lei ha già anticipato, farò riferimento alla situazione dell'Istituto penale per i minorenni di Palermo.

Sono tanti gli elementi e molteplici sono i fattori da considerare anche in riferimento al decreto legislativo n. 121 del 2018 che ha introdotto modifiche che hanno avuto ricadute a livello organizzativo e funzionale all'interno della vita dell'istituto penale minorile.

Come ha già anticipato chi mi ha preceduto, noi abbiamo un'utenza che va dai quattordici ai venticinque anni, un *range* molto ampio ed eterogeneo proprio perché diverse sono le caratteristiche e i bisogni dei ragazzi compresi in questa fascia di età che raccoglie sia gli adolescenti sia i giovani adulti.

In particolare, nell'istituto minorile di Palermo, al momento abbiamo 19 ragazzi di sesso maschile, nove maggiorenni e dieci minorenni. Questa è una fotografia un po' particolare, se vogliamo, perché invece in precedenza era maggiore il numero dei maggiorenni rispetto al numero dei minorenni, che erano alquanto residuali. Al momento abbiamo ben sei ragazzi in espiazione di pena e 13 in misura cautelare. Prevalentemente sono italiani; abbiamo solo un ragazzo straniero e uno di seconda generazione.

La maggior parte dei reati che compiono sono contro il patrimonio, però un dato interessante, anche preoccupante, è che molti dei ragazzi si trovano all'interno della struttura penale minorile per reati contro la persona. Questo è un dato che negli ultimi anni ha registrato un notevole incremento, anche per la violenza che spesso accompagna questi reati. È sicuramente un elemento su cui bisognerebbe porre una particolare attenzione.

Dai numeri che ho introdotto si evince che si tratta di soggetti adolescenti in una fase di formazione e definizione del loro percorso di crescita e ciò pone la necessità di fare attenzione alle dinamiche e ai processi che caratterizzano questo periodo della vita.

La perdita della libertà e la permanenza in un'istituzione penale sono proprio conseguenti alla dimensione del disagio e alla fragilità che attraversa questi ragazzi. Il reato e, come vi dicevo, la quota di violenza che spesso lo accompagna sono espressione di un profondo malessere e anche della difficoltà, che noi registriamo sempre più spesso, di trovare un posizionamento adeguato nella società le cui agenzie educative hanno manifestato proprio un'inconsistenza a sostenerli e ad evitare l'impatto con il mondo della giustizia.

Concordo con chi mi ha preceduto (ho avuto modo di ascoltare una parte degli interventi) sulla necessità di intervenire non solo quando i ragazzi arrivano nell'ambito penale ma anche preventivamente; infatti, nella fase di prevenzione si registra un vuoto o comunque una mancanza con riguardo agli interventi che dovrebbero precedere ed evitare l'ingresso nel mondo penale e soprattutto dell'istituto penale che invece dovrebbe essere una misura residuale, l'*extrema ratio*.

Per quanto riguarda la progettualità specifica dell'IPM di Palermo, noi poniamo al centro della nostra attività la necessità che il carcere funzioni quale attivatore di processi educativi, cercando di supportare questi ragazzi nel percorso di ritorno e reintegrazione nel territorio di appartenenza con una maggiore consapevolezza e anche un livello più adeguato di maturità. La nostra ambizione è proprio di stimolare in questi ragazzi il disvalore delle azioni che li hanno condotti in carcere e quindi diventa per

noi importante lavorare su doppi binari: il singolo e il gruppo, l'individuale e il collettivo, il dentro e il fuori. Queste tre dimensioni ritengo siano centrali nel trattamento dei ragazzi che sono ospiti dell'istituto penale per i minorenni, perché l'attenzione deve essere posta al lavoro che viene fatto all'interno avendo però come prospettiva sempre il ritorno nell'ambiente libero.

Il nostro punto di partenza è proprio il convincimento che il percorso educativo può costituire in qualche modo un allenamento nell'arte di vivere e di vivere in modo diverso da come questi ragazzi hanno fatto finora. Lavoriamo perché essi possano esprimere le loro potenzialità, quelle qualità latenti che finora le varie agenzie non sono riuscite a far emergere affinché i ragazzi le potessero utilizzare.

Per noi questo significa pensare il carcere all'insegna di una generatività che trasforma la custodia in un luogo che può consentire una trasformazione per poi ritrovarsi, al termine del percorso detentivo, su un terreno diverso.

Lavoriamo proprio perché loro possano acquisire responsabilità in ordine al reato e sviluppare un senso di fiducia in sé stessi, perché molto spesso questi ragazzi pensano di non essere capaci di fare nulla se non commettere reati e non credono di avere alcuna attitudine, alcuna competenza. È importante stimolare la fiducia soprattutto nelle istituzioni perché loro le percepiscano come un sostegno e non come un nemico da combattere (questo è spesso il modo in cui le istituzioni sono percepite quando arrivano all'interno del carcere minorile) e, al contempo, è fondamentale far maturare in loro l'opportunità di un cambiamento.

Cercherò di illustrare anche gli elementi qualificanti degli interventi che poniamo in essere all'interno dell'IPM.

Sicuramente per noi è importante l'ascolto e l'accoglienza finalizzati all'instaurarsi di una dimensione educativa con i diversi operatori che appartengono a categorie professionali diverse e lavoriamo perché ci sia sinergia tra queste professionalità; la relazione che poi ciascuno costruisce e costituisce con il ragazzo dovrebbe fare da supporto all'intero processo per individuare, insieme al ragazzo, quel progetto educativo individualizzato di cui parla il decreto legislativo n. 121.

Il lavoro multidisciplinare, quindi il lavoro di *équipe*, ritengo sia fondamentale proprio perché l'*équipe* è il luogo del confronto e della condivisione in cui si mettono insieme i saperi ed è anche il luogo in cui vengono definite le linee operative e di verifica.

I programmi educativi che vengono formulati tengono conto, ovviamente, di percorsi di istruzione, di formazione professionale e di educazione alla cittadinanza attiva. Tutte le attività che cerchiamo di mettere in campo in realtà hanno l'obiettivo di far sì che i ragazzi, proprio perché quando entrano in carcere non ritengono di saper fare nulla, di non avere competenze e capacità, provino a smettere di pensarsi in tal modo e passino da una dimensione in cui si pensano astrattamente «capaci di» ad una condizione in cui possano effettivamente e praticamente sperimentarsi. Sono occasioni in cui i ragazzi possono sperimentare la capacità di assu-

mere un impegno, proprio perché spesso le loro vite sono caratterizzate dalla difficoltà a mantenere degli impegni nei vari settori che li riguardano.

Un dato su cui mi sembra importante porre l'attenzione è che se da una parte noi lavoriamo per la promozione dell'autonomia sociale e lavorativa, per cui cerchiamo di proporre tutta una serie di iniziative volte a favorire la formazione e l'acquisizione di competenze, è altresì importante riuscire a far sì che anche all'esterno ci possa essere una continuità con questi percorsi. Credo che questo sia un aspetto che vada attenzionato e ulteriormente implementato e stimolato, perché sarebbe importante sensibilizzare ulteriormente le categorie di settore per avere un sufficiente riscontro nell'offerta di risorse e opportunità per la nostra utenza. Infatti, molto spesso i ragazzi all'interno delle strutture penali minorili seguono percorsi di formazione e di orientamento o dei tirocini ma poi si ha difficoltà a far sì che si abbia continuità nel momento in cui questi ragazzi escono dalla struttura.

Abbiamo cercato anche di attivare delle progettualità che consentano loro, una volta che si sono sperimentati, di dare continuità a questi percorsi. Mi riferisco, per esempio, al progetto Cotti in fragranza, un laboratorio di produzione di dolci e biscotti in cui i ragazzi possono fare formazione all'interno dell'istituto per poter poi continuare a praticare l'attività qualora, per esempio, accedano a misure di comunità oppure – come è accaduto e come è attualmente in essere – anche alla fine dell'espiazione della pena.

Un elemento che è già stato sottolineato ma che ritengo importante ribadire è il disagio psichico dei giovani che si trovano all'interno dell'istituto penale, perché sono spesso portatori di disagio, se non anche di configurazioni patologiche specifiche. Sebbene in qualche misura all'interno del nostro istituto ci sia già la possibilità di una presa in carico psicologica per la maggior parte dei ragazzi, in realtà si dovrebbe effettivamente provare a incentivare a livello organizzativo un maggiore raccordo con la sanità, perché molto spesso si hanno difficoltà: non sempre la dimensione dell'integrazione dell'intervento socio-sanitario ed educativo viene recepita pienamente. Ad esempio, in questo momento abbiamo ben sei ragazzi, tra minori e giovani adulti, segnalati alla neuropsichiatria infantile, a seconda dell'età. La questione però più delicata che vorrei porre alla vostra attenzione è proprio quella del trattamento all'interno dell'istituto di questi soggetti che spesso hanno anche manifestazioni violente e aggressive nei confronti sia dei compagni che degli adulti e che in alcuni casi mettono in atto anche delle azioni anticonservative. È difficile gestire in maniera adeguata queste situazioni all'interno delle strutture penali minorili. Sicuramente sarebbe molto importante riuscire a focalizzare la dimensione del disagio psichico sotto un profilo di maggiore raccordo con la sanità.

Questi sono gli elementi che ho voluto sottolineare. Considerando anche quanto detto dai colleghi, ritengo che sotto il profilo del disagio psichico sarebbe necessario investire maggiori risorse sul territorio, principal-

mente sui servizi e sulle strutture di supporto affinché queste non solo siano in grado di intercettare il disagio prima che il ragazzo entri in carcere ma possano accoglierlo anche dopo il passaggio nella struttura penale. Infatti, come ha già sottolineato chi mi ha preceduto, il trattamento di questi ragazzi all'interno delle comunità educative è difficile perché servono comunità specializzate il cui numero è invece piuttosto carente.

**PRESIDENTE.** Ringrazio moltissimo la dottoressa Pangaro per il suo intervento: carcere come trasformazione è un principio che condivido in pieno. È interessante quanto da lei sottolineato in merito alla opportunità di far emergere le qualità latenti in questi ragazzi di cui sono certamente portatori.

Do ora la parola alla dottoressa Comune che, in qualità di coordinatrice dell'area tecnica e di funzionario pedagogico dell'Istituto penale per i minorenni di Airola, in provincia di Napoli, entra perfettamente in gioco in questa fase delle audizioni odierne.

**COMUNE.** Signor Presidente, non voglio scendere nei dettagli di tutto quello che si fa presso l'IPM di Airola perché vorrei mettere in evidenza un aspetto importante, richiamando quanto hanno già riferito il dottor Petruzzelli e tutti i direttori degli altri istituti e ricollegandomi anche a quanto osservato dal dottor Sales.

Il nostro istituto in realtà riesce a lavorare bene e ad applicare tutti i principi e gli strumenti che ci vengono messi a disposizione dal decreto legislativo n. 121 del 2018. Il punto è che tutto quello che facciamo finisce con l'essere vanificato completamente dall'ambiente che il ragazzo trova nel momento della scarcerazione. Mi spiego meglio. L'IPM di Airola è riuscito a creare una rete sociale sul territorio e tradizionalmente è sempre riuscito a coinvolgere la cittadinanza e tutte le agenzie territoriali nei percorsi formativi e nei percorsi di risocializzazione. Il territorio ha sempre risposto molto bene con tutte le agenzie. Il problema è che noi non abbiamo detenuti del Beneventano, non abbiamo detenuti di Airola, ma abbiamo detenuti che provengono da Napoli e dalla sua provincia. Quando questi ragazzi tornano nel loro territorio di provenienza trovano quell'assenza di cui parlava il dottor Sales del quale mi sono molto piaciute alcune espressioni, per esempio quando parlava di una battaglia senza armi o di una famiglia pubblica che manca. E la famiglia pubblica di cui parlava il dottor Sales manca prima e manca anche dopo. Quando i nostri ragazzi tornano sul territorio non trovano accoglienza, nonostante siano attivati presso l'istituto tutti i processi di responsabilizzazione e di maturazione a cui molti detenuti rispondono anche bene. Ecco come si spiega la recidiva, che nel territorio campano è piuttosto consistente.

Voglio ora mettere in evidenza le difficoltà di applicazione degli strumenti previsti dal decreto legislativo n. 121, riferendomi in particolare alle misure penali di comunità. Si dà larga applicazione soprattutto all'affidamento in prova ai servizi sociali, ma il problema principale è relativo alla misura dell'affidamento in prova con detenzione presso le comunità. Si

tratta di una misura a cui noi faremmo particolare riferimento perché abbiamo molti ragazzi che non hanno un tessuto familiare e sociale in grado di riaccoglierli, quindi sarebbe importante trovare delle strutture che siano disposte ad ospitarli, ma le comunità sul territorio non sono disponibili ad accogliere giovani dai ventun anni in su, perché sono comunità che accolgono soprattutto minori; la convivenza con un giovane adulto, dai ventuno ai venticinque anni, sarebbe invece per loro problematica e quindi si rifiutano di accoglierlo. Per questo non possiamo proporre questa misura alla magistratura, anche se avremmo la necessità di far riferimento soprattutto alle comunità: infatti, noi abbiamo ragazzi, descritti benissimo dal dottor Sales, che vengono da ambienti criminali nel vero senso della parola, quindi da famiglie che invece di collaborare con noi nei processi di recupero, ripropongono, ovviamente, gli stili educativi a loro ben noti che non permettono ai ragazzi un vero e proprio riscatto.

Per quanto riguarda in particolare le comunità, segnalo la questione delle comunità psichiatriche o delle comunità per i ragazzi in doppia diagnosi. Anche quando si riesce ad avere la certificazione di patologia psichiatrica o di doppia diagnosi, cosa che, come ha detto il dottor Petruzelli, è veramente molto difficile, di fatto sul territorio non ci sono comunità presso cui collocare i ragazzi con questo tipo di problematiche. Faccio un esempio. Abbiamo avuto un ragazzo a cui è stata diagnosticata una patologia psichiatrica, ma per la difficoltà di reperire una comunità, ha completato quasi l'intera misura: innanzitutto è trascorso parecchio tempo prima di ottenere la certificazione, poi, quando si è riusciti ad ottenere la certificazione di doppia diagnosi, non si è riusciti a reperire la comunità, nonostante ovviamente il coinvolgimento della ASL – è soprattutto la ASL territoriale che deve attivarsi – perché non ci sono comunità specializzate per minori con questo tipo di problematiche. È successo anche che le comunità individuate fossero fuori Regione, quindi i ragazzi sono stati collocati fuori il territorio regionale e, di fatto, non sono riusciti a sostenere la misura perché hanno voluto tornare nell'ambiente di appartenenza per poi tornare a commettere nuovi reati, rientrando così nel circuito penale, diventato poi per adulti perché nel frattempo sono diventati maggiorenni.

Il problema è, appunto, che non c'è una comunità esterna che si fa carico dei detenuti che diventano, alla fine, di competenza soltanto della giustizia minorile, considerato però che l'intervento che riesce a fare l'istituto penale con i servizi propri di giustizia minorile non è assolutamente sufficiente.

Tornando alla specificità del decreto legislativo n. 121 del 2018, vorrei rappresentare che presso l'istituto penale di Airola si cerca di garantire la tutela dell'affettività così come previsto dal decreto. Al momento, però, non disponiamo di spazi adeguati per assicurarla, anche se abbiamo previsto i colloqui con i familiari anche all'esterno (per esempio nella stagione estiva), dando quindi la possibilità di consumazione dei pasti in un'area verde, attrezzata anche con giostrine e giochi per i bambini, in particolare

per i figli dei detenuti, dal momento che molti ragazzi detenuti, seppur molto giovani, hanno già dei figli, ma anche per i fratellini piccoli.

Allo stesso modo, non sempre si riesce a garantire l'attuazione della previsione del decreto relativa alla differenziazione dell'esecuzione della pena dei minori rispetto ai maggiorenni, oppure alla differenziazione tra i detenuti sottoposti a custodia cautelare e quelli invece in esecuzione di pena.

I lavori sono stati previsti. Ovviamente c'è stato un rallentamento a causa del Covid, ma a breve riusciremo ad aprire un reparto a custodia attenuata destinato ai detenuti che beneficeranno dell'articolo 21 con attività lavorativa all'esterno.

A proposito dell'attività lavorativa, vorrei segnalare un'altra criticità significativa: quando noi riusciamo a reperire sul territorio esercizi commerciali o aziende disposte ad accogliere i ragazzi, riusciamo sì a garantire che essi svolgano dei tirocini aziendali o degli *stage* formativi, però ad Airola, durante la permanenza dei detenuti nell'istituto, non si riescono a trovare aziende o esercizi commerciali che possano mettere a disposizione dei veri e propri contratti di lavoro con una remunerazione adeguata. Il problema diventa poi ancora più grave quando i ragazzi sono pronti per le misure penali di comunità ma sul territorio non si trovano assolutamente datori di lavoro disposti ad accoglierli con un contratto vero e proprio.

Di recente siamo riusciti ad inserire alcuni ragazzi in un PON che rientra in una rete di inclusione sociale: abbiamo individuato ben sette ragazzi che saranno inseriti in alcuni *stage* lavorativi sul territorio di Airola che prevedono una remunerazione di 500 euro al mese per venticinque ore di tirocinio a settimana. Erano anni che non si riusciva a prevedere questa forma di inserimento e di formazione sul territorio. Diversamente, infatti, viene meno anche la motivazione dei ragazzi: se un ragazzo deve svolgere un tirocinio aziendale esterno senza una remunerazione e senza un riconoscimento economico adeguato, ovviamente o si rifiuta o, se lo fa, lo svolge soltanto in maniera strumentale, cioè per non rimanere in istituto e non per una vera e propria adesione motivazionale.

Per quanto riguarda tutto il resto, riusciamo a garantire – ripeto – l'applicazione di quanto previsto dal decreto n. 121. Mi riferisco in particolare ai progetti di intervento educativo personalizzato per ciascun ragazzo con la presa in carico dell'intera *équipe*; collaboriamo molto efficacemente con i servizi sociali per i minorenni sia di Salerno che di Napoli; riusciamo a garantire l'istruzione attraverso tutti i percorsi previsti dal CPIA attivo presso l'istituto, con il quale abbiamo una collaborazione molto attiva, tant'è vero che preparano i ragazzi anche per accedere agli esami di qualifica professionale presso gli istituti di scuola superiore del territorio.

Un altro aspetto di criticità che voglio mettere in evidenza è quello della territorialità dell'esecuzione. Non sempre si riesce ad assicurare l'applicazione di questo principio. Soprattutto in questo momento stiamo vivendo una fase piuttosto critica perché abbiamo sette minori provenienti

da Milano a causa del sovraffollamento dell'istituto penale di quel territorio che non può ospitarli e purtroppo stiamo registrando alcuni problemi di integrazione che vanno ad aggiungersi al disagio di questi minori in arrivo che, data la distanza, non possono neanche effettuare colloqui in presenza con i familiari. Con le videochiamate riusciamo, in qualche maniera, a compensare, ma il loro disagio rimane comunque profondo, aggravato, ripeto, dal problema di integrazione che stiamo cercando di risolvere anche con l'intervento dei mediatori culturali, dato che alcuni ragazzi sono di origine straniera.

**PRESIDENTE.** La ringrazio, dottoressa Comune, e le rivolgo una domanda che ho già posto anche alla dottoressa Tuccillo. Sono previsti progetti specifici per i figli dei detenuti presenti nell'istituto di Airola? Sono quelli, infatti, i soggetti che mi preoccupano maggiormente perché chi nasce con un papà così giovane già in carcere non può certo aspirare a molto nella vita.

**COMUNE.** Sì, abbiamo progetti di sostegno alla genitorialità che prevedono interventi sia sui detenuti, per responsabilizzarli alla funzione genitoriale, sia anche sulle famiglie e sui figli. Proprio in questi giorni stiamo attrezzando anche uno spazio in cui si creerà una ludoteca per i bambini, ma sarà più che altro uno spazio in cui i professionisti del progetto, che sono psicologi ed educatori, seguiranno i bambini dei detenuti.

**PRESIDENTE.** Grazie dottoressa. Anche lei ha messo in evidenza il tema fondamentale che è il rapporto dentro-fuori. Il PON che avete attivato ci fa ben sperare che qualcosa possa cambiare.

Do ora la parola alla dottoressa Gabriella Stramaccioni, garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Roma.

**STRAMACCIONI.** Signor Presidente, vi ringrazio per questa opportunità e per questo confronto molto interessante.

Io svolgo la funzione di garante dei diritti delle persone private della libertà nel Comune di Roma e nella Provincia e, in particolare, mi occupo dell'istituto femminile di Rebibbia che voi sapete essere l'istituto femminile più grande d'Europa, con la presenza media di circa 350 detenute, molte delle quali ovviamente mamme.

All'interno dell'istituto femminile di Rebibbia trova spazio il famoso nido di Rebibbia, che ha vissuto varie vicissitudini. Quando io sono arrivata a Rebibbia, cinque anni fa, in questo nido erano presenti mediamente circa 16-18 donne e una ventina di bambini. Da circa un anno a questa parte, dopo il periodo del Covid, dobbiamo registrare fortunatamente un numero molto, molto più basso di presenze e negli ultimi mesi addirittura siamo riusciti a mantenere il nido chiuso. Come è accaduto? Questo è, secondo me, o almeno spero che lo sia, l'oggetto di questa audizione. Questo è stato possibile, in particolare, per l'attenzione che in questi anni è stata posta alla detenzione di mamme con bambini; si è trattato di anni

in cui si è parlato dell'annoso problema dei bambini che non dovrebbero vivere in carcere e che dovrebbero invece essere ospitati in strutture alternative insieme alle loro mamme che si trovano ad affrontare il periodo di detenzione. Voi sapete meglio di me che i bambini possono essere tenuti nel nido fino a tre anni, dopodiché devono lasciare la struttura.

A Roma abbiamo avuto, fortunatamente, la lungimiranza di alcune donne che si sono impegnate affinché ci fosse un'attenzione concreta e costante nei confronti del nido di Rebibbia; penso in particolare a Leda Colombini che ha fondato l'associazione A Roma Insieme. Con il passare del tempo è stato così possibile creare strutture alternative dove poter alloggiare le donne con i loro bambini. La prima casa di accoglienza, una struttura protetta per mamme con bambini, è proprio la Casa di Leda – dedicata quindi a Leda Colombini – che è stata inaugurata a Roma ormai cinque anni fa. Questa casa secondo me ha rappresentato una buona prassi a livello nazionale: è stata la prima casa, conosciuta ora da magistrati e tribunali di sorveglianza, che ha permesso la particolare accoglienza di donne che, passate per il carcere (comunque un passaggio presso la struttura detentiva c'è sempre stato), hanno avuto subito la possibilità di essere alloggiate in un contesto alternativo. La Casa di Leda è una struttura protetta; si tratta, fa l'altro, di un bene confiscato alle mafie in una zona molto bella di Roma, con un bel giardino, un bel parco e con una serie di strutture vicine che rendono la permanenza dei bambini sicuramente più gradevole. Il Comune di Roma si è fatto direttamente carico di aprire questa prima casa di accoglienza che poi so essere stata seguita anche da altre esperienze nel resto d'Italia.

Ci troviamo quindi ora, da una presenza media – ripeto – di 18-19 donne con relativi bambini, ad ospitare nel nido di Rebibbia una sola donna con due gemelli, una donna peraltro in transito perché, essendo detenuta con condanna definitiva, il magistrato sta già provvedendo al suo trasferimento.

Ringrazio il presidente Siani di essersi fatto carico in prima persona di questo problema, o meglio, di questa assurdità relativa alla detenzione dei bambini, presentando una proposta di legge, ormai necessaria e improcrastinabile, che sancisca quello che di fatto, laddove c'è la buona volontà anche da parte della magistratura di sorveglianza, si riesce già a realizzare: le donne con i bambini minori (dobbiamo poi decidere se al di sotto dei tre anni, dei sei o dei dieci anni) non devono transitare in carcere, ma devono essere accolte in strutture protette.

Per far ciò è stato importante anche il decreto legislativo n. 121 del 2018 che stabilisce che queste case alternative siano realizzate con finanziamenti pubblici. Se penso all'esperienza della Casa di Leda ricordo che, proprio per la sua originalità e per il suo carattere sperimentale, è stata gestita con risorse dirette del Comune di Roma e di alcuni *sponsor* privati. Sarebbe invece necessario strutturare queste case con modalità di investimento pubblico di altro livello; questa potrebbe essere una soluzione molto più razionale e sicuramente molto più continuativa nel tempo.

Nel frattempo, sono stati previsti anche gli ICAM, gli istituti a custodia attenuata per mamme con bambini. Ricordo che ad oggi soltanto 18 donne in tutta Italia sono presenti all'interno o di nidi o di ICAM, quindi un numero sempre abbastanza basso. A mio modesto avviso, però, questi istituti potrebbero anche chiudere, perché non è che se spostiamo il problema dal nido e lo portiamo in un ICAM il bambino è libero: il bambino è tenuto comunque in una struttura che può chiamarsi nido o ICAM, senza però risolvere il problema in partenza. Abbiamo invece constatato, facendo riferimento ai dati e al monitoraggio di quanto vissuto, che la soluzione delle case protette ha funzionato.

Dico la verità: la preoccupazione delle associazioni che lavorano in questo ambito che il disegno di legge non venga approvato è forte. Stiamo infatti vedendo che anche un provvedimento così semplice, così razionale e così supportato da elementi concreti fa fatica a prendere corpo. Fra l'altro, dobbiamo sempre appellarci alla buona volontà della magistratura di sorveglianza affinché la donna che entra in carcere ci entri con una condanna già definitiva, cosa che non sempre avviene perché spesso le donne con bambini piccoli arrivano in carcere in regime di custodia cautelare e con giudici di riferimento differenti da quelli di sorveglianza.

A Roma abbiamo avuto una grande fortuna, lo dico pubblicamente: nell'istituto femminile c'è un magistrato veramente notevole dal punto di vista professionale e sotto il profilo della sensibilità rispetto a questi temi e alla protezione dei bambini. Non a caso con lui, e grazie anche alla sua sensibilità, è stato sempre possibile far uscire le mamme dal carcere con misure alternative. Fino ad oggi questo si è sempre verificato e possiamo affermare che è un ottimo risultato. Questo tipo di soluzione è invece più difficilmente realizzabile quando giungono donne con condanne non definitive. Ricordo il caso molto dirompente di questa estate quando una giovane ragazza rom di ventidue anni è arrivata in carcere per furto e in carcere ha poi partorito, nonostante fosse stata avanzata al giudice la proposta di accoglierla in una struttura dove potesse trascorrere la propria gravidanza.

Questo ci insegna che soltanto la codifica di una legge può evitare che ci si affidi di volta in volta all'interpretazione della normativa da parte del magistrato di turno. La legge aiuta e noi garanti dei diritti dei detenuti insieme alle varie associazioni abbiamo molto parlato del disegno di legge in esame presso il Parlamento che consideriamo essere una proposta estremamente positiva; peraltro, parliamo di numeri molto, molto limitati e non di un fenomeno vastissimo, né di soluzioni che possano interessare la grande criminalità, i detenuti in regime di 41-bis o detenuti per reati molto gravi. Lo dico per esperienza personale: a Roma le donne che arrivano in carcere con bambini piccoli sono nella maggior parte dei casi donne rom, che molto spesso, strumentalmente o per cultura, tendono ad avere molti figli. Il discorso, quindi, potrebbe ampliarsi molto e riguardare anche l'idea di un'azione di accompagnamento di queste donne prima e dopo il carcere. A Roma si stanno facendo passi avanti anche in questa direzione: molte delle donne rom hanno potuto accedere a una casa popolare, cosa

che denota la presenza, fondamentalmente, di un problema sociale che riguarda molte di queste situazioni.

Non so quale futuro e quale sviluppo potrà avere la questione degli ICAM. So che l'amministrazione penitenziaria sta valutando l'idea di convertire ciò che era stato pensato e costruito a Roma in una struttura che ospiti donne che poi possano uscire per andare a lavorare in regime di articolo 21. Quindi, l'idea della struttura ICAM è tramontata, mentre si sta rafforzando, sulla base delle buone prassi, quella di aprire almeno un'altra casa protetta per donne con bambini in maniera da garantire che non ci sia più alcun passaggio in carcere.

Ho parlato dell'esperienza di Roma che forse è stata la più innovativa, perché la Casa di Leda ha aperto una discussione, ha aperto un fronte e ha avuto anche dei buoni riscontri e dei buoni risultati. So che la questione della detenzione delle mamme con bambini non è interpretata in maniera uniforme nel resto d'Italia. Poi, ripeto, parliamo di mamme con bambini minori fino a tre anni, ma questo non significa che i bambini fino a tre anni siano tutti all'interno del carcere: ad esempio, so per certo che nell'istituto femminile di Rebibbia alcune donne con figli minori hanno deciso per propria scelta di non tenerli con loro perché preferiscono lasciarli con le loro famiglie, con il papà, con i nonni o con gli altri parenti pur di non portarli in un istituto di pena. Pertanto, quando parliamo di mamme e minori, dobbiamo immaginare un numero più elevato di persone, che va oltre quello circoscritto al nido e che riguarda invece tante altre donne che si trovano nei reparti comuni.

Probabilmente, quindi, l'approvazione di questa legge consentirebbe di uniformare tutte queste sfaccettature e servirebbe anche a regolamentare, ad esempio, la presenza di puericultrici nei nidi. A Roma abbiamo una tradizione forte anche in questo senso: nel carcere di Rebibbia ha lavorato per anni un gruppo di puericultrici molto competenti che, ora che il nido è chiuso, sono rimaste anche senza lavoro perché dipendenti della ASL, la stessa ASL che però continua a ricevere finanziamenti dallo Stato per mantenere queste figure all'interno dell'istituto. Così, ora capita che quando arriva anche una sola donna con un bambino minore la puericultrice manchi, cosa che determina anche una difficile gestione.

Penso che forse i tempi siano maturi per poter normare tutto quanto.

So anche quali sono le preoccupazioni: tanti paventano che le donne decidano strumentalmente di avere una gravidanza per evitare il carcere. Ne abbiamo sentite veramente di tutti i colori, ma penso che anche in tal caso lo Stato e la giustizia possano adottare provvedimenti cautelativi, perché poi è sempre un magistrato che deve decidere di applicare certe misure che ovviamente non potranno mai riguardare l'alta sicurezza o detenute di elevata pericolosità sociale. Ricordo poi che vi è un altro strumento che può essere utilizzato, quello del braccialetto elettronico, di cui si parla da anni ma che nessuno vede mai applicato. Non so che destino abbiano ricevuto questi braccialetti, ma in caso di necessità potrebbero essere utilizzati.

Le case a custodia attenuata, come quella di Leda, non prevedono sorveglianza di alcun tipo di polizia: sono presenti operatori sociali e educatori che collegano le detenute e i bambini con l'esterno della società per far intraprendere loro un percorso, ma non è previsto alcun sistema di sicurezza o di protezione. A onor del vero, non è mai successo nulla; quindi probabilmente i rischi vengono anche un pochino ingigantiti e non si tiene conto della realtà.

Concludo con l'auspicio che ci possa essere la spinta definitiva sull'approvazione di questo disegno di legge che veramente aiuterebbe molto.

PRESIDENTE. Ringrazio la dottoressa Stramaccioni per il suo intervento.

Vorrei sapere se si è mai verificata un'evasione dalla casa famiglia, se è mai successo che la casa famiglia abbia reso più facile la fuga dalla pena. È comunque possibile qualcosa di questo tipo?

*STRAMACCIONI.* È capitato solamente con due ragazze rom, peraltro molto giovani che scontavano pene abbastanza basse. Questo però è conseguente a un sistema generale, forse culturale, che appartiene a queste famiglie.

Devo dire la verità: molte di queste ragazze non riescono proprio a sottrarsi al contesto familiare il cui richiamo, a volte, è più forte anche della loro reale volontà.

Quindi, ripeto: è capitato solo in questi due casi, e comunque le ragazze sono state ricondotte in struttura. Nulla di grave è mai accaduto.

PRESIDENTE. Vorrei ricordare che l'iter legislativo del disegno di legge è un po' rallentato anche per la preoccupazione cui lei ha fatto riferimento alla fine del suo intervento: si teme infatti che una legge di questo tipo possa fornire una scorciatoia alle donne in gravidanza o con un bambino piccolo per commettere reati gravi contro la comunità o anche per consentire alla criminalità organizzata di commettere reati gravi utilizzando proprio queste donne e le misure per loro previste. Questo è mai accaduto? Può comunque accadere o può costituire un rischio reale?

*STRAMACCIONI.* A me non risulta. Questo non è mai capitato almeno a Roma. Ribadisco che la maggior parte delle donne che abbiamo ospitato nel reparto nido sono tutte donne rom che per loro cultura tendono ad avere molti figli. Abbiamo avuto pochissimi casi di italiane con bambini. Ad ogni modo, c'è sempre un magistrato che decide l'applicazione di una misura o di un'altra. Per questo ho ricordato che in casi estremi, per una maggiore tranquillità e per una maggiore sicurezza si potrebbero utilizzare anche altri strumenti più rigidi come il braccialetto elettronico. A Casa di Leda, ripeto, non ci sono controlli per quella che è la natura della casa. Nulla vieta, comunque, che in caso di pericolosità sociale possano essere assunti degli accorgimenti.

PRESIDENTE. Ringrazio ancora la dottoressa Stramaccioni.

Questa sessione di audizioni è stata molto interessante e molto ricca e per questo ringrazio i nostri ospiti per il tempo che ci hanno dedicato.

Dichiaro concluse le audizioni.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 13,45.*

