



RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ
Anno 2018



Indice

<i>Premessa</i>	pag.	1
PARTE I		
Attività di difesa civica	pag.	19
PARTE II		
Attività di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori di età	pag.	29
PARTE III		
Attività di garanzia per le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale	pag.	57
Appendice alla Parte III	pag.	79

Premessa

Relazione sull'attività del Garante dei diritti della persona nel 2018

(Resa dal Garante al Consiglio regionale ai sensi dell'articolo 10 comma 1, della legge regionale n. 37 del 24 dicembre 2013)

“È istituito il Garante regionale dei diritti della persona, al fine di:

- a) *garantire, secondo procedure non giudiziarie di promozione, di protezione e di mediazione, i diritti delle persone fisiche e giuridiche verso le pubbliche amministrazioni in ambito regionale;*
- b) *promuovere, proteggere e facilitare il perseguimento dei diritti dei minori d'età e delle persone private della libertà personale.*

[...]

Così recita l'articolo 63 dello Statuto della Regione del Veneto (*legge regionale statutaria 17 aprile 2012, n. 1*), prevedendo altresì l'autonomia di tale istituzione, assicurandone le funzionalità e fissandone la sede presso il Consiglio regionale.

Lo Statuto ha recepito una scelta che il legislatore regionale aveva già compiuto sul piano della legislazione ordinaria, istituendo già nel 1988 il Difensore civico a tutela dei diritti cittadini nei casi di disfunzioni o di abusi della pubblica amministrazione (*legge regionale 6 giugno 1988, n. 28, Istituzione del difensore civico*) e il Pubblico Tutore dei minori con compiti di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori di età (*legge regionale 9 agosto 1988, n. 42, Istituzione dell'Ufficio di protezione e pubblica tutela dei minori*).

Diversamente, l'attenzione verso le persone private della libertà personale non aveva trovato pari tutela attraverso una figura di garanzia a ciò dedicata e, fino all'adozione dello Statuto del 2012, ha continuato a rappresentare unicamente un ambito d'intervento delle politiche sociali, anche sulla base di impegni reciprocamente assunti tra la Regione del Veneto e il Ministero della Giustizia per i settori di intervento congiunto, formalizzati in protocolli d'intesa (*cf. Protocollo d'intesa del 29 luglio 1998, poi rinnovato in data 8 aprile 2003*).

In attuazione dell'articolo 63 dello Statuto, il legislatore regionale ha adottato la legge regionale 24 dicembre 2013, n. 37 del “*Garante regionale dei diritti della persona*”, con cui ha attribuito al Garante dei diritti della persona funzioni di difesa civica (*art. 11*), funzioni di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori di età (*art. 13*), funzioni a garanzia dei diritti delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale (*art. 14*).

Questa legge regionale, seppur adottata nel 2013, ha avuto un'attuazione progressiva.

La legge regionale n. 37/2013 ha infatti dettato una disciplina transitoria stabilendo, da un lato, che alla nomina del nuovo Garante si desse corso a decorrere dalla prima legislatura regionale successiva alla data di entrata in vigore della legge stessa, dall'altro, che il Consiglio regionale in carica venisse convocato almeno centottanta giorni prima della scadenza per eleggere il Garante (*cf. art. 19, l.r. cit.*).

Così, in attuazione dell'articolo 19 della legge regionale, nella seduta n. 230 del Consiglio regionale, con deliberazione n. 8 del 3 marzo 2015, la scrivente Mirella Gallinaro è stata eletta in prima votazione con la richiesta maggioranza dei due terzi; in data 12 marzo 2015 nella seduta n. 236 ha prestato giuramento e ha iniziato ad esercitare le funzioni e ha iniziato ad esercitare le funzioni in data 15 giugno 2015, per effetto della norma transitoria di cui al predetto articolo.

Venendo a scadenza il mandato del Garante alla data del 16/06/2018, previa pubblicazione dell'avviso n. 27 del 6 settembre 2017 nel Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto n. 87 dell'8 settembre 2017, con deliberazione n. 68 del 12/06/2018, il competente Consiglio Regionale ha riletto, al primo scrutinio, con il voto dei due terzi dei consiglieri assegnati così come previsto dall'articolo 3, comma 1, della legge regionale 24 dicembre 2013, n. 37, la scrivente Mirella Gallinaro, la quale, in data 26/06/2018, nella seduta pubblica n. 177, ha prestato giuramento e ha continuato a esercitare le funzioni da tale data, giusta verbale di insediamento del 26/06/2018, prot. n. 15353.

In coerenza allo Statuto, la legge n. 37 del 2013 esprime la “*mission*” del Garante nella attività di promozione, facilitazione, mediazione, di sinergia con tutte le istituzioni pubbliche ed i servizi che a vario titolo si occupano di attività di tutela dei diritti dei cittadini e di tutela di minori e di detenuti nella consapevolezza che non esistono poteri o interventi autoritativi e che si tratta in particolare di attività di “*moral suasion*”.

Caratteristica distintiva e peculiare del Garante è, infatti, quella di operare con strumenti non giurisdizionali di mediazione, persuasione, facilitazione, orientamento, sollecitazione, raccomandazione; e questo nell'esercizio delle funzioni a tutela dei diritti delle persone fisiche e giuridiche nei confronti di disfunzioni o abusi delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di servizi pubblici che hanno sede nel territorio della Regione, così come nelle azioni per promuovere, proteggere e facilitare il perseguimento dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, in modo da favorire la prevenzione del disagio minorile e per il miglior trattamento delle situazioni che richiedono interventi di ordine assistenziale, giudiziario, educativo e sociosanitario; sia, infine, negli interventi a favore delle persone detenute negli istituti penitenziari, nelle strutture gestite dai Centri per la giustizia minorile (Istituto penale minorile e Centri di prima accoglienza), nei Centri di identificazione ed espulsione, nelle strutture sanitarie, in quanto sottoposte a trattamento sanitario obbligatorio, nonché delle persone private a qualsiasi titolo della libertà personale, assumendo ogni iniziativa volta ad assicurare che siano erogate le prestazioni inerenti al diritto alla salute, al miglioramento della qualità della vita, all'istruzione, alla formazione professionale, al reinserimento sociale e lavorativo.

L'equità, intesa come giustizia del caso concreto, l'orientamento, la persuasione, la raccomandazione, la sensibilizzazione delle parti (vale a dire pubblica amministrazione in ambito regionale coinvolta e soggetto interessato all'intervento del garante nei confronti della prima), costituiscono i pilastri istituzionali (articolo 12, comma 4) in cui si sostanzia l'agire del Garante, il cui fine ultimo è, in definitiva, il tentativo di ripristinare un dialogo istituzionalmente corretto e trasparente tra le parti in questione, attraverso modalità comunque non giurisdizionali di intervento (art. 63, comma 1, lettera a dello Statuto e art. 1, comma 2, lettera a, della legge regionale n. 37 del 2013).

Ciò non significa che in assoluto la connotazione giuridico formale dell'azione del Garante - intesa come esercizio di funzioni di tutela della legalità e della regolarità amministrativa, in larga misura assimilabili a quelle di controllo - non possa più avere prevalenza.

Infatti, così come per il passato, l'intervento del Garante in materia di riesame del diniego di accesso agli atti, ai sensi dell'articolo 25, comma 4 e seguenti, della legge 7 agosto 1990, n. 241 "*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai provvedimenti amministrativi*", mantiene tale prevalente connotazione giuridico formale.

Allo stesso modo, la prevalenza giuridico formale permane nella funzione, attribuita al difensore civico (e quindi al Garante) in tema di accesso civico, quale disciplinato dall'articolo 5 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 "*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.*", nel testo introdotto dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, di "*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*" (così detto FOIA) in vigore dal 23 dicembre 2016.

E ancora, la funzione del Garante in tema di potere sostitutivo, di cui all'articolo 136 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 "*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.*", e dell'articolo 30, comma 10, della legge regionale n. 11 del 23 aprile 2004 "*Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio*", mantiene evidenti aspetti di prevalente connotazione giuridico formale.

Nella precedente prima relazione al Consiglio regionale relativa all'attività del Garante, per gli anni 2015/2016, approvata dal Consiglio con propria deliberazione n. 29 del 14/03/2018 (BURVET n. 35/2018) è stato chiarito che l'autonomia e indipendenza del Garante, ben scolpite nell'articolo 1 della legge regionale n. 37 del 2013, riguardano l'esercizio delle funzioni e non il livello organizzativo della struttura di supporto fornita dal Consiglio regionale. In altri termini, l'autonomia riguarda *le funzioni* dell'organo, non le modalità di dettaglio dell'organizzazione della struttura burocratica, ricordando peraltro che, come prevede la stessa legge regionale n. 37 del 2013, le prerogative organizzative del Garante sono in ogni caso assicurate perché gli atti di organizzazione della struttura a supporto del Garante sono adottati dall'Ufficio di presidenza, *su proposta* del Garante.

Sotto il profilo organizzativo, nel corso del 2018 il supporto tecnico amministrativo all'attività del Garante è stato garantito, ai sensi dell'articolo 15 della legge regionale n. 37 del 2013 e della deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 46 del 19 luglio 2016 dal Servizio affari generali del Consiglio regionale (che peraltro disimpegna ulteriori e distinte funzioni) attraverso il suo Dirigente Capo servizio e si avvale inoltre:

- per quanto riguarda l'attività di difesa civica, di un funzionario in posizione di staff (posizione organizzativa di fascia "A") un collaboratore (categ. B) e due assistenti amministrativi, di cui uno a part time (categ. C);
- per quanto riguarda l'attività di tutela dei minori (che ha disimpegnato anche l'attività di segreteria dell'attività di tutela dei detenuti), di un funzionario in posizione di staff (posizione organizzativa di fascia "C" in comando, dall'8 luglio 2015, dalla Giunta regionale, nonché di due collaboratori di cui uno a part time (Categ. "B") e di un assistente amministrativo a part time di categoria "C", anch'essi in comando (a partire dal 14 dicembre 2016) dalla Giunta regionale. Si tratta del personale che prestava già servizio presso la struttura del Pubblico Tutore dei minori presso la Giunta regionale, dotato di peculiare specifica esperienza e professionalità maturata nel settore. Detto personale, dopo aver prestato un lungo periodo di "affiancamento", è stato "comandato", a partire dal 14 dicembre 2016, dalla Giunta regionale presso il Garante, rendendo così meno precaria l'organizzazione amministrativa della struttura di supporto;
- per quanto riguarda l'attività di tutela delle persone ristrette nella libertà personale, nel 2018 finalmente si è assestata la struttura organizzativa composta di un funzionario in posizione di staff (posizione organizzativa di fascia "B"), in comando dal 1 ottobre 2017 dall'Azienda ULSS 3 "Serenissima" e da 1 assistente amministrativo, part time. (categ. C).

Pertanto hanno potuto avere inizio le attività relative a quest'area caratterizzate dalla necessità di far conoscere questa nuova figura di tutela sia alle persone ristrette ma soprattutto alle altre istituzioni sia regionali che nazionali e con i soggetti del privato sociale che in quest'area operano da anni con il chiaro obiettivo di fare rete per capire e muoversi all'interno della complessità del sistema penitenziario ed in genere dei luoghi di privazione delle libertà personali.

Anche per il 2018 è stata data esecuzione all'Accordo di cooperazione con l'Azienda Ulss n. 3 "Serenissima", per l'espletamento di attività di interesse comune, volte alla promozione, protezione e facilitazione del perseguimento dei diritti dell'infanzia dell'adolescenza e delle persone comunque private della libertà personale, concluso nell'aprile del 2016. Come già descritto nella citata precedente relazione 2015/2016, si tratta di un accordo triennale di cooperazione, ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, per disciplinare lo svolgimento delle attività di interesse comune, individuate nelle funzioni tutela dei minori e tutela dei detenuti. Con questo accordo di cooperazione il Garante si avvale della collaborazione dell'Azienda per la costituzione di un supporto altamente specialistico (uno staff di esperti nelle materie di tutela dei minori e dei diritti umani nonché dell'esecuzione penale) per l'espletamento delle attività di interesse comune, volte alla promozione, protezione e facilitazione del perseguimento dei diritti dell'infanzia, dell'adolescenza e delle persone comunque ristrette nella libertà personale.

Attraverso la stipula dell'accordo di cooperazione, è stato possibile attivare supporti specialistici sia di profilo giuridico - esperti in diritto familiare e minorile - sia di profilo psicologico, sia di specifico profilo della disciplina dell'esecuzione della pena.

In relazione alla scelta del Garante, espressa al Consiglio con propria comunicazione del 19 maggio 2017, prot. n. 12070, di richiedere l'inserimento nel progetto di certificazione di qualità, in data 21 agosto 2018, rispettivamente le funzioni di difesa civica (prot. n. 18983) e di tutela dei minori (prot. n. 18984) sono state procedimentalizzate e avviate alla certificazione di qualità UNI ENI ISO 9001-2015.

La relazione che segue rende conto dell'attività svolta nei tre settori di competenza, con riferimento all'anno 2018.

Chi scrive è consapevole del ritardo, anche se non voluto, con cui la relazione è presentata e di cui si scusa.

Rinviano quindi alle singole parti, si chiude questa premessa con qualche numero complessivo.

Le istanze pervenute al Garante dei diritti della persona dal 1° gennaio 2018 al 31 dicembre 2018 sono **315** di cui **80** riguardano il diritto di accesso.

Per le attività relative alla tutela dei minori, nel 2018 sono state rivolte all'Ufficio **407** richieste di indicazione di nominativi di persone disponibili ad essere nominati tutore **298** dal Tribunale dei minorenni e **109** dai Giudici tutelari dei Tribunali ordinari) e sono state fornite **30** consulenze alle tutele in atto.

Nell'ambito dell'attività di ascolto istituzionale volta alla consulenza, mediazione, orientamento rispetto a casi o situazioni in cui soggetti istituzionali (amministrazioni pubbliche, servizi sociali o sociosanitari, istituti scolastici, centri per la formazione professionale), privati cittadini, famiglie affidatarie, comunità per minori, sono in difficoltà nell'interpretare in modo corretto o nello svolgere le funzioni di protezione, di educazione, di formazione o di rappresentanza nei confronti di bambini e adolescenti, sono stati **178** i fascicoli aperti nel 2018 ed hanno interessato **195** minori.

Per quanto riguarda i detenuti nel 2018 i fascicoli aperti sono stati **66**: **45** relativi alla casa di reclusione di Padova, **3** alla casa circondariale di Padova; **1** alla casa circondariale di Rovigo; **9** alla casa circondariale di Treviso; **1** alla casa circondariale di Verona; **2** alla casa circondariale di Vicenza; e **5** fascicoli relativi a persone ristrette in istituti fuori regione o in misure alternative.

Si ritiene utile documentare anche l'attività dedicata agli altri impegni istituzionali svolta sempre nell'anno 2018.

Incontri nel territorio e con altre istituzioni.

Anno 2018

Gennaio

10 gennaio mattino e pomeriggio. Treviso, Casa circondariale.
Colloqui con detenuti.

11 gennaio mattino. Roma, sede Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza.
XV Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

12 gennaio mattina e pomeriggio. Roma,
Convegno e Coordinamento Garanti regionali detenuti.

17 gennaio mattino e pomeriggio. Padova, Casa di reclusione.
Colloqui e incontri con i detenuti.

18 gennaio mattino. Venezia-Mestre, sede Garante dei diritti della persona.
Incontro con Referente CNCA per aggiornamenti Progetto Affidamento Familiare MSNA.

23 gennaio mattino. Padova Sala Riunioni ULSS 6 Euganea.
Comitato regionale per la Bioetica.

29 gennaio mattino. Roma, sede Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà.
Coordinamento Garanti regionali dei detenuti.

29 gennaio pomeriggio. Roma, sede Piazza dell'Enciclopedia italiana.
Presentazione del libro *“Norme e normalità”* del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà.

31 gennaio mattino. Vicenza, Casa circondariale.
Colloqui con detenuti.

Febbraio

2 febbraio mattino e pomeriggio. Santa Maria di Sala, Sala Teatro di Villa Farsetti.
Convegno *“La family centered care nella cura del neonato e bambino”*.

7 febbraio pomeriggio. Roma, sede Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza.
Gruppo di lavoro *“Monitoraggio dell'istituto dei tutori volontari”*.

7 febbraio. Treviso, Casa circondariale.
Colloqui con detenuti.

14 febbraio mattino. Venezia - Mestre, sede del Garante dei diritti della persona.
Coordinamento dei Garanti comunali dei detenuti.

15 febbraio pomeriggio. Venezia, Regione del Veneto, Palazzo Grandi Stazioni.
Osservatorio permanente interistituzionale per la salute in carcere.

20 febbraio mattino. Padova, Sala Riunioni ULSS 6 Euganea.
Comitato regionale per la Bioetica.

22 febbraio mattino. Roma, sede CNEL – Sala Parlamentino.
Tavola rotonda *“Continuità degli affetti nell'affidamento familiare”*.

23 febbraio mattino. Padova, Casa di reclusione.
Incontro con il nuovo Direttore e con gli operatori.

28 febbraio mattino. Venezia - Mestre, sede del Garante dei diritti della persona.
Tavolo interistituzionale del Protocollo d'intesa *“Procedure per l'attivazione di forme di accoglienza dei bambini in carcere con la madre”*.

Marzo

1 marzo mattino. Roma, sede Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza.
Gruppo di lavoro *“Monitoraggio dell'istituto dei tutori volontari”*.

1 marzo pomeriggio. Padova, Casa di reclusione.
Inaugurazione anno universitario 2018 (dott.ssa Bressani).

5 marzo mattino e pomeriggio e 6 marzo pomeriggio. Utrecht (Olanda).
Incontro transnazionale nell'ambito del Progetto Nidos sul tema della tutela dei MSNA -
Associazione Ai.Bi. - Amici dei Bambini.

7 marzo. Treviso, Casa circondariale.
Colloqui con detenuti.

9 marzo pomeriggio. Vicenza, Istituto Saveriano Vicenza.
Organizzazione del corso di formazione dei tutori volontari con i Referenti territoriali.

14 marzo pomeriggio. Venezia – Zelarino.
Presentazione Figura del tutore volontario.

15 marzo mattino. Mestre, Centro di Giustizia minorile.
Incontro con responsabile del Centro.

17 marzo mattino. Noale, Sala Rinaldo Maso.

Convegno promosso dalle associazioni Amministrazione di sostegno onlus e Genitori di La Nostra famiglia sezione di Noale sul tema *“Promozione e tutela della dignità e diritti dell'infanzia. Minori stranieri non accompagnati. Legge n. 47/2017”*.

20 marzo mattino. Padova Sala Riunioni ULSS 6 Euganea.

Comitato regionale per la Bioetica.

27 marzo mattino e pomeriggio. Roma, sede Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome.

Coordinamento Difensori civici.

Aprile

9 aprile pomeriggio. Vicenza, Istituto Saveriano Missioni Estere.

Inaugurazione corso tutori volontari *“Il tutore volontario del minore di età: l'esperienza del Veneto”*.

10 aprile mattino. Padova, Liceo artistico Modigliani.

Seminario formativo promosso e organizzato dall'Ufficio scolastico regionale per il Veneto e dall'Università di Padova - Corso di laurea in Servizio sociale sul tema *“Le relazioni scuola-famiglia. Profili normativi e prassi applicative”*.

11 aprile pomeriggio. Padova, Casa di reclusione.

Colloqui con detenuti.

14 aprile mattino. Bologna, sede del Consiglio regionale dell'Emilia-Romagna.

Seminario regionale promosso dal Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza dell'Emilia Romagna, in collaborazione con il Tribunale per i minorenni competente sul territorio, sul tema *“Minori soli e tutori volontari. Facciamo il punto”*.

17 aprile mattino. Padova, Sala Riunioni ULSS 6 Euganea.

Comitato regionale per la Bioetica.

Maggio

2 maggio pomeriggio. Venezia-Mestre, Sala Comunale.

Inaugurazione corso tutori volontari *“Il tutore volontario del minore di età: l'esperienza del Veneto”*.

3 e 4 maggio mattino. Roma.

Convegno sul ruolo dei Garanti (dr.ssa Bressani).

5 maggio mattino. Vicenza, sede Cooperativa sociale “Insieme”.

Incontro formativo “*Aprire casa, entrare nel welfare locale*” nell’ambito del PROGETTO TERREFERME Veneto - Percorsi di Affidamento Familiare per minorenni migranti soli, promosso dal CNCA e da Unicef Italia, (primo incontro).

7 maggio mattino. Venezia, Icam Casa circondariale Giudecca.

Tavolo interistituzionale per Istituto Custodia Attenuata per Madri.

10 maggio mattino. Venezia, sede INPS regionale.

Incontro con il direttore.

11 maggio mattino e pomeriggio. Padova, Casa di reclusione.

Convegno Ristretti Orizzonti “*Responsabilità: A ciascuno la sua*”.

12 maggio mattino. Vicenza, sede Cooperativa sociale “Insieme”.

Incontro formativo “*Aprire casa, entrare nel welfare locale*” nell’ambito del PROGETTO TERREFERME Veneto - Percorsi di Affidamento Familiare per minorenni migranti soli, promosso dal CNCA e da Unicef Italia, (secondo incontro).

15 maggio pomeriggio. Bologna.

Presentazione del libro di Desi Bruno e Davide Bertaccini “*I Garantiti (dalla parte) dei detenuti*” organizzato dal Garante regionale dell’Emilia Romagna.

17 maggio pomeriggio. Venezia-Mestre.

Incontro sul tema “*UNA CITTA' CHE PUO'... essere solidale Tutori volontari per garantire i diritti dei bambini e dei ragazzi*” nell’ambito della campagna di sensibilizzazione “*A maggio mi ... affido*”, promossa e organizzata dal Comune di Venezia, Assessorato alla coesione sociale e sviluppo economico - Servizio politiche cittadine per l’infanzia e l’adolescenza.

19 maggio mattino. Cadoneghe, palestra Olof Palme.

Incontro “*Consigliamoci – Consiglio comunale dei ragazzi*”, iniziativa nata dalla collaborazione tra il Comune di Cadoneghe, la Fondazione Fontana e l’Unicef, rivolta ai bambini delle classi quinte del territorio per favorire la sperimentazione di pratiche di cittadinanza.

21 maggio mattino. Venezia-Mestre, sede Garante dei diritti della persona.

Incontro con la Responsabile per il Veneto dell’Ai.Bi. (Associazione Amici dei Bambini) nell’ambito del Progetto Nidos sul tema della tutela dei MSNA.

22 maggio mattino. Padova Sala Riunioni ULSS 6 Euganea.

Comitato regionale per la Bioetica.

29 maggio mattino. Orgiano (VI), Scuola Primaria “Don Ignazio Muraro”.

Partecipazione iniziativa di presentazione Rapporto Unicef.

30 maggio pomeriggio. Venezia - Mestre, Auditorium Cardinal Urbani.
Camera penale di Venezia convegno su: *“Riforma dell’Ordinamento Penitenziario”*.

31 maggio mattino e pomeriggio. Sarmeola di Rubano (PD), Auditorium dell’Opera della Provvidenza Sant’Antonio.

Convegno *“Un welfare per i minori è oggi possibile? I diritti della persona di minore età sono tutelati o violati?”* promosso e organizzato dal Tavolo veneto *“Un welfare per i minori”*.

Giugno

5 giugno mattino e pomeriggio. Roma, sede Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome.
Coordinamento Difensori civili.

6 giugno mattino. Treviso, Casa circondariale.
Colloqui con detenuti.

7 giugno mattino. Venezia - Mestre, sede del Garante dei diritti della persona.
Coordinamento dei Garanti comunali dei detenuti.

13 giugno mattino. Roma, Senato della Repubblica.
Presentazione della relazione annuale dell’Autorità garante dell’infanzia e dell’adolescenza.

14 giugno pomeriggio. Venezia, Regione del Veneto, Palazzo Grandi Stazioni.
Osservatorio permanente interistituzionale per la salute in carcere

15 giugno mattino. Roma, Senato della Repubblica.
Presentazione della relazione annuale del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale.

21 giugno mattino. Padova, Casa di reclusione.
Festa della musica.

25 giugno pomeriggio. Roma, sede Autorità Garante per l’infanzia e l’adolescenza.
XVI Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell’infanzia e dell’adolescenza.

26 giugno mattino. Padova, Sala Riunioni ULSS 6 Euganea.
Comitato regionale per la Bioetica.

27 giugno mattino. Bologna, sede del Consiglio regionale.
Incontro Seminariale tra Garanti regionali e territoriali.

Luglio

6 luglio mattino. Treviso, Palazzo dei Signori.

Convegno “*Coesione sociale, media e minori: la Carta di Treviso oggi*” promosso dalla Prefettura di Treviso.

11 luglio mattino e pomeriggio. Roma, sede Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome.

Coordinamento Difensori civici.

12 luglio mattino. Roma, Senato della Repubblica Palazzo Giustiniani.

Convegno su: “*Accesso Civico, Riservatezza e organi di garanzia*”.

16 luglio mattino. Roma, sede Autorità Garante per l’infanzia e l’adolescenza.

Gruppo di lavoro “*Monitoraggio dell’istituto dei tutori volontari*” progetto Fami.

19 luglio mattino. Padova, Casa di reclusione.

Colloqui con detenuti.

25 luglio mattino. Padova, Casa di reclusione.

Colloqui con detenuti.

27 luglio mattino. Roma, sede Consiglio regionale del Lazio.

Coordinamento dei Garanti territoriali delle persone private della libertà “*Approvazione del regolamento della Conferenza dei Garanti territoriali delle persone private della libertà*”.

Agosto

1 agosto mattino. Treviso, Casa circondariale.

Colloqui con detenuti.

Settembre

10 settembre mattino. Bologna.

Incontro Coordinamento dei Garanti regionali dell’infanzia e dell’adolescenza.

12 settembre pomeriggio.

Incontro con Presidente dell’Ordine Assistenti Sociali del Veneto.

13 settembre mattino. Venezia.

Incontro con Dirigente della Direzione programmazione sanitaria-LEA U.O.S. Salute mentale e sanità penitenziaria della Regione.

20 settembre mattino. Conegliano, sede associazione “La Nostra Famiglia”.
Seminario formativo sui diritti della persona con disabilità nell'età evolutiva e adulta, nell'ambito del corso di aggiornamento professionale per Assistenti sociali che l'associazione “La Nostra Famiglia”.

Dal 24 al 27 settembre. Saluzzo.

Summer School di “*Alta formazione sulla privazione della libertà e sui diritti fondamentali?*”.

28 settembre mattino. Roma, sede Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza.
XVII Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

29 settembre mattino. Venezia, Casa di reclusione della Giudecca.
Incontro “*Orto delle meraviglie?*”.

Ottobre

3 ottobre mattino. Venezia-Mestre, sede Garante dei diritti della persona.
Incontro con i Referenti territoriali dei servizi sociali e socio-sanitari di Venezia, Padova e Verona su problematiche relative ai minori stranieri non accompagnati.

3 ottobre pomeriggio. Venezia, sede Direzione Servizi sociali.
Incontro su DGR n. 1029 del 17 luglio 2018 “*Conferma della sperimentazione e regolamentazione di nuovi sistemi di accoglienza in strutture residenziali in semiautonomia, avviata nell'anno 2015, per i minori stranieri non accompagnati appartenenti alla fascia di età dai 16 ai 17 anni. D.G.R. n. 1839 del 09 dicembre 2015 e D.G.R. n. 684 del 16 maggio 2017?*”.

4 e 5 ottobre. Roma.

Convegno SIMSA - Società Italiana Sanità Medica Penitenziaria - Sanità medica penitenziaria (dott.ssa Bressani).

5 ottobre mattino e pomeriggio. Bologna, Teatro Auditorium Manzoni.
37° Congresso nazionale dell'Associazione italiana magistrati per i minorenni e la famiglia (AIMMF), dedicato al tema “*Movimento di popoli. Migrazioni, identità e tutele per i minori stranieri?*” con particolare riferimento alle tutele poste dalla legge n. 47 del 2017.

12 ottobre mattina e pomeriggio. Venezia.

Convegno “*La rete necessaria - come tutelare il diritto ad una crescita armoniosa per i figli dei detenuti e per i bambini che crescono negli ICAM?*” – organizzato dall'Associazione La Gabbianella ed altri animali.

17 ottobre mattino. Venezia, Regione del Veneto, Palazzo Grandi Stazioni.

Incontro di presentazione delle “*Linee guida per l'attività delle Equipages Specialistiche in materia di abuso sessuale e grave maltrattamento dei bambini/ e dei ragazzi/ e minori d'età?*”.

18 ottobre mattino. Venezia, Direzione Servizi Sociali.
Incontro di costituzione del Gruppo di lavoro operativo per la revisione del “*Protocollo operativo per le adozioni nazionali ed internazionali*”.

19 ottobre mattino e pomeriggio. Roma.
Coordinamento nazionale Garanti regionali dei detenuti presente il direttore del Dipartimento Amministrazione Penitenziaria.

25 ottobre mattino. Padova.
Incontro con avv. Alborghetti della Camera Penale di Padova.

25 ottobre pomeriggio. Padova, Casa di reclusione.
Incontro con il Direttore.

26 ottobre mattino. Mestre, Centro congressi Venezia Città Metropolitana.
Convegno “*Giovani in rete - Lo sportello “Pronto Soccorso Web Reputation”*” promosso dal Corecom Veneto.

29 ottobre pomeriggio. Venezia, Regione del Veneto, Palazzo Grandi Stazioni.
Tavolo tecnico interistituzionale per la gestione del paziente in misura di sicurezza – REMS.

30 ottobre mattino. Venezia-Mestre, sede del Tribunale per i minorenni di Venezia.
Incontro con la Presidente del Tribunale per i minorenni di Venezia.

Novembre

7 novembre pomeriggio. Venezia, Regione del Veneto, Palazzo Grandi Stazioni.
Incontro su DGR n. 1029 del 17 luglio 2018 “*Conferma della sperimentazione e regolamentazione di nuovi sistemi di accoglienza in strutture residenziali in semi autonomia, avviata nell'anno 2015, per i minori stranieri non accompagnati appartenenti alla fascia di età dai 16 ai 17 anni. D.G.R. n. 1839 del 09 dicembre 2015 e D.G.R. n. 684 del 16 maggio 2017*”.

12 novembre pomeriggio. Padova, Sala comunale polivalente.
Inaugurazione corso tutori volontari “*Il tutore volontario del minore di età: l'esperienza del Veneto*”.

20 novembre pomeriggio. Venezia - Mestre, sede del Garante dei diritti della persona.
Incontro con responsabile del Servizio Infanzia e Adolescenza Comune di Venezia – accordo operativo per individuazione tutori e problematiche relative ad Associazione La Gabbianella.

22 novembre mattino e pomeriggio. Rovigo, Salone del Grano.
Convegno “*Minori e Privacy. La tutela dei dati personali dei bambini e degli adolescenti alla luce del Reg. UE 2016/679*” organizzato dal Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Ferrara.

27 novembre mattino e pomeriggio. Venezia, Ufficio Interdistrettuale di Esecuzione Penale Esterna - UIEPE.

Seminario Politiche di sicurezza e Giustizia Riparativa: Connessioni e prospettive – Programma di Giustizia Riparativa “*Progetto stretta di mano*”.

28 novembre mattino. Treviso, Casa circondariale.

Colloqui con i detenuti.

30 novembre mattino. Roma, Assessorato Politiche Sociali Comune di Roma.

Incontro con Garanti Regionali Infanzia su “*Progetto tutela MSNA*”.

Dicembre

3 dicembre mattino e pomeriggio. Padova, Centro culturale San Gaetano.

Convegno “*Il Servizio Sociale della Giustizia e la Comunità locale fra domanda di sicurezza, inclusione sociale e giustizia riparativa*” organizzato dall’Ordine Assistenti sociali del Veneto.

4 dicembre mattino. Venezia - Mestre, sede del Garante dei diritti della persona.

Coordinamento dei Garanti comunali dei detenuti.

5 dicembre pomeriggio. Venezia, Casa di reclusione della Giudecca.

Incontro con la Direttrice.

6 dicembre pomeriggio. Padova, sede Fondazione Zancan.

Convegno annuale dello studio C.re.s.c.e.r.e. “*Crescere disuguali: tra sfide e speranze di futuro*”.

7 dicembre mattino. Padova, Ufficio Interdistrettuale di Esecuzione Penale Esterna - UIEPE Padova e Rovigo.

Seminario, programma di Giustizia Riparativa “*Progetto stretta di mano*”.

12 dicembre mattino. Venezia.

Incontro con il Dirigente della Direzione programmazione sanitaria-LEA U.O.S. Salute mentale e sanità penitenziaria della Regione Veneto.

12 dicembre pomeriggio. Venezia, sede Direzione Servizi sociali.

Incontro su DGR n. 1029 del 17 luglio 2018 “*Conferma della sperimentazione e regolamentazione di nuovi sistemi di accoglienza in strutture residenziali in semi-autonomia, avviata nell'anno 2015, per i minori stranieri non accompagnati appartenenti alla fascia di età dai 16 ai 17 anni. D.G.R. n. 1839 del 09 dicembre 2015 e D.G.R. n. 684 del 16 maggio 2017*”.

14 dicembre mattino e pomeriggio. Roma, sede Garante nazionale delle persone private della libertà personale.

Coordinamento nazionale Garanti regionali.

19 dicembre mattino e pomeriggio. Mestre, Auditorium dell’Ospedale dell’Angelo, Padiglione “G. Rama” Aulss n. 3.

Convegno organizzato dall'U.O.S Detenuti del Garante dei diritti delle persone
“Complessità del sistema penitenziario: disagio psichico nelle criticità del sistema”.



Molte cose sull'impostazione dell'attività relativa alla difesa civica sono state anticipate nella premessa di questa relazione.

Nel corso del 2018 le istanze pervenute sono 315.

Delle 315 istanze pervenute, **80** riguardano il diritto di accesso (di cui 7 accessi civici), pari al **25,39%** del totale di riferimento.

E' bene ricordare che la competenza in materia di tutela del diritto di accesso ai provvedimenti amministrativi attribuita da una legge statale al Difensore civico (*cf. legge 7 agosto 1990, n. 241*), si radica oggi in capo al Garante regionale dei diritti della persona del Veneto in quanto istituzione di garanzia a carattere non giurisdizionale titolare di funzioni di difesa civica (*cf. art. 1 c. 2 lett. a, art. 11, l.r. 24 dicembre 2013, n. 37*), sostitutiva, nella Regione del Veneto, del Difensore civico regionale (*cf. art. 17 c. 1 lett. a, l.r. cit.*).

Infatti, la legge 7 agosto 1990, n. 241 "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai provvedimenti amministrativi", all'articolo 25 recita:

"Art. 25. Modalità di esercizio del diritto di accesso e ricorsi

1. Il diritto di accesso si esercita mediante esame ed estrazione di copia dei documenti amministrativi, nei modi e con i limiti indicati dalla presente legge. L'esame dei documenti è gratuito. Il rilascio di copia è subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di visura.

2. La richiesta di accesso ai documenti deve essere motivata. Essa deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o che lo detiene stabilmente.

3. Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso sono ammessi nei casi e nei limiti stabiliti dall'articolo 24 e debbono essere motivati.

*4. Decorsi inutilmente trenta giorni dalla richiesta, questa si intende respinta. In caso di diniego dell'accesso, espresso o tacito, o di differimento dello stesso ai sensi dell'articolo 24, comma 4, il richiedente può presentare ricorso al tribunale amministrativo regionale ai sensi del comma 5, **ovvero chiedere, nello stesso termine e nei confronti degli atti delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali, al Difensore civico competente per ambito territoriale, ove costituito, che sia riesaminata la suddetta determinazione. Qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza è attribuita al Difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore. Nei confronti degli atti delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato tale richiesta è inoltrata presso la Commissione per l'accesso di cui all' articolo 27 nonché presso l'amministrazione resistente. Il Difensore civico o la Commissione per l'accesso si pronunciano entro trenta giorni dalla presentazione dell'istanza. Scaduto infruttuosamente tale termine, il ricorso si intende respinto. Se il Difensore civico o la Commissione per l'accesso ritengono illegittimo il diniego o il differimento, ne informano il richiedente e lo comunicano all'autorità disponente. Se questa non emana il provvedimento confermativo motivato entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del Difensore civico o della Commissione, l'accesso è consentito. Qualora il richiedente l'accesso si sia rivolto al Difensore civico o alla Commissione, il termine di cui al comma 5 decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza al Difensore civico o alla Commissione stessa. Se l'accesso è negato o differito per motivi inerenti ai dati personali che si riferiscono a soggetti terzi, la Commissione provvede, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta, decorso inutilmente il quale il parere si intende reso. Qualora un procedimento***

di cui alla sezione III del capo I del titolo I della parte III del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 o di cui agli articoli 154, 157, 158, 159, e 160 del medesimo decreto legislativo n. 196 del 2003, relativo al trattamento pubblico di dati personali da parte di una pubblica amministrazione, interessi l'accesso ai documenti amministrativi, il Garante per la protezione dei dati personali chiede il parere, obbligatorio e non vincolante, della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi. La richiesta di parere sospende il termine per la pronuncia del Garante sino all'acquisizione del parere, e comunque per non oltre quindici giorni. Decorso inutilmente detto termine, il Garante adotta la propria decisione.

5. Le controversie relative all'accesso ai documenti amministrativi sono disciplinate dal codice del processo amministrativo.”

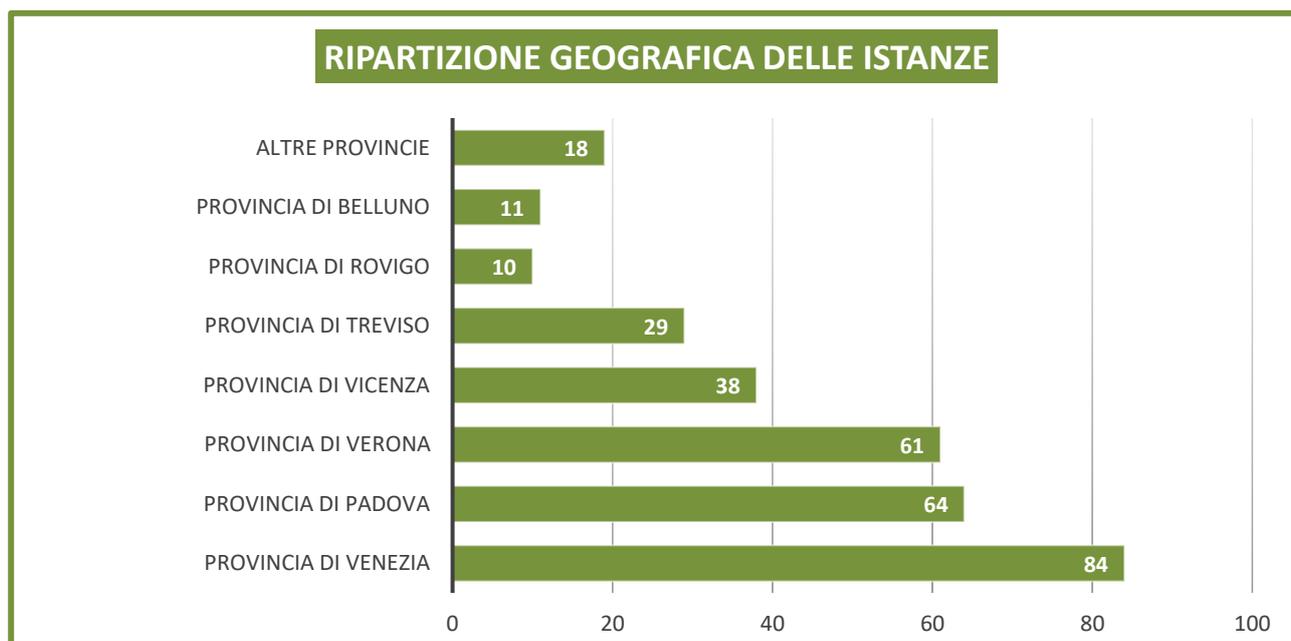
Guardando alla provenienza geografica delle istanze ricevute nel corso dell'anno 2018, risulta che:

- 84 provengono dal territorio della provincia di Venezia;
- 64 provengono dal territorio della provincia di Padova;
- 61 provengono dal territorio della provincia di Verona;
- 38 provengono dal territorio della provincia di Vicenza;
- 29 provengono dal territorio della provincia di Treviso;
- 10 provengono dal territorio della provincia di Rovigo;
- 11 provengono dal territorio della provincia di Belluno;

Tra le istanze ricevute ve ne sono **18** che provengono da altre provincie.

Di tale provenienza geografica, il grafico che segue ne offre una rappresentazione di sintesi.

Grafico 1. Ripartizione geografica delle istanze pervenute nell'anno 2018. Per provincia. Valori assoluti.



A seguire, le istanze in materia di tributi (*tasse, imposte, tariffe*) con **21** fascicoli aperti; quindi quelle in materia urbanistica, con **14** fascicoli aperti; istanze in materia di sanità, con **25** fascicoli aperti; quelle in materia di territorio e ambiente con **45** fascicoli aperti; le istanze in materia di partecipazione al procedimento con **7** fascicoli e quindi quelle afferenti all'area del sociale con **4** fascicoli aperti nell'anno qui considerato.

Il rimanente 37,77% delle istanze ricevute nel corso del 2018 risulta afferente, in misura diversa, a vari ambiti di competenza d'intervento del Garante, quali: sanzioni amministrative, servizi alla persona, pubblico impiego, edilizia residenziale, previdenza, poteri sostitutivi, nonché altre materie ancora e comprese istanze che per alcuni aspetti sono risultate estranee alle categorie di qualificazione per materia assunte e quindi riunite nella voce residuale "altre materie".

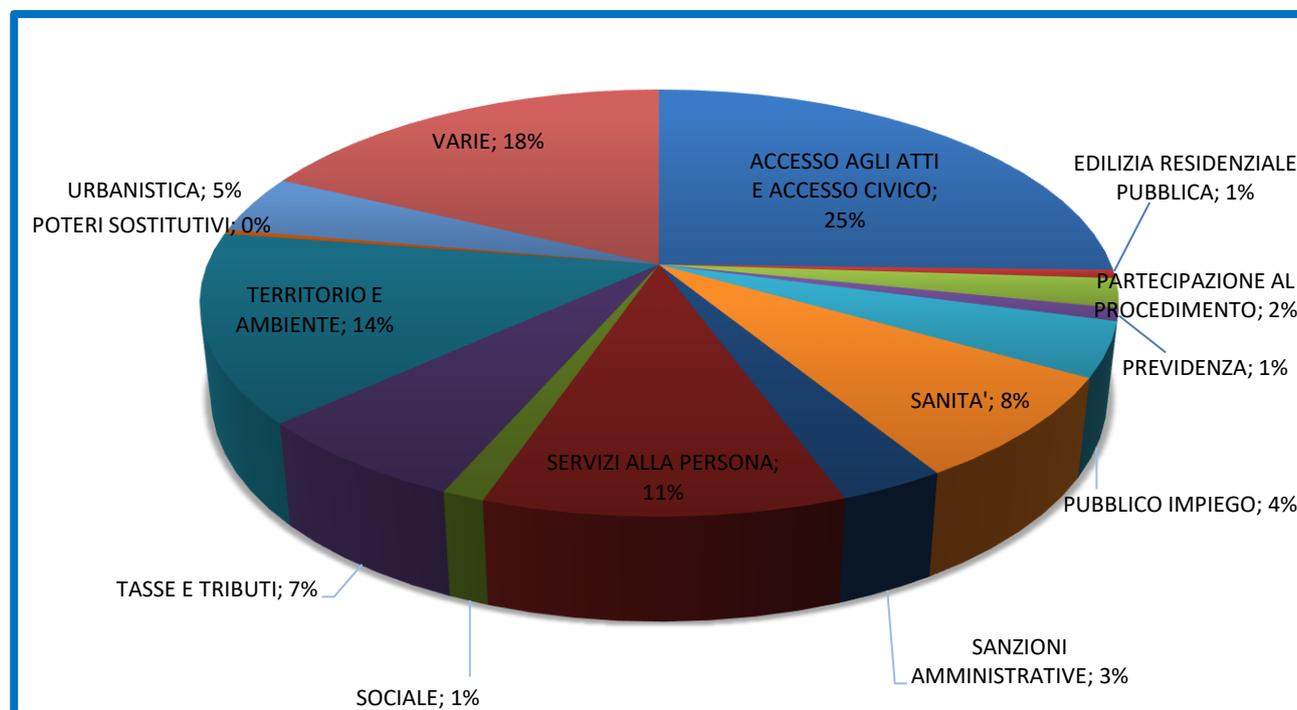
Nella tabella che segue viene rappresentata una rendicontazione del numero complessivo delle istanze ricevute nel corso del 2018, scorporate per materia di afferenza.

Tabella 1. Istanze ricevute nell'anno 2018. Per materia di afferenza. Valori assoluti

MATERIA DI AFFERENZA	N. ISTANZE (valore assoluto)
Accesso agli atti e accesso civico	80
Tasse e Tributi	21
Urbanistica	14
Sanità	25
Territorio e ambiente	45
Partecipazione al procedimento	7
Sociale	4
Sanzioni amministrative	10
Servizi alla persona	34
Pubblico impiego	13
Edilizia residenziale pubblica	2
Previdenza	3
Poteri sostitutivi	1
Altre materie	56
TOTALE	315

A seguire, la rappresentazione grafica dell'incidenza di ogni materia rispetto al totale di riferimento.

Grafico 2. Istanze ricevute nell'anno 2018. Incidenza per materia. Valori percentuali.



Ancora qualche considerazione sulle istanze in materia di accesso agli atti e provvedimenti amministrativi ricevuti nel corso del 2018.

Nell'anno qui considerato, il Garante regionale dei diritti della persona ha esercitato *iure proprio* - per le argomentazioni precedentemente espresse - la competenza sulle istanze ricevute volte al riesame del diniego di accesso, espresso o tacito, o di differimento dello stesso.

Delle 80 istanze ricevute, (di cui 7 accessi civici) in 9 casi è stata confermata la legittimità del diniego opposto dall'amministrazione adita in prima istanza.

In 10 casi il ricorso è stato giudicato inammissibile per mancanza di requisiti (rispetto del termine di 30 giorni, notifica ai controinteressati ...).

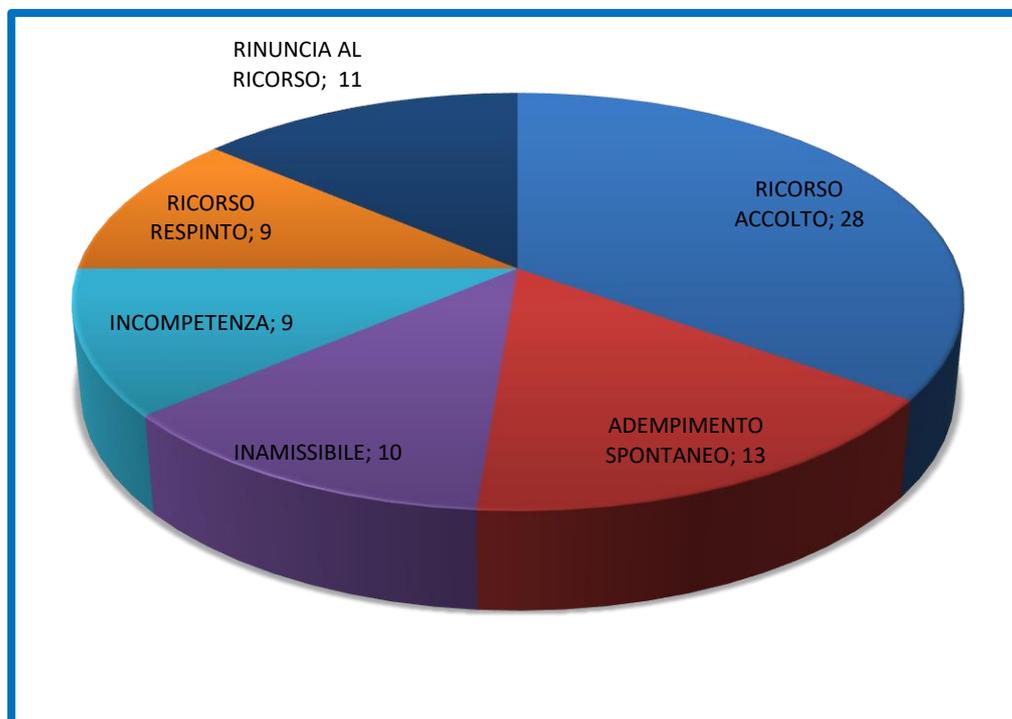
In altri 9 casi i ricorsi ricevuti ai sensi del comma 4 dell'articolo 25 legge 241/1990, sono stati riconosciuti di competenza di altri organi e quindi agli stessi trasmessi.

In 40 casi su 80 l'istanza è stata positivamente risolta per i richiedenti: in 28 casi, con una determinazione formale del Garante dei diritti della persona che ha accolto il ricorso nei confronti dell'amministrazione verso cui è stato diretto l'accesso. In altri 13 casi, l'esito positivo per i richiedenti si è determinato perché nel corso della fase istruttoria del riesame condotta dal Garante, l'amministrazione ha spontaneamente acconsentito all'ostensione dei documenti richiesti; quest'ultimo dato, pur nella sua limitatezza numerica, è

particolarmente positivo perché corrisponde ai principi di mediazione e solidarietà tra amministrazioni di cui si è già parlato nella premessa di questa relazione.

Rientrano in questa ottica anche n. 11 rinunce al ricorso.

Grafico 3. Istanze accesso agli atti, accesso civico ricevute nell'anno 2018. Valori assoluti.



Alla materia del diritto di accesso vanno imputate anche alcune istanze rivolte al Garante ai sensi dell'articolo 43 comma 2 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 *“Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali”* che recita: *“I consiglieri comunali e provinciali hanno diritto di ottenere dagli uffici, rispettivamente, del comune e della provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge”*.

Nelle istanze rivolte da consiglieri comunali e provinciali, a differenza di quelle rivolte da altri cittadini, la motivazione all'accesso è, per così dire *in re ipsa*, con l'unica preoccupazione da parte del Garante di non essere coinvolto in dinamiche di carattere strettamente politico e di limitarsi a garantire attraverso il controllo dell'accessibilità delle informazioni la correttezza dei rapporti fra consiglieri e organi esecutivi e tra maggioranza e opposizione.

Questa impostazione è oggi facilitata da quanto previsto dalla nuova normativa in materia di trasparenza, dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 *“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.”* come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, di *“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”* (così detto *“decreto Madia”*), che ha previsto, accanto al così

detto accesso civico, già disciplinato dall'articolo 5, comma 1, del sopra citato decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, l'accesso così detto generalizzato, contemplato dal comma 2 del predetto articolo 5.

Ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico e all'accesso generalizzato, l'Autorità nazionale anticorruzione, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali e sentita la Conferenza unificata Stato-città e autonomie locali di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (*Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato - città ed autonomie locali*) ha adottato la deliberazione 28 dicembre 2016, n. 1309, intitolata “*Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, comma 2, del decreto legislativo n. 33/2013*”.

L'accesso civico risponde a esigenze di trasparenza, intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e consiste nel diritto di chiunque di richiedere alle pubbliche amministrazioni documenti, informazioni o dati, ogniqualvolta sussista in capo a esse l'obbligo di pubblicarli e ne sia stata omessa la loro pubblicazione.

L'accesso generalizzato risponde invece a esigenze di controllo diffuso, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, e riguarda il diritto di chiunque di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione e di accesso civico, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dal successivo articolo 5-bis del ripetuto decreto legislativo n. 33 del 2013.

I procedimenti di accesso civico o generalizzato devono concludersi - come del resto quello così detto documentale di cui alla legge n. 241 del 1990 - con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione al richiedente e agli eventuali controinteressati.

Nei casi di accoglimento della richiesta di accesso, il controinteressato può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e presentare ricorso al Difensore civico.

Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro tale termine, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Avverso la decisione dell'amministrazione competente o, in caso di richiesta di riesame, avverso quella del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il richiedente può proporre ricorso al Tribunale amministrativo regionale.

Qualora si tratti di atti delle amministrazioni delle regioni o degli enti locali, il richiedente può altresì presentare ricorso al Difensore civico competente per ambito territoriale, ove costituito. Qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza è attribuita al

Difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore. Il ricorso va altresì notificato all'amministrazione interessata.

Il Difensore civico si pronuncia entro trenta giorni dalla presentazione del ricorso. Se il Difensore civico ritiene illegittimo il diniego o il differimento, ne informa il richiedente e lo comunica all'amministrazione competente. Se questa non conferma il diniego o il differimento entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del Difensore civico, l'accesso è consentito. Qualora il richiedente si sia rivolto al Difensore civico, il termine per proporre ricorso al Tribunale amministrativo regionale decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza al Difensore civico.

Se l'accesso è stato negato o differito per evitare un pregiudizio concreto alla tutela dell'interesse privato alla protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia, il Difensore civico provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per la pronuncia del Difensore è sospeso fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni.

L'accesso generalizzato deve essere anche tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso ai documenti amministrativi di cui agli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 (d'ora in poi "accesso documentale"). La finalità dell'accesso documentale ex l. 241/90 è, in effetti, ben differente da quella sottesa all'accesso generalizzato ed è quella di porre i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative e/o oppositive e difensive - che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari. Più precisamente, dal punto di vista soggettivo, ai fini dell'istanza di accesso ex lege 241 il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un «interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso». Mentre la legge 241/90 esclude, inoltre, perentoriamente l'utilizzo del diritto di accesso ivi disciplinato al fine di sottoporre l'amministrazione a un controllo generalizzato, il diritto di accesso generalizzato, oltre che quello "semplice", è riconosciuto proprio "allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico" (Deliberazione ANAC n 1309/2016).

Quanto alle risposte delle amministrazioni comunali alle richieste di chiarimenti formulate dal Garante, si deve riconoscere che sono state molto varie: in alcuni casi, o meglio da parte di alcuni uffici, le risposte sono risultate sollecite e puntuali; in altri non sono state rapide e si sono dovuti effettuare ripetuti solleciti, ma sembra potersi riconoscere un certo miglioramento collaborativo.

Infine, sembra utile rilevare che una parte, sia pure non numericamente rilevante, di istanze riguarda cittadini che si dichiarano asseritamente "maltrattati" dalle istituzioni e che periodicamente si rivolgono al Garante chiedendo appuntamenti, manifestando disagio e di fatto richiedendo un "monopolio di attenzione" sulla loro situazione, creando al momento un certo disagio.

Ma sembra alla scrivente che, alla fine, anche questa possa essere una funzione che, purché non assorbente di troppe energie, possa essere svolta per migliorare i rapporti tra cittadini e pubblica amministrazione.

The image features two stylized silhouettes of a child and an adult. The child's silhouette is on the left, rendered in a light yellowish-gold color, and is shown from the back, holding the hand of the adult. The adult's silhouette is on the right, rendered in a dark brown color, and is shown in profile, facing right. The text 'PARTE II' is centered over the child's silhouette.

PARTE II

**Attività di promozione, protezione
e pubblica tutela dei minori di età**

Capitolo I

Tutori volontari per minori d'età

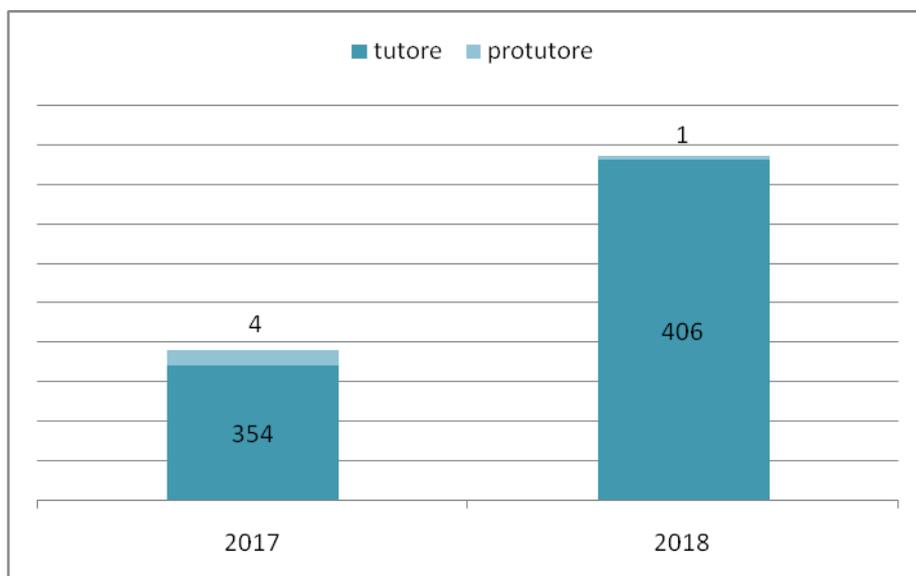
L'attività per i tutori volontari dei minori di età. Anno 2018

Analisi dei dati

Nell'anno 2018 sono state inoltrate all'Ufficio del Garante regionale da parte delle Autorità giudiziarie preposte alla nomina del tutore (Tribunali ordinari - TO e Tribunale per i minorenni - TM), **407 richieste**, registrando un incremento di 49 richieste rispetto all'anno precedente e di 89 rispetto al 2016, confermando un trend crescente.

Vi è stata una sola richiesta di protutore contro le 4 del 2017 e le 36 del 2016.

Grafico 1 - Richieste inoltrate all'Ufficio per tipologia (tutore/protutore) e anno (2017/2018).

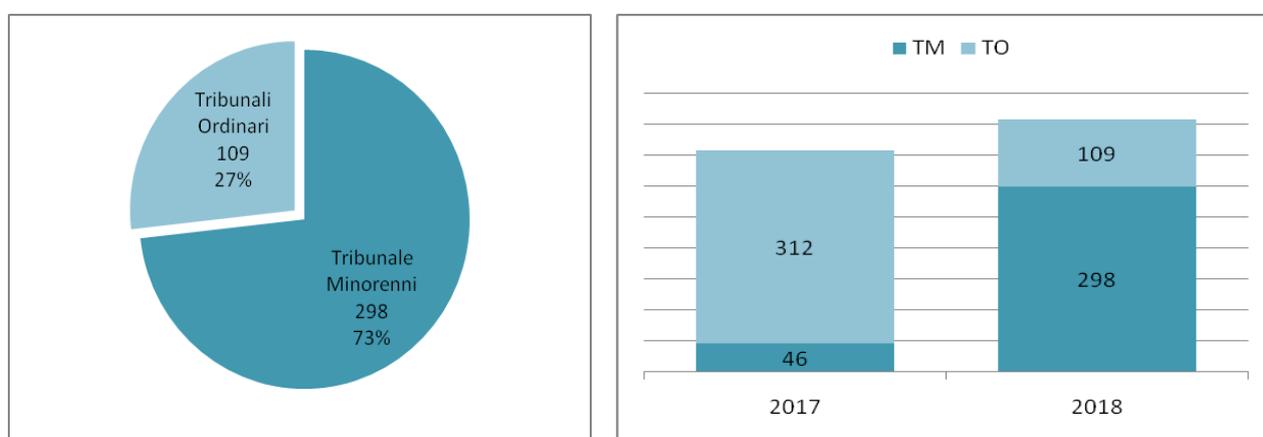


L'incremento di richieste è particolarmente significativo se si considera lo scenario nazionale che nel 2018 ha registrato al 31 dicembre un decremento delle presenze dei MSNA, rispetto all'anno precedente, pari al 41,1% poiché si è passati da 18.303 minori a 10.787. Sempre citando il Report nazionale del Ministero del Lavoro, risulta che i MSNA presenti in Veneto a fine 2018 erano 322, pari al 3% della presenza totale (nel 2017 erano 375).

Le richieste hanno riguardato complessivamente **391 minori**. Lo scarto tra richieste e minori è dovuto al fatto che, per lo stesso minore, possono essere state inviate più di una richiesta in tempi diversi (ad esempio per un MSNA che si è reso irreperibile ed è poi stato rintracciato e risegnalato al giudice) o da autorità giudiziarie diverse (ad esempio per un minore non riconosciuto alla nascita segnalato sia al Tribunale Minorenni ai fini della dichiarazione di adottabilità sia al giudice tutelare, tramite l'Ufficio anagrafico, per lo stato di abbandono).

Le richieste provenienti dal Tribunale per i minorenni sono state **298**, quelle provenienti dai Tribunali ordinari sono state **109**, con un totale rovesciamento della proporzione rispetto agli anni precedenti, in particolare il 2017, nel corso del quale il Tribunale Minorenni aveva inoltrato 46 richieste e i giudici tutelari ne avevano presentate 312.

Grafico 2 - Richieste inoltrate all'Ufficio suddivise per Autorità giudiziaria richiedente e confronto tra il 2017 e il 2018.

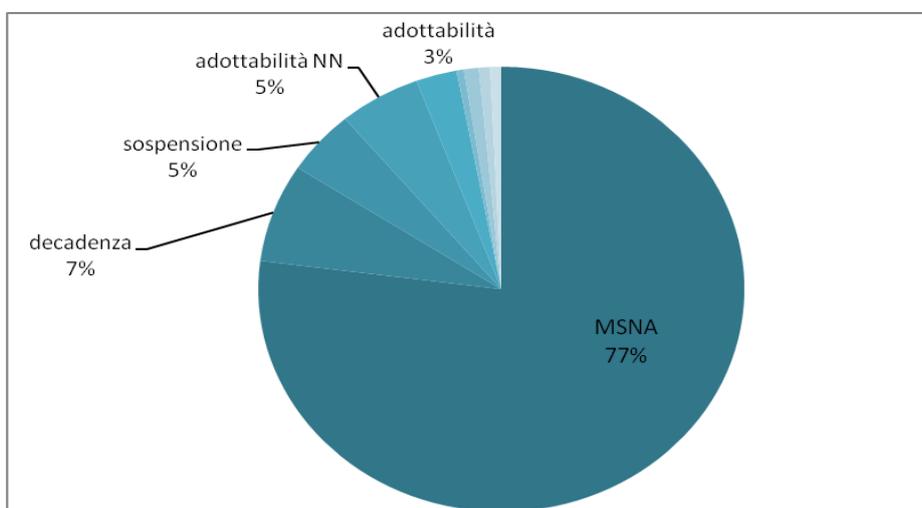


Questa predominanza del Tribunale per i Minorenni è conseguenza dell'entrata in vigore, il 31 gennaio 2018, del decreto legislativo 22 dicembre 2017 n. 220 recante *Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, di attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale nonché della direttiva 2013/32/UE recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale*. Il decreto, prevedendo la riformulazione dell'art. 19 comma 5 del d.lgs 142/2015, ha stabilito che l'autorità giudiziaria competente ad aprire la tutela per i MSNA e a nominare loro un tutore è il Tribunale per i Minorenni. Così

sono state assunte dal Tribunale a competenza regionale, rispetto alle tutele, anche le funzioni consultive e autorizzative, tipiche del giudice tutelare.

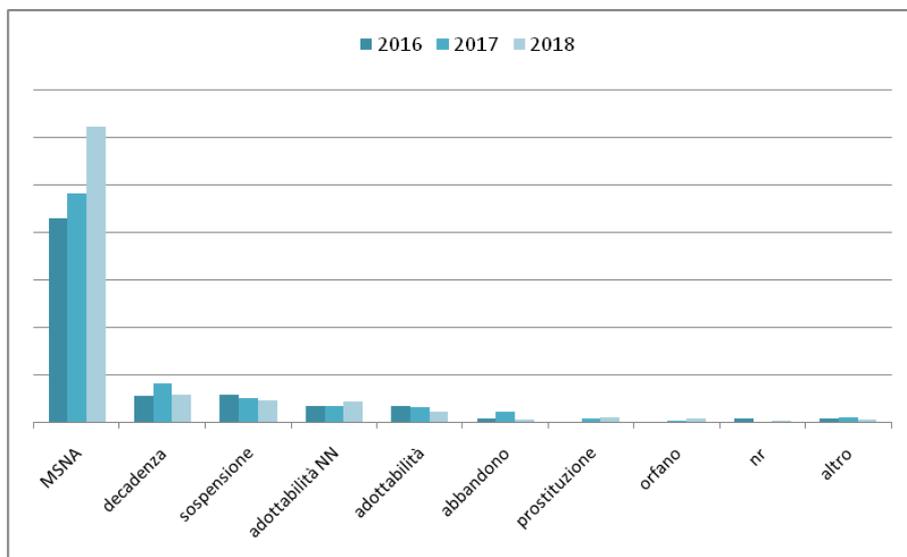
Si tratta, quindi, di uno spostamento di competenza, mentre gli equilibri tra le diverse cause di apertura delle tutele rimangono pressoché invariati, come si evince dal trend pluriennale. Ci possono essere alcune oscillazioni fisiologiche ma il numero complessivo di tutele aperte per tutti i minori che non sono stranieri non accompagnati è abbastanza stabile: 103 nel 2016, 117 nel 2017 e 92 nel 2018.

Grafico 3 - Richieste di tutore inoltrate all'Ufficio nel 2018 suddivise per causa di apertura della tutela.



causa apertura	n. richieste
MSNA	312
decadenza	29
sospensione	22
adottabilità NN	21
adottabilità	11
abbandono	2
prostituzione	4
orfano	3
altro	3

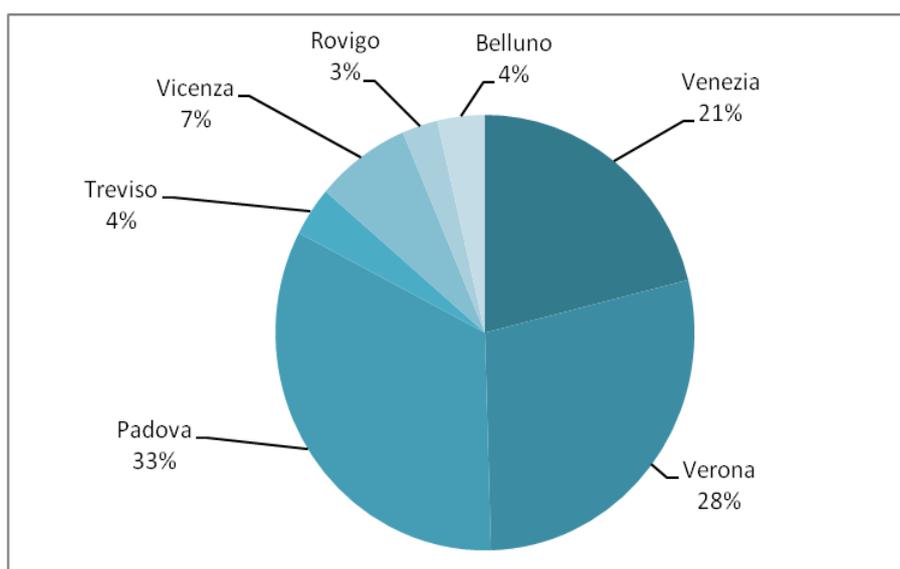
Grafico 4 - Richieste di tutore inoltrate all'Ufficio suddivise per causa di apertura della tutela e anno (2016, 2017 e 2018).



causa apertura	2016	2017	2018
MSNA	215	241	312
decadenza	28	41	29
sospensione	29	25	22
adottabilità NN	17	17	21
adottabilità	17	15	11
abbandono	4	11	2
prostituzione	0	3	4
orfano	0	1	3
nr	4	0	1
altro	4	4	2
Totale	318	358	407

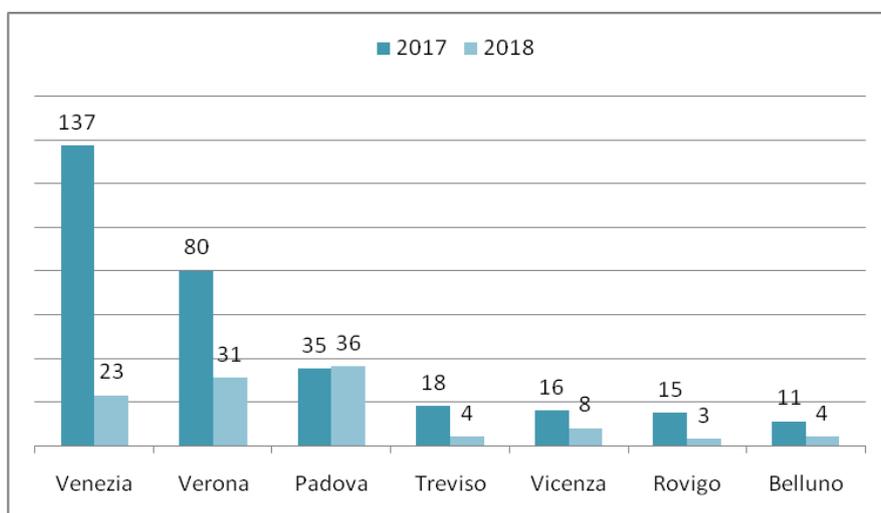
Tra i Tribunali ordinari del Veneto mutano significativamente gli equilibri: il Tribunale di Venezia, da sempre al primo posto per numero di richieste, scende in terza posizione con 23 richieste, preceduto da Padova e Verona, rispettivamente con 36 e 31 richieste. Le richieste dagli altri Tribunali ordinari del Veneto sono molto più contenute perché appartengono a province toccate solo marginalmente dal fenomeno dei MSNA.

Grafico 5 - Distribuzione richieste di individuazione di tutore per Tribunale ordinario richiedente (anno 2018).



Nei primi mesi dell'anno, hanno continuato a pervenire all'Ufficio da parte dei Tribunali ordinari richieste di indicazione di tutore per MSNA, per lo più inerenti ragazzi segnalati prima dell'entrata in vigore del DDL n. 220 del 2017, per i quali era già stata decretata l'apertura di tutela e che sono quindi rimasti nella competenza dei Tribunali ordinari.

Grafico 6 – N. richieste di tutore per Tribunale ordinario richiedente (2017 e 2018).



Il Grafico 6 mette a confronto le richieste inoltrate all'Ufficio dai Giudici tutelari dei Tribunali del Veneto evidenziando le variazioni tra il 2017 e il 2018.

Passando all'analisi dei dati relativi ai **391 minori**, per i quali è stata inoltrata all'Ufficio la richiesta del nominativo di una persona formata e disponibile ad assumere la tutela di un minore d'età, sotto il profilo dell'origine nazionale si sono rilevati: 6 minori per i quali il dato non è stato fornito, 59 minori italiani e 326 minori stranieri.

I minori italiani sono in calo mentre crescono quelli stranieri, sia in termini assoluti che in percentuale.

Grafico 7 - Minori suddivisi per origine nazionale italiana/straniera/non rilevata.

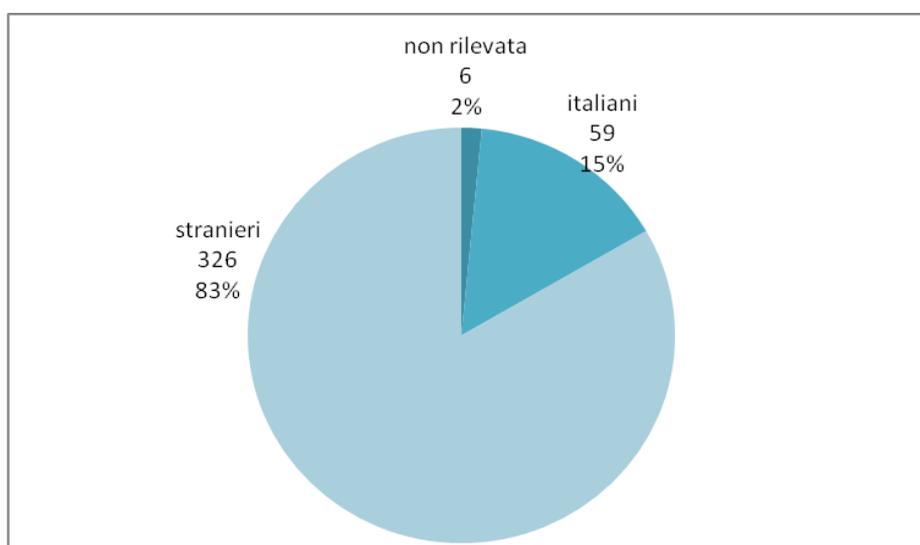
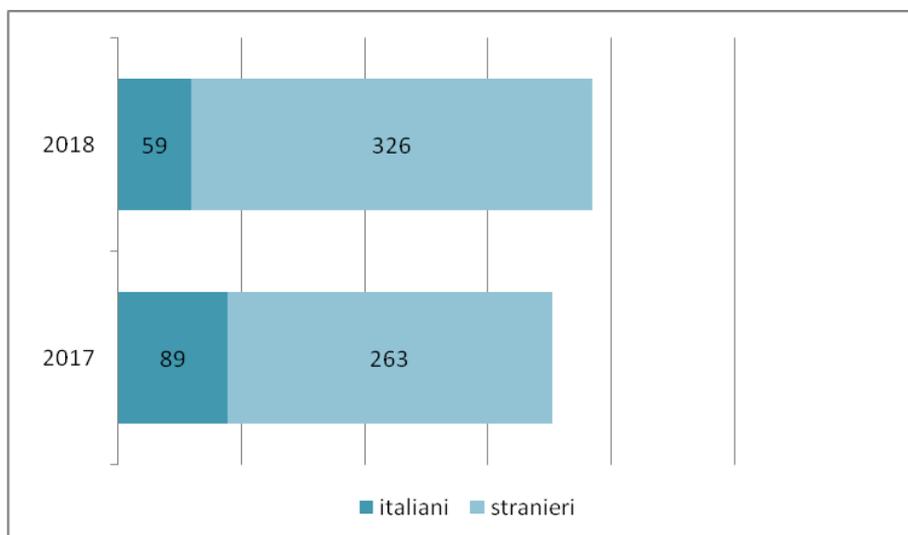
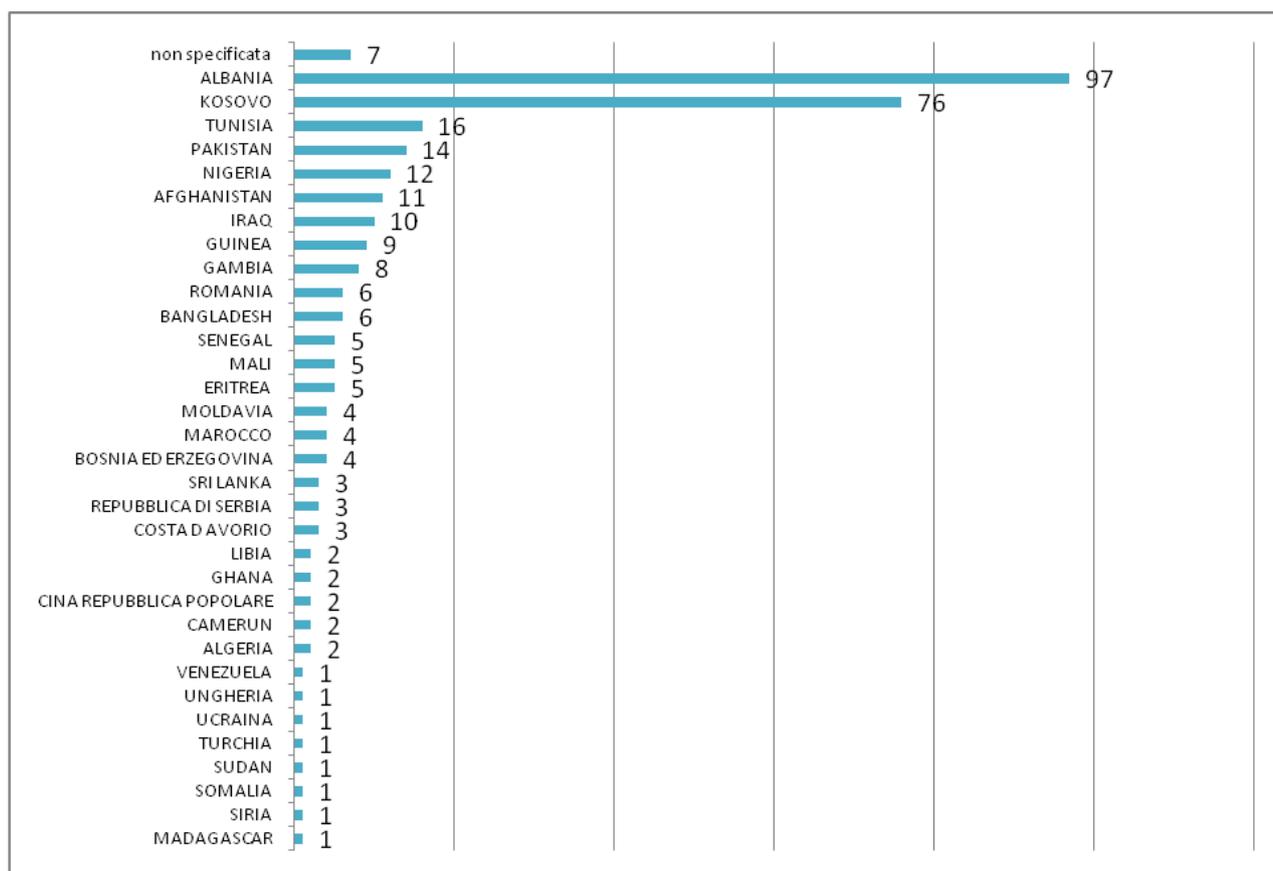


Grafico 8 - Minori suddivisi per origine nazionale italiana/straniera e anno (2017 e 2018).

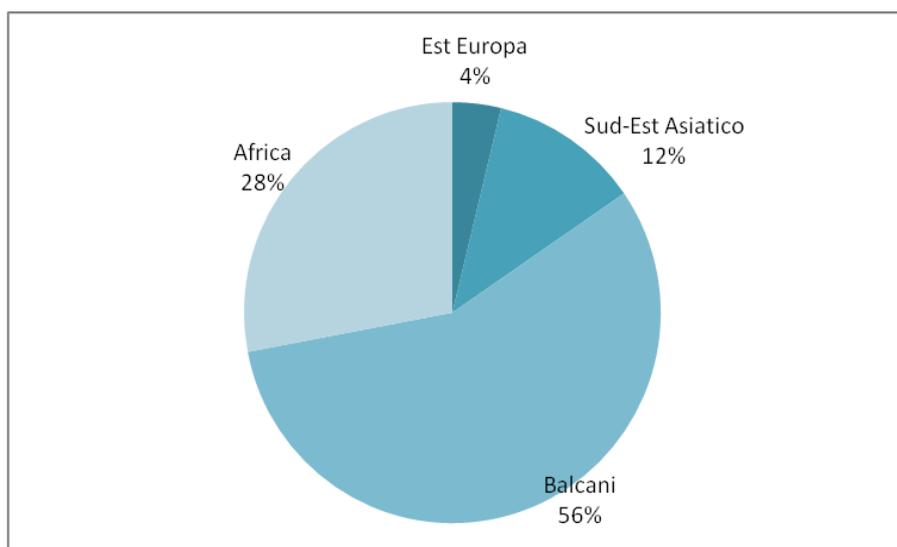


Le nazionalità rappresentate, come nel 2017, sono 33 anche se per i due terzi contano meno di 5 minori. Invariati rimangono anche i Paesi più rappresentati, ma cambia il loro peso ponderale: un minore straniero su tre è albanese (dal 22% del 2017 al 30% nel 2018), uno su quattro è kosovaro (dal 10% del 2017 al 24% nel 2018). Al terzo posto ci sono i tunisini (5%), mentre la Nigeria – terza nel 2017 - diventa la quinta nazionalità (4%).

Grafico 9 - Minori stranieri oggetto di richiesta di tutore per origine nazionale



Dall'aggregazione dei dati per aree continentali, si evince che il continente africano, al primo posto sia nel 2016 sia nel 2017, è stato sorpassato nel 2018 dall'area balcanica, che comprende più della metà dei minori stranieri oggetto delle richieste ricevute dall'Ufficio. Nel 2017 i minori provenienti dai Paesi africani erano il 47 % e sono scesi nel 2018 al 28%. L'Europa dell'Est e il Sud Est asiatico registrano un lieve incremento: dal 2% al 4% la prima e dal 10% al 12% il secondo.

Grafico 10 - Minori oggetto di richiesta di tutore per area geografica di provenienza.

L'87% dei minori è di genere maschile, mentre le bambine e ragazze rappresentano solo il 13%. Se si incrocia il dato del genere con quello dell'origine nazionale, si evince che tra maschi e femmine italiani c'è quasi un equilibrio, mentre la maggior parte dei minori di origine straniera è di genere maschile. Questo è determinato dal fatto che il 91% dei minori di origine straniera (426) è rappresentato da MSNA (299) che, notoriamente, sono per lo più di genere maschile. Le ragazze sole, infatti, sono solo 9, pari al 3%.

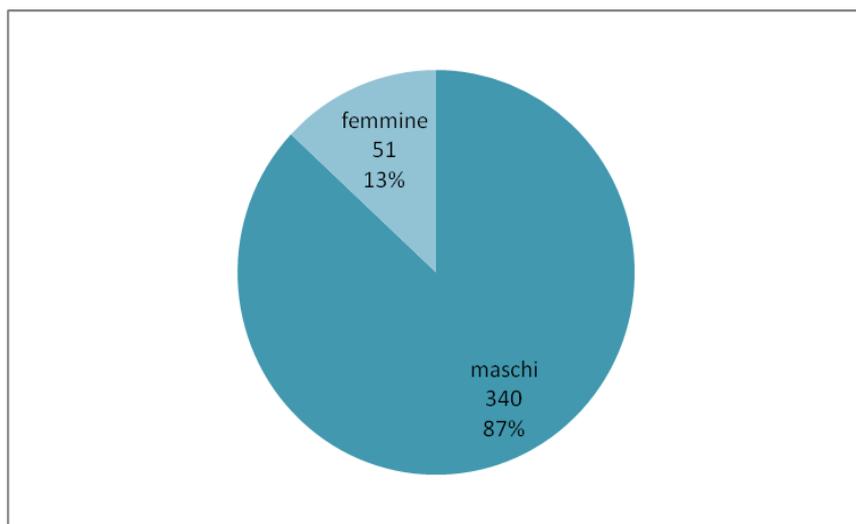
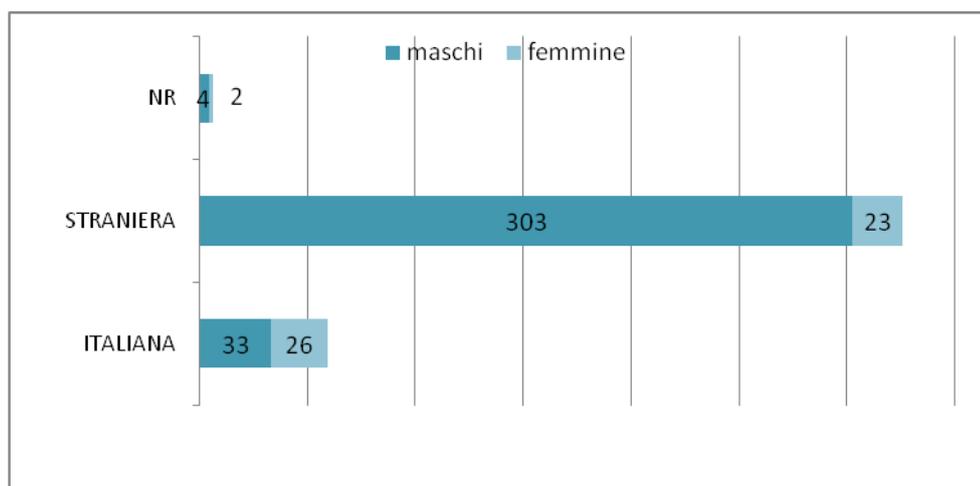
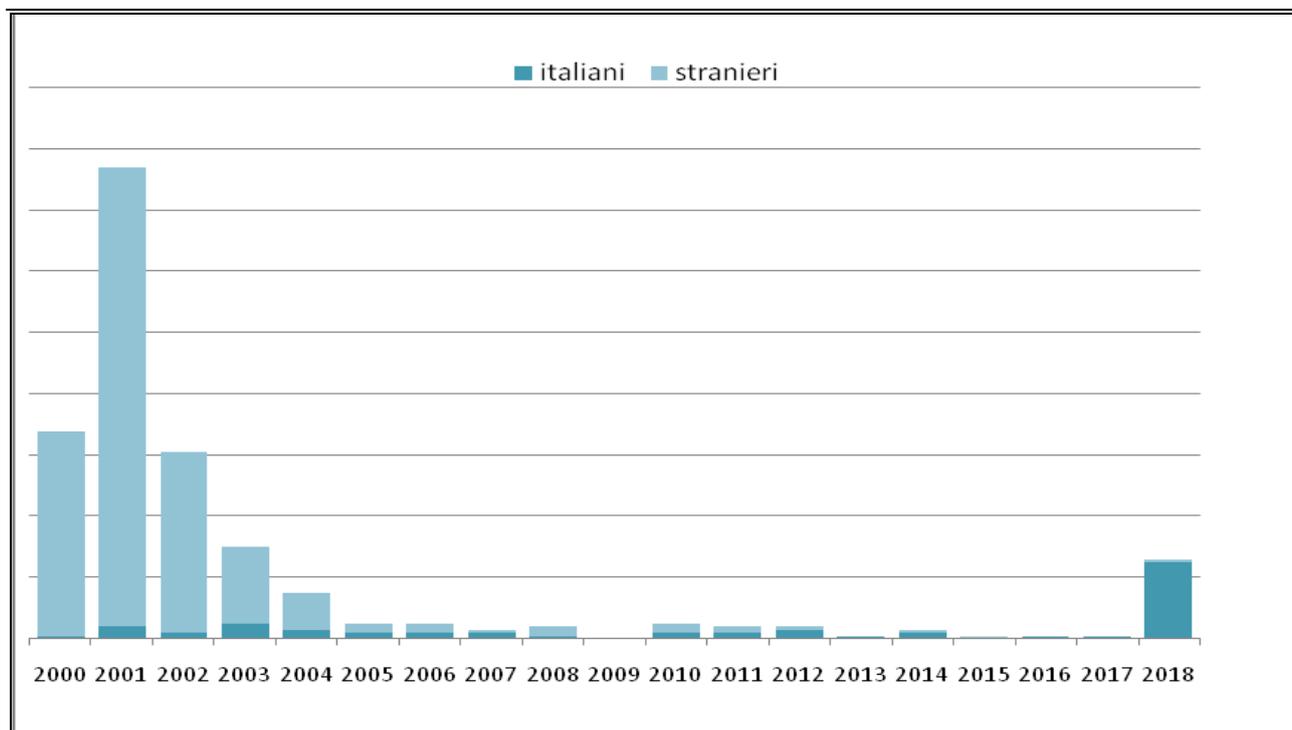
Grafico 11 - Minori oggetto di richiesta di tutore per genere.

Grafico 12 - Minori oggetto di richiesta di tutore per genere e nazionalità.

La fascia di età più rappresentata è quella dei diciassetenni (40%), che sono quasi tutti stranieri. Se consideriamo la fascia più ampia 15-18 anni, la percentuale sul totale dei minori sale al 80% e si mantiene la netta predominanza degli stranieri, più precisamente dei MSNA: 301 contro solo 15 ragazzi italiani.

Grafico 13 - Minori oggetto di richiesta tutore per anno di nascita e nazionalità (italiano/straniero).

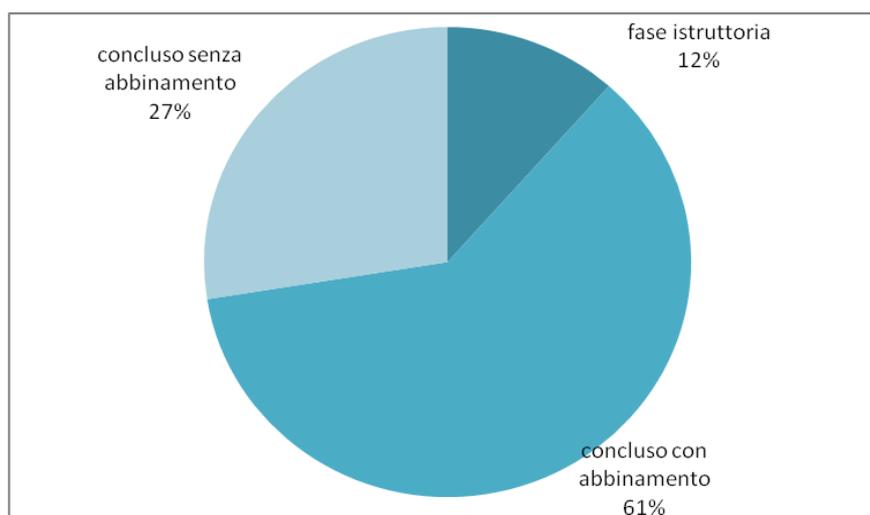
Anno nascita	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Italiani	1	4	2	5	3	2	2	2	1	0	2	2	3	1	2	0	1	1	25
Stranieri	67	150	59	25	12	3	3	1	3	0	3	2	1	0	1	1	0	0	1
tot	68	154	61	30	15	5	5	3	4	0	5	4	4	1	3	1	1	1	26

La distribuzione dei minori italiani in base all'età è abbastanza omogenea, se si esclude la fascia dei minori di un anno di età, che raccoglie tutti i bambini non riconosciuti alla nascita (21 nel 2018). Questi minori, anche se sono nati da madre straniera, poiché non vengono riconosciuti, acquistano la cittadinanza italiana.

I grafici successivi prendono in considerazione l'attività svolta dall'Ufficio sotto il profilo degli esiti, considerati alla data del 31 dicembre 2018.

Le richieste concluse con l'indicazione all'Autorità giudiziaria richiedente del nominativo di un volontario disponibile ad essere nominato tutore sono state 248 sulle 407 totali, corrispondenti al 61%. I casi in cui non si è effettuato l'abbinamento sono stati 112, quasi un terzo delle richieste totali. Alla chiusura dell'anno risultavano ancora "in lavorazione" 47 richieste.

Grafico 14 - Richieste di tutore suddivise per esito.



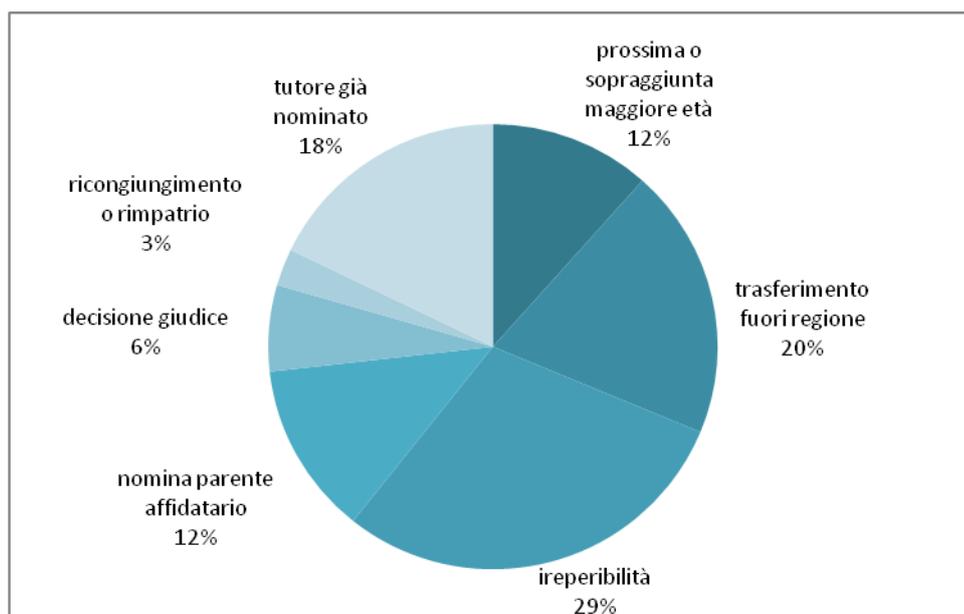
Il mancato abbinamento riguarda per lo più MSNA: 94 casi su 112. La principale causa è l'irreperibilità del minore, ossia il suo allontanamento volontario dalla struttura di accoglienza. Si tratta di MSNA che scelgono di non restare in comunità o per proseguire il loro viaggio migratorio (soprattutto iracheni e afgani) o per tornare nel circuito dell'illegalità (soprattutto tunisini). Percentualmente questa causa in crescita rispetto al 2017, poiché riguarda il 29% dei casi totali contro il 24% dell'anno precedente.

Nel 2017 la principale causa del mancato reperimento del tutore era stata la maggiore età del ragazzo, prossima o sopraggiunta nelle more dell'istruttoria. L'Ufficio aveva infatti convenuto con i Giudici di non trattare le richieste ricevute a meno di un mese dal compimento della maggiore età, non essendoci i tempi tecnici per poter perfezionare la nomina e rendere operativo il tutore. Nel 2018 questi casi sono notevolmente diminuiti, passando dal 32% dell'anno precedente al 12%.

Per un quinto dei casi il mancato abbinamento è conseguenza del trasferimento del minore. Se il ragazzo viene destinato a una struttura fuori dal Veneto, perché così disposto dal SIPROIMI o per valutazioni del servizio sociale territoriale legate alla progettualità definita per il minore, viene trasferita solitamente anche la tutela al Tribunale della regione di destinazione per vicinanza territoriale.

Nel 12% dei casi non si è proceduto con la ricerca di un volontario perché nel frattempo è stata individuata una risorsa all'interno della rete familiare, ritenuta dal servizio e dal giudice idonea ad assumere il ruolo di tutore.

Grafico 15 – Causa del mancato abbinamento per i MSNA.

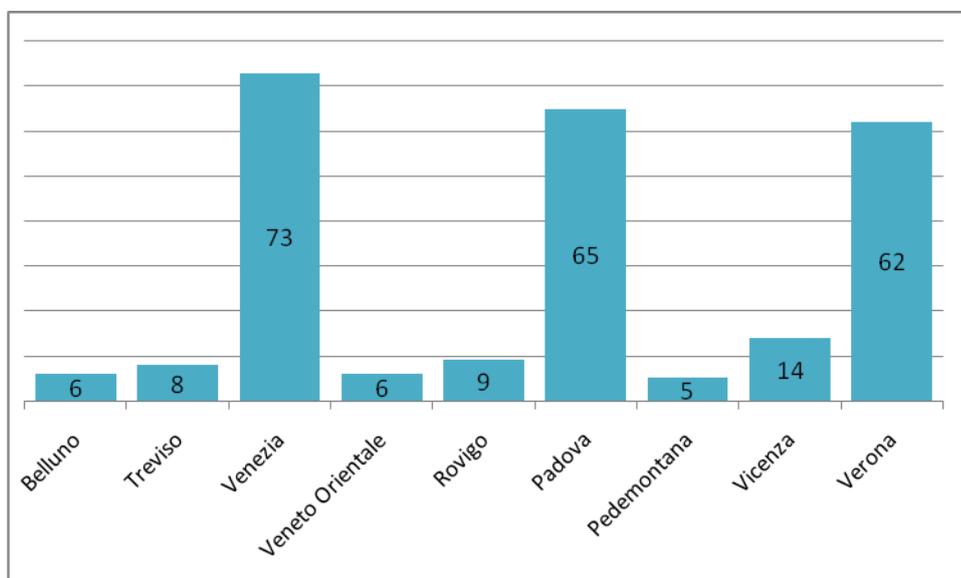


L'elevato numero di casi in cui il volontario non è stato indicato perché risultava già nominato da altro Tribunale si spiega, per lo più, con la parziale sovrapposizione di

giudici tutelari e Tribunale per i Minorenni nella fase di passaggio di competenza dai primi al secondo. Comunità, servizi, questure hanno effettuato una doppia segnalazione e, per lo stesso minore, si è aperta una tutela presso due Tribunali. L'Ufficio ha intercettato queste doppie richieste e, per quelle giunte in seconda battuta, ha semplicemente comunicato la nomina già avvenuta.

Il grafico 16 rappresenta la distribuzione territoriale delle nomine perfezionate, sulla base dell'Ulss di residenza del tutore. Rispetto al 2017, si evidenziano due cambiamenti significativi: il calo del numero di abbinamenti con tutori residenti nella provincia di Treviso e il rilevante incremento di abbinamenti con tutori residenti nella provincia di Padova. Nel 2018 ci sono stati solo 8 abbinamenti con tutori dell'ULSS 2, in parte per la mancanza di strutture di accoglienza per MSNA, in parte perché, nei casi di competenza del Tribunale ordinario, i giudici spesso scelgono di nominare degli avvocati.

Grafico 16 - Tutele attivate suddivise per Ulss del volontario nominato.



L'attività di consulenza ai tutori legali volontari e ai Referenti territoriali

Nel corso dell'anno 2018 l'Ufficio ha istruito 30 pratiche di consulenza ai tutori legali volontari e ai Referenti territoriali, che hanno complessivamente riguardato 31 minori.

Si conferma l'importanza dell'attività di consulenza, che consente all'Ufficio di supportare in primis i tutori legali e i referenti territoriali nel loro compito.

Con questa attività, l'Ufficio viene a conoscenza delle criticità riscontrate dai tutori o dai servizi nell'esercizio delle loro funzioni e promuove azioni finalizzate alla loro risoluzione.

La presenza di un riferimento istituzionale in grado di dare loro indicazioni tecniche o di intervenire con azioni di sensibilizzazione e mediazione in caso di *empasse* o di divergenze tra i soggetti della rete rassicura i tutori, ma anche i servizi territoriali, nello svolgimento delle loro funzioni.

In ogni AULSS sono presenti dei referenti territoriali, professionisti dei servizi, incaricati per il primo supporto, se necessario ai tutori di quel territorio.

Per poter erogare tale supporto tecnico, i referenti si rivolgono all'Ufficio per l'attività di consulenza ritenuta necessaria.

Il costante raccordo con i referenti territoriali permette di individuare le criticità e o le buone prassi dei vari territori.

Si rileva che le situazioni negli ultimi anni sono divenute sempre più complesse e che ai tutori è stato richiesto, nel tempo, un importante impegno che può essere facilitato se possono beneficiare della consulenza dell'ufficio.

Alcune consulenze sono finalizzate a richiedere informazioni specifiche e puntuali (anche in ragione delle frequenti modifiche legislative), che consentano di affrontare situazioni particolarmente complesse, interpretare provvedimenti giudiziari oppure esprimere un parere sulle azioni più opportune da intraprendere nell'immediato futuro.

Si riportano di seguito, a titolo meramente esemplificativo, alcune questioni trattate nel corso del 2018:

a) relazioni tra i vari soggetti di rappresentanza:

- rapporto tra curatore/tutore; tutore/protutore;tutore/difensore del minore;; difesa d'ufficio, difesa di fiducia, patrocinio a spese dello Stato;
- necessità di nomina di un legale nelle procedure *de potestate*;
- necessità di nomina di un legale da parte del tutore di minore vittima di reato
- modifiche alla competenza giurisdizionale per materia;

b) relazioni del tutore con gli altri soggetti della rete e rispettivi ambiti di responsabilità:

- responsabilità e poteri del tutore nominato prima del giuramento e immediata efficacia dei decreti di nomina successivamente al passaggio della competenza relativamente ai minori stranieri non accompagnati al Tribunale per i Minorenni;
- responsabilità dei tutori nella gestione delle situazioni in cui il minore è collocato presso la famiglia d'origine o presso una famiglia di connazionali;
- incombenze del tutore nella fase conclusiva della tutela (relazione finale, attesa di comunicazione di chiusura, rendiconto economico, ...);
- responsabilità del tutore rispetto alle questioni sanitarie (consenso interventi chirurgici, vaccinazioni, richiesta cartelle cliniche...);
- rapporti con soggetti pubblici o privati nella gestione del patrimonio: apertura conti correnti, gestione pensioni o indennità, accettazioni eredità con beneficio d'inventario;
- rapporti del tutore con l'Autorità giudiziaria: difficoltà di accesso, mancato invio del decreto di nomina, necessità di rinuncia alla tutela per sopravvenuti gravi motivi;
- rapporti del tutore con l'Autorità giudiziaria: chi è il destinatario delle istanze di autorizzazione e delle relazioni dopo l'entrata in vigore della L. 47/2017 e del successivo decreto 220/2017;
- necessità della difesa tecnica nei giudizi di adottabilità a pena di nullità degli atti;
- modalità di comportamento del tutore in caso di disaccordo con il Servizio sociale affidatario;
- situazioni che necessitano la richiesta di intervento del Giudice tutelare;
- difficoltà di gestione della situazione in assenza di un Servizio sociale di riferimento;
- preoccupazione rispetto agli standard di accoglienza dei minori;
- gestione della fase successiva al compimento della maggiore età;

c) *documenti e atti giurisdizionali e amministrativi:*

- questioni correlate a documenti di interesse del minore: titoli di soggiorno, tessera sanitaria, carta di identità o passaporto;
- natura dei decreti del Tribunale per i minorenni: immediata esecutività o meno; concetto di passaggio in giudicato delle sentenze e successiva eseguibilità delle stesse;
- passaggio in giudicato delle sentenze dichiarative dello stato di adottabilità;

d) *altre questioni:*

- battesimo del minore nel corso dell'anno di affido preadottivo;
- affidamento *sine die* e possibilità di azionare l'adozione secondo l'articolo 44 della legge 4 maggio 1983 n.184, *Diritto del minore a una famiglia*;
- affidamento a rischio giuridico;
- secretazione dei dati ed eventuale attribuzione di un nome fittizio al minore;

- residenza e domicilio, con riferimento ai minori stranieri non accompagnati;
- spese straordinarie sostenute nell'esercizio della tutela e rimborsabilità;

L'attività di formazione dei tutori volontari di minori di età

Nel 2018 sono stati organizzati e realizzati tre percorsi formativi, che si sono tenuti a Vicenza, a Venezia e a Padova.

Il corso di Vicenza, primo in ordine di tempo, si è svolto presso l'Istituto Saveriano Missioni Estere a Vicenza, tra aprile e giugno 2018. Realizzato in collaborazione con l'Azienda ULSS 7 Pedemontana e 9 Berica, era rivolto principalmente ai residenti della provincia di Vicenza.

Il corso di Venezia, organizzato in collaborazione con il Comune di Venezia e l'Azienda ULSS 3 Serenissima, si è tenuto tra maggio e giugno del 2020 presso la sala consiliare di via Sernaglia a Mestre, ha accolto principalmente i residenti della provincia di Venezia.

Il corso tenutosi a Padova, nella sala Polivalente di via Piovese, è iniziato a novembre 2018 e si è concluso agli inizi del 2019. E' stato organizzato in collaborazione con il Comune di Padova, l'ULSS 6 Euganea, l'ASGI e la cooperativa sociale Nuovo Villaggio, nel contesto del Progetto "Never Alone – Mai più soli: pratiche di accoglienza a misura di ragazzo". Il corso si è rivolto fondamentalmente ai residenti di tutta la provincia di Padova.

Il format utilizzato è stato fondamentalmente lo stesso per tutti e tre i percorsi, con i dovuti adattamenti alle diverse realtà territoriali. Articolato in 8 incontri di circa 2, 5 ore ciascuno, il corso ha consentito di affrontare e approfondire i principali argomenti inerenti la tutela dei minori di età:

- i disagi dei minori di età e le situazioni in cui è necessario aprire una tutela legale;
- le risorse del territorio per la tutela dei minori e le loro responsabilità (servizi socio-sanitari e soggetti per l'accoglienza);
- le norme per la tutela legale del minore e gli aspetti procedurali;
- i minori coinvolti in procedimenti civili e penali e la loro rappresentanza;
- la tutela dei minori stranieri non accompagnati

Al corso di Vicenza si sono iscritte 46 persone, 40 hanno conseguito l'attestato e 37 hanno poi confermato la loro disponibilità come tutori.

Il corso di Venezia è stato frequentato da 42 persone, 36 delle quali hanno concluso il percorso e ottenuto l'attestato. Di queste 35 hanno poi confermato la volontà di mettersi a disposizione dell'autorità giudiziaria.

Infine, a Padova gli iscritti sono stati 64, gli attestati consegnati 54 e le disponibilità confermate 45.

Alcuni iscritti si sono ritirati durante il corso per sopraggiunta impossibilità di garantire la frequenza e raggiungere il numero minimo di incontri richiesto per ottenere l'attestato. In altri casi le rinunce sono state il frutto di una maggiore conoscenza della figura del tutore e delle sue funzioni che ha portato le persone a una maggiore consapevolezza e alla conseguente scelta di non aderire alla proposta nel corso del colloquio individuale con il referente territoriale, a chiusura della formazione.

Capitolo II

I processi di facilitazione

ascolto istituzionale, vigilanza, comunicazione tra servizi e contesti educativi

Ascolto istituzionale, mediazione e orientamento

L'attività di ascolto nel 2018 ha registrato una lieve diminuzione delle richieste che hanno riguardato sia i soggetti privati che quelli appartenenti a istituzioni e servizi pubblici. Il trend della flessione continua anche se con percentuali tendenzialmente inferiori.

Analisi dei dati.

Il numero dei fascicoli aperti nel 2018 è di **178 unità**, e hanno interessato **195** minori.

Gli ambiti di rilevazione dei dati sono omogenei a quelli individuati negli anni precedenti, per cui è possibile la comparazione dei dati.

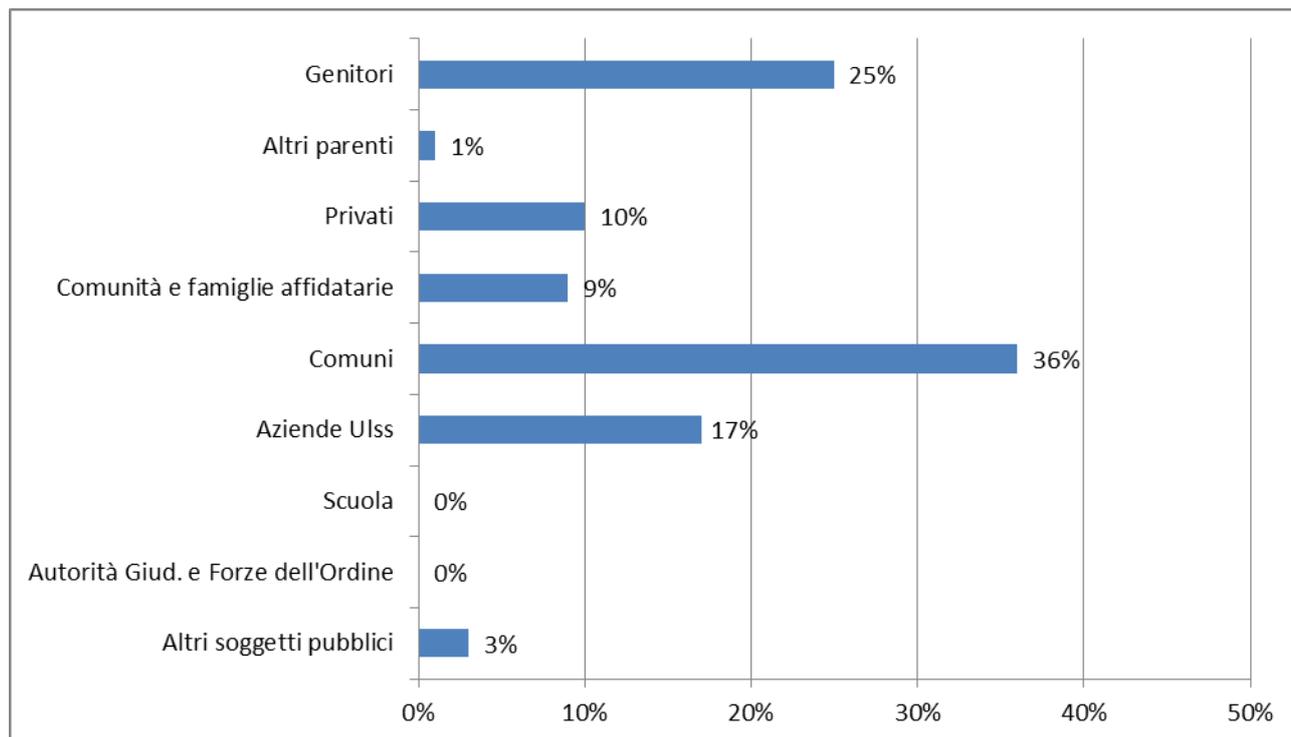
L'analisi è stata condotta sulla totalità dei fascicoli aperti nel corso dell'anno e riguarda la *tipologia dei soggetti segnalanti*; i *temi centrali*, ossia il problema prevalente nella storia personale del minore; la *criticità* emersa.

Dei 195 minori coinvolti nella casistica analizzata, sono state rilevate solo la *nazionalità* e il *sesto*.

A conclusione dell'analisi dell'attività viene riportato il grafico relativo ai fascicoli aperti nel periodo compreso tra il 2001, anno di avvio all'attività di "ascolto istituzionale", e il 2018.

I dati relativi all'attività di ascolto istituzionale sono stati elaborati, attraverso l'utilizzo della banca dati dell'Ufficio e attraverso il registro tenuto dell'*équipe dell'ascolto*.

Il primo grafico (Grafico 1) indica come siano i Comuni (36%) e i genitori (25%) a rivolgersi in prevalenza all'ufficio.

Grafico 1. Casistica anno 2018 per soggetto segnalante. Valori percentuali

Le richieste dei genitori sono lievemente aumentate rispetto al 22% del 2017. Le questioni prevalenti che emergono dalle richieste dei genitori sono relative a conflittualità di coppia e familiari. Sovente le conflittualità tra i coniugi si estendono alla conflittualità con i Servizi sociali e socio-sanitari incaricati dalle Autorità giudiziarie di predisporre valutazioni ed interventi di protezione per i minori.

Se le richieste da parte dei Comuni sono leggermente diminuite (36% rispetto al 40% del 2017) quelle delle Aziende Ulss sono aumentate rispetto lo scorso anno, passando dal 13% al 17%.

Per quanto riguarda la caratterizzazione delle richieste pervenute da parte dei vari soggetti (Enti Locali, ULSS, genitori) sono sempre più complesse e comportano da parte dell'Ufficio l'adozione di azioni articolate che prevedono l'ascolto istituzionale e la costante mediazione al fine di garantire il prioritario interesse del minore coinvolto.

Dall'ascolto istituzionale è emersa, anche quest'anno, la sostanziale criticità del lavoro di rete tra i servizi. Certamente questo è dovuto all'aumento esponenziale delle situazioni di fragilità delle famiglie e la contestuale inadeguatezza delle risorse, ma incidono anche le disomogeneità organizzative e culturali che purtroppo si continuano a registrare tra i servizi.

Questo ufficio, dall'analisi delle richieste presentate, rileva come sempre più necessaria l'attivazione di percorsi formativi per i diversi professionisti coinvolti nel processo di prevenzione o protezione e cura dei minori e delle loro famiglie finalizzati a potenziare il dialogo multi-professionale e la costruzione di linguaggi comuni.

La formazione nell'ambito delle tematiche minorili deve essere continuamente rinnovata e rinforzata.

A livello provinciale le richieste da parte dei Servizi sociali e socio-sanitari si distribuiscono secondo la tabella sotto riportata.

Tabella 1. Distribuzione delle richieste per provincia

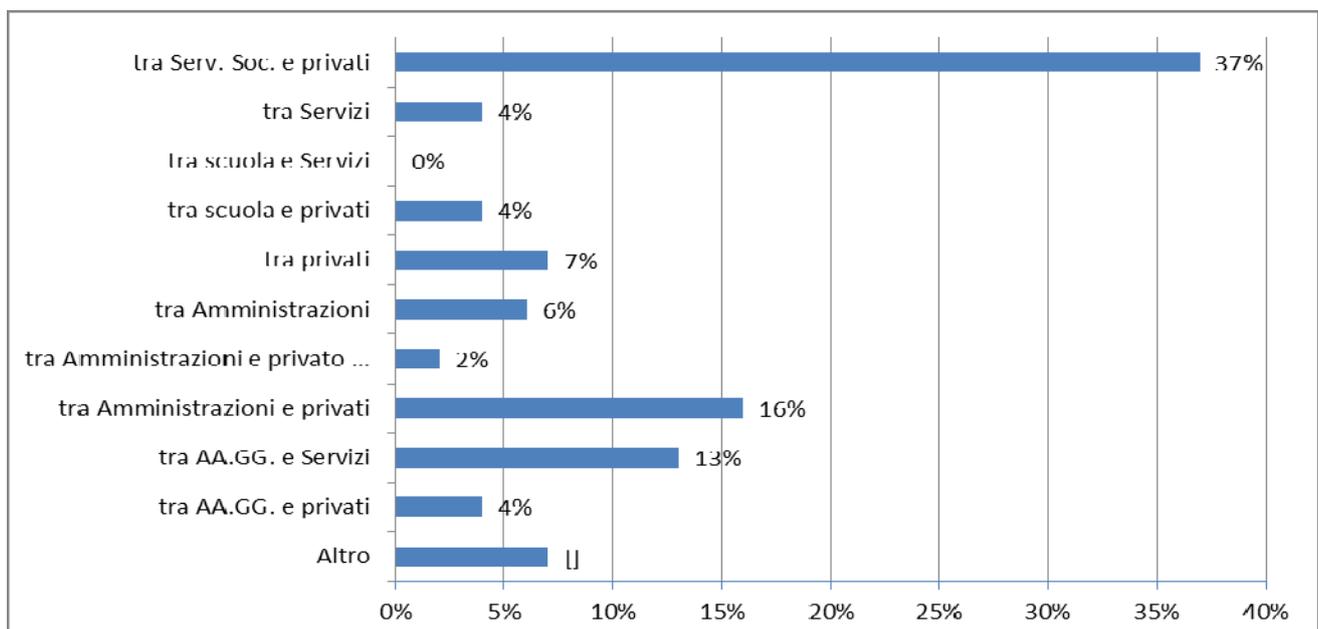
BL	TV	VE	PD	RO	VI	VR
2%	22%	19%	31%	7%	12%	7%

Il ricorso all'Ufficio da parte di altri soggetti pubblici è ulteriormente diminuito, infatti, è passato dal 3% dello scorso anno all'1%. Risulta invece aumentata la categoria *privati*, che è passata dal 9 all'10%. In questa categoria sono inclusi: *cittadini, conoscenti, associazioni, avvocati, ecc.*

Il Grafico 2, di seguito riportato, riguarda i soggetti coinvolti nelle *criticità* trattate dall'Ufficio.

La voce *criticità tra Servizi sociali e privati* permane alta. Questo dato, come già detto nelle precedenti relazioni, è indicatore sia dell'attenzione e della responsabilità con cui gli operatori assumono il loro compito di cura e protezione dei minori, e, dunque, della loro esigenza di fornire all'utenza risposte corrette sotto il profilo professionale e legale, sia della necessità di garantire loro formazione specifica e supervisione, data l'aumentata complessità delle situazioni di cui si devono occupare.

Grafico 2. Casistica anno 2018. Per tipologia delle criticità rilevate.



Il dato relativo alla categoria *criticità tra Servizi e Autorità giudiziaria* si è sostanzialmente stabilizzato. Va ricordato che in questa voce vengono incluse anche le consulenze che i Servizi richiedono in merito alla lettura, all'applicabilità e all'attuazione delle disposizioni contenute nei decreti delle Autorità giudiziarie.

Le criticità inerenti la comunicazione tra Servizi e Autorità Giudiziarie - includendo nel concetto di comunicazione le problematiche che possono evidenziarsi nella gestione di situazioni per le quali è in corso un procedimento giudiziario o per le quali i Servizi intendono o dovrebbero procedere ad una segnalazione alla Procura minorile o ad una denuncia alla Procura ordinaria – sono state rilevate attraverso la scheda già utilizzata negli anni precedenti, che sintetizza in 9 macro categorie le diverse problematiche.

Gli elementi di criticità considerati sono stati riscontrati in 81 delle 101 richieste inoltrate dai Servizi.

Tabella 2. Consulenze agli operatori dei Servizi sociali e socio-sanitari in relazione alla comunicazione con l'Autorità Giudiziaria.

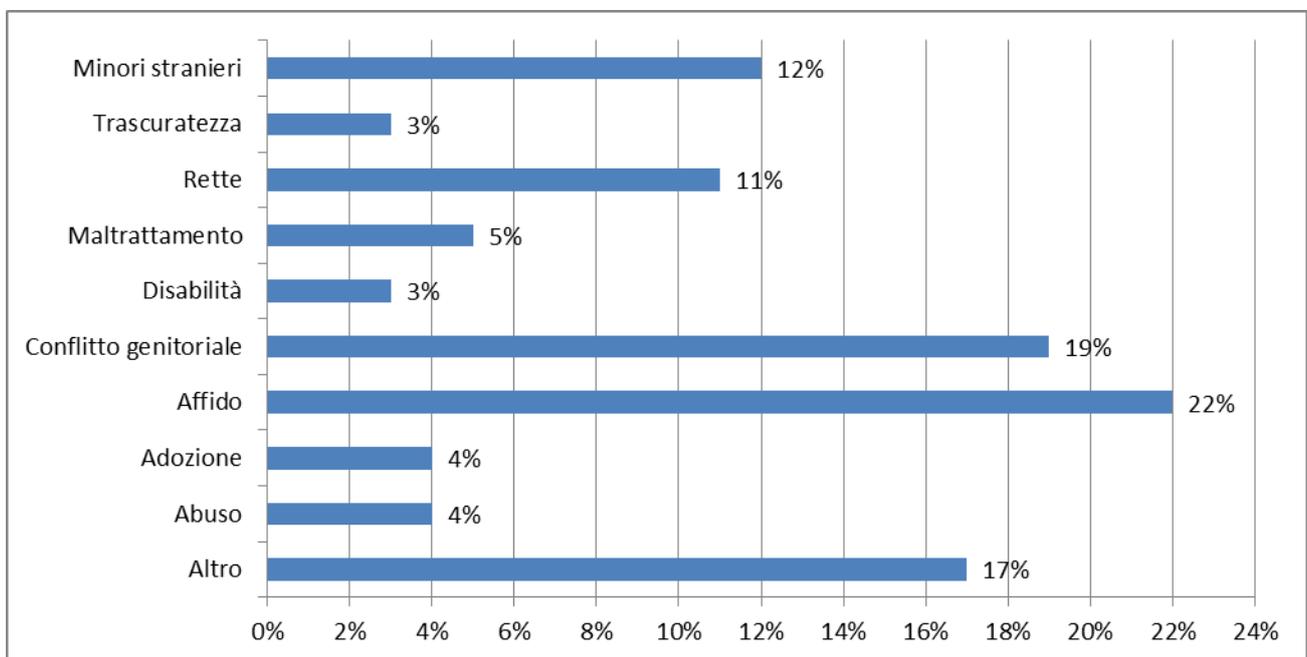
A.G. INTERESSATE CATEGORIE	PROCURA MINORILE	PROCURA ORD. O CC.	T.M.	CORTE D'APPELLO	T.O E GIUDICE TUTELARE	TOTALI
Segnalazione alla Procura minorile: opportunità e modalità	9					9
Obbligo di denuncia		4				4
Lettura – difficoltà esecuzione decreti o richieste	1		8		12	21
Modalità esecuzione allontanamenti e attuazione 403	2					2
Competenza autorizzazione a... in assenza del consenso dei genitori			4			4
Efficacia dei provvedimenti			5			5
Consulenza per udienze e testimonianze dell'operatore						
Poteri dell'affidamento al Servizio sociale			7		15	22
Varie (CTU, Giudice Tutelare)			5		9	14
Totali	12	4	29		36	81

La tabella, sopra riportata, conferma la prevalenza di richieste di supporto per la lettura e l'attuazione dei dispositivi presenti nei decreti emessi dalle Autorità giudiziarie. In particolare si registra un aumento di consulenza sui decreti emessi dai Tribunali ordinari.

Le criticità riguardano soprattutto gli incarichi ai Servizi nei procedimenti relativi a separazioni conflittuali. Casistica questa che impegna significativamente i Servizi, sia per la particolare complessità, sia per l'onerosità dei dispositivi che devono essere garantiti (incontri protetti genitori/figli, accompagnamenti, reiterate valutazioni sulle capacità genitoriali e sullo stato di benessere dei figli, mediazioni familiari e/o genitoriali). Rilevanti, permangono ancora, le richieste di aiuto per la definizione dei poteri attribuiti agli operatori dal dispositivo dell'affidamento al Servizio sociale, strumento che viene sempre più utilizzato dalle Autorità giudiziarie ordinarie, nei procedimenti di separazione.

Il grafico che segue (Grafico 3) riporta le tipologie di disagio dei minori coinvolti nelle situazioni analizzate dall'Ufficio.

Grafico 3. Casistica anno 2018. Minori coinvolti. Per tipologia di casistica. Valori percentuali



Tra le voci prevalenti, nel 2018 il 22% delle situazioni presentate all'ufficio riguardano storie di affidamento familiare dove i servizi sociali di riferimento o le stesse famiglie affidatarie chiedono un supporto dell'ufficio.

Si evidenzia inoltre come i conflitti genitoriali coinvolgano il 19% delle richieste di consulenza rivolte al servizio.

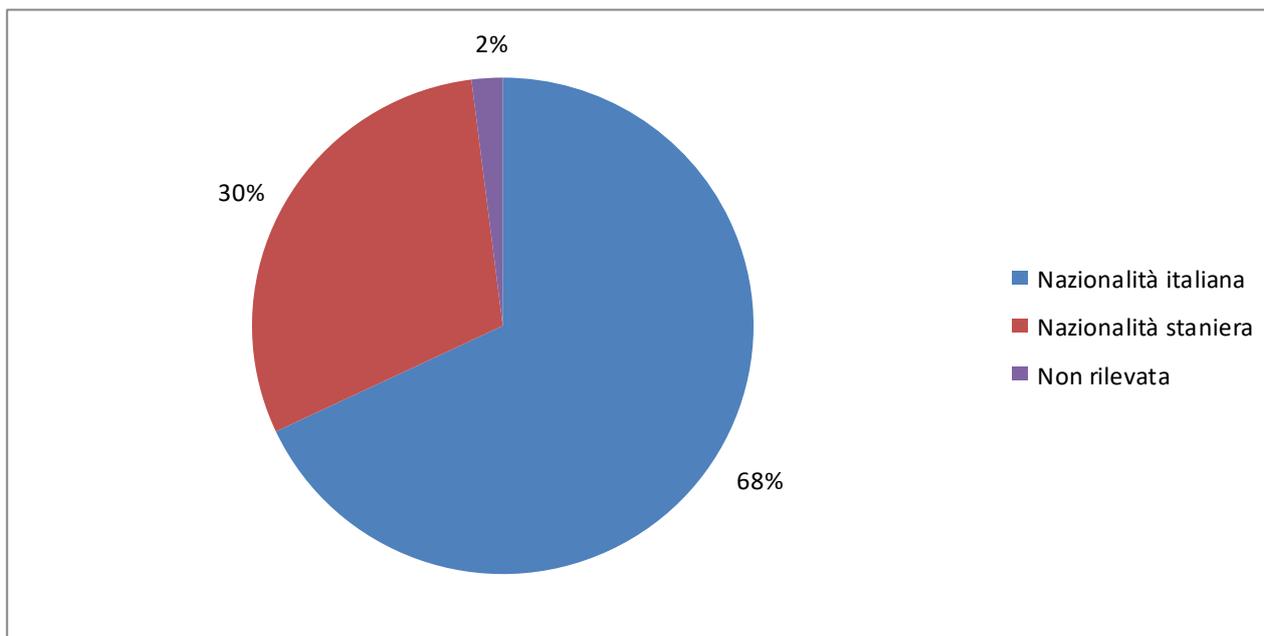
La categoria *Altro*, continua a costituire una percentuale significativa, pari al 17% non riconducibili alle categorie previste nella scheda di rilevazione. Spesso le criticità poste riguardano problematiche relative: *allo sfratto, alla privacy, all'accesso agli atti, alla contrazione di Servizi, ai tempi lunghi dell'erogazione degli stessi, ecc.*

Frequenti sono, infatti, le richieste di chiarimento che giungono dagli operatori dei Servizi sociali dei Comuni e delle Aziende Ulss in merito alle loro responsabilità e alle modalità di gestione più corrette ed opportune di tali questioni, a fronte di una realtà in cui risorse

(dettati anche da crisi di bilancio) e bisogni della popolazione faticano a trovare un bilanciamento.

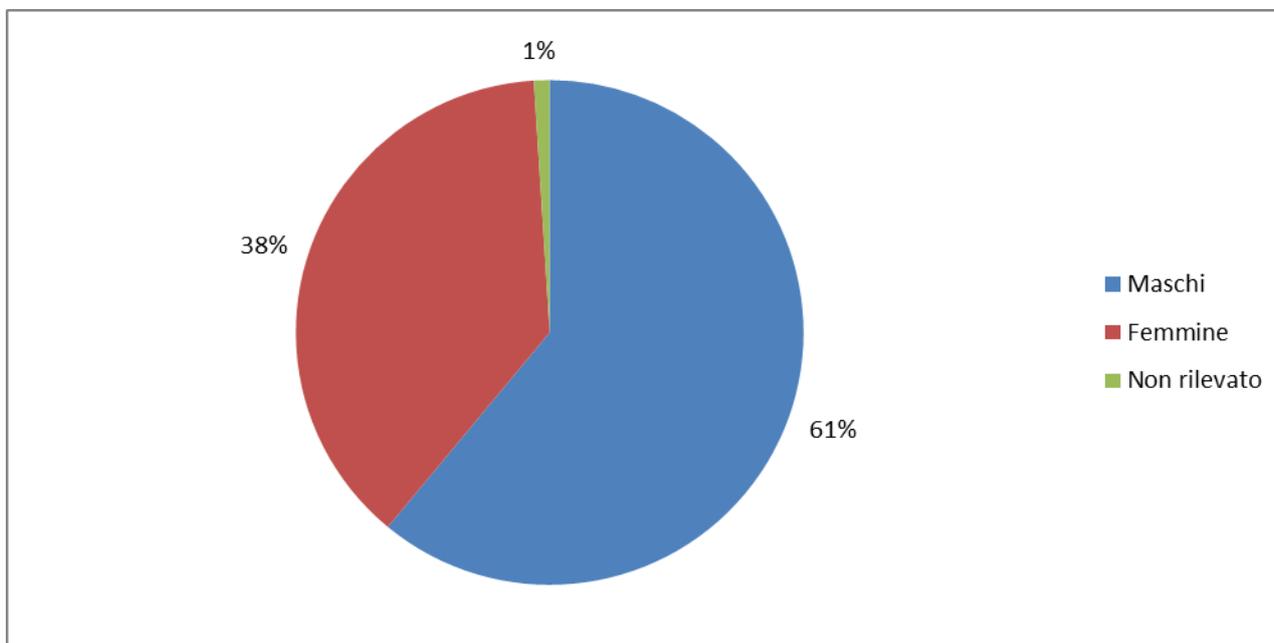
Nel grafico che segue (Grafico 4), relativo alla nazionalità dei 230 minori coinvolti nelle situazioni trattate, la voce *Non rilevata* è pari al 2%. Variazioni sono riscontrabili anche per le voci *Nazionalità italiana*, che è passata dal 72% al 68%, e *Nazionalità straniera* che è passata dal 24% al 30%.

Grafico 4. Casistica anno 2018. Minori coinvolti. Per nazionalità. Valori percentuali



La distribuzione di genere (Grafico 5) risulta sostanzialmente invariata rispetto ai valori dello scorso anno.

Grafico 5. Casistica anno 2018. Minori coinvolti. Per genere. Valori percentuali

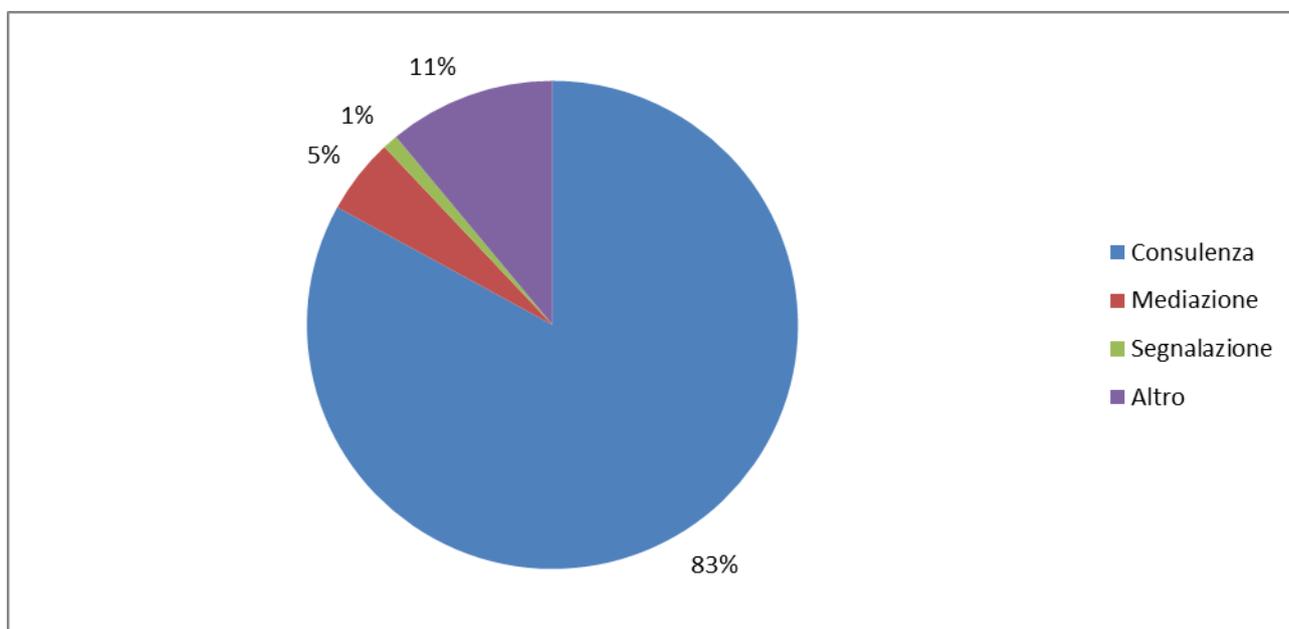


Nella rilevazione delle tre tipologie di intervento (consulenza, mediazione e segnalazione) è stata presa in considerazione la modalità prevalente. Trattandosi di situazioni complesse l'intervento posto in essere comprende una serie di azioni successive ed articolate, necessarie per una trattazione completa e sufficientemente esaustiva del problema posto.

Prevalgono, in sintonia con gli anni precedenti, le richieste di consulenza all'ufficio (83%) mentre si riducono di poche unità (5% rispetto al 9% del 2017) le richieste di mediazione.

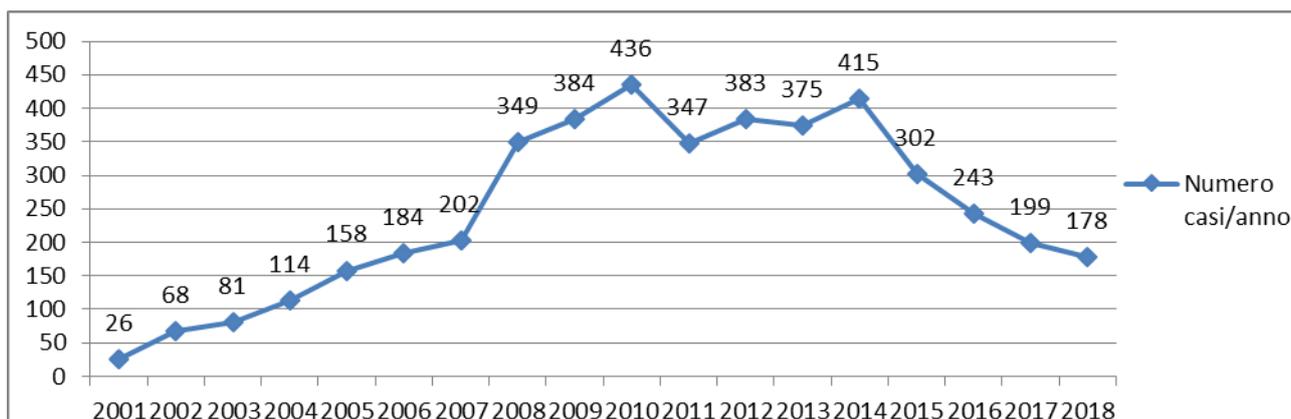
Le richieste di mediazione sono relative, per la maggioranza caratterizzata da situazione di empanse tra i servizi territoriali nella gestione dei casi che richiedono un supporto dell'ufficio per ridurre il conflitto e ridefinire un progetto condiviso a tutela del superiore interesse del minore e della sua famiglia.

Grafico 6. Casistica anno 2018. Per tipologia di intervento. Valori percentuali



L'ultimo grafico (Grafico 7) evidenzia l'andamento della casistica trattata dall'*équipe ascolto* dal 2001, anno in cui è iniziata l'attività di ascolto, al 2018.

Grafico 7. Casistica anni 2001 - 2017. Per anno. Valori assoluti



Alcune questioni legali di particolare rilievo.

Gli oneri economici per gli interventi a tutela dei minori

Tra le richieste di consulenza legale che sono pervenute all'Ufficio da parte degli enti pubblici quelle inerenti l'interpretazione dell'art. 6, comma 4 della legge 24 dicembre 2000 n. 328 *“Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali”* nell'ambito degli interventi di tutela e di protezione a favore dei minori continuano ad essere frequenti e sempre più articolate.

La norma, com'è noto, dispone che *“per i soggetti per i quali si renda necessario il ricovero stabile presso strutture residenziali, il comune nel quale essi hanno la residenza prima del ricovero, previamente informato, assume gli obblighi connessi all'eventuale integrazione economica”*.

Già nel 2007 il Pubblico Tutore dei minori - di cui il Garante dei diritti della persona ha assunto le funzioni a partire dal 15 giugno 2015 - aveva posto all'Ufficio legislativo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali alcuni quesiti sul punto: la norma, infatti, pensata per i ricoveri in struttura degli anziani, faceva sollevare molteplici dubbi circa la sua applicazione nei casi dei collocamenti etero-familiari dei minori.

Il parere ministeriale allora ottenuto confermava l'orientamento seguito da anni dall'Ufficio secondo cui la norma andava applicata tanto per gli inserimenti in comunità quanto per quelli presso le famiglie affidatarie, e ciò sia che si trattasse di collocamenti disposti dall'Autorità giudiziaria sia per quelli formalizzati dal Servizio sociale con il consenso dei genitori o del tutore. Inoltre, l'Ufficio trovava conforto sul fatto che eventuali trasferimenti di residenza - da intendersi tanto anagrafica quanto di fatto - successivi all'inserimento in struttura tutelare del minore, non facessero venir meno la competenza economica del Comune in cui *ab origine* era sorta la necessità dell'intervento che permaneva, quindi, fino alla cessazione del relativo stato.

Un terzo quesito poi riguardava l'individuazione del Comune tenuto a sostenere gli oneri economici in comunità per i minori stranieri non accompagnati, tipologia di minori che dall'osservatorio del *“progetto tutori”* e dall'attività di *“ascolto istituzionale”* dell'Ufficio risultava molto presente nel territorio veneto: allora, nel 2007 tre richieste su quattro di nomina di tutore legale riguardavano i minori stranieri non accompagnati e concerneva costoro il 19,3% delle segnalazioni che pervenivano dagli enti pubblici (percentuali queste aumentate nel corso degli anni). Sul punto il Ministero rinviava al dettato del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 dicembre 1999, n. 535 *“Regolamento concernente i compiti del Comitato per i minori stranieri a norma dell'articolo 33, commi 2 e 2 bis del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286”* in base al quale si doveva far riferimento al Comune in cui il minore veniva trovato la prima volta.

Ebbene, nel corso di questo decennio si è sempre registrato un gran numero di segnalazioni sull'applicazione ed interpretazione dell'articolo 6, con richieste all'Ufficio, oltre che di pareri, anche di mediazione tra enti che lamentavano il mancato adeguamento

di risorse economiche atte a far fronte agli elevati costi per gli inserimenti etero-famigliari dei minori, sia in concomitanza con l'aumento dell'immigrazione dei minori stranieri non accompagnati sia con la crescita della crisi economica delle famiglie, anche italiane (molti nuclei si trovavano a dover gestire sfratti per morosità con figli minori da mettere in protezione).

La vigilanza

L'attività di vigilanza sull'assistenza prestata ai minori accolti in contesti diversi dalla propria famiglia d'origine è prevista dall'art. 13 lettera d) della legge regionale 24 dicembre 2013, n. 37. E' un'attività codificata all'interno della funzione di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori d'età propria del Garante regionale dei diritti della persona.

L'attività del Garante ha come finalità la garanzia del superiore interesse dei minori accolti fuori dal loro contesto familiare, e, dunque, non può che sostanziarsi in interventi di verifica delle condizioni di accoglienza, in un'ottica, non tanto sanzionatoria, quanto di supporto e orientamento atto a favorire il superamento di eventuali criticità. Solo laddove emergano violazioni dei diritti dei minori o situazioni non conformi alla legge, il Garante procede con una segnalazione agli organi competenti (Autorità giudiziarie, Giunta regionale, Comuni, Aziende Ulss).

L'attività di vigilanza sull'assistenza prestata ai minori collocati fuori dal proprio nucleo familiare nel 2018 si è concretizzata in due interventi di vigilanza, presso due Comunità Educative Riabilitative (C.E.R.) e in più incontri inter-istituzionali relativi, per una Comunità, alle reiterate problematiche rilevate durante le visite di controllo, mentre, per l'altra struttura, all'attuazione di un particolare progetto di inserimento resosi necessario per un bambino in grave sofferenza, che ha richiesto di derogare al limite di età previsto per l'inserimento nelle C.E.R..

La discussione inter-istituzionale in entrambe i casi ha portato a valutare la necessità, se pur per problematiche diverse, di rivedere l'unità di offerta e i criteri di valutazione per l'accreditamento.

La promozione culturale e la comunicazione pubblica

La promozione culturale

Partnership in progetti locali, nazionali e internazionali.

L'anno 2018 registra la prosecuzione dell'attività o la conclusione programmata di progetti partecipati dal Garante dei diritti della persona del Veneto che erano già in atto nell'anno precedente, nonché l'avvio di progetti nuovi.

In particolare.

- **Progetto C.re.s.c.e.r.e.**

Nel 2018 è proseguita la partecipazione a “C.re.s.c.e.r.e.” (acronimo di Costruire Relazioni ed Esperienze di Sviluppo Condivise con Empatia, Responsabilità ed Entusiasmo), lo studio longitudinale promosso e realizzato dalla Fondazione Zancan di Padova che osserva nel tempo i cambiamenti di un campione di ragazzi e famiglie residenti in 84 Comuni della provincia di Padova e nella città di Rovigo.

Conformemente al ruolo assunto nel progetto, il Garante - attraverso il proprio sito web - ha favorito la conoscenza dello studio e dell'avanzamento del lavoro di ricerca; ha contribuito a render noti gli esiti emersi dai questionari somministrati ai ragazzi coinvolti, rilanciando i report intermedi elaborati dai ricercatori della Fondazione Zancan nel corso dell'anno; ha segnalato gli eventi pubblici volti alla presentazione dei risultati dello studio.

Gli esiti finali delle rilevazioni condotte nella wave tra il 2017 e il 2018, sono stati presentati nel convegno pubblico “*Crescere disuguali: tra sfide e speranze di futuro*” che si è tenuto a Padova, presso la sede della Fondazione Zancan, in data 6 dicembre 2018.

I dati illustrati nell'occasione hanno interessato i seguenti items: sport e tempo libero; internet e social network; relazioni con amici e insegnanti; supporto della famiglia; dialogo con i genitori; motivazione e benessere a scuola; bullismo; uso di tabacco, alcool, droghe; salute e alimentazione; spiritualità; autostima e fiducia in se stessi; felicità.

Sito web del progetto, a cura della Fondazione Zancan: www.crescerebene.org

- **Progetto Terreferme**

Il “Progetto Terreferme. Percorsi di affido familiare per minorenni migranti soli” è un progetto sperimentale promosso dal Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza (CNCA) e da UNICEF Italia ed è volto a definire un modello di affido familiare come

risposta di seconda accoglienza per minorenni migranti soli, provenienti dalle strutture emergenziali per l'immigrazione di Palermo. In quanto progetto pilota, è rivolto principalmente alle famiglie affidatarie afferenti alla rete di famiglie per l'accoglienza del CNCA che vivono nelle regioni Veneto e Lombardia.

Avviato dai promotori nel 2017, il progetto Terreferme registra il supporto del Garante dei diritti della persona del Veneto a partire dal 2018, in ragione delle attività che avrebbero interessato il territorio regionale e del ruolo riconosciuto ai garanti regionali in tema di tutela di msna dalla legge 47/2017.

Nel periodo tra marzo e giugno ha avuto luogo un ciclo di incontri per famiglie, volontari e operatori, volto a favorire la conoscenza del progetto e a formare i partecipanti all'accoglienza dei minorenni migranti soli.

L'iniziativa si è svolta in collaborazione con il Garante regionale dei diritti della persona e con il patrocinio dell'Ordine degli Assistenti sociali del Veneto.

Il Garante è stato parte attiva negli incontri di sensibilizzazione e formazione e, attraverso il proprio sito web d'area, ha provveduto a segnalare l'iniziativa, mettendone in evidenza le finalità di base e rendendo disponibili on line i materiali informativi.

Il lancio pubblico del percorso formativo è avvenuto in occasione dello spettacolo teatrale "Partir bisogna", ispirato al libro "Nel mare ci sono i coccodrilli" di Fabio Geda, che racconta la storia di Enajatollah, 9 anni, e del suo viaggio dall'Afghanistan a Venezia per sfuggire a un destino segnato.

L'evento che si è tenuto in data 9 febbraio 2018 a Padova, teatro Don Bosco, ha registrato la collaborazione dell'Ufficio del Garante regionale dei diritti della persona e il partenariato dell'Ordine degli Assistenti sociali del Veneto.

Sito web di riferimento: www.cnca.it

- **Progetto N.A.Ve (Network Antitratta VEneto).**

N.A.Ve (Network Antitratta VEneto) è il progetto a valenza territoriale finalizzato ad implementare e consolidare un sistema unico e integrato di emersione e assistenza alle vittime di tratta e/o grave sfruttamento, a cui il Garante dei diritti della persona del Veneto partecipa – su invito dei partner – a partire dal settembre 2017 in ragione delle funzioni di promozione e protezione dei diritti dei minori di età di cui è titolare.

L'anno 2018 sostanzia, fondamentalmente, la seconda fase del progetto, la cui durata è stata prevista fino a febbraio 2019.

Nel corso del 2018 tra le azioni del progetto si registrano due eventi pubblici, entrambi tenutisi a Venezia: nei giorni 12-13 aprile, il convegno "La tratta di persone nella prospettiva dei diritti umani. Esperienze territoriali in un quadro di multi-level governance"; in data 11 ottobre, il seminario di studio "Approdi sicuri: verso la definizione di buone prassi per un corretto accertamento dell'età a maggiore tutela dei minori".

Le attività messe in campo dai soggetti attuatori nel corso del 2018, volte alla realizzazione degli interventi di cui alla legge regionale n. 41/1997 nell'ambito del progetto N.A.Ve 2, sono state fondate sulla DGR Veneto 6 dicembre 2017, n. 2028.

Sito web del progetto: <http://www.progettonave.it>

- **Progetto Prepare for leaving care.**

“Prepare for leaving care” è il progetto europeo finalizzato a favorire lo sviluppo delle competenze dei professionisti che lavorano con i giovani accolti fuori della famiglia, in vista della fase della loro uscita dalla presa in carico istituzionale dovuta al raggiungimento della maggiore età.

Il 2018 rappresenta l'anno conclusivo di tale progettualità.

Nel corso del 2018 sono state realizzate le attività previste e programmate dal Gruppo di regia (*National Steering Group*) del filone italiano del progetto, a cui ha aderito il Garante del Veneto all'interno della partnership internazionale.

Tra le attività realizzate e che hanno interessato il territorio nazionale, si ricordano: gli incontri di formazione dedicati ai professionisti che lavorano con i ragazzi accolti fuori famiglia; gli incontri rivolti ai ragazzi ancora accolti, in vista della loro dimissione dovuta al raggiungimento della maggiore età; gli incontri con i care leavers stessi; la redazione di una *“Guida pratica per la preparazione all'autonomia”* (dicembre 2018, traduzione in lingua italiana); l'elaborazione del documento *“Il futuro si costruisce giorno per giorno. Un decalogo per gli adulti nell'accompagnare la transizione dei care leavers”* (ottobre 2018) che esprime in sintesi quanto è emerso attraverso il confronto tra i diversi gruppi di stakeholders coinvolti nella formazione.

La partecipazione del Garante dei diritti della persona del Veneto al progetto, è menzionata nelle pagine iniziali delle pubblicazioni citate, all'interno della ricognizione dei soggetti della partnership.

Gli esiti raggiunti dalla partnership italiana del progetto europeo “Prepare for leaving care” sono stati presentati nel convegno conclusivo *“Il futuro si costruisce giorno per giorno”* che si è tenuto a Roma in data 6 novembre 2018. All'evento erano presenti l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, autorità politiche e amministrative di livello nazionale e locale, destinatarie delle raccomandazioni finali che sono state elaborate.

Sito web europeo di riferimento:

www.sos-childrensvillages.org/what-we-do/quality-care/alternative-care/promoting-standards-of-care/prepare-for-leaving-care



PARTE III

**Attività di garanzia per le persone sottoposte
a misure restrittive della libertà personale**

IL CONTESTO

Qualcuno non vuole ragionare:
vendetta umilia giustizia
già per se stesso il crimine è pena!

Sia dunque la pena
che per diritto si aggiunge, una cura
che salvi insieme assassino e città.

(David Maria Turollo *Salmodia contro la pena di morte*)

Se il 2017 è stato l'anno dell'attesa, il 2018 è stato l'anno dei decreti legislativi di riforma dell'ordinamento penitenziario:

- il decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 121” *Disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni, in attuazione della delega di cui all'art. 1, commi 82, 83 e 85, lettera p), della legge 23 giugno 2017, n. 103.*”;
- il decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 123 “*Riforma dell'ordinamento penitenziario, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83 e 85, lettere a), d), i), l), m), o), r), t) e u), della legge 23 giugno 2017, n. 103.*”;
- il decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 124 “*Riforma dell'ordinamento penitenziario in materia di vita detentiva e lavoro penitenziario, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83 e 85, lettere g), h) e r), della legge 23 giugno 2017, n. 103.*”

I decreti legislativi sopramenzionati sono l'ultimo frutto della stagione avviata dagli Stati Generali dell'Esecuzione Penale nel 2015/2016 voluti dal Ministro della giustizia Orlando che, finiti gli Stati Generali, a seguito dell'istituzione di apposito gruppo di lavoro coordinato dal prof. Giostra, ha predisposto i materiali, frutto appunto degli Stati Generali, da predisporre come principi per l'esercizio della delega nei progetti e disegni di legge in materia già presenti nelle commissioni parlamentari, ma è solo nel giugno del 2017 che è stata approvata la legge 23 giugno 2017, n. 103 “*Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario*”. Si tratta di una legge complessa composta di un solo articolo di 95 commi: da questo e dallo stesso titolo si intuisce che l'iter parlamentare è stato anch'esso piuttosto complesso.

Il comma 82 dell'articolo 1 recita: “82. Il Governo è delegato ad adottare decreti legislativi per la riforma della disciplina in materia di intercettazione di conversazioni o comunicazioni e di giudizi di impugnazione nel processo penale nonché per la riforma dell'ordinamento penitenziario, secondo i principi e criteri direttivi previsti dai commi 84 e 85.”.

Anche il comma 85 che qui in particolare ci riguarda perché detta “i principi e i criteri direttivi da osservare nell'esercizio della delega”, risulta piuttosto complesso; il comma è suddiviso in lettere: dalla lettera a) alla lettera v).

Anche l'esercizio della delega è stato piuttosto difficoltoso e complesso. Il comma 83 dettava infatti delle diverse e precise scansioni temporali - per quanto riguarda le modifiche all'ordinamento penitenziario si trattava di un anno dall'entrata in vigore della legge n.103 del 2017 per l'adozione da parte del Ministro della Giustizia degli schemi di decreti legislativi e per l'espressione dei pareri da parte delle commissioni parlamentari competenti per materia. Il Ministro della Giustizia ha presentato gli schemi il 15 gennaio del 2018, decisamente in zona Cesarini, visto che il Presidente della Repubblica aveva sciolto le Camere il 28 dicembre 2017, dando inizio all'iter che ha portato alle elezioni politiche italiane del 2018 (4 marzo 2018). Peraltro, in data 7 febbraio 2018 le Commissioni Giustizia di Camera e Senato si erano espresse favorevolmente sugli schemi, ma con condizioni ed osservazioni che il Governo Gentiloni non ha accettato, presentando al nuovo Parlamento nuovi schemi su cui nel luglio del 2018 hanno espresso parere contrario le Commissioni Giustizia dei due rami del Parlamento. Il nuovo Governo Conte avvalendosi della possibilità di proroga prevista dal comma 83 ha presentato il 2 agosto nuovi schemi che hanno finalmente ottenuto il parere favorevole delle commissioni giustizia arrivando così all'approvazione dei decreti legislativi sopra citati.

E' giusto segnalare che con questi decreti il governo Conte **non** ha inteso esercitare la delega relativamente rispettivamente alle lettere:

- b) revisione delle modalità e dei presupposti di accesso alle misure alternative, sia con riferimento ai presupposti soggettivi sia con riferimento ai limiti di pena, al fine di facilitare il ricorso alle stesse, salvo che per i casi di eccezionale gravità e pericolosità e in particolare per le condanne per i delitti di mafia e terrorismo anche internazionale;
- e) eliminazione di automatismi e di preclusioni che impediscono ovvero ritardano, sia per i recidivi sia per gli autori di determinate categorie di reati, l'individualizzazione del trattamento rieducativo e la differenziazione dei percorsi penitenziari in relazione alla tipologia dei reati commessi e alle caratteristiche personali del condannato, nonché revisione della disciplina di preclusione dei benefici penitenziari per i condannati alla pena dell'ergastolo, salvo che per i casi di eccezionale gravità e pericolosità specificatamente individuati e comunque per le condanne per i delitti di mafia e terrorismo anche internazionale;

- f) previsione di attività di giustizia riparativa e delle relative procedure, quali momenti qualificanti del percorso di recupero sociale sia in ambito intramurario sia nell'esecuzione delle misure alternative;
- s) revisione delle norme vigenti in materia di misure alternative alla detenzione al fine di assicurare la tutela del rapporto tra detenute e figli minori e di garantire anche all'imputata sottoposta a misura cautelare la possibilità che la detenzione sia sospesa fino al momento in cui la prole abbia compiuto il primo anno di età;
- v) revisione delle attuali previsioni in materia di libertà di culto e dei diritti ad essa connessi.

Poche annotazioni sui decreti legislativi approvati a partire dal decreto legislativo n. 121 che riguarda la disciplina dell'esecuzione penale per i minorenni.

Era dal 1975 che il legislatore avrebbe dovuto provvedere, infatti l'articolo 79 della legge sull'ordinamento penitenziario recita:

“Art. 79 - (Minori degli anni diciotto sottoposti a misure penali. Magistratura di sorveglianza). - Le norme della presente legge si applicano anche nei confronti dei minori degli anni diciotto sottoposti a misure penali, fino a quando non sarà provveduto con apposita legge.

Nei confronti dei minori di cui al comma precedente e dei soggetti maggiorenni che commisero il reato quando erano minori degli anni diciotto, le funzioni della sezione di sorveglianza e del magistrato di sorveglianza di presso il tribunale per i minorenni. Al giudice di sorveglianza per i minorenni non si applica l'ultimo comma dell'articolo 68”.

Ma il legislatore che pure nel 1988 con il DPR del 22 settembre n. 448 *“Approvazione delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni* “aveva provveduto sul piano delle disposizioni relative alla fase della cognizione del processo penale, non aveva introdotto una disciplina della fase esecutiva della pena nei confronti dei condannati minorenni nonostante la presenza di numerose fonti internazionali.

E la stessa Corte Costituzionale aveva più volte ribadito la necessità di una ottica particolare nell'approccio al tema dei minori in ambito penale in particolare nella Sentenza n. 125 del 1992 si legge: *“...questa Corte ha numerose volte sottolineato che la tutela del minore è interesse assistito da garanzia costituzionale (artt. 30 e 31 Cost.) e che, in caso di commissione di reati, la giustizia minorile deve essere improntata all'essenziale finalità di recupero del minore deviante mediante la sua rieducazione ed il suo reinserimento sociale (cfr., ad esempio, le sentenze nn. 222 del 1983 e 206 del 1987). Questa finalizzazione caratterizza tutti i momenti e le fasi attraverso le quali la giurisdizione penale si esplica nei confronti dei minori”.* E ancora: *“...Ad analoghe esigenze deve essere improntato il trattamento del minore anche nella fase esecutiva: ed è perciò che la Corte, ha, non solo sottolineato l'esigenza che il ricorso all'istituzione carceraria sia considerato, per i minori, come "ultima ratio" (sentenza n. 46 del 1978), ...”.*

Il decreto legislativo n. 121/2018 ha dunque introdotto una forma particolare di esecuzione penale nei confronti dei minorenni condannati e dei condannati infraventicinquenni. Tenendo conto delle specifiche esigenze di questi detenuti, con lo

scopo di favorire la responsabilizzazione e la risocializzazione, la legge interviene sulle misure alternative (affidamento in prova al servizio sociale, affidamento in prova con detenzione domiciliare, detenzione domiciliare, semilibertà, casi particolari di affidamento in prova), significativamente ridenominate **misure penali di comunità** per sottolineare il forte connotato di coinvolgimento anche della comunità esterna nell'opera di risocializzazione della persona. Molto importante le condizioni di estensione delle norme previste dall'Ordinamento Penitenziario minorile anche ai così detti giovani adulti, di età ricompresa tra i 18 e i 25 anni (non compiuti), comunque autori di reato commessi nel corso dell'età imputabile (da 14 anni ai 18 anni non compiuti), **nonché la previsione della necessità di un progetto educativo personalizzato previo l'ascolto del minore.**

Altrettanto degni di nota sono il diritto del detenuto ad effettuare otto colloqui visivi mensili e da due a tre colloqui telefonici della durata di venti minuti ciascuno con i propri familiari, ampliando i precedenti limiti rispettivamente di 6 ore mensili di colloqui visivi e di 1 solo colloquio telefonico settimanale della durata di dieci minuti. Va infine evidenziata la possibilità di consentire visite prolungate, fino a quattro ore al mese, con i congiunti o con le persone con cui sussiste un significativo legame affettivo, di una durata non inferiore alle quattro ore e non superiore alle sei ore, da svolgersi in unità abitative di cui gli IPM dovranno appositamente essere attrezzati internamente.

Quanto al decreto legislativo n. 123 del 2018 esso è intervenuto a modificare parecchie norme dell'ordinamento penitenziario, introducendo significative modifiche in alcuni degli ambiti più importanti tra i quali la sanità penitenziaria e la vita detentiva. Il Decreto è suddiviso in quattro capi il Capo primo detta "*Disposizioni per la riforma dell'assistenza sanitaria in ambito penitenziario*"

In particolare viene interamente riscritto l'articolo 1 della legge sull'Ordinamento penitenziario (n.354/1975) che si riporta qui di seguito:

“Art. 11 (Servizio sanitario). - 1. Il servizio sanitario nazionale opera negli istituti penitenziari e negli istituti penali per minorenni nel rispetto della disciplina sul riordino della medicina penitenziaria.

2. Garantisce a ogni istituto un servizio sanitario rispondente alle esigenze profilattiche e di cura della salute dei detenuti e degli internati.

3. La carta dei servizi sanitari di cui al decreto legislativo 22 giugno 1999, n. 230, per i detenuti e gli internati, adottata da ogni azienda sanitaria locale nel cui ambito è ubicato un istituto penitenziario, è messa a disposizione dei detenuti e degli internati con idonei mezzi di pubblicità.

4. Ove siano necessarie cure o accertamenti sanitari che non possono essere apprestati dai servizi sanitari presso gli istituti, gli imputati sono trasferiti in strutture sanitarie esterne di diagnosi o di cura, con provvedimento del giudice che procede. Se il giudice è in composizione collegiale, il provvedimento è adottato dal presidente. Prima dell'esercizio dell'azione penale provvede il giudice per le indagini preliminari; provvede il pubblico ministero in caso di giudizio direttissimo e fino alla presentazione dell'imputato in udienza per la contestuale convalida dell'arresto in flagranza. Se è proposto ricorso per cassazione, provvede il giudice che ha emesso il provvedimento impugnato. Per i condannati e gli internati provvede il magistrato di sorveglianza. Il provvedimento può essere modificato per sopravvenute ragioni di sicurezza ed è revocato appena vengono meno le ragioni che lo hanno determinato.

5. *Quando non vi sia pericolo di fuga, i detenuti e gli internati trasferiti in strutture sanitarie esterne di diagnosi e di cura possono non essere sottoposti a piantonamento durante la degenza, salvo che sia necessario per la tutela della incolumità personale loro o altrui.*

6. *Il detenuto o l'internato che si allontana dal luogo di diagnosi o di cura senza giustificato motivo è punibile a norma del primo comma dell'articolo 385 del codice penale.*

7. *All'atto dell'ingresso nell'istituto il detenuto e l'internato sono sottoposti a visita medica generale e ricevono dal medico informazioni complete sul proprio stato di salute. Nella cartella clinica il medico annota immediatamente ogni informazione relativa a segni o indici che facciano apparire che la persona possa aver subito violenze o maltrattamenti e, fermo l'obbligo di referto, ne dà comunicazione al direttore dell'istituto e al magistrato di sorveglianza. I detenuti e gli internati hanno diritto altresì di ricevere informazioni complete sul proprio stato di salute durante il periodo di detenzione e all'atto della rimessione in libertà. Durante la permanenza nell'istituto, l'assistenza sanitaria è prestata con periodici riscontri, effettuati con cadenza allineata ai bisogni di salute del detenuto, e si uniforma ai principi di metodo proattivo, di globalità dell'intervento sulle cause di pregiudizio della salute, di unitarietà dei servizi e delle prestazioni, d'integrazione dell'assistenza sociale e sanitaria e di garanzia della continuità terapeutica.*

8. *Il medico del servizio sanitario garantisce quotidianamente la visita dei detenuti ammalati e di quelli che ne fanno richiesta quando risulta necessaria in base a criteri di appropriatezza clinica. L'Amministrazione penitenziaria assicura il completo espletamento delle attività sanitarie senza limiti orari che ne impediscono l'effettuazione. Il medico competente che effettua la sorveglianza sanitaria della struttura penitenziaria, secondo le disposizioni attuative del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, controlla l'idoneità dei soggetti ai lavori cui sono addetti. In ogni istituto penitenziario per donne sono in funzione servizi speciali per l'assistenza sanitaria alle gestanti e alle puerpere.*

9. *Quando i detenuti e gli internati sono trasferiti è loro garantita la necessaria continuità con il piano terapeutico individuale in corso.*

10. *Ai detenuti e agli internati che, al momento della custodia cautelare in carcere o dell'esecuzione dell'ordine di carcerazione, abbiano in corso un programma terapeutico ai fini di cui alla legge 14 aprile 1982, n. 164, sono assicurati la prosecuzione del programma e il necessario supporto psicologico.*

11. *Nel caso di diagnosi anche sospetta di malattia contagiosa sono messi in atto tutti gli interventi di controllo per evitare insorgenza di casi secondari, compreso l'isolamento. Il direttore dell'istituto è immediatamente informato dell'isolamento e ne dà comunicazione al magistrato di sorveglianza.*

12. *I detenuti e gli internati, possono richiedere di essere visitati a proprie spese da un esercente di una professione sanitaria di loro fiducia. L'autorizzazione per gli imputati è data dal giudice che procede, e per gli imputati dopo la pronuncia della sentenza di primo grado, per i condannati e gli internati è data dal direttore dell'istituto. Con le medesime forme possono essere autorizzati trattamenti medici, chirurgici e terapeutici da effettuarsi a spese degli interessati da parte di sanitari e tecnici di fiducia nelle infermerie o nei reparti clinici e chirurgici all'interno degli istituti, previ accordi con l'azienda sanitaria competente e nel rispetto delle indicazioni organizzative fornite dalla stessa.*

13. *Il direttore generale dell'azienda unità sanitaria dispone la visita almeno due volte l'anno degli istituti di prevenzione e di pena, allo scopo di accertare, anche in base alle segnalazioni ricevute, l'adeguatezza delle misure di profilassi contro le malattie infettive e le condizioni igieniche e sanitarie degli istituti.*

14. *Il direttore generale dell'azienda unità sanitaria riferisce al Ministero della salute e al Ministero della giustizia sulle visite compiute e sui provvedimenti da adottare, informando altresì i competenti uffici regionali, comunali e il magistrato di sorveglianza”.*

La nuova formulazione dell'articolo 11 “*aspira a segnare il **transito definitivo** della sanità penitenziaria nel sistema sanitario nazionale. Rispetto alla previgente formulazione, la norma abbandona, infatti, il riferimento a servizi medici e farmaceutici interni, prevedendo, al contrario, che il S.S.N. operi negli istituti penitenziari e negli istituti penali per minorenni nel rispetto della disciplina di riordino della medicina penitenziaria, ove si precisa che i detenuti e gli internati **hanno diritto al pari dei cittadini in stato di libertà, alla erogazione delle prestazioni di prevenzione, diagnosi, cura e riabilitazione, efficaci e tempestive ed appropriate, sulla base degli obiettivi generali e speciali di salute e dei livelli essenziali ed uniformi di assistenza individuati nel Piano sanitario nazionale, nei piani sanitari regionali e in quelli locali**”.* (Vedi in Fabio Fiorentin e Carlo Fiorio “La Riforma dell’Ordinamento Penitenziario Giuffrè Francis Lefebvre pag. 92).

Nell’ambito della sanità penitenziaria non si può tuttavia non segnalare l’assoluta mancanza di attenzione sulla salute mentale dei detenuti e alla auspicata modifica dell’articolo 147 del codice penale ai sensi del quale mentre può essere differita l’esecuzione della pena per “*chi si trova in condizioni di grave infermità fisica*”, si tratta della così detta incompatibilità con il regime carcerario – nulla stabilisce per la grave infermità psichica.

Il Capo II reca *Disposizioni per la semplificazione dei procedimenti* e il Capo III reca *Modifiche all’ordinamento penitenziario in tema di competenze degli uffici locali di esecuzione esterna e della polizia penitenziaria* che qui non esplicitiamo passando direttamente al Capo IV che reca *Disposizioni in tema di vita penitenziaria*.

In questo capo in particolare viene riscritto l’articolo della legge sull’Ordinamento penitenziario come di seguito riportato:

“*Art. 1 (Trattamento e rieducazione). - 1. Il trattamento penitenziario deve essere conforme a umanità e deve assicurare il rispetto della dignità della persona. Esso è improntato ad assoluta imparzialità, senza discriminazioni in ordine a sesso, identità di genere, orientamento sessuale, razza, nazionalità, condizioni economiche e sociali, opinioni politiche e credenze religiose, e si conforma a modelli che favoriscono l'autonomia, la responsabilità, la socializzazione e l'integrazione.*

2. Il trattamento tende, anche attraverso i contatti con l'ambiente esterno, al reinserimento sociale ed è attuato secondo un criterio di individualizzazione in rapporto alle specifiche condizioni degli interessati.

3. Ad ogni persona privata della libertà sono garantiti i diritti fondamentali; è vietata ogni violenza fisica e morale in suo danno.

4. Negli istituti l'ordine e la disciplina sono mantenuti nel rispetto dei diritti delle persone private della libertà.

5. Non possono essere adottate restrizioni non giustificabili con l'esigenza di mantenimento dell'ordine e della disciplina e, nei confronti degli imputati, non indispensabili a fini giudiziari.

6. I detenuti e gli internati sono chiamati o indicati con il loro nome.

7. Il trattamento degli imputati deve essere rigorosamente informato al principio per cui essi non sono considerati colpevoli sino alla condanna definitiva”.

Si aggiunge poi in altre disposizioni che ai detenuti e agli internati deve essere assicurata una alimentazione sana e sufficiente, adeguata all'età, al sesso, allo stato di salute, al lavoro,

alla stagione ed al clima, e rispettosa delle proprie credenze religiose, e che, nei confronti dei condannati e degli internati è predisposta una osservazione scientifica della personalità per rilevare carenze psicofisiche o altre cause che hanno condotto al reato al fine di proporre un idoneo programma di reinserimento, e in questo viene rafforzato il principio di territorialità della pena, cioè il diritto dei detenuti ad essere assegnati in un istituto vicino alla propria famiglia.

Infine a doveroso completamento di questa premessa sui decreti legislativi di riforma dell'ordinamento penitenziario un accenno al decreto legislativo n. 124 del 2018 in materia di vita detentiva (Capo I) e di lavoro penitenziario (Capo II).

Per quanto riguarda il capo I si dettano disposizioni relative alle caratteristiche edilizie degli istituti che *“devono essere dotati di locali per le esigenze di vita individuale e di locali per lo svolgimento di attività lavorative, formative e, ove possibile, culturali, sportive e religiose”* e dei locali di soggiorno e di pernottamento con una descrizione dettagliata e *“idilliaca”* delle caratteristiche di questi locali del tutto incompatibile con le condizioni di vetustà degli edifici e con le situazioni di cronico sovraffollamento. Per mera documentazione si riporta di seguito la nuova formulazione dell'articolo 6 della legge n.354 del 1975:

“Art. 6 (Locali di soggiorno e di pernottamento). - 1. I locali nei quali si svolge la vita dei detenuti e degli internati devono essere di ampiezza sufficiente, illuminati con luce naturale e artificiale in modo da permettere il lavoro e la lettura; areati, riscaldati per il tempo in cui le condizioni climatiche lo esigono, e dotati di servizi igienici riservati, decenti e di tipo razionale. I locali devono essere tenuti in buono stato di conservazione e di pulizia.

2. Le aree residenziali devono essere dotate di spazi comuni al fine di consentire ai detenuti e agli internati una gestione cooperativa della vita quotidiana nella sfera domestica.

3. I locali destinati al pernottamento consistono in camere dotate di uno o più posti.

4. Particolare cura è impiegata nella scelta di quei soggetti che sono collocati in camere a più posti.

5. Fatta salva contraria prescrizione sanitaria e salvo che particolari situazioni dell'istituto non lo consentano, è preferibilmente consentito al condannato alla pena dell'ergastolo il pernottamento in camere a un posto, ove non richieda di essere assegnato a camere a più posti.

6. Alle stesse condizioni del comma 5, agli imputati è garantito il pernottamento in camera a un posto, salvo che particolari situazioni dell'istituto non lo consentano.

7. Ciascun detenuto e internato dispone di adeguato corredo per il proprio letto”.

Quanto al Capo II sul lavoro è importante evidenziare che il lavoro e la formazione entrano a pieno titolo a far parte degli strumenti del trattamento, e perciò stesso diventano un vero e proprio obbligo per l'amministrazione penitenziaria che deve promuovere e favorire l'attività lavorativa entro e quando possibile fuori dalle mura del carcere, con obbligo di adoperarsi per dare corsi di formazione atti all'acquisizione di una professionalità. Tra le novità, va altresì evidenziata la possibilità per i detenuti e gli internati di chiedere di essere ammessi a prestare la propria attività (artigianale), titolo volontario e gratuito nell'ambito di progetti di pubblica utilità, da svolgersi a favore di amministrazioni dello Stato, regioni, province, comuni, comunità montane, unioni di comuni, aziende

sanitarie locali, enti o organizzazioni anche internazionali di assistenza sociale, sanitaria e di volontariato, tenendo conto anche delle specifiche professionalità e attitudini lavorative.

Fatta questa doverosa premessa relativa al contesto nazionale, è ora opportuno ricondurre il focus sulla Regione del Veneto, riportando i grafici che illustrano la situazione della presenza complessiva nei nove istituti presenti nella Regione del Veneto, per poi proseguire con l'analisi dell'attività svolta dall'Ufficio a favore delle persone ristrette nel corso del 2018.

Nei grafici che seguono vengono rappresentati i dati relativi al trend di presenza detenuti nella Regione del Veneto con anche un focus su popolazione straniera.

Grafico 1. Trend presenza detenuti Regione Veneto dal 2009 al 2018.

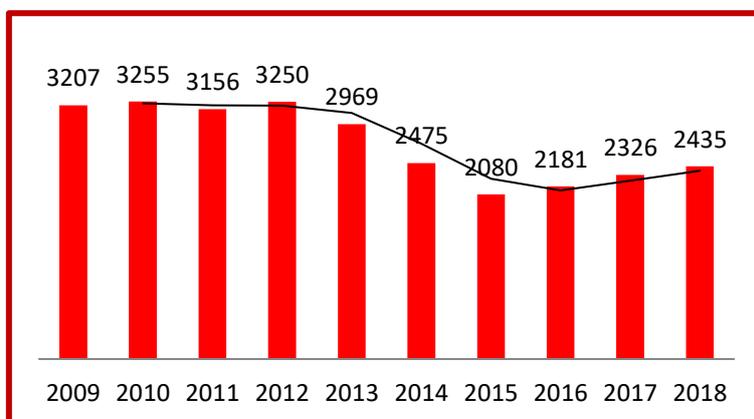
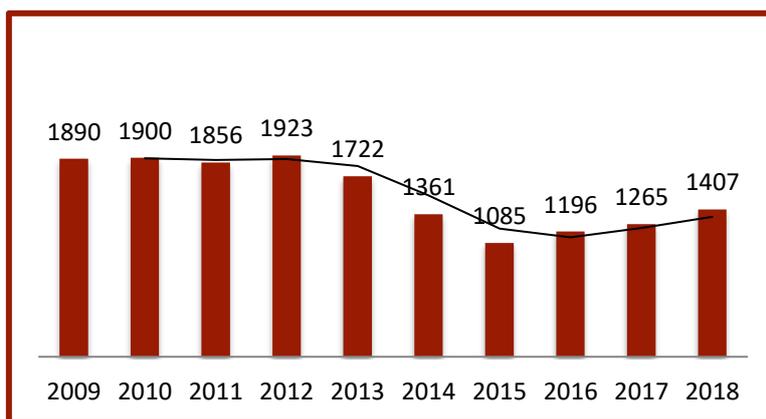


Grafico 2. Trend presenza detenuti stranieri Regione Veneto dal 2009 al 2018.



A livello nazionale i detenuti presenti nelle carceri erano al 31 dicembre del 2017 n. 57.608 (di cui 19.745 stranieri e 2.421 donne) mentre i detenuti presenti al 31 dicembre 2018 erano n. 59.655 (di cui 20.255 stranieri e 2.576 donne) il tasso di affollamento ha raggiunto il 118% mentre solo un anno fa era di poco superiore al 114%.

Rappresentazione 1. Raffronto tra capienza regolamentare e tasso di affollamento degli istituti penitenziari nazionali.

ANNO 2017.



ANNO 2018



Mentre a livello regionale i detenuti presenti nelle carceri erano al 31 dicembre del 2017 n. 2.326 (di cui 1.265 stranieri e 133 donne) mentre i detenuti presenti al 31 dicembre 2018 erano n. 2.435 (di cui 1.407 stranieri e 144 donne) il tasso di affollamento ha raggiunto il 127% mentre solo un anno fa era di poco superiore al 119%.

Rappresentazione 2. Raffronto tra capienza regolamentare e tasso di affollamento degli istituti penitenziari veneti.

ANNO 2017



ANNO 2018



Attività svolta dall'Ufficio del Garante in favore dei detenuti

L'ufficio del garante attraverso i colloqui con i detenuti, e per mezzo delle visite non annunciate effettuate, svolge un'importante funzione di monitoraggio all'interno degli istituti penitenziari del Veneto.

Quanto all'attività di monitoraggio degli istituti, va premesso che a Belluno, Rovigo, Venezia e Verona sono presenti i Garanti comunali che svolgono un'efficace presenza a livello territoriale, e il loro contributo è raccolto nel Coordinamento regionale. Negli istituti

privi di queste importanti presenze, questo ruolo è stato svolto dalla Garante regionale, che è andata a fare i colloqui con i detenuti che ne avevano fatto richiesta. Oltre al contatto diretto con il detenuto, al fine di monitorare gli istituti privi del Garante comunale, durante l'anno 2018, sono state effettuate visite.

Tra le molteplici funzioni assolte dal Garante in favore delle persone ristrette, assume particolare importanza la gestione delle segnalazioni che arrivano direttamente dal detenuto o dai familiari. Possono rivolgersi al Garante per questioni inerenti i diritti delle persone ristrette nelle libertà personali:

- le persone direttamente interessate da provvedimenti restrittivi e i loro familiari;
- le associazioni che svolgono attività a tutela dei diritti delle persone ristrette;
- i responsabili e operatori dei servizi sociali, sanitari e sociosanitari del territorio;
- i responsabili di uffici delle pubbliche amministrazioni; altri Garanti dei diritti delle persone ristrette, presenti nel territorio della regione del Veneto ovvero in altre regioni.

Nel corso del 2018 sono state prese in carico 66 segnalazioni che sono pervenute: in 26 casi attraverso comunicazione scritta, in 39 casi mediante colloquio in carcere tra Garante e detenuto, e in 1 caso con contatto telefonico con l'ufficio.

Nelle tabelle che seguono, le segnalazioni sono ripartite in base al territorio di provenienza alla provincia e successivamente individuando l'istituto penitenziario:

Grafico 3. Suddivisione per provincia di provenienza delle istanze anno 2018. Valori assoluti.

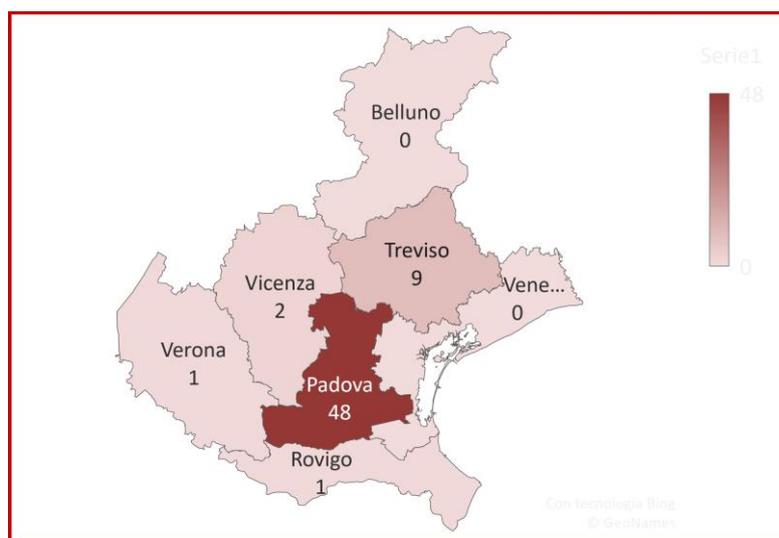
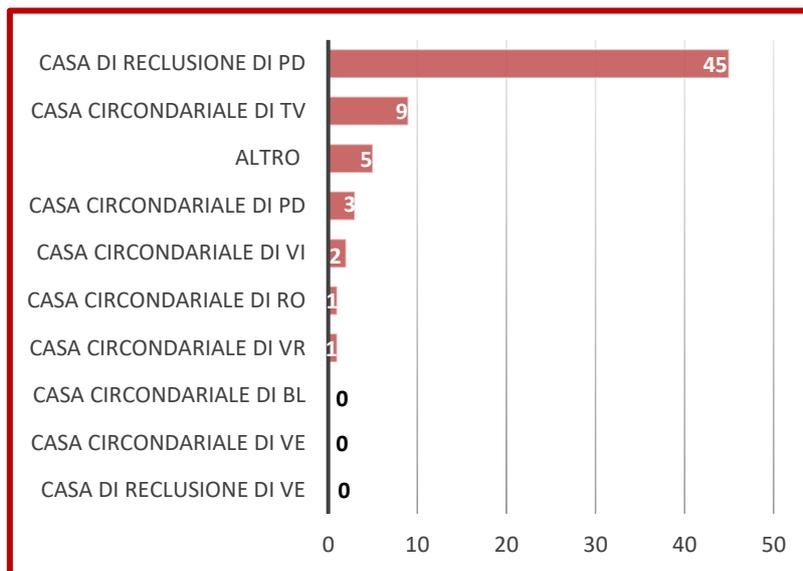


Grafico 4. Segnalazioni ricevute suddivise per Istituto penitenziario di provenienza anno 2018. Valori assoluti.



Le comunicazioni che pervengono all'ufficio, sono tenute secondo un ordine cronologico e l'oggetto della segnalazione è suddiviso in 9 macro aree tematiche così da permettere una maggiore facilità nel monitoraggio delle eventuali criticità riscontrate.

Tabella 1. Elenco macro aree tematiche.

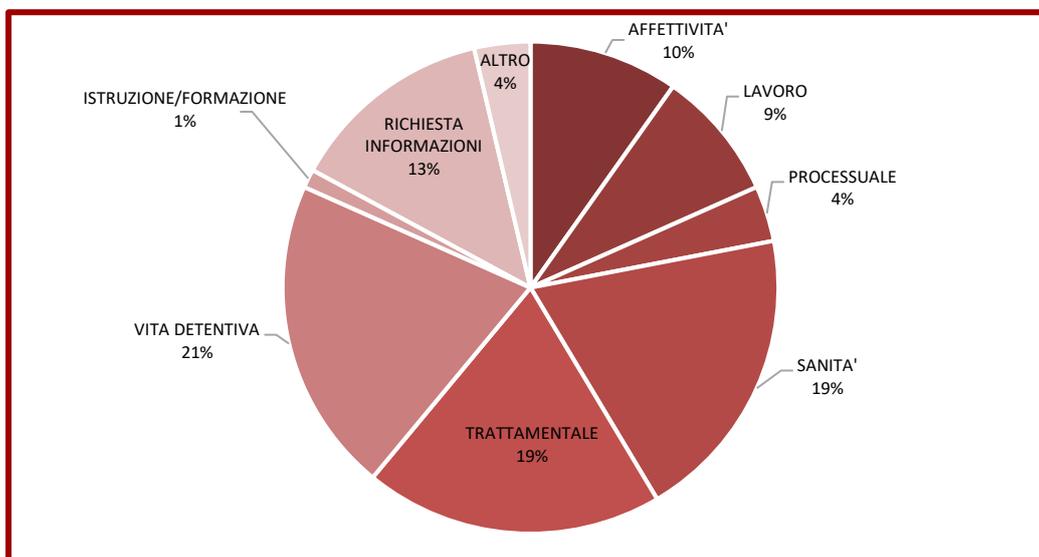
ELENCO MACRO AREE	DESCRIZIONE
VITA DETENTIVA	problematiche attinenti in generale alla vita quotidiana del carcere esempio: spazio o servizi celle/vitto/sovraffollamento/zone fumatori/ sopravvitto/trasferimenti
SANITA'	problematiche afferenti al diritto alla salute ad esempio: cure non effettuate/visite specialistiche non concesse/ritardi nelle richieste di visita medica in carcere/richieste protesi
TRATTAMENTALE	problematiche attinenti in generale alle misure alternative ad esempio: mancanza relazione di sintesi/tardiva relazione di sintesi per la richiesta di benefici/mancata o tardiva risposta alla richiesta di colloquio con direttore o educatore
RICHIESTA INFORMAZIONI	pareri e richiesta/informazioni generiche
AFFETTIVITA'	problematiche attinenti in generale ai rapporti affettivi: colloqui/telefonate/rapporto con familiari/servizio pacchi
LAVORO	problematiche attinenti al lavoro e previdenza ad esempio: turnazione lavori interni al carcere/richieste pensioni o sussidi/visite invalidità
PROCESSUALE	problematiche attinenti all'Autorità Giudiziaria: magistratura ordinaria/sorveglianza/disciplinare
ISTRUZIONE / FORMAZIONE	problematiche relative alle tematiche dell'istruzione e formazione ad esempio: ritardi nell'assegnazione fondi per borse di studio/mancanza corsi d'istruzione e formazione professionale
ALTRO	richieste da altri servizi o da operatori carcere

La tabella e il grafico successivo evidenziano in termini percentuali, la distribuzione delle segnalazioni secondo il contenuto delle aree tematiche. Dalla loro lettura emerge che le richieste di intervento più frequenti, sono quelle afferenti la vita detentiva, la sanità e il trattamento.

Tabella 2. Ripartizione delle segnalazione per macro aree anno 2018.

MACRO AREE	TOTALE SEGNALAZIONI	1 AREA RICHIESTA	2 AREA RICHIESTA
VITA DETENTIVA	17	16	1
SANITA'	16	15	1
TRATTAMENTALE	16	12	4
RICHIESTA INFORMAZIONI	11	11	0
AFFETTIVITA'	8	3	5
LAVORO	7	3	4
PROCESSUALE	3	3	0
ISTRUZIONE/FORMAZIONE	1	1	0
ALTRO	3	2	1
TOT	82	66	16

Grafico 5. Oggetto delle segnalazioni suddiviso per aree tematiche ed espresso in percentuale.



Dettaglio cronologico dell'attività svolta presso istituti penitenziari del Veneto.

- 10 gennaio Treviso colloqui presso la Casa circondariale;
- 17 gennaio Padova, colloqui presso la Casa di reclusione
- 31 gennaio Vicenza, colloqui presso la Casa circondariale;
- 7 febbraio Treviso, colloqui presso la Casa circondariale;

- 23 febbraio Padova, incontro con Direttore presso la Casa di reclusione;
- 1 marzo Padova, inaugurazione anno accademico presso la Casa di reclusione;
- 7 marzo Treviso, colloqui presso la Casa circondariale;
- 11 aprile Padova, colloqui presso la Casa di reclusione;
- 6 giugno Treviso, colloqui presso la Casa circondariale;
- 21 giugno Padova, festa della musica presso la Casa di reclusione;
- 19 luglio Padova, colloqui presso la Casa di reclusione;
- 25 luglio Padova, colloqui presso la Casa di reclusione;
- 1 agosto Treviso, colloqui presso la Casa circondariale;
- 29 settembre Venezia, incontro presso l'Istituto penitenziario della Giudecca "Orto delle meraviglie";
- 25 ottobre Padova, incontro con il Direttore presso la Casa di reclusione;
- 28 novembre Treviso, colloqui presso la Casa circondariale;
- 5 dicembre Venezia, incontro con la direttrice presso l'Istituto penitenziario della Giudecca;

Attività svolta in ambito Sanitario

L'Osservatorio permanente interistituzionale per la salute in carcere del Veneto è un organismo collegiale, chiamato a svolgere il monitoraggio costante sul funzionamento dei servizi sanitari preposti alla salute delle persone ristrette negli istituti penitenziari del Veneto e sull'adeguatezza delle azioni programmatiche in tema di sanità penitenziaria, previste dalla Regione Veneto e dalle Aziende sanitarie. Lo scopo dell'azione dell'Osservatorio è quello di favorire l'adozione, da parte dei diversi soggetti istituzionali competenti, di risposte il più possibile adeguate ai bisogni di salute che si presentano all'interno degli istituti penitenziari, alla luce degli standard assistenziali in vigore.

L'Osservatorio veneto è stato istituito con la DGR 30 dicembre 2010, n. 3448, in attuazione a quanto previsto nel D.P.C.M. dell'1 aprile 2008 che definisce gli adempimenti necessari al trasferimento al Servizio Sanitario Nazionale delle competenze in materia di sanità penitenziaria, prima facenti capo al Dipartimento per l'Amministrazione penitenziaria del Ministero della Giustizia.

L'Osservatorio è composto da rappresentanti delle Direzioni delle Aziende Ulss capoluogo di provincia, del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, del Centro giustizia minorile, della Magistratura di Sorveglianza, Magistratura di Cognizione, dell'Ordine degli Avvocati, dell'Ufficio Interdistrettuale di Esecuzione Penale Esterna. Il Garante dei diritti della persona del Veneto è un componente dell'Osservatorio. Le attività di coordinamento e le funzioni di segreteria organizzativa dell'Osservatorio sono affidate alla Direzione regionale Piani e programmi socio-sanitari, Servizio per la tutela della salute mentale.

I compiti dell'Osservatorio possono sintetizzarsi in:

- monitoraggio del Protocollo di Intesa tra la Regione e la Magistratura a favore di soggetti sottoposti a giudizio che presentano segni di sofferenza psichica o non imputabili, nell'ambito della Legge 81/2014;
- elaborazioni di indicazioni/raccomandazioni finalizzate ad avviare circuiti virtuosi a garanzia del reinserimento del paziente nella società attraverso percorsi terapeutici riabilitativi con il coinvolgimento di tutte le parti istituzionalmente coinvolte nel pieno rispetto delle proprie autonomie;
- monitoraggio puntuale dell'organizzazione generale delle strutture del sistema di offerta veneto nel quale il paziente con patologia mentale ed autore di reato, gravita.

Tavolo interistituzionale regionale per la gestione del paziente sottoposto a misure di sicurezza - REMS (Residenza per l'esecuzione delle Misure di Sicurezza)

La Giunta Regionale del Veneto ha approvato in data 6 dicembre 2017 la DGR n. 1976, lo schema di Protocollo di Intesa tra la Regione del Veneto, la Corte d'Appello di Venezia e la Procura Generale di Venezia a favore di soggetti sottoposti a giudizio e non imputabili che presentano segni di sofferenza psichica, nell'ambito di applicazione della legge '81/2014.

Nell'ottica di avviare circuiti virtuosi a garanzia del reinserimento del paziente psichiatrico nella società attraverso percorsi di assistenza sanitaria e riabilitativa, il succitato Protocollo prevede l'attivazione di un Tavolo Tecnico Interistituzionale per la gestione del paziente sottoposto a misura di sicurezza e per ottimizzare il funzionamento della REMS con il coinvolgimento di tutte parti istituzionalmente coinvolte nel pieno rispetto delle rispettive autonomie, tra cui, oltre agli enti sottoscrittori, la Prefettura di Verona, il Garante Regionale dei diritti della persona, l' Ufficio Interdistrettuale Esecuzione Penale Esterna (UIEPE), il Provveditorato regionale dell'Amministrazione Penitenziaria (PRAP), l'Azienda Ulss 9 Scaligera e la REMS.

Nel corso del 2018 ci sono stati 12 nuovi ingressi nella REMS a fronte di 12 dimissioni.

Protocollo d'intesa per l'attivazione di forme di accoglienza per bambini in carcere con la madre

Premesso che nell'istituto femminile della Giudecca, uno dei cinque istituti femminili destinato esclusivamente alle donne, è presente dal 2014 un istituto a custodia attenuata per madri (ICAM) istituti previsti dalla legge 21 aprile 2011, n. 62 che vorrebbe tutelare il rapporto tra i minori e le madri che si trovano in stato di privazione della libertà personale.

Secondo la legge le detenute madri (o i detenuti, in mancanza o nell'impossibilità delle madri) devono essere collocate negli istituti a custodia attenuata, ICAM, che hanno caratteristiche strutturali diverse rispetto alle carceri tradizionali e ispirate a quelle di una casa di civile abitazione. In queste strutture è attuato un regime penitenziario di tipo familiare-comunitario incentrato sulla responsabilizzazione del ruolo genitoriale in modo da dare un'adeguata garanzia alla genitorialità e assicurare, per quanto possibile, la crescita senza traumi dei minori. In questo contesto, il precedente Pubblico tutore che, ai sensi della legge n. 37 del 2013, svolgeva in via transitoria anche le funzioni di Garante delle persone ristrette, ha promosso la sottoscrizione di un Protocollo d'Intesa tra enti istituzionali – Garante Regionale, Direzione della Casa di Reclusione, Ufficio di Esecuzione Penale Esterna di Venezia, Comune di Venezia, Questura di Venezia, Presidente Conferenza dei Sindaci AULSS, Procura della Repubblica, Tribunale dei Minorenni di Venezia e l'Associazione di volontariato "La Gabbianella" che da diversi anni operava nell'istituto. L'accordo, sottoscritto il 29 aprile del 2015, è scaturito dalla necessità di dare assistenza/accompagnamento ai minori ospiti del carcere femminile individuando per ciascuna delle parti compiti e attribuzioni di impegni. Il protocollo in esame, così come le convenzioni, va collocato nell'alveo degli accordi di natura privatistica che nell'ordinamento giuridico vengono disciplinati dai principi e con le norme previste per le obbligazioni in generale e per i contratti (artt. 1173 c.c. – 1321 c.c.). Tuttavia in data 9 aprile 2018 l'Associazione la Gabbianella, ritenendo non pienamente applicate le disposizioni e procedure previste, ha comunicato la rinuncia all'accordo; rinuncia che, ai sensi dell'articolo 4 del Protocollo medesimo, prevede che la espressa rinuncia di una delle parti faccia cessare l'accordo medesimo. Il Garante, nel comunicare ai sottoscrittori tale rinuncia, ha anche sottolineato il dispiacere per la perdita di un lavoro prezioso per il benessere del bambino, ma nel contempo ha espresso il suo desiderio di riconvocare tutte le parti per verificare la possibilità di sottoscrivere un nuovo accordo.

COORDINAMENTI

Il coordinamento nazionale dei garanti regionali e territoriali è una realtà associativa presieduta dal Garante Nazionale istituita per pianificare iniziative e strategie comuni, intervenire su criticità e problematiche relative alla tutela dei diritti delle persone ristrette.

COORDINAMENTO NAZIONALE

- 12 gennaio 2018 Roma;
- 29 gennaio 2018 Roma;
- 19 ottobre 2018 Roma;
- 14 dicembre 2018 Roma.

CONFERENZA DEI GARANTI TERRITORIALI DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTÀ

La Conferenza dei Garanti territoriali delle persone private della libertà è l'organismo associativo che riunisce i Garanti nominati dalle Regioni, dalle Province, dalle Città metropolitane e dai Comuni e da eventuali altre articolazioni territoriali istituite dalle Regioni autonome. Le attività della Conferenza, così come definite nel Regolamento deliberato nell'Assemblea del 27 luglio 2018, sono:

- rappresentare i Garanti territoriali nei rapporti istituzionali con le Autorità competenti, con particolare riferimento alle rappresentanze istituzionali delle Regioni e degli Enti locali;
- collaborare con il Garante nazionale dei diritti delle persone detenute ai sensi dell'art. 7, comma 5, del decreto legge 146/2013;
- elaborare linee-guida per la regolamentazione, l'azione e l'organizzazione degli uffici dei Garanti territoriali;
- monitorare lo stato dell'arte della legislazione in materia di privazione della libertà;
- coordinare la raccolta di informazioni relative alle forme e ai luoghi di privazione della libertà nei territori di competenza dei garanti territoriali; promuove occasioni di confronto e di formazione comune dei Garanti territoriali e del personale addetto ai relativi uffici;
- esercitare ogni forma di azione ritenuta opportuna per la risoluzione delle problematiche relative alla privazione della libertà;
- elaborare documenti comuni ai fini dell'unitarietà dell'azione dei garanti territoriali, rimanendo ferma l'autonomia di azione e di espressione di ogni garante;
- sostenere e promuovere l'istituzione di nuovi garanti a ogni livello.

COORDINAMENTO VENETO E TRIVENTO DEI GARANTI DEI DETENUTI

Il Coordinamento Veneto dei Garanti dei diritti delle persone ristrette riunisce i rappresentanti delle istituzioni pubbliche di garanzia - comunque denominate - volte alla promozione e alla tutela dei diritti delle persone ristrette o limitate nella libertà personale, operanti sul territorio regionale.

E' promosso dal Garante dei diritti della persona del Veneto in attuazione delle disposizioni normative previste nella propria legge di disciplina (art. 7 c. 1 lett. h, legge regionale 24 dicembre 2013 n. 37 "Garante regionale dei diritti della persona") e opera come luogo di confronto e di approfondimento sulle questioni emergenti che interessano

la vita delle persone ristrette, di concertazione di iniziative comuni nei confronti di altre istituzioni pubbliche deputate alla tutela dei diritti di tali persone, di promozione di una corretta informazione e cultura su tematiche di interesse, rivolta anche ad un pubblico diffuso.

Oltre al Garante regionale dei diritti della persona, il Coordinamento veneto è composto dai Garanti istituiti e nominati dai Comuni nel cui territorio è presente un istituto penitenziario.

Hanno istituito il Garante, i Comuni di Belluno, Rovigo, Venezia, Verona, Vicenza. I Comuni di Padova e Treviso, pur essendo interessati dalla presenza nel loro territorio di istituti di detenzione, ad oggi non hanno previsto questa figura di garanzia. Il Coordinamento si riunisce più volte in un anno presso la sede del Garante regionale dei diritti della persona, sulla base di ordini del giorno condivisi.

Appuntamenti dell'anno 2018 del Coordinamento Veneto e Triveneto dei Garanti dei detenuti

- 14 Febbraio Venezia – Mestre invitato il dott. Reho del PRAP;
- 7 giugno Venezia – Mestre;
- 4 dicembre Venezia – Mestre.

ATTIVITA' DI PROMOZIONE DEL GARANTE

La promozione e l'organizzazione di convegni, seminari, giornate di studio e formazione da parte del Garante dei diritti della persona del Veneto, è volta a favorire la sensibilizzazione e la diffusione della cultura dei diritti della persona e, allo stesso tempo, l'analisi delle problematiche giuridiche, socio-economiche, educative e psicosociali che influiscono sul soddisfacimento dei diritti fondamentali della stessa, con particolare riferimento alle condizioni dei gruppi sociali maggiormente vulnerabili (*cf. l.r. 24.12.2013, n. 37 "Garante regionale dei diritti della persona"*).

Possono essere iniziative aperte ad un pubblico diffuso ovvero rivolte a professionisti e operatori che, nell'esercizio della loro attività, si occupano direttamente delle tematiche e delle questioni poste al centro dell'iniziativa culturale.

Seminari promossi dal Garante

Nel 2018 è stato siglato l'accordo di Cooperazione, tra il Garante Regionale dei diritti della persona e l'Azienda ULSS 3 Serenissima, finalizzato alla collaborazione nello svolgimento di iniziative formative e informative di comune interesse.

Tale accordo di cooperazione ha permesso la realizzazione nel dicembre 2018 del Convegno tenuto presso l'Auditorium del Padiglione G. Rama dell'Ospedale All'Angelo, intitolato ***“La complessità del sistema penitenziario: disagio psichico nelle criticità del sistema”***.

Il convegno ha costituito un primo momento di riflessione sulla complessità del sistema penitenziario di cui il disagio psichico rappresenta il paradigma. Il disagio psichico infatti non è solo quello manifestato dalla popolazione detenuta, che è comunque in crescente sovrappollamento secondo i dati dei diversi osservatori sulle carceri, ma è anche quello relativo a tutti gli attori che, a diverso titolo, operano all'interno del sistema carcerario. Le criticità del sistema sono state illustrate, con l'utilizzo della lente che il proprio luogo di osservazione permette, attraverso due sessioni:

- nella prima, a carattere generale, il Garante Nazionale, l'Amministrazione Penitenziaria e il mondo Universitario, hanno dato una lettura dello stato attuale della complessità del sistema, proponendo indicazioni prospettiche;
- nella seconda, pensata come tavola rotonda tra gli attori locali, è stata proposta un'analisi delle criticità che quotidianamente si devono affrontare e nel contempo delle buone prassi che si possono e si stanno realizzando.

Partecipazione a seminari convegni.

- 29 gennaio pomeriggio. Roma, sede Piazza dell'Enciclopedia italiana. Presentazione del libro *“Norme e normalità”* del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà.
- 22 marzo. Bassano del Grappa (VI). Convegno sulla violenza di genere.
- 3 e 4 maggio mattino. Roma, Convegno sul ruolo dei Garanti.
- 11 maggio mattino e pomeriggio. Padova, Casa di reclusione. Convegno Ristretti Orizzonti *“Responsabilità: A ciascuno la sua”*.
- 15 maggio pomeriggio. Bologna, presentazione del libro di Desi Bruno e Davide Bertaccini *“I Garanti (dalla parte dei detenuti)”* organizzato dal Garante regionale dell'Emilia Romagna.
- 30 maggio pomeriggio. Venezia - Mestre, Auditorium Cardinal Urbani. Camera penale di Venezia convegno su: *“Riforma dell'Ordinamento Penitenziario”*.

- 15 giugno mattino. Roma, Senato della Repubblica, presentazione della relazione annuale del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale.
- 21 giugno mattino. Padova, Casa di reclusione, Festa della musica.
- 29 settembre mattino. Venezia, Casa di reclusione della Giudecca, incontro “*Orto delle meraviglie*”.
- 4 e 5 ottobre. Roma. Convegno SIMSA - Società Italiana Sanità Medica Penitenziaria - Sanità medica penitenziaria.
- 27 novembre mattino e pomeriggio. Venezia, Ufficio Interdistrettuale di Esecuzione Penale Esterna – UIEPE, seminario Politiche di sicurezza e Giustizia Riparativa: Connessioni e prospettive – Programma di Giustizia Riparativa “*Progetto stretta di mano*”.
- 3 dicembre mattino e pomeriggio. Padova, Centro culturale San Gaetano, convegno “*Il Servizio Sociale della Giustizia e la Comunità locale fra domanda di sicurezza, inclusione sociale e giustizia riparativa*” organizzato dall’Ordine Assistenti sociali del Veneto.
- 7 dicembre mattino. Padova, Ufficio Interdistrettuale di Esecuzione Penale Esterna - UIEPE Padova e Rovigo, seminario, programma di Giustizia Riparativa “*Progetto stretta di mano*”.
- 19 dicembre mattino e pomeriggio. Mestre, Auditorium dell’Ospedale dell’Angelo, Padiglione “G. Rama” Aulss n. 3, convegno organizzato dall’U.O.S Detenuti del Garante dei diritti delle persone “Complessità del sistema penitenziario: disagio psichico nelle criticità del sistema”.

Appendice alla Parte III

- Brochure convegno “La complessità’ del sistema penitenziario: disagio psichico nelle criticità del sistema”.
- Statistiche “Persone detenute nel Veneto al 31 Dicembre 2018 – Numeri assoluti e percentuali”.

Il presente Convegno, organizzato in Accordo di Cooperazione tra il Garante Regionale dei diritti alla persona e l'Azienda ULSS3 "Serenissima", costituisce un primo momento di riflessione sulla complessità del sistema penitenziario di cui il disagio psichico rappresenta il paradigma.

Il disagio psichico infatti non è solo quello manifestato dalla popolazione detenuta, che è comunque in crescente sovrappollamento secondo i dati dei diversi osservatori sulle carceri, ma è anche quello relativo a tutti gli attori che, a diverso titolo, operano all'interno del sistema carcerario.

Le criticità del sistema verranno illustrate, con l'utilizzo della lente che il proprio luogo di osservazione permette, attraverso due sessioni:

- ♦ nella prima, a carattere generale, il Garante Nazionale, l'Amministrazione Penitenziaria e il mondo Universitario, daranno una lettura dello stato attuale della complessità del sistema, proponendo indicazioni prospettiche;
- ♦ nella seconda, pensata come Tavola rotonda tra gli attori locali, verrà proposta un'analisi delle criticità che quotidianamente si devono affrontare e nel contempo delle buone prassi che si possono e si stanno realizzando.

Dal confronto fra Magistratura di Sorveglianza, Direzione delle carceri, Avvocatura, Polizia Penitenziaria, Sanità Penitenziaria, Educatori si trarranno indicazioni per continuare a sviluppare la riflessione e, nel contempo, un agire multidisciplinare e sinergico.

SEGRETERIA SCIENTIFICA

- ♦ Garante regionale dei diritti della persona della Regione del Veneto
- ♦ Garanti dei detenuti dei Comuni di Belluno, Rovigo, Venezia e Verona

8.30 Registrazione dei partecipanti e Welcome coffee

9.00 Saluti Istituzionali

- Giuseppe Dal Ben, Direttore Generale Aulss 3 Serenissima
- Roberto Ciambetti, Presidente Consiglio Regionale
- Annamaria Marin, Presidente Camera Penale Veneziana
- Mirella Zambello, Presidente Ordine Assistenti Sociali del Veneto

9.15 Apertura dei lavori e introduzione al tema
Mirella Gallinaro

I Sessione – La lettura della complessità: uno sguardo generale.

Moderatore: Margherita Forestan

9.30 La doppia istituzionalizzazione
Mauro Palma

9.50 Complessità e trattamento: la visione del Dipartimento Amministrazione Penitenziaria
Calogero Roberto Piscitello

10.10 I diritti costituzionali del detenuto: tra Costituzione e disagio
Stefano Catalano

10.30 Gli attori sociali di fronte alla criticità dell'ambiente carcerario
Francesca Vianello

10.50 Consapevolezza dei problemi ed exit strategy
Enrico Sbriglia

11.10 Disagio psichico e trattamento carcerario
Daniele Piccione

11.30 Discussione

II Sessione – La lettura della complessità: il punto di vista degli attori del sistema.

Moderatore: Vincenzo De Nardo

12.00 Tavola Rotonda: Riccardo Polidoro,
Linda Arata, Felice Alfonso Nava,
Tiziana Paolini, Andrea Zema, Lorena Orazi

14.00 Conclusioni
Felice Alfonso Nava

14.15 Chiusura lavori e Questionari ECM

14.30 Light Lunch

- Linda Arata, Magistrato di Sorveglianza, Padova
- Stefano Catalano, Docente Diritto Costituzionale, Università degli Studi Verona
- Vincenzo De Nardo, Responsabile U.O. Sanità Penitenziaria Aulss 3 Serenissima
- Margherita Forestan, Garante dei diritti dei detenuti Comune Verona
- Mirella Gallinaro, Garante regionale dei diritti della persona della Regione del Veneto
- Felice Alfonso Nava, Direttore SSD Sanità Penitenziaria, Aulss 6 Euganea
- Lorena Orazi, Funzionario giuridico pedagogico, Casa Reclusione Padova
- Mauro Palma, Garante Nazionale Detenuti
- Tiziana Paolini, Direttore Carcere Belluno
- Daniele Piccione, Consigliere Senato della Repubblica
- Calogero Roberto Piscitello, Responsabile Trattamento Dipartimento Amministrazione Penitenziaria
- Riccardo Polidoro, Responsabile carcere Unione Camere Penali
- Enrico Sbriglia, Provveditore PRAP di Veneto, Friuli Venezia Giulia e Trentino Alto Adige
- Francesca Vianello, Docente Sociologia della devianza, Università degli Studi di Padova
- Andrea Zema, Commissario Capo Polizia Penitenziaria Treviso

Il presente Convegno, organizzato in Accordo di Cooperazione tra il Garante Regionale dei diritti alla persona e l'Azienda ULSS3 "Serenissima", costituisce un primo momento di riflessione sulla complessità del sistema penitenziario di cui il disagio psichico rappresenta il paradigma.

Il disagio psichico infatti non è solo quello manifestato dalla popolazione detenuta, che è comunque in crescente sovrappollamento secondo i dati dei diversi osservatori sulle carceri, ma è anche quello relativo a tutti gli attori che, a diverso titolo, operano all'interno del sistema carcerario.

Le criticità del sistema verranno illustrate, con l'utilizzo della lente che il proprio luogo di osservazione permette, attraverso due sessioni:

- ♦ nella prima, a carattere generale, il Garante Nazionale, l'Amministrazione Penitenziaria e il mondo Universitario, daranno una lettura dello stato attuale della complessità del sistema, proponendo indicazioni prospettiche;
- ♦ nella seconda, pensata come Tavola rotonda tra gli attori locali, verrà proposta un'analisi delle criticità che quotidianamente si devono affrontare e nel contempo delle buone prassi che si possono e si stanno realizzando.

Dal confronto fra Magistratura di Sorveglianza, Direzione delle carceri, Avvocatura, Polizia Penitenziaria, Sanità Penitenziaria, Educatori si trarranno indicazioni per continuare a sviluppare la riflessione e, nel contempo, un agire multidisciplinare e sinergico.

SEGRETERIA SCIENTIFICA

- ♦ Garante regionale dei diritti della persona della Regione del Veneto
- ♦ Garantisti dei detenuti dei Comuni di Belluno, Rovigo, Venezia e Verona

8.30 Registrazione dei partecipanti e Welcome coffee

9.00 Saluti Istituzionali

- Giuseppe Dal Ben, Direttore Generale Aulss 3 Serenissima
- Roberto Ciambetti, Presidente Consiglio Regionale
- Annamaria Marin, Presidente Camera Penale Veneziana
- Mirella Zambello, Presidente Ordine Assistenti Sociali del Veneto

9.15 Apertura dei lavori e introduzione al tema
Mirella Gallinaro

I Sessione – La lettura della complessità: uno sguardo generale.

Moderatore: Margherita Forestan

9.30 La doppia istituzionalizzazione
Mauro Palma

9.50 Complessità e trattamento: la visione del Dipartimento Amministrazione Penitenziaria
Calogero Roberto Piscitello

10.10 I diritti costituzionali del detenuto: tra Costituzione e disagio
Stefano Catalano

10.30 Gli attori sociali di fronte alla criticità dell'ambiente carcerario
Francesca Vianello

10.50 Consapevolezza dei problemi ed exit strategy
Enrico Sbriglia

11.10 Disagio psichico e trattamento carcerario
Daniele Piccione

11.30 Discussione

II Sessione – La lettura della complessità: il punto di vista degli attori del sistema.

Moderatore: Vincenzo De Nardo

12.00 Tavola Rotonda: Riccardo Polidoro, Linda Arata, Felice Alfonso Nava, Tiziana Paolini, Andrea Zema, Lorena Orazi

14.00 Conclusioni
Felice Alfonso Nava

14.15 Chiusura lavori e Questionari ECM

14.30 Light Lunch

- Linda Arata, Magistrato di Sorveglianza, Padova
- Stefano Catalano, Docente Diritto Costituzionale, Università degli Studi Verona
- Vincenzo De Nardo, Responsabile U.O. Sanità Penitenziaria Aulss 3 Serenissima
- Margherita Forestan, Garante dei diritti dei detenuti Comune Verona
- Mirella Gallinaro, Garante regionale dei diritti della persona della Regione del Veneto
- Felice Alfonso Nava, Direttore SSD Sanità Penitenziaria, Aulss 6 Euganea
- Lorena Orazi, Funzionario giuridico pedagogico, Casa Reclusione Padova
- Mauro Palma, Garante Nazionale Detenuti
- Tiziana Paolini, Direttore Carcere Belluno
- Daniele Piccione, Consigliere Senato della Repubblica
- Calogero Roberto Piscitello, Responsabile Trattamento Dipartimento Amministrazione Penitenziaria
- Riccardo Polidoro, Responsabile carcere Unione Camere Penali
- Enrico Sbriglia, Provveditore PRAP di Veneto, Friuli Venezia Giulia e Trentino Alto Adige
- Francesca Vianello, Docente Sociologia della devianza, Università degli Studi di Padova
- Andrea Zema, Commissario Capo Polizia Penitenziaria Treviso

STATISTICHE



Garante regionale dei diritti della persona del Veneto

*Attività a favore delle persone sottoposte a misure restrittive della
libertà personale*



AL 31 DICEMBRE 2018



GARANTE
dei
DIRITTI
della
PERSONA



PERSONE DETENUTE NEL VENETO AL 31 DICEMBRE 2018

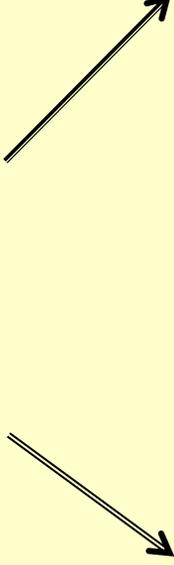
NUMERI ASSOLUTI E PERCENTUALI

*elaborazione dati a cura del Garante dei diritti della persona
Regione del Veneto*

I DETENUTI AL 31/12/2018

NEL VENETO SONO IN TOTALE*

2.435

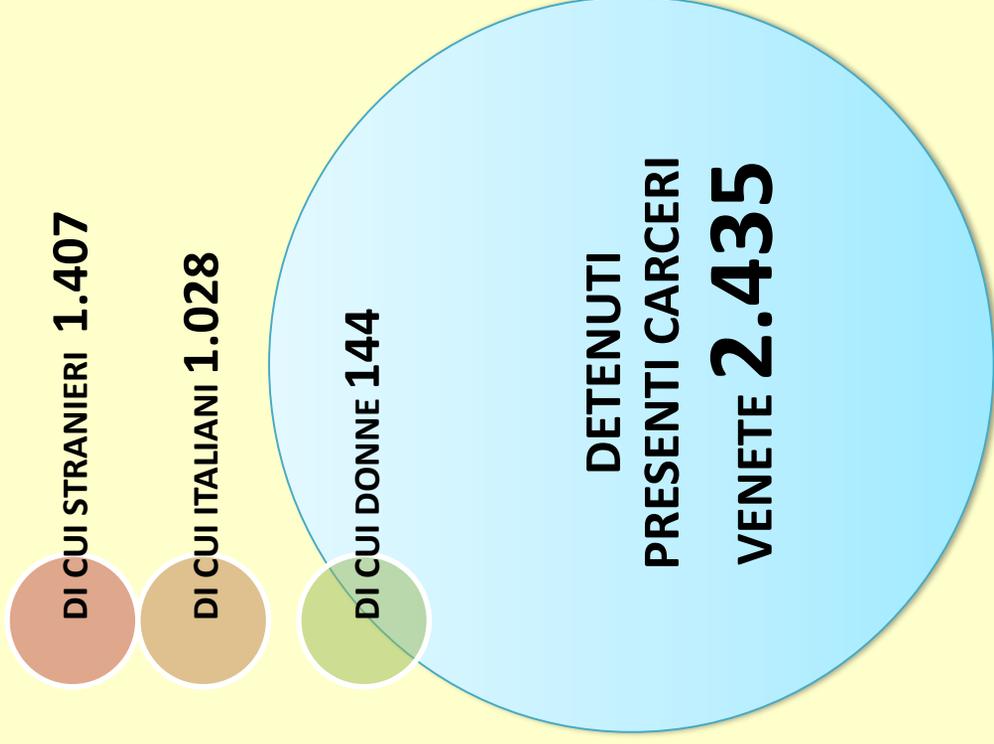


**DI CUI DONNE 144
(5,91%)**

**DI CUI STRANIERI 1.407
(57,78%)**

* Nella presente elaborazione non sono ricompresi i ragazzi ristretti presso l'Istituto Penale
Minorenni di Treviso

RAPPRESENTAZIONE DETENUTI NEL VENETO ANNO 2018

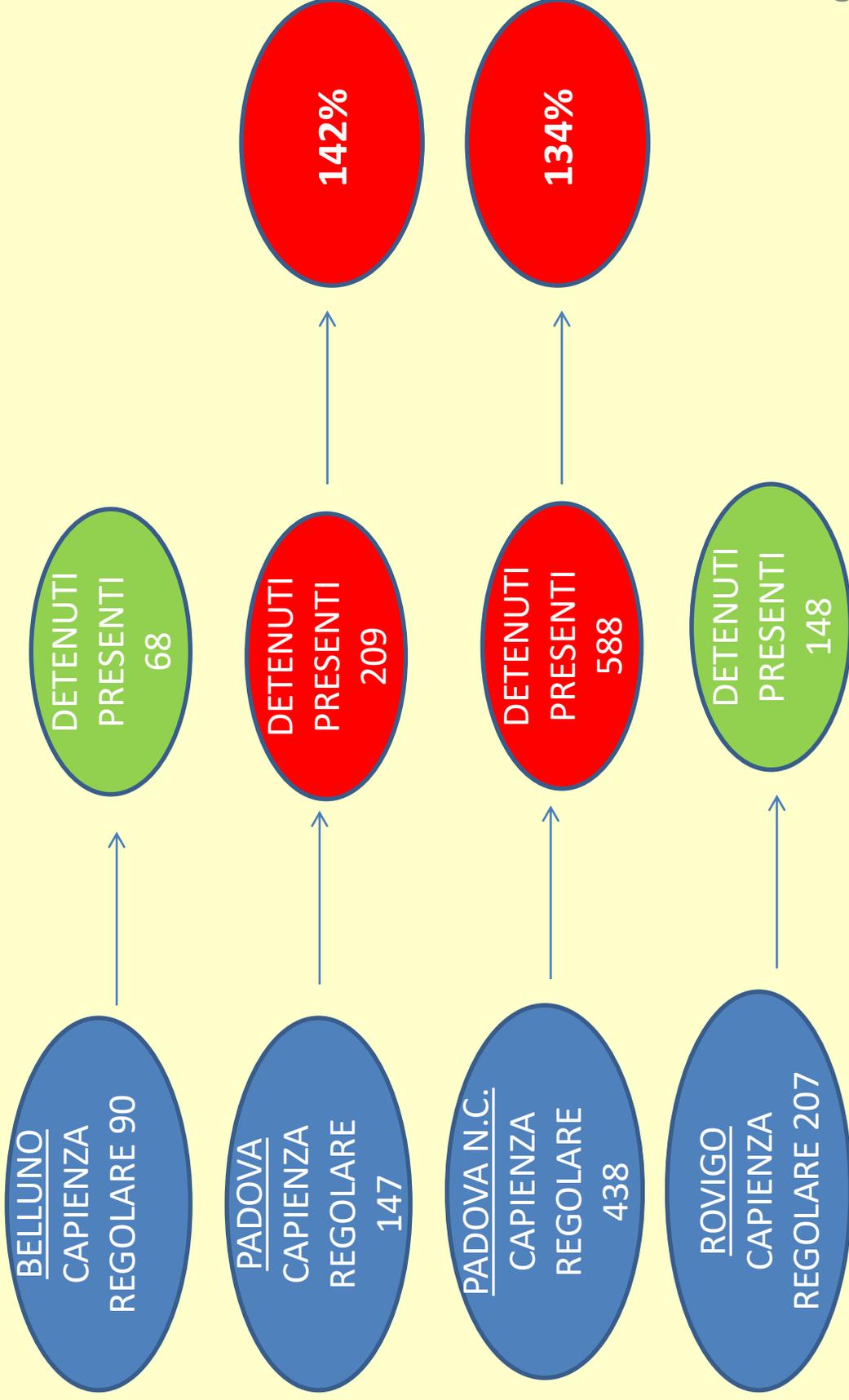


Detenuti presenti e capienza regolamentare degli istituti penitenziari Situazione al 31 dicembre 2018 VENETO

ISTITUTO	TIPO ISTITUTO	CAPIENZA REGOLAMENTARE	Detenuti presenti		Di cui stranieri
			Totale	Donne	
BELLUNO	CC	90	68		41
PADOVA	CC	147	209		145
PADOVA N.C.	CR	438	588		274
ROVIGO	CC	207	148		109
TREVISO	CC	141	234		120
VENEZIA "GIUDECCA"	CRF	115	93	93	49
VENEZIA "SANTA MARIA MAGGIORE"	CC	163	252		158
VICENZA	CC	286	318		186
VERONA "MONTORIO"	CC	335	525	51	325
TOTALE VENETO		1.922	2435	144	1407

Capienza regolamentare, detenuti presenti e tasso di sovraffollamento degli istituti penitenziari

Situazione al 31 dicembre 2018 VENETO



TREVISO
CAPIENZA
REGOLARE 141

DETENUTI
PRESENTI
234

166%

VENEZIA
GIUDECCA
CAPIENZA
REGOLARE 115

DETENUTI
PRESENTI
93

VENEZIA
S.M.M.
CAPIENZA
REGOLARE
163

DETENUTI
PRESENTI
252

154%

VICENZA
CAPIENZA
REGOLARE 286

DETENUTI
PRESENTI
318

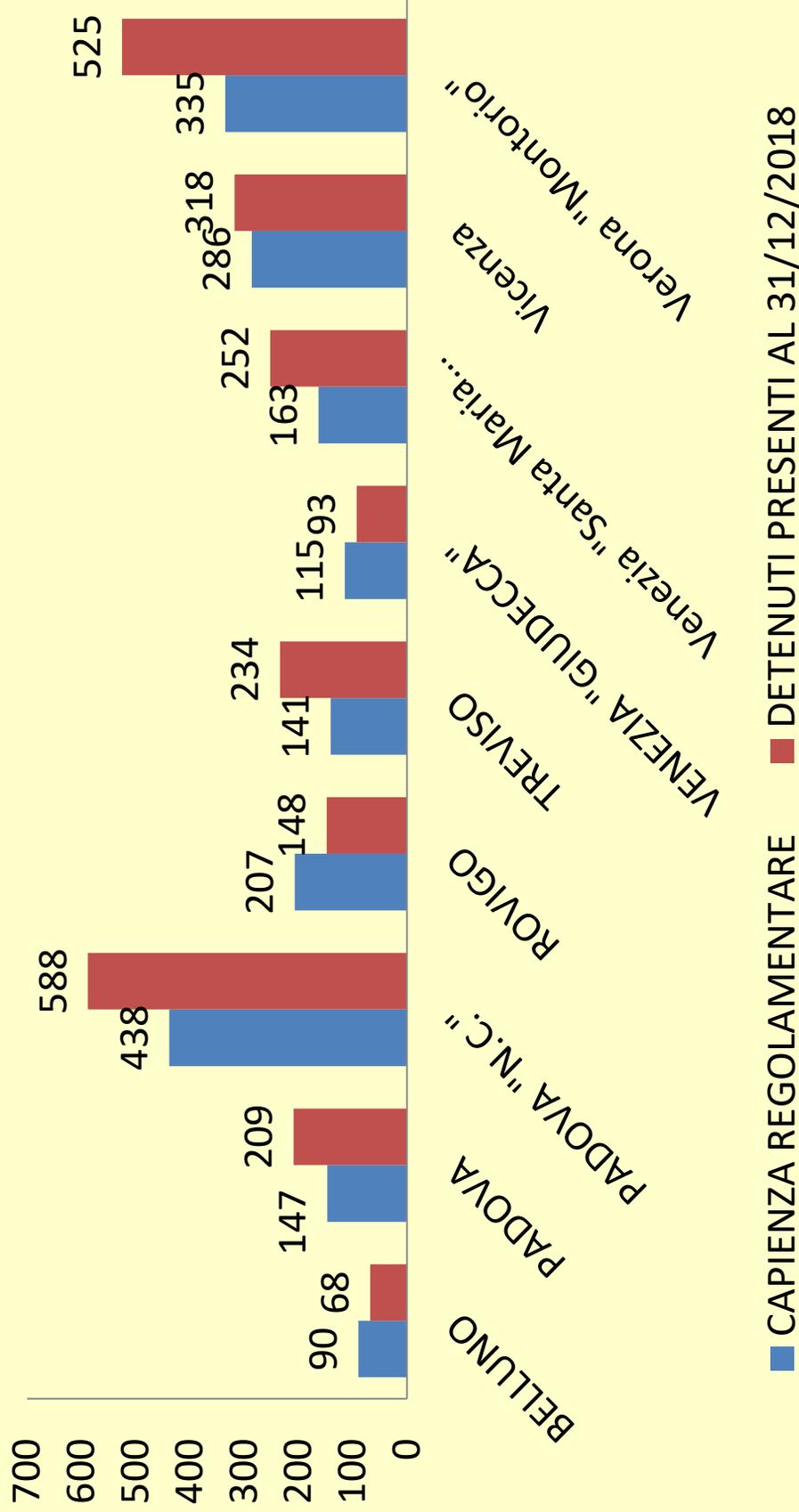
111%

VERONA
MONITORIO
CAPIENZA
REGOLARE 335

DETENUTI
PRESENTI
525

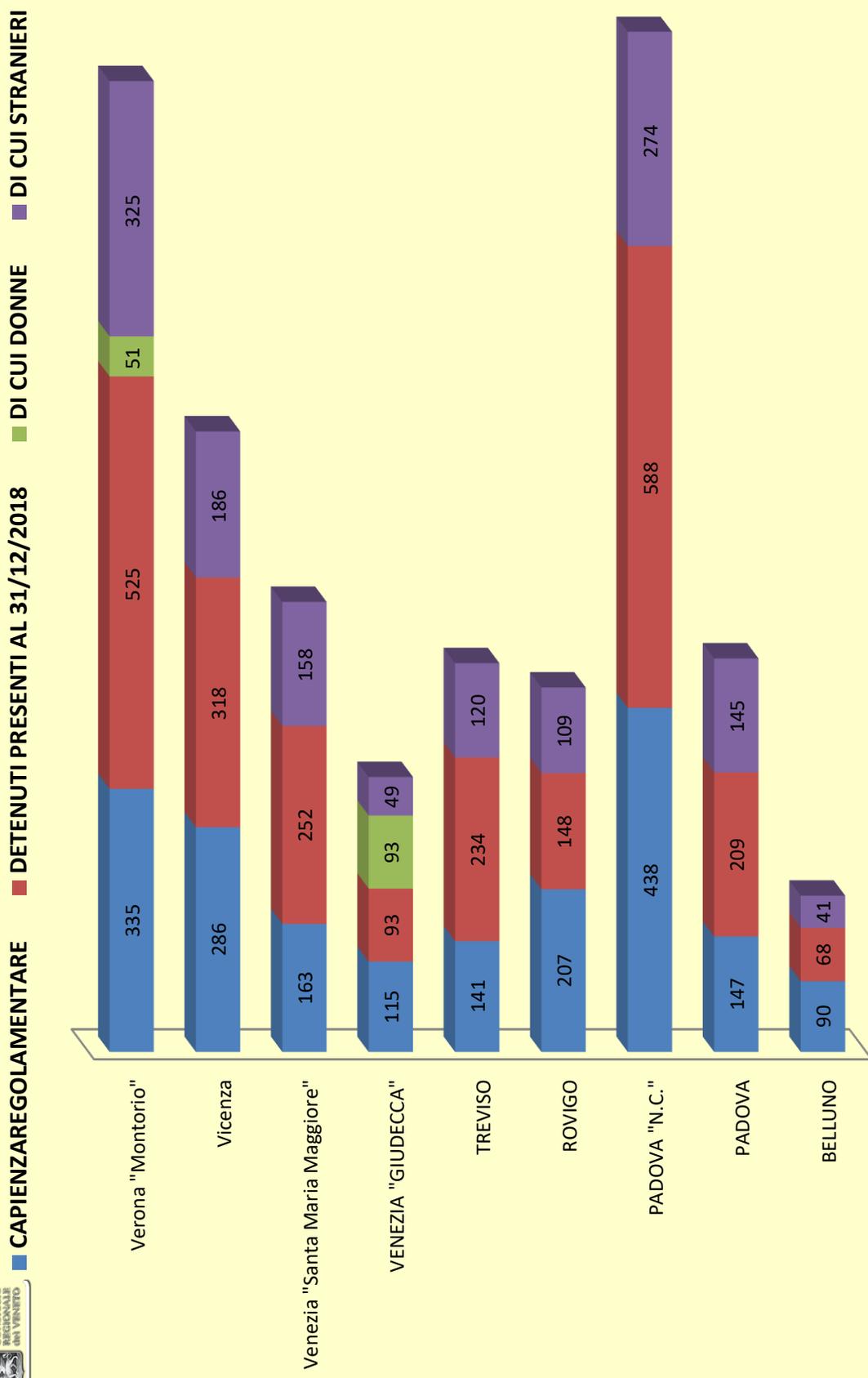
157%

Detenuti presenti e capienza regolamentare degli istituti penitenziari Situazione al 31 dicembre 2018 VENETO - GRAFICO

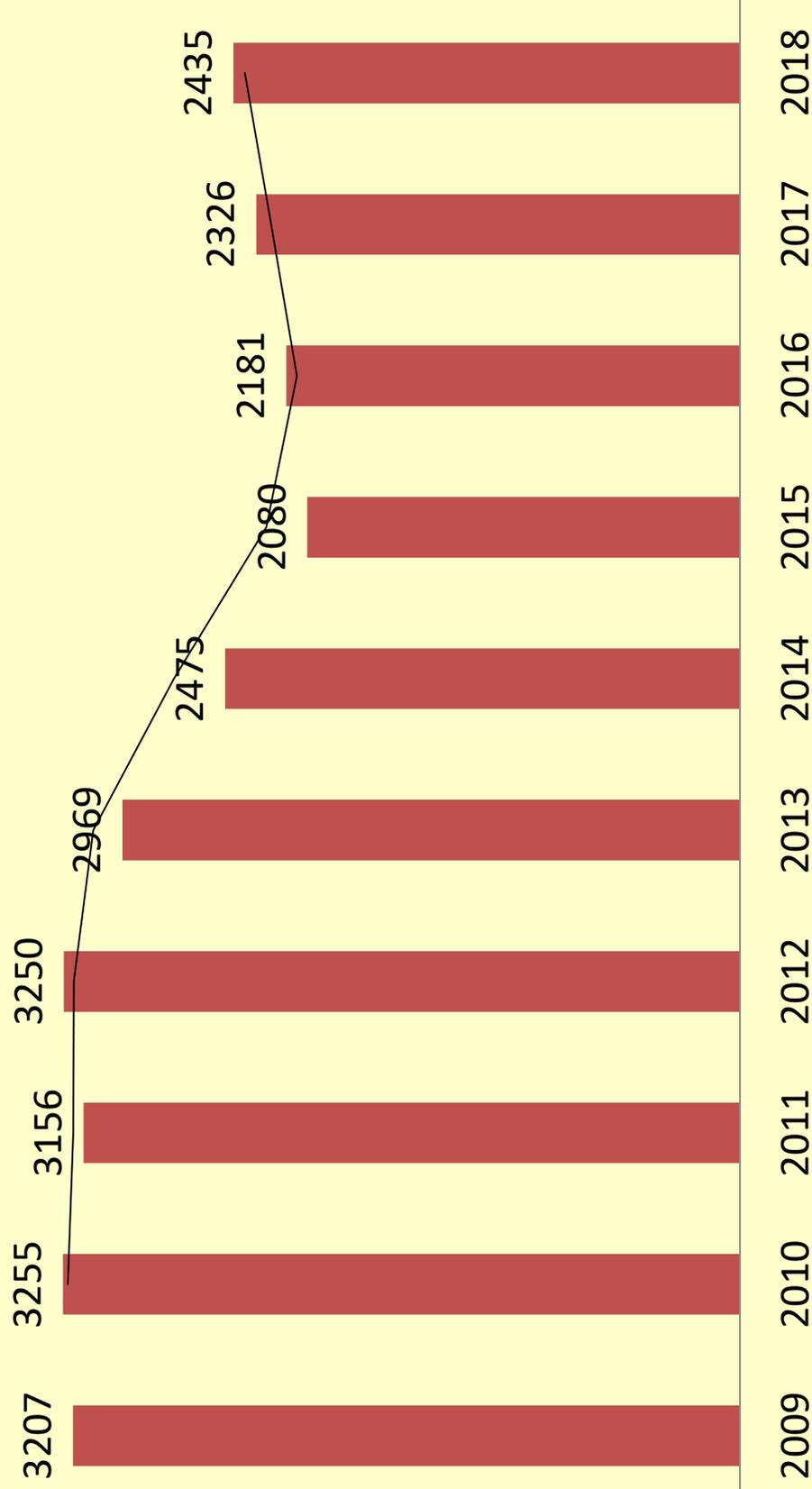


DETENUTI PRESENTI E CAPIENZA REGOLAMENTARE IST. PENIT. VENETO

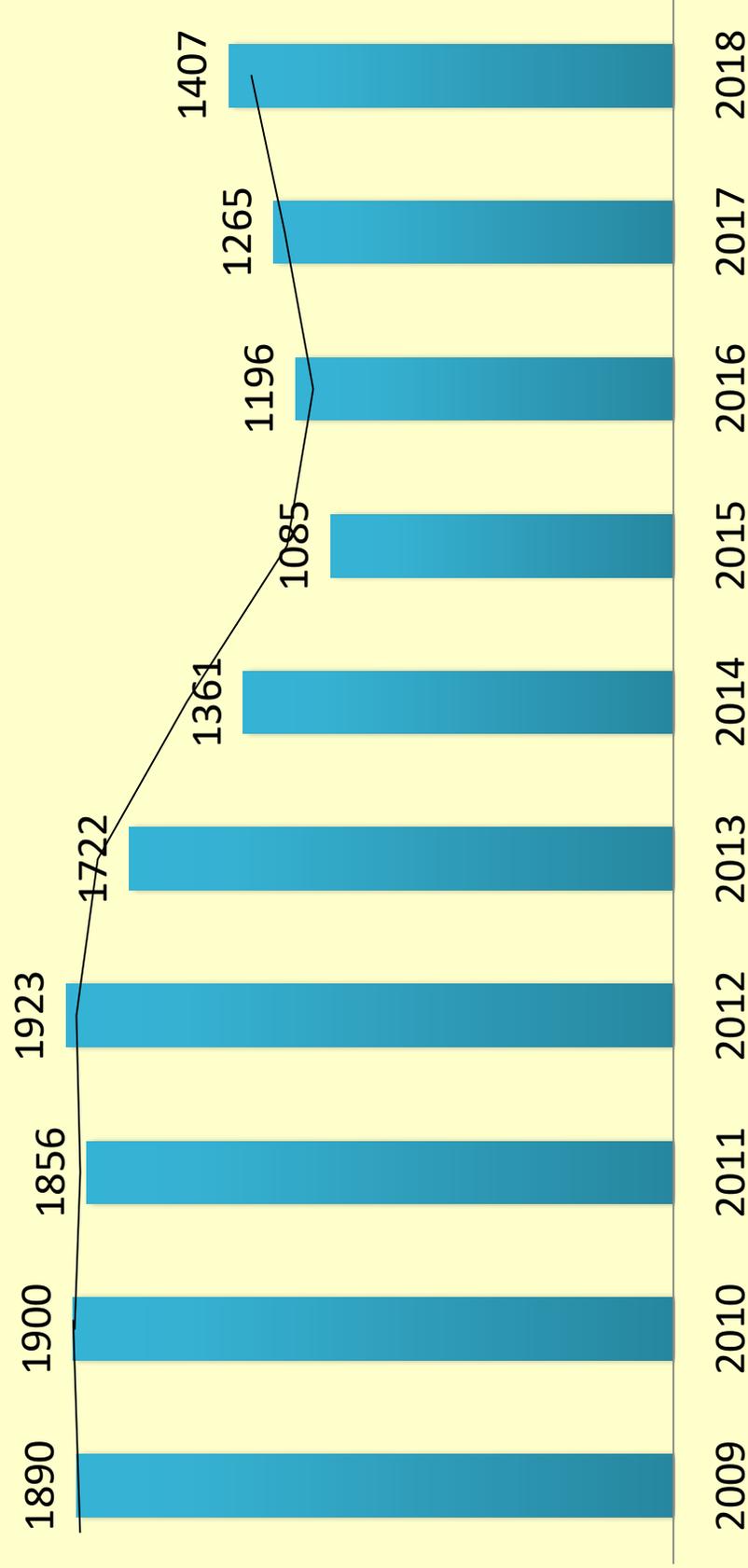
31/12/2018



TREND PRESENZA DETENUTI DAL 2009 AL 2018



TREND PRESENZA DETENUTI STRANIERI DAL 2009 AL 2018



CONFRONTO AL 31 DICEMBRE ANNI 2016-2017-2018 **DETENUTI PRESENTI E CAPIENZA REGOLAMENTARE** **DEGLI ISTITUTI PENITENZIARI**

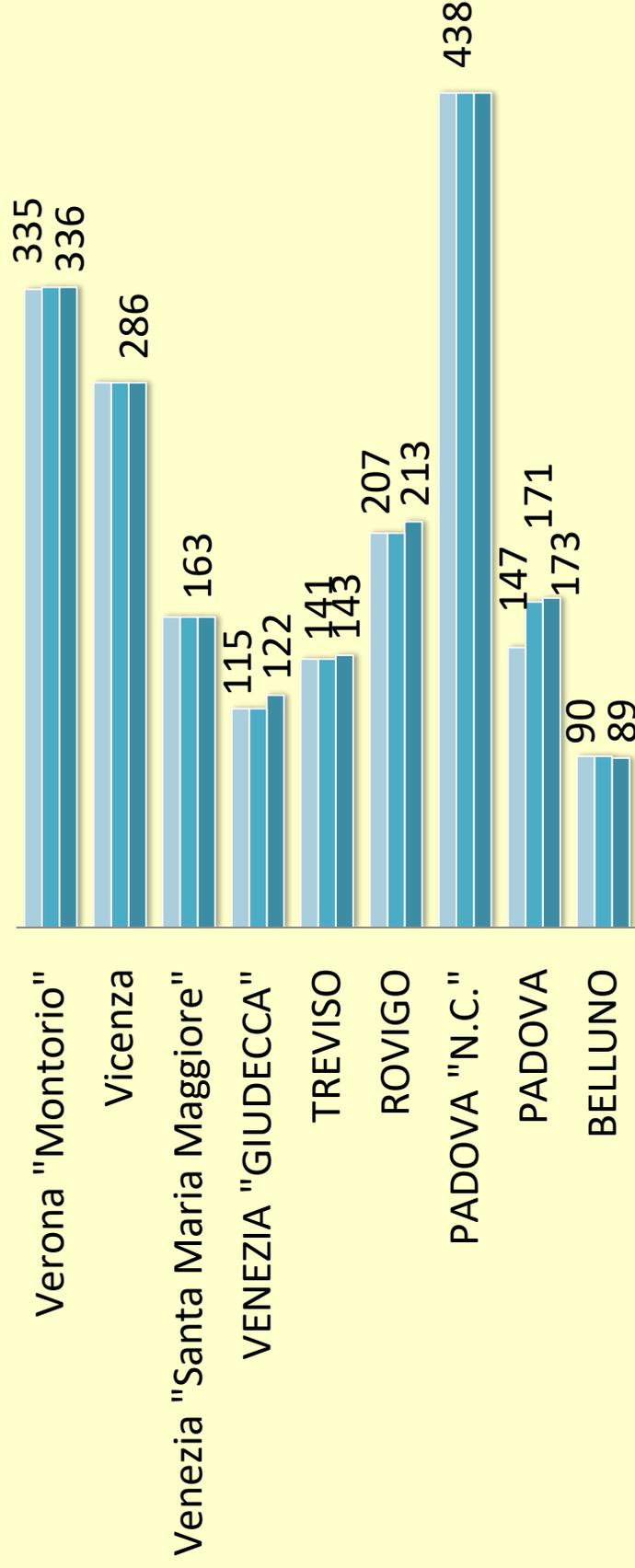
ISTITUTO	CAPIENZA REGOLAMENTARE AL 31/12/2016	CAPIENZA REGOLAMENTARE AL 31/12/2017	CAPIENZA REGOLAMENTARE AL 31/12/2018	DETENUTI PRESENTI AL 31/12/2016	DETENUTI PRESENTI AL 31/12/2017	DETENUTI PRESENTI AL 31/12/2018
BELLUNO	89	90	90	102	80	68
PADOVA	173	171	147	199	227	209
PADOVA "N.C."	438	438	438	595	580	588
ROVIGO	213	207	207	120	129	148
TREVISO	143	141	141	187	218	234
VENEZIA "GIUDECCA"	122	115	115	64	73	93
Venezia "Santa Maria Maggiore"	163	163	163	225	223	252
Vicenza	286	286	286	219	264	318
Verona "Montorio"	336	336	335	470	532	525

CAPIENZA REGOLAMENTARE NEGLI ISTITUTI PENITENZIARI DEL VENETO

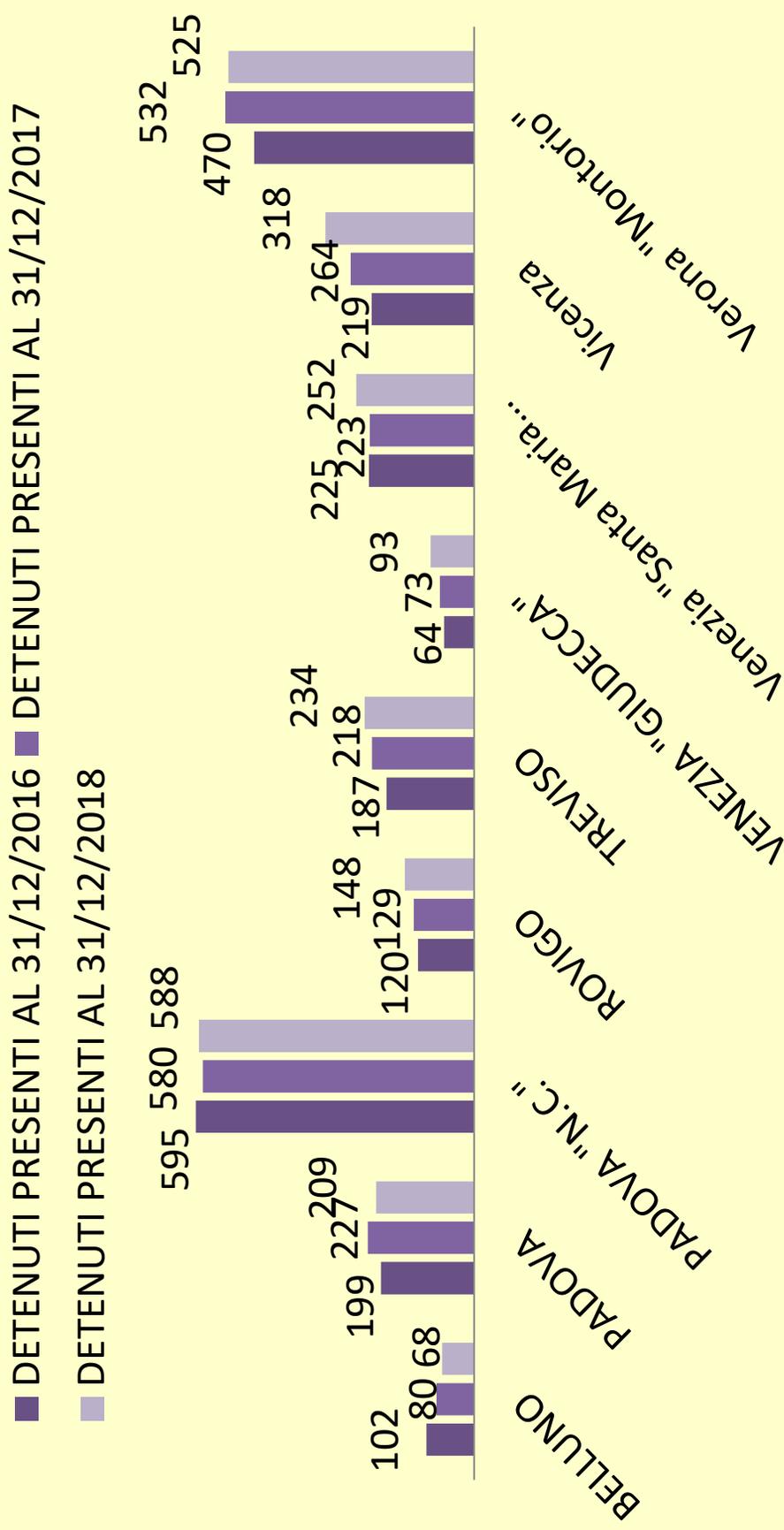
CONFRONTO AL 31 DICEMBRE ANNI 2016-2017-2018

Titolo del grafico

- CAPIENZA REGOLAMENTARE AL 31/12/2018
- CAPIENZA REGOLAMENTARE AL 31/12/2017
- CAPIENZA REGOLAMENTARE AL 31/12/2016



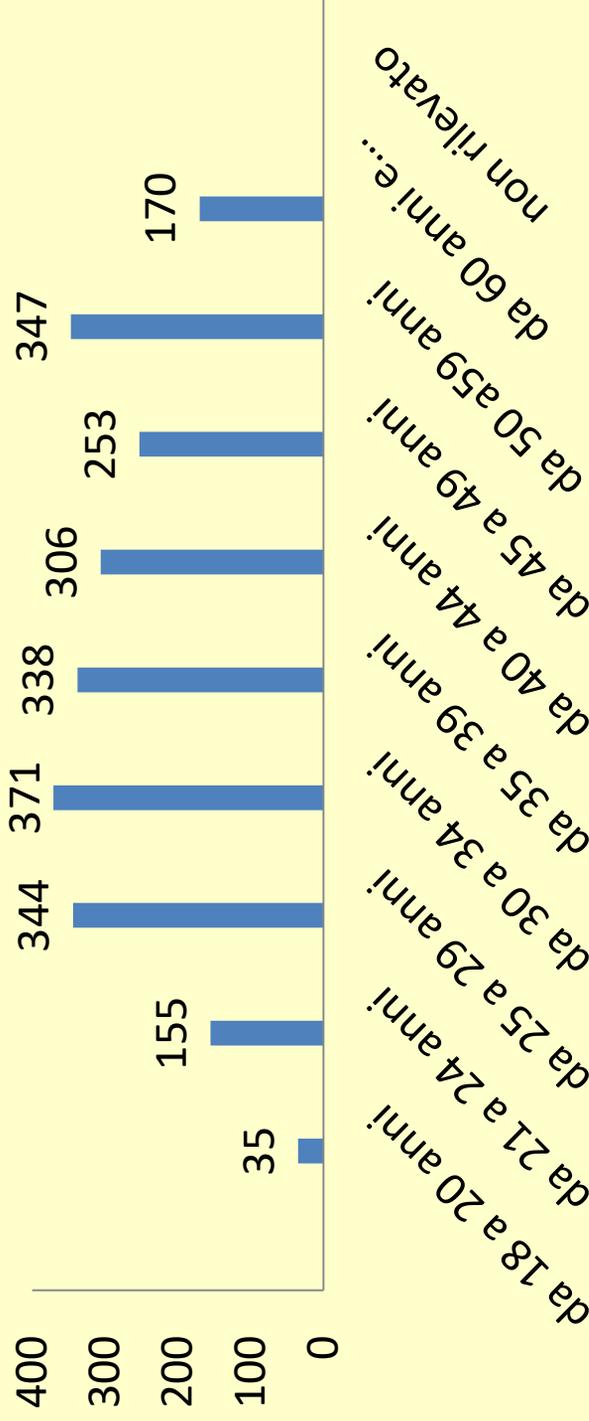
Detenuti presenti negli istituti penitenziari del Veneto confronto al 31 dicembre anni 2016-2017-2018



DETENUTI PRESENTI PER CLASSI D'ETA' VENETO

Ultimo aggiornamento al 30 giugno 2018

Regione di detenzione	da 18 a 20 anni	da 21 a 24 anni	da 25 a 29 anni	da 30 a 34 anni	da 35 a 39 anni	da 40 a 44 anni	da 45 a 49 anni	da 50 a 59 anni	da 60 anni e oltre	non rilevato	TOTALE
Veneto	35	155	344	371	338	306	253	347	170		2319



<http://garantedirittipersona.consiglioveneto.it>

Attività di difesa civica

+39 041 2383411 *tel.*

+39 041 5042372 *fax*

garantedirittipersonadifesacivica@consiglioveneto.it

garantedirittipersonadifesacivica@legalmail.it *pec*

Attività di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori di età

+39 041 2383422-423-421 *tel.*

+39 041 5042372 *fax*

garantedirittipersonaminori@consiglioveneto.it

garantedirittipersonaminori@legalmail.it *pec*

Attività di garanzia per le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale

+39 041 2383414 *tel.*

+39 041 5042372 *fax*

garantedirittipersonadetenuti@consiglioveneto.it

garantedirittipersonadetenuti@legalmail.it *pec*