



RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ DEL GARANTE DEI DIRITTI DELLA PERSONA NELL'ANNO 2024

*(Resa dal Garante al Consiglio regionale ai sensi dell'articolo 10
comma 1, della Legge regionale n. 37 del 24 dicembre 2013,
con nota protocollo 2887 del 27 febbraio 2025)*



Indice

Premessa sulla figura del Garante.....	pag. 1
Introduzione sull'attività svolta nell'anno 2024.....	pag. 9
PARTE I	
Attività di difesa civica	pag. 19
PARTE II	
Attività di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori di età	pag. 43
PARTE III	
Attività di garanzia per le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale.....	pag. 85
Allegato Sub A	pag. 135
Allegato Sub B	pag. 145
Allegato Sub C	pag. 147
Allegato Sub D	pag. 157
Allegato Sub E	pag. 177

Premessa sulla figura del Garante

Nel rendere la Relazione annuale al Consiglio regionale pare opportuno, come di consuetudine, fare il punto sullo stato di applicazione della legge regionale 24 dicembre 2013, n. 37 “*Garante regionale dei diritti della persona*”, con la quale il legislatore regionale ha dato applicazione all’articolo 63 dello Statuto istitutivo di tale figura di garanzia.

Si rende, in particolare, opportuno formulare una premessa a sintetico riscontro delle domande, spesso poste da coloro che entrano in contatto con l’Ufficio del Garante, su: “*chi è, che compiti ha e come opera il Garante della Regione Veneto dei diritti della persona?*”.

La figura del “Garante regionale dei diritti della persona”

§

Su “*chi è il Garante regionale dei diritti della persona*” - di seguito anche “Garante” - va rilevato che è una figura prevista all’articolo 63 dello Statuto del Veneto, articolo attuato con la legge regionale n. 37 del 24 dicembre 2013¹, con la quale, in ambito regionale, sono state riunite in **un’unica figura monocratica** le funzioni, precedentemente svolte da distinti soggetti, del “**difensore civico**”, del “**garante per l’infanzia e l’adolescenza**” e del “**garante dei diritti delle persone private della libertà personale**”.

L’articolo 63 dello Statuto della Regione del Veneto, disponendo che:

“1. 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.*

2. *La legge disciplina i criteri e i requisiti di nomina del Garante regionale, le condizioni per l’esercizio delle funzioni, assicurandone l’autonomia e le funzionalità.*

3. *L’Ufficio del Garante ha sede presso il Consiglio regionale.”,*

prevede l’autonomia di tale istituzione (quale autorità indipendente, non soggetta a controlli gerarchici e a vincoli funzionali, eletta dal Consiglio Regionale per la durata di tre anni), assicurandone le funzionalità.

¹ Il testo della Legge regionale del Veneto n. 37 del 24 dicembre 2013 è consultabile al seguente *link*: https://www.consiglioveneto.it/web/crv/dettaglio-legge?numeroDocumento=37&id=1169014&backLink=https%3A%2F%2Fwww.consiglioveneto.it%2Fleggi-regionali%3Fp_id&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&pageTitle=&tab=vigente&annoSelezione=2013

Quanto premesso su “*chi è il Garante*” come definito dall’ordinamento regionale, va rilevato che con Deliberazione del Consiglio regionale del Veneto n. 44 del 16 luglio 2024 l’avvocato Mario Caramel è stato eletto, rinnovato in tale incarico per un ulteriore triennio, Garante regionale dei diritti della persona, incarico per il quale ha reso giuramento al Consiglio regionale nella seduta del 23 luglio 2024. A tal proposito va evidenziato, caso raro se non unico per le nomine da parte degli Organi della Regione, come il legislatore regionale, a testimonianza dell’importanza riconosciuta al ruolo del Garante, in attuazione dell’art. 54 della Costituzione, ha ritenuto di condizionare l’entrata in funzione del Garante al giuramento da rendersi con la seguente formula “*di bene e fedelmente svolgere l’incarico cui sono chiamato nell’interesse della collettività e al servizio dei cittadini, in piena libertà e indipendenza*”.

§ §

Su “*che compiti ha il Garante regionale dei diritti della persona*” va rilevato che, in attuazione dell’articolo 63 dello Statuto, la legge regionale n. 37 del 2013 ha attribuito al Garante regionale le seguenti **tre macro-funzioni**:

1^) garantire in ambito regionale i diritti delle persone fisiche e giuridiche verso le pubbliche amministrazioni e nei confronti di gestori di servizi pubblici, mediante procedure non giurisdizionali di promozione, di protezione e di mediazione [art. 63, comma 1, lett. a), della legge regionale statutaria 17 aprile 2012, n. 1, nonché artt. 1, comma 2, lett. a), 11 e 12 della legge regionale 24 dicembre 2013, n. 37], di seguito brevemente anche “**difesa civica**”;

2^) promuovere, proteggere e facilitare il perseguimento dei diritti dell’infanzia e dell’adolescenza [artt. 1, comma 2, lett. b), e 13 della legge regionale 24 dicembre 2013, n. 37], di seguito brevemente anche “**tutela dei minori**”;

3^) promuovere, proteggere e facilitare il perseguimento dei diritti delle persone private della libertà personale [artt. 1, comma 2, lett. c), e 14 della legge regionale 24 dicembre 2013, n. 37], di seguito brevemente anche “**tutela delle persone private della libertà personale**”.

È bene sottolineare, nel tracciare i compiti del Garante, che, in coerenza allo Statuto, la legge regionale n. 37 del 2013 esprime la “*mission*” del Garante - nelle 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 - delineando così un ambito di funzioni del Garante, non avendo tale figura poteri autoritativi e sanzionatori, limitato all’attività di cosiddetta “*moral suasion*”. Per le funzioni assegnate il Garante regionale è pertanto un soggetto pubblico, del tutto *sui generis*, chiamato a ricoprire un rilevante ruolo di ‘garanzia’, prevalentemente connotato, però, da mera *auctoritas* e non dall’esercizio di *potestas*.

Dalla lettura degli articoli 7, 11, 12, 13 e 14 della legge regionale n. 37 del 24 dicembre 2013², norme che delineano le tre “macro funzioni”, emerge, infatti, che caratteristica distintiva e peculiare del Garante è quella di operare con strumenti non giurisdizionali di mediazione, persuasione, facilitazione, orientamento, sollecitazione, raccomandazione.

Modalità operative che, in sintesi, si connotano: **(i)** 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; **(ii)** 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; **(iii)** 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 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).

Per il quadro completo del “raggio di azione del Garante” è necessario anche avere cognizione dei vari (una ventina) Tavoli, Osservatori, Comitati, Coordinamenti, Protocolli e Progetti di durata, Gruppi di Lavoro, ecc. nei quali è prevista l’attiva partecipazione del Garante regionale dei diritti della persona: **(i)** per il coordinamento con le omologhe autorità nazionali (in particolare col Garante nazionale per l’infanzia e l’adolescenza e col Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale in quanto il Difensore civico nazionale non è stato ancora istituito), con quelle territoriali (Conferenza dei Garanti territoriali delle persone private della libertà) e comunali (Coordinamento Veneto dei Garanti dei diritti delle persone composto dai Garanti istituiti e nominati dai

² Per la consultazione del testo normativo si veda il *link*, riportato nella nota che precede.

Comuni, nel cui territorio è presente un istituto penitenziario); **(ii)** per il triplice ambito di funzioni assegnate dal legislatore regionale (come ad esempio nel caso dell'Osservatorio permanente interistituzionale per la salute in carcere); **(iii)** per nomina con provvedimenti specifici di organi regionali (come ad esempio la partecipazione al Comitato regionale per la Bioetica, al Tavolo di coordinamento regionale per la prevenzione ed il contrasto alla violenza contro le donne, al Tavolo regionale sui diritti umani e la cooperazione allo sviluppo sostenibile e al Tavolo e Gruppo di lavoro per il monitoraggio e coordinamento degli interventi di prevenzione, contrasto e riduzione del rischio di bullismo e di cyberbullismo).

Tale quadro deve opportunamente essere reso noto a cittadini ed istituzioni chiamati ad interloquire con tale figura e a tal proposito si **allega sub A** un **“Elenco dei Tavoli, Osservatori, Comitati, Coordinamenti, Protocolli e Progetti di durata afferenti il Garante regionale dei diritti della persona”**, nel quale si riporta, per ognuno di tali organismi collegiali e per ogni iniziativa coordinata con altri soggetti istituzionali, sia una sintetica indicazione delle funzioni esercitate e degli obiettivi perseguiti, sia il **“Dettaglio cronologico degli incontri”** svoltisi nell'anno 2024.

§ § §

Su **“come opera il Garante regionale dei diritti della persona”** va rilevato che la mole e la complessità delle funzioni rende evidentemente necessaria, perché il Garante espleti con efficienza ed efficacia le funzioni attribuite, un'ideale organizzazione di risorse umane e una congrua dotazione di risorse finanziarie. A tal proposito va riconosciuto che tale obiettivo di efficienza ed efficacia è stato perseguito, sin dall'istituzione del Garante, in forza dell'ideale supporto sempre fornito dal Consiglio regionale.

Ferma l'autonomia e l'indipendenza del Garante, fissate da Statuto e legge regionale n. 37 del 2013, afferenti alla sfera delle funzioni, rientra nelle competenze dell'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale, che adotta gli atti su proposta del Garante, garantire il congruo livello organizzativo della Struttura di supporto fornita al Garante.

Ricordato, sotto l'aspetto logistico, che gli Uffici del Garante sono allocati a Mestre in via Brenta Vecchia 8, sotto il profilo organizzativo va innanzitutto rilevato, che il supporto tecnico amministrativo all'attività del Garante è garantito, ai sensi dell'articolo 15 della legge regionale n. 37 del 2013, da una parte dei dipendenti assegnati al Servizio Diritti della Persona del Consiglio Regionale del Veneto.

A seguito di vari accordi, sviluppatasi e consolidatisi negli anni, di cooperazione - stipulati ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, con l'Azienda Ulss n. 3 “Serenissima” - il Consiglio regionale, che ne assume i costi, assicura al Garante anche un

supporto altamente specialistico costituito da uno Staff di esperti nelle materie di tutela dei minori e dei diritti umani nonché dell'esecuzione penale.

Fermo che il supporto di “mezzi e persone” al Garante viene principalmente fornito, come prevede la legge regionale n. 37 del 2013, dal Consiglio regionale, e ricordato che il Garante, per l'esercizio delle proprie funzioni, ai sensi della lett. i), comma 1, del sopra riportato articolo 7 di tale legge, “*si avvale dell'assistenza delle strutture regionali competenti ...*”, va infine rilevato che, a seguito di un Protocollo stipulato nel 2022 con il Presidente della Giunta regionale, il Garante, specie nelle materie di particolare delicatezza, usufruisce, oltretutto del patrocinio in caso di contenziosi, anche del costante supporto consulenziale dell'Avvocatura regionale del Veneto.

A tal proposito si ricorda, per l'importanza dell'approfondimento che ha determinato le principali linee operative sulle quali si muove l'Ufficio del Garante, che in forza di tale Protocollo nell'anno 2023 è stata effettuata **(i)** l'analisi della figura del “Garante regionale dei diritti della persona”, in riferimento all'ordinamento della Regione del Veneto e a quello Nazionale nonché a dottrina e pronunce giurisprudenziali, **(ii)** l'analisi di attività ed atti attribuiti alla competenza del Garante dai citati ordinamenti, **(iii)** la verifica, riferita alle varie fattispecie delle pratiche istruite dagli Uffici, degli atti adottati dal Garante in relazione alle risultanze ottenute dalle suddette analisi nonché **(iv)** l'adeguamento, effettuato a seguito di detta verifica, degli atti con revisione anche della relativa modulistica.

Dette analisi, verifica e adeguamento sono stati recepiti nei **decreti nn. 1, 2, 3, e 4, assunti dal Garante nell'anno 2023, disponibili per visione sul sito del Garante³.**

³ <http://garantedirittipersonadifesacivica.consiglio Veneto.it/interne/pagine.asp?idpag=164>

Introduzione sull'attività svolta nell'anno 2024

Prima di scendere, con la Relazione riferita all'anno 2024, nel dettaglio delle attività svolte in tale annualità nei tre settori di competenza, si rende opportuna una introduzione afferente ad **alcuni significativi rilievi di carattere generale nonché all'indicazione sintetica delle principali attivazioni.**

§

Struttura di supporto al Garante

In merito all'attività svolta nel 2024 dalla **Struttura di supporto del Garante**, si **allega sub B** la **“Tabella della dotazione al 31 dicembre 2024 del personale assegnato agli uffici del Garante regionale dei diritti della persona”**.

La dotazione dei dipendenti assegnati al Garante dal Consiglio Regionale al 31 dicembre 2024 è composta da un Dirigente Capo (che coordina anche un'altra struttura del Servizio diritti della persona, il Co.re.com., distinta da quella del Garante), da una figura di Alta Professionalità, Responsabile dell'unità Operativa Organica “Tutela Minori e Detenuti”, alla quale U.O. è assegnato un Responsabile in posizione organizzativa C, da una posizione organizzativa B, Responsabile dell'unità “Difesa Civica”, e dal personale assegnato a tali strutture.

Anche nel 2024 la Struttura di supporto è stata all'altezza, in piena armonia e sinergia con il Garante, delle incombenze attribuite a tale figura dall'ordinamento regionale.

§ §

Accordo Garante/ULSS 3 “Serenissima”

Sempre in merito al supporto fornito al Garante, anche per il 2024 è stato operativo l'Accordo, rinnovato a fine 2024 anche per il triennio 2025-2027, con l'Ulss 3 “Serenissima”, in forza del quale il Garante si è avvalso della collaborazione di tale Azienda per un supporto altamente specialistico costituito da uno **Staff di esperti** nelle materie di tutela dei minori e dei diritti umani nonché dell'esecuzione penale.

§ § §

Si rappresentano sinteticamente alcuni dati, che hanno connotato le attività del Garante, afferenti all'anno 2024 e che verranno successivamente dettagliate nelle **PARTI I, II, e III** della Relazione.

Le **istanze** afferenti alla **difesa civica**, pervenute al Garante dei diritti della persona dal 1° gennaio 2024 al 31 dicembre 2024 sono state **491** di cui 102 riguardanti il diritto di accesso.

Per le attività relative alla **tutela dei minori**, nel 2024 sono state rivolte all'Ufficio **560 richieste** di indicazione di nominativi di persone disponibili ad essere nominati tutore e sono state fornite **59 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 **133 i fascicoli aperti** nel 2024 ed hanno interessato 132 minori.

Per quanto riguarda i **detenuti** il Garante ha proseguito l'importante funzione di monitoraggio all'interno dei nove Istituti Penitenziari del Veneto, incontrando personalmente i Direttori, i Comandanti, gli Educatori e gli operatori sanitari. Gli accessi agli istituti penitenziari sono finalizzati anche alla effettuazione dei colloqui, che i detenuti richiedono al Garante regionale, anche se principalmente le richieste di incontro sono rivolte ai Garanti comunali, riuniti nel *Coordinamento Veneto dei Garanti dei diritti delle persone detenute*, coordinato dal Garante regionale, composto dai Garanti, tutti nominati dai Comuni, nel cui territorio è presente un istituto penitenziario.

Nel 2024 i **fascicoli** aperti e trattati sono stati **44** afferenti ai vari Istituti penitenziari.

§ § § §

Con riferimento alle varie attività ed iniziative del Garante si rinvia, in generale, anche all'**allegato sub E**, che riporta un **“Elenco dei principali incontri effettuati nel 2024, in presenza o da remoto, dal Garante regionale dei diritti della persona”**, e, nello specifico per le tre “macro funzioni”, alle successive **PARTI I, II, e III**, evidenziando che la presente Relazione sull'attività nel 2024 è redatta in sostanziale continuità con quelle afferenti gli anni precedenti, da ultimo quella, afferente l'anno 2023, approvata dal Consiglio regionale con atto n. 34 del 7 maggio 2024.

Ferma detta continuità nell'impostazione della Relazione, in considerazione di alcune peculiarità (innovazioni legislative, eventi, fatti, ecc.), afferenti all'attività svolta nell'anno 2024, si anticipano alcune “connotazioni”, dei “*post it*” per ognuna delle tre parti della Relazione, che si ritengono utili per una miglior lettura del documento.

PARTE I “Attività di difesa civica”

Il Garante, che per le funzioni di difesa civica è competente anche in materia di Sanità, ha dato continuità alla collaborazione con l'Area Sanità e Sociale della Regione Veneto anche al fine, come si vedrà in seguito nel dettaglio nella PARTE I, della **riattivazione delle**

Commissioni Miste Conciliative - CMC -, organismi operanti presso gli Enti del SSR, per i quali il Garante regionale dei diritti della persona ha il compito di procedere alla designazione dei Presidenti. Come noto, e ribadito nella precedenti Relazioni annuali, a seguito dell'applicazione da parte degli Enti del SSR del nuovo schema tipo di Regolamento di pubblica tutela per gli utenti del Servizio Sanitario Regionale, approvato con DGRV n. 819/2023, si mira al **rilancio della procedura di tutela amministrativa afferente ai reclami amministrativi in Sanità** con la valorizzazione e la chiara individuazione delle competenze dei vari soggetti, chiamati ad intervenire nel procedimento promosso dall'utente, in particolare quello in primo grado degli Uffici Relazioni con il Pubblico - URP- e, in secondo grado, delle CMC e del Garante regionale dei diritti della persona.

Dal punto di vista delle criticità, proprio in **materia di Sanità** va segnalato, rispetto alle precedenti Relazioni, una tendenza al **forte aumento delle pratiche afferenti istanze su lamentate disfunzioni del sistema sanitario**. Per l'analisi in merito al numero delle pratiche, che risultano **quasi raddoppiate** rispetto al 2023, nonché alle questioni maggiormente poste, si rinvia alla successiva PARTE I – Attività di Difesa Civica.

Le carenze di disponibilità di personale sanitario, che determinano ritardi nello smaltimento delle liste di attesa e, per i medici di base, nell'assistenza territoriale con conseguente intasamento dei Pronto Soccorso, si “sentono” anche in Veneto dovendosi, peraltro, constatare che la nostra Regione, nel panorama nazionale, secondo le varie indagini rimane ad assoluti livelli di eccellenza.

Anche alla luce di tali problematiche, a seguito, come visto, dell'aggiornamento dei Regolamenti di pubblica utilità (che ha permesso anche un'omogenizzazione degli stessi), il Garante ha pertanto ritenuto opportuno continuare a supportare ed incentivare – collaborando, come sopra evidenziato, con l'Area Sanità e Sociale della Regione Veneto – l'attivazione delle Commissioni Miste Conciliative presso ogni Ente del SSR, giacché tali organi risultano poter costituire dei validi strumenti di soluzione stragiudiziale in via amministrativa dei possibili contenziosi.

Per quanto riguarda il ruolo del “difensore civico”, particolare interesse nel 2024 ha rivestito la Conferenza internazionale degli Ombudsman sul tema “*The role of the Ombudsman as guarantor of rights*”, evento, svoltosi a Cassino nei giorni 12 e 13 settembre 2024, che ha visto la partecipazione di innumerevoli ospiti da tutto il mondo.

PARTE II “Attività di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori”

Anche nel 2024 l'area della tutela minori è stata caratterizzata, come si vedrà in seguito nel dettaglio nella PARTE II, dalle difficoltà nella concreta applicazione delle riforme del

Codice di procedura civile, che hanno fissato un rito unificato per i procedimenti in materia di persone, minorenni e famiglia e l'avvio del processo civile telematico minorile. Fermo, anche per il 2024, l'encomiabile impegno dei Magistrati del Tribunale e della Procura dei Minori e del personale di Segreteria, non può sottacersi che le innovazioni di legge in uno con una carenza cronica di organico di magistrati e personale amministrativo danno il quadro di una situazione "al limite" e lo stesso processo di digitalizzazione, necessario e quanto più utile, ha palesato anche nel 2024 importanti disfunzionalità e creato considerevoli ritardi nella presa in carico delle situazioni. Il Garante, come si vedrà in seguito nel dettaglio nella PARTE II, nello spirito di leale collaborazione fra istituzioni, ha ritenuto (dando seguito alla collaborazione avviata nel 2023 con la Procura presso il Tribunale per i Minorenni di Venezia per la definizione di azioni di sistema, volte alla costruzione di buone prassi condivise tra gli enti coinvolti nella segnalazione e presa in carico dei M.S.N.A.) di dar corso alla stipula, in data 13 novembre 2024, di un **"Accordo di collaborazione per la realizzazione del piano operativo locale nell'ambito del progetto FAMI 1038 "Monitoraggio della tutela volontaria per minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11, legge n. 47/2017", allegato sub C1** con il Tribunale per i Minorenni di Venezia, la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Venezia e la Fondazione Don Calabria per il Sociale E.T.S..

Altra significativa iniziativa, avviata nel 2024 in sinergia col Tribunale dei minorenni, è quella dell' **accesso del Garante al Processo Civile Telematico (P.C.T)** col quale verrebbe enormemente facilitata la procedura di nomina da parte dei Giudici dei tutori volontari dei minori di età, che ex lege 47/2017 sono designati dal Garante, attualmente attuata in cartaceo con lunghe tempistiche, facilitando in tal modo l'attivazione di buone prassi a tutela del superiore interesse dei minori coinvolti. In tal senso sono ancora in corso interlocuzioni, con la Direzione Generale per i Sistemi Informativi Automatizzati del Ministero della Giustizia, che, causa le note difficoltà nell'avvio della digitalizzazione delle procedure da parte degli uffici ministeriali, non hanno trovato definizione entro l'anno e che si auspica possano essere attivate nei primi mesi del 2025. Va, infine, evidenziato che al Capitolo II della PARTE II, innovando rispetto alle precedenti Relazioni, si è inteso (nello stesso spirito con il quale nella Relazione 2023 si è aperta una finestra sulla "Emergenza Carceri") aprire un focus su alcune emergenti criticità, riscontrate a livello nazionale e con riflessi anche nella nostra Regione, afferenti al mondo dei minori e che, considerata la natura e la dinamica dell'incremento, pare che il sistema non sia ancora pienamente tarato ad intercettare ed affrontare. Si ritiene di aprire tale focus senza puntare il dito contro alcuno ma in base alla considerazione che se, da un canto, i compiti del Garante sono statutariamente limitati al *"promuovere, proteggere e facilitare il perseguimento dei diritti dei minori d'età"*, ciò non significa che

il suo osservatorio privilegiato non debba essere messo a disposizione dei soggetti istituzionalmente chiamati ad occuparsi dei minori.

Negli ultimi anni si è, innanzitutto, osservato un sensibile aumento, anche con ricoveri, degli utenti seguiti nei servizi sanitari per l'infanzia e adolescenza e, secondo recenti monitoraggi, si valuta che nel nostro Paese i **disturbi neuropsichici dell'infanzia e dell'adolescenza**, in forme e dimensioni diverse, colpiscono una significativa percentuale della popolazione dei minori di età con una netta prevalenza del genere femminile.

Si è evidenziato inoltre un costante aumento dei casi di **bullismo** e **cyberbullismo** che coinvolge la fascia degli adolescenti.

Rinviando alla PARTE III il tema dei reati commessi da minori (in notevole incremento), vi è poi il tema dei **reati a danno di minori** che nell'ultimo decennio sono parecchio aumentati a livello nazionale (i reati più diffusi, che registrano anche l'incremento più alto, sono i maltrattamenti in famiglia).

Altra situazione che desta allarme è quella delle decine di migliaia di **minori stranieri che arrivano nei paesi europei** e che spariscono dai Centri di accoglienza. In tale situazione di "migranti minori fantasmi", tecnicamente definiti "allontanamenti", l'Italia come numeri è il primo paese in Europa. Tale fenomeno viene riscontrato anche in Veneto dal Garante nel corso delle procedure di nomina dei tutori volontari che in molti casi vengono interrotte per "fuga" del minore dal Centro di accoglienza. A tal proposito, da una recente dichiarazione del Garante nazionale dell'infanzia e dell'adolescenza, risulta che "i minori stranieri che si allontanano sono spesso preda della malavita o di sfruttatori".

Si è riscontrata inoltre, sempre riguardo ai **minori stranieri non accompagnati (MSNA)**, la problematica relativa alla loro permanenza per tempi prolungati nei Centri di Accoglienza per adulti oltre alla sostanziale criticità, confermata anche da recenti studi, dell'uscita dal sistema di accoglienza al raggiungimento della maggiore età. Anche in questo caso, le ricerche di settore evidenziano che se ai neomaggiorenni non sono forniti strumenti e una rete di riferimento il pericolo è che essi percorrano la via dell'illegalità se non del crimine.

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

Nell'introdurre la Relazione del 2023 si annotava che la PARTE III era quella che risentiva della più rilevante modifica di impostazione rispetto alle precedenti annualità.

Nella Relazione dell'anno 2023, infatti, si ritenne opportuno, oltre a dar corso alla consueta analisi delle proprie attività "ordinarie" nell'anno di riferimento e all'ampliamento dell'analisi a specifici ambiti di detenuti, e persone comunque ristrette nella libertà personale (detenzione femminile; detenuti minorenni e giovani adulti; soggetti ristretti nelle REMS; adulti in area penale esterna) portare all'attenzione "**il tema "straordinario"**

delle criticità, che ci stanno ponendo di fronte ad una nuova stagione dell'“Emergenza carceri”.

Purtroppo, tale “Emergenza” è esplosa in tutte le sue possibili deleterie manifestazioni nell'anno 2024 sicché, in opportuna continuità con l'impostazione della scorsa annualità, la PARTE III della Relazione è stata suddivisa nei seguenti tre capitoli.

Cap. I – “Emergenza Carceri”. Aggiornamento sulle principali criticità del sistema penitenziario.

Cap. II - Attività del Garante nel contesto nazionale e regionale.

Cap. III - Aggiornamento su alcuni specifici ambiti di persone ristrette nella libertà personale.

§ § § § §

Nella presente “Introduzione”, afferente nel suo complesso alla Relazione sulle attività dell'anno 2024, pare, infine, opportuno ribadire che il Garante regionale dei diritti della persona non ha potuto, come risulta in vari passaggi della Relazione, esimersi da porre, sempre con spirito costruttivo e di collaborazione, l' **accento sulle principali criticità riscontrate nel suo operare nelle citate tre macrofunzioni** di “difensore civico”, “garante per l'infanzia e l'adolescenza” e “garante dei diritti delle persone private della libertà personale”.

Pur non avendo il Garante regionale dei diritti della persona poteri autoritativi e sanzionatori, risultando la sua attività perlopiù limitata alla cosiddetta “*moral suasion*”, non può esimersi dalla funzione di “termometro privilegiato” di alcune situazioni nelle quali, pur essendo demandata alle competenti istituzioni la cura della malattia, accerti preoccupanti situazioni di “alterazione febbrile”.

Va, in via generale, innanzitutto ribadito - senza entrare nell'agone ove i vari soggetti istituzionali, le varie forze politiche e i media animano un dibattito nel quale emergono diverse, e talvolta contrastanti, posizioni - che la **carenza cronica di organico di magistrati e personale amministrativo, riscontrabile in tutti i rami della Giustizia italiana**, è da porre come assoluta priorità fra i problemi da risolvere e, in tal senso, si auspica che le formali dichiarazioni governative, sostanziate nella legge n. 112 dell'8 agosto 2024 e mirate a risolvere i problemi di carenza di organico, trovino attuazione in tempi ragionevoli. Questa criticità risulta evidente al Garante in quanto interseca, direttamente o indirettamente, tutte le tre macro-funzioni attribuitegli: giustizia civile e amministrativa per la “difesa civica”, giustizia minorile civile e penale per la “tutela minori” e giustizia penale per la “tutela delle persone private della libertà personale”.

In secondo luogo, nello specifico, va rilevato che per le singole macrofunzioni, in Relazione, oltre ad un ampio approfondimento, (i) per la “tutela delle persone private della libertà personale”, in merito alla “**emergenza carceri**”, si annotano (ii) per la “difesa

civica” **un incremento delle doglianze relative alla Sanità** e (iii) per la “tutela minori” un incremento dei fenomeni di **disagio psichico** e di aumento delle situazioni di criticità nella presa in carico dei **minori stranieri non accompagnati**.



Le funzioni dell'attività di difesa civica espletate dal Garante regionale dei diritti della persona sono espletate nell'articolo 11¹ della legge regionale 24 dicembre 2013, n. 37.

Ricordato che le competenze attribuite dall'ordinamento al "Difensore civico" si radicano 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, sostitutiva, appunto, nella Regione del Veneto, del Difensore civico regionale (v. art. 17, comma 1, lett. a, della L.R. n. 37/2013 che ha sancito l'abrogazione della legge regionale 6 giugno 1988, n. 28, "Istituzione del difensore civico"), si evidenzia come tale articolo 11 suddivide l'attività dell'Ufficio di Difesa Civica in due distinti rami di funzioni:

A - FUNZIONI CONFERITE AL DIFENSORE CIVICO DA LEGGI NAZIONALI, che riguardano:

- il riesame in tema di diritto di accesso;
- la nomina di commissari *ad acta* in particolari e circostanziati casi;
- la designazione dei Presidenti delle Commissioni Miste Conciliative istituite presso gli Enti del Servizio Sanitario della Regione del Veneto (SSR);
- la costituzione di parte civile per alcuni reati commessi contro le persone disabili.

B - FUNZIONI DI DIFESA CIVICA C.D. "IN SENSO STRETTO", ossia relative ad asserite situazioni di disfunzioni od abusi da parte delle pubbliche amministrazioni e di gestori di servizi pubblici.

Premessa sui dati delle attività inerenti alle funzioni "A" e "B" svolte nel 2024 in rapporto ai dati di quelle svolte nel 2023

In merito a dette funzioni, prima di entrare nel dettaglio delle attività, va rilevato che nel 2024 l'Ufficio di Difesa Civica ha trattato **491** istanze, di cui:

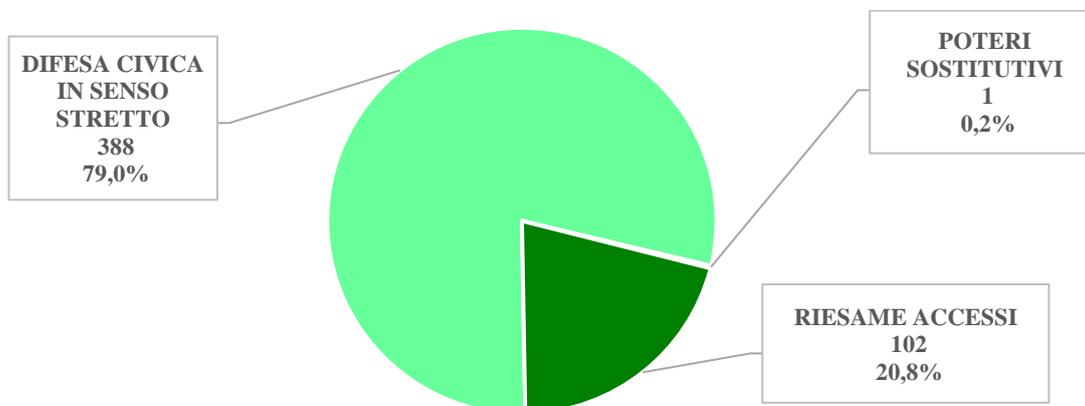
- **103** inerenti alla funzione "A", rientranti nell'ambito di quelle conferite per legge;
- **388** inerenti alla funzione "B", rientranti nell'ambito della Difesa Civica c.d. "*in senso stretto*".

Ferma tale distinzione, si tiene a precisare che, stante la particolare attività posta in essere nelle ipotesi di esercizio del potere sostitutivo, si è ritenuto opportuno riconoscere che le domande di nomina di un commissario *ad acta* costituiscono – almeno a livello teorico visti gli esigui casi in cui vengono presentate – una macro-categoria a sé stante, della quale si è quindi voluto, nelle Relazioni annuali, poter estrapolare il relativo dato annuo al fine di ottenere un'effettiva panoramica della diversa tipologia di richieste ricevute.

¹ Il testo della Legge regionale del Veneto n. 37 del 24 dicembre 2013 è consultabile al seguente *link*: https://www.consiglioveneto.it/web/crv/dettaglio-legge?numeroDocumento=37&id=1169014&backLink=https%3A%2F%2Fwww.consiglioveneto.it%2Fleggi-regionali%3Fp_p_id&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&pageTitle=&tab=vigente&annoSelezione=2013

Ciò considerato, nel seguente grafico le domande sono state suddivise in ragione della relativa natura.

Grafico 1. Richieste ricevute nel 2024, suddivise tra aventi ad oggetto il diritto di accesso, poteri sostitutivi e attività rientranti nell'ambito della Difesa Civica.



Tali percentuali evidenziano quindi come nel 2024 l'utenza si sia rivolta in modo sensibilmente significativo al Garante per richiedere interventi di Difesa civica c.d. "in senso stretto, **388** interventi pari al **79%** delle pratiche complessive, **con un aumento di 101 pratiche rispetto alle 287 del 2023**; un rilevante dato (**102** pratiche pari al **20,8%** del valore complessivo) si riscontra però anche in tema di riesame accessi, di cui si è infatti registrato **un aumento di 11 pratiche rispetto alle 91 del 2023**.

Per quanto riguarda l'incremento delle **istanze di riesame di accesso** va evidenziato che si tratta di un **aumento, di circa il 10%**, che, rispetto anche alle annualità precedenti alla scorsa, non rappresenta una tendenza significativa potendosi peraltro riscontrare una riduzione, 21 contro 29 del 2023, degli adempimenti spontanei da parte delle Pubbliche Amministrazioni, tendenza alla riduzione che per il futuro va monitorata.

Per quanto attiene alle pratiche afferenti alla **Difesa Civica c.d. "in senso stretto"**, nel **2024** si sono registrate 388 richieste di intervento, con un **aumento del 35%** rispetto al 2023, in cui erano pervenute 287 domande di questa natura.

A riguardo, per fornire una prima panoramica delle materie di maggiore rilevanza, deve rilevarsi che gli ambiti in cui è stato maggiormente richiesto l'intervento del Garante sono stati: "Sanzioni amministrative" (20,4%), "Tasse e tributi" (19,3%) e "Sanità" (18,6%). Come verrà meglio esplicitato in seguito, **l'ambito di maggior peso nelle istruttorie degli uffici in realtà è stata la "Sanità"** in quanto gli altri due ambiti, "Sanzioni amministrative" e "Tasse e tributi", sono afferenti in parecchi casi o ad istanze nelle quali il Garante viene inserito tra i destinatari di richieste di annullamento in autotutela per fattispecie per le quali non è competente o ad istanze nelle quali viene "confuso" con il Garante del contribuente al quale le istanze erroneamente pervenute vengono

prontamente inoltrate per competenza. Anche tali istanze, peraltro e pur richiedendo una minore attività di analisi, comportano un'istruttoria degli uffici.

Comportano un'istruttoria degli uffici anche tutte le richieste, classificate come “fascicolo generico”, che portano allo sviluppo di un esame volto a chiarire la posizione/competenza del Garante e, spesso, a fornire riscontro all'istante con utili indicazioni sul possibile prosieguo in altre “direzioni” della pratica.

Nel 2024 si registrano quindi anche **152 istanze ricondotte a “fascicolo generico”, di cui 37 hanno comportato lo sviluppo di una risposta all'istante mentre per 115 l'esame non ha determinato i presupposti per un riscontro.**

Tornando ai dati complessivi relativi all'attività del 2024 si rileva, quindi, che **il numero delle comunicazioni totali delle funzioni “A” e “B” a cui il Garante ha dato riscontro nel 2024 risulta pari a 528** (491 istanze “fascicolate” e 37 istanze di cui al “fascicolo generico”), in tal modo registrandosi un notevole incremento rispetto alle 410 del 2023 (410) e un ritorno ai valori del 2022 (532).

Al di là del dato “statistico” del numero delle pratiche istruite dagli uffici, quanto a “peso” di esse, in termini di esigenze di studio e approfondimento delle tematiche poste, si rileva negli anni una netta diminuzione delle questioni c.d. “bagatellari” in quanto gli uffici rilevano un aumento della tendenza, per tale fattispecie di questioni, a non inviare le istanze al Garante in quanto le questioni vengono risolte prima della formalizzazione della richiesta di intervento. A tal proposito si annota, e questo va a testimoniare una maggiore conoscenza da parte dell'utenza degli ambiti di competenza e delle possibilità di intervento del Garante, che in vari casi ciò avviene anche in forza della prassi sempre più diffusa di “paventare” l'intervento del Garante inserendo, nelle note ove si lamenta l'abuso o il disservizio, quale destinatario per conoscenza il Garante e/o di indicare la futura intenzione di rivolgersi a tale figura qualora non vi sia riscontro tempestivo e motivato da parte dell'Ente interessato.

Anche in riferimento all'attività svolta nell'anno 2024 si può quindi confermare come il Garante sia a tutt'oggi considerato come un Organo, terzo ed imparziale, a cui potersi rivolgere per ottenere l'attività di mediazione, raccomandazione e sollecitazione con le pubbliche amministrazioni e nei confronti di gestori di servizi pubblici, al fine di arrivare ad un effettivo dialogo con tali soggetti e che, anche nel caso in cui le questioni non vengano risolte, in molti casi conduce almeno ad un chiarimento circa le ragioni per le quali le istanze non siano state accolte, con ciò evitandosi costosi e defatiganti, sia per i privati che per le pubbliche amministrazioni e i gestori di servizi pubblici, contenziosi.

Ciò premesso, si procede quindi ad una disamina dei due rami di funzioni attribuiti al Garante regionale dei diritti della persona quale “Difensore civico”.

A - FUNZIONI CONFERITE AL DIFENSORE CIVICO DA LEGGI NAZIONALI

- **riesame in merito al diritto di accesso** (L. n. 241/1990, D. Lgs. n. 33/2013, D. Lgs. n. 267/2000, D. Lgs. n. 195/2005);
- **poteri sostitutivi con nomina di commissari *ad acta*** in particolari e circostanziati casi (D. Lgs. n. 267/2000, L.R. n. 11/2004)
- **designazione dei Presidenti delle Commissioni Miste Conciliative istituite presso gli Enti del SSR** (D.P.C.M. 19/05/1995);
- **costituzione di parte civile per alcuni reati commessi contro le persone disabili** (L. n. 104/1992).

❖ Riesame in merito al diritto di accesso

Normativa di riferimento

In merito alla categoria di compiti previsti per legge, si rileva che la funzione – alternativa al Tribunale Amministrativo per il Veneto – riconosciuta in capo al Difensore Civico (ora Garante regionale dei diritti della persona) in materia di riesame del diritto di accesso è l'unica competenza stabilita da norma di rango statale che viene espressamente riportata anche nella Legge regionale istitutiva del Garante regionale dei diritti della persona.

La tutela del diritto di accesso in sede di riesame, infatti, risulta inserita tra le “*Funzioni ed i compiti generali del Garante*” di cui all’articolo 7² della soprarichiamata legge regionale n. 37/2013. Tale menzione evidenzia l’importanza che il legislatore regionale ha riconosciuto a questa attività.

Risulta infatti che sia stato ritenuto non esaustivo limitarsi a citarla indirettamente nell’articolo 11 (nel generico riferimento alle funzioni conferite da leggi statali di cui al comma 2) e sia stato considerato invece necessario richiamarla, nello specifico, tra le prime funzioni di carattere generale riconosciute al Garante.

Alla luce della rilevanza di tale funzione, appare utile ricordare che le normative statali che stabiliscono in capo al Difensore Civico il potere di riesame in merito alle risposte (o degli eventuali silenzi) aventi ad oggetto domande riguardanti il diritto di accesso sono:

² Il testo della Legge regionale del Veneto n. 37 del 24 dicembre 2013 è consultabile al seguente *link*: https://www.consiglioveneto.it/web/crv/dettaglio-legge?numeroDocumento=37&id=1169014&backLink=https%3A%2F%2Fwww.consiglioveneto.it%2Fleggi-regionali%3Fp_id&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&pageTitle=&tab=vigente&annoSelezione=2013.

- la **Legge 7 agosto 1990, n. 241**, “*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*” - a cui viene fatto riferimento anche per talune categorie particolari di accesso (es.: accesso c.d. ambientale) - e, in particolare, il relativo articolo 25, “*Modalità di esercizio del diritto di accesso e ricorsi*”³.
- il **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*”, e, in particolare il relativo articolo 5, “*Accesso civico a dati e documenti*”⁴.

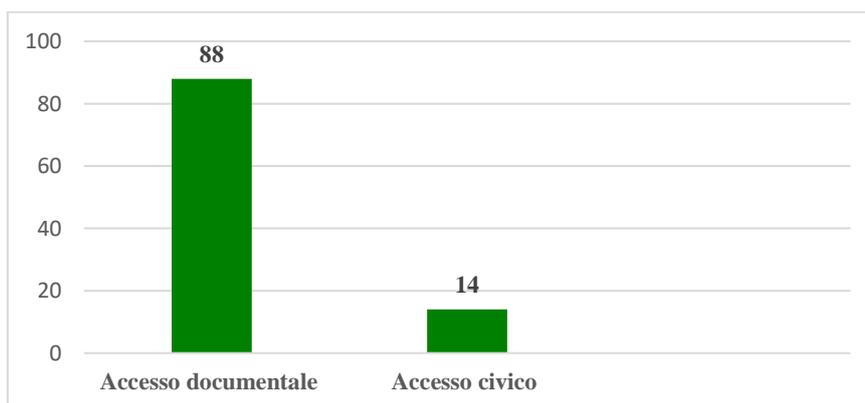
Va anche rilevato che particolari tipi di diritto di accesso sono previsti:

- dall’ **articolo 43, comma 2⁵, del Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267** “*Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali*”.
- dall’ **articolo 7⁶ del Decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 195**, “*Attuazione della direttiva 2003/4/CE sull’accesso del pubblico all’informazione ambientale*”.

Attività svolta nel 2024 in tema di riesame

In merito alle **102 istanze attinenti il diritto di accesso**, pare utile precisare, come è possibile riscontrare anche nel grafico di seguito riprodotto, che la maggior parte (**88**) delle domande presentate ha riguardato il diritto di accesso ai sensi della **Legge 7 agosto 1990, n. 241** (c.d. **documentale**) mentre **14** sono state le richieste di riesame relative all’accesso ai sensi dell’articolo 5 del Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 (c.d. **civico**) e non vi è stata, come per l’anno precedente, alcuna richiesta di riesame avente ad oggetto il diritto di accesso ai sensi dell’articolo 7 del Decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 195 (c.d. **ambientale**).

Grafico 2. Ricorsi per riesame pervenuti nell’anno 2024 suddivisi per tipologia.



³ Il testo dell’articolo 25 della Legge n. 241/1990 è consultabile al seguente [link](https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1990-08-07:241!vig=):

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1990-08-07:241!vig=>

⁴ Il testo dell’articolo 5 del D. Lgs. n. 33/2013 è consultabile al seguente [link](https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2013-03-14:33):

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2013-03-14:33>

⁵ Il testo dell’articolo 43 del D. Lgs. n. 267/2000 è consultabile al seguente [link](https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2000-08-18:267):

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2000-08-18:267>

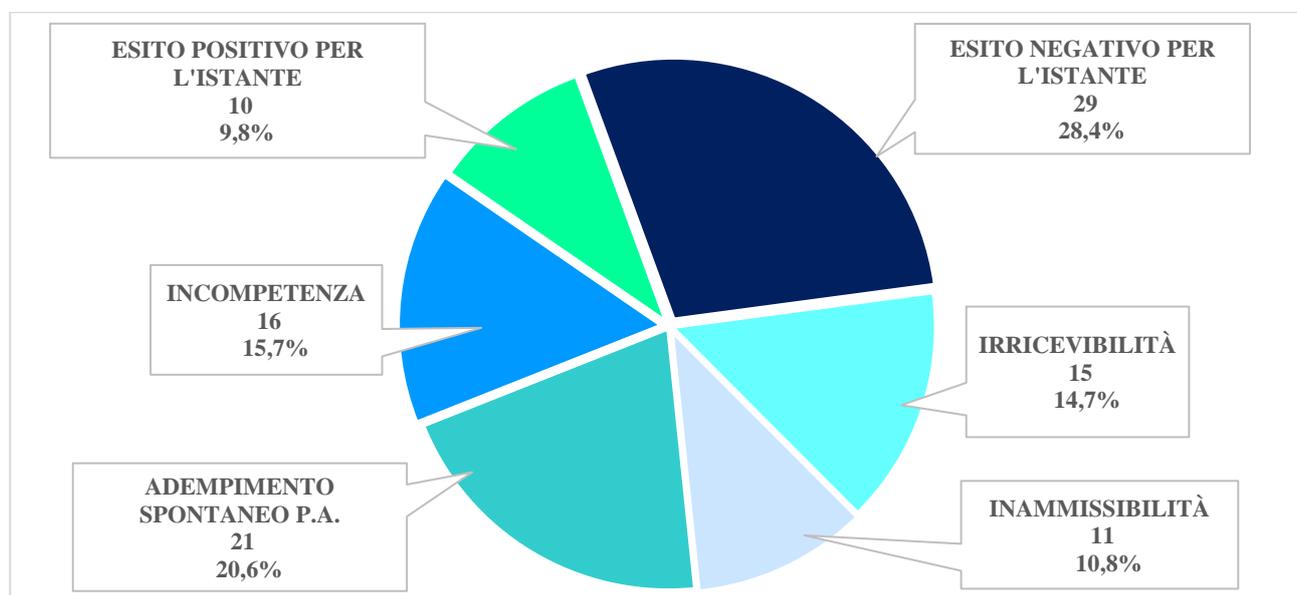
⁶ Il testo dell’articolo 7 del D. Lgs. n. 195/2005 è consultabile al seguente [link](https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2005-08-19:195):

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2005-08-19:195>

Le **102** istanze ricevute, come visivamente riportato nel grafico n. 3 sotto riportato, hanno avuto il seguente esito:

- in **29** casi la richiesta di riesame non è stata accolta ed è stata confermata la legittimità del diniego opposto dall'amministrazione adita in prima istanza;
- in **15** casi il ricorso è stato giudicato irricevibile poiché tardivo;
- in **11** casi la richiesta di riesame è stata ritenuta inammissibile (**7** per carenza di uno degli allegati o degli elementi prescritti come necessari e **4**, in caso di riesame di accesso documentale, perché proposto da soggetto non legittimato o comunque privo dell'interesse di cui all'art. 22, comma 1, lett. b), legge n. 241/1990);
- in **16** casi i ricorsi ricevuti sono stati riconosciuti di competenza di altri organi;
- in **10** casi l'istanza è stata positivamente riscontrata, con una determinazione formale del Garante che ha accolto la richiesta di riesame della risposta (o del silenzio) riguardante l'istanza di accesso, facendo però ovviamente salva la possibilità per l'Amministrazione interessata di poter confermare, entro 30 giorni, il proprio diniego motivandolo;
- in nessun caso vi è stato l'accoglimento parziale;
- in **21** 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.

Grafico 3. Esiti istanze di riesame dei silenzi o dinieghi relativi ad istanze di accesso agli atti ricevute nel 2024.



Come già preannunciato nella sezione introduttiva di questa Parte, un elemento particolarmente rilevante e di cui si considera opportuno un attento monitoraggio anche nel corso dei prossimi anni risulta essere il dato relativo agli **adempimenti spontanei** che passa dal 32% del 2023 a **solo il 20% delle richieste di riesame pervenute** nel corso dell'anno passato.

L'incidenza degli adempimenti spontanei appare comunque ancora considerevole (21 domande) e, in continuazione con gli anni precedenti, permane il fatto che la maggior parte degli adempimenti spontanei è avvenuto entro pochi giorni dalla domanda di riesame e che tale aspetto risulta particolarmente rilevante quando queste siano state inoltrate al Garante a breve distanza dalla scadenza del termine di legge per un riscontro tempestivo delle domande di accesso.

Si deve pertanto concludere che anche nel 2024, almeno per una considerevole parte delle domande di riesame ricevute, già sussistesse la volontà da parte dell'Amministrazione di fornire un riscontro – seppur tardivo – e che tale attività non sia stata condizionata dalla richiesta di intervento al Garante, giacché ancora molto raramente l'istante provvede a notificare la propria domanda di riesame avente ad oggetto l'accesso c.d. documentale anche all'Amministrazione.

Si deve dunque confermare che anche nel 2024, in un numero rilevante di casi, il mancato riscontro - seppur non paia giustificabile, com'era nell'immediato periodo post pandemia, con le difficoltà di smaltire pratiche arretrate - è realisticamente dipeso da ritardi organizzativi e/o da carenze di personale.

Altri due dati di massimo rilievo appaiono poi quelli relativi alle:

- **richieste di riesame accolte** dal Garante (**10**), che è rimasto sostanzialmente invariato negli anni (**7 nel 2023** e **9 nel 2022**);
- **richieste di riesame rigettate** dal Garante (**29**), anch'esso grosso modo immutato in relazione al medesimo lasso di tempo (**25 nel 2023** e **31 nel 2022**),

che dimostrano come l'andamento generale degli esiti delle richieste di riesame – e quindi la loro fondatezza o meno – sia rimasto fondamentalmente inalterato nel corso degli ultimi anni, con un mantenimento del numero di domande di riesame che, una volta accertate la ricevibilità e l'ammissibilità, siano state ritenute accoglibili dal Garante (nonché di quelle che si sono invece concluse con una valutazione negativa da parte di quest'ultimo).

Sul tema dell'accesso pare inoltre utile rilevare come in due dei casi di accoglimento della domanda di riesame da parte del Garante – uno in relazione ad una domanda di accesso c.d. documentale, l'altro di accesso c.d. civico – la Pubblica Amministrazione interessata abbia poi provveduto a confermare motivatamente il proprio diniego, esplicando maggiormente le ragioni per le quali ha ritenuto che nel caso di interesse non sussistessero i presupposti di legge per il rilascio/ostensione di quanto richiesto.

Anche per il 2024, inoltre, risulta confermarsi il trend delle **richieste di riesame non ammissibili**: dalle **17 del 2023** (dato già notevolmente ridotto rispetto al 2022, quando si erano registrate ben 79 richieste inammissibili o irricevibili), alle sole **11 richieste inammissibili del 2024**. Tale dato evidenzia che gli utenti conoscono sempre di più la normativa e prestano maggiore attenzione anche agli elementi formali (es.: obbligo di allegare copia del riscontro della domanda di accesso, necessità di notificare

all'Amministrazione la richiesta di riesame ex art. 5, comma 8, d.lgs. n. 33/2013, ecc.).

Anche per il fenomeno dell'**incompetenza** si è tornati ai valori del 2022 (15), essendo passati **da 7 del 2023 a 16 per l'anno 2024**. A riguardo pare opportuno evidenziare come, a differenza degli anni passati, in vari di tali casi gli istanti abbiano trasmesso – quasi cautelativamente – la propria richiesta di riesame di domande di accesso c.d. documentale sia al Difensore Civico della Regione di residenza sia alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, nonostante l'Amministrazione interessata fosse un Ente statale.

Per completezza e in continuità con gli anni passati, si ricorda che per il particolare tipo di diritto di accesso previsto dal T.U.E.L. per i consiglieri comunali e provinciali (v. *supra* art. 43, comma 2, del D. Lgs. n. 267/2000), l'Ufficio applica la disciplina (salve peculiarità esclusive di tale tipo di accesso di cui *infra*) ed il procedimento stabiliti, ai sensi della Legge n. 241/1990, per l'accesso c.d. documentale e pertanto tale tipologia di istanze è ricompresa, con prassi ormai consolidata, nel “conteggio” di questa relazione, in tale fattispecie. Va peraltro evidenziato - quanto ad approccio nell'esame di tali istanze rispetto a quelle rivolte da cittadini - che l'Ufficio è tenuto a seguire la Giurisprudenza ormai concorde nel ritenere che, in tali casi, l'eventuale onere di giustificare maggiormente l'istanza di accesso costituirebbe una sorta di controllo da parte dell'Ente (e quindi di intromissione) all'esercizio delle proprie funzioni da parte del consigliere.

Ciò considerato, v'è però da precisare che il Garante non può essere coinvolto in dinamiche di carattere strettamente politico, dovendo infatti limitarsi a garantire, attraverso il controllo dell'accessibilità delle informazioni, la correttezza dei rapporti fra consiglieri e organi esecutivi e tra maggioranza e opposizione, al fine di assicurare ai consiglieri la possibilità di svolgere il proprio mandato.

Nell'anno 2024 sono pervenute **meno di un terzo delle richieste di riesame ai sensi dell'articolo 43 T.U.E.L. (7)** rispetto a quelle del 2023 (25), anno nel quale, peraltro, l'alto numero era dovuto a posizioni di contrasto che non si sono reiterate nel 2024.

Oltre all'accesso c.d. documentale, deve però rilevarsi che una piena trasparenza da parte delle Pubbliche Amministrazioni è assicurata 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*”.

A riguardo, si evidenzia che il Decreto legislativo n. 33/2013 e s.m., infatti, ha previsto l'istituzione di due **tipologie di accesso civico**:

- c.d. ***Semplice***, di cui all'articolo 5, comma 1: 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;
- c.d. ***Generalizzato***, di cui articolo 5, comma 2: risponde ad esigenze di controllo diffuso 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 sopra richiamato Decreto legislativo n. 33 del 2013.

Si rileva inoltre che, ai fini della corretta definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico, 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 D. Lgs. 281/1997⁷, 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*"⁸.

La procedura di riesame relativa all'accesso civico è chiaramente espressa dalla norma (art. 5, comma 7, 8 e 9, D. Lgs. n. 33/2013), sicché si annotano di seguito solo alcuni elementi di identità e di differenza rispetto alla procedura prevista per il riesame delle domande aventi ad oggetto il diritto di accesso c.d. documentale.

Analogia circa la "competenza": in ambo le tipologie di accesso, al Difensore Civico/Garante regionale dei diritti della persona è riconosciuta la competenza di riesame rispetto alle decisioni o al silenzio delle Amministrazioni regionali o di Enti locali, escludendo invece che possa decidere rispetto a decisioni o silenzi di Amministrazioni - centrali o periferiche - dello Stato.

Peculiarità riguardanti l'"oggetto": l'accesso civico non si limita ai documenti già formati e - poiché è stato stabilito che il relativo procedimento debba concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni con la comunicazione al richiedente e agli eventuali controinteressati - non può riguardare un c.d. "silenzio diniego" come nell'accesso documentale (in caso di mancato riscontro, infatti, lo stesso sarà impugnabile in quanto considerato quale "silenzio inadempimento").

Differenze riguardanti la "procedura": la richiesta di riesame al Garante relativa all'accesso civico deve sempre essere notificata anche all'Amministrazione interessata.

⁷ Il testo dell'articolo 8 del D.Lgs. n. 281/1997 è consultabile al seguente *link*: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:1997;281~art8#:~:text=Art.,8&text=1.,con%20la%20Conferenza%20Stato%20%2D%20Regioni>.

⁸ Il testo della Delibera ANAC n. 1309/2016 è consultabile al seguente *link*: <https://www.anticorruzione.it/-/determinazione-n.-1309-del-28/12/2016-rif.-1>

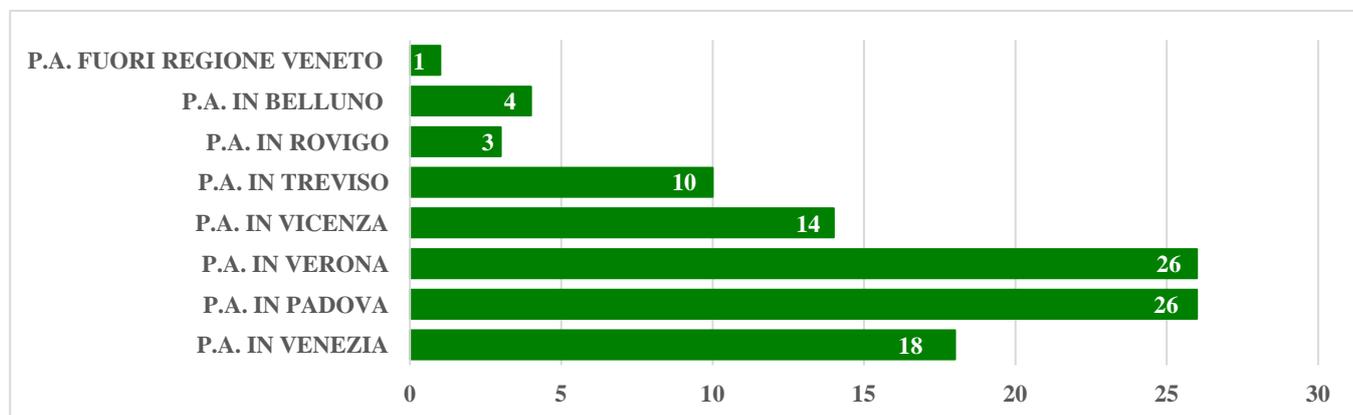
Nel concludere anche la parte di disamina riguardante le domande di riesame aventi ad oggetto **l'accesso civico** ricevute nel 2024, deve rilevarsi come, da un lato, il numero delle stesse sia **notevolmente aumentato** rispetto all'anno precedente (**14** contro le 5 del 2023, riassessandosi, anche in questo caso, al valore del 2022 di 13 richieste) ma come solo una di queste sia stata pienamente accolta, rinvenendo negli altri casi ragioni per le quali il ricorso non è risultato ammissibile o l'Ente avesse nel frattempo adempiuto spontaneamente od, ancora, la risposta contestata non potesse essere considerata illegittima.

Da tali dati si può quindi arguire che anche lo strumento dell'accesso civico si sta sempre più diffondendo e che, pari passo, sta divenendo sempre più conosciuta anche la possibilità di adire il Difensore Civico/Garante per il riesame atti delle amministrazioni delle regioni o degli enti locali, sebbene non così di rado si registrino ancora delle carenze sul piano del rispetto dei requisiti formali nella presentazione della domanda di riesame (4 delle 14 domande di riesame, ad esempio, non risultavano infatti essere state notificate all'Amministrazione interessata).

Esaminate le tipologie di ricorsi per riesame pervenuti nel 2024, si ritiene utile indicare anche la localizzazione geografica delle P.A. interessate dalle richieste ricevute che, come si riscontra nel sotto riportato grafico 4, risulta così ripartita:

- 4 relativi a P.A. site nella provincia di Belluno;
- 3 relativi a P.A. site nella provincia di Rovigo;
- 10 relativi a P.A. site nella provincia di Treviso;
- 14 relativi a P.A. site nella provincia di Vicenza;
- 26 relativi a P.A. site nella provincia di Verona;
- 18 relativi a P.A. site nella provincia di Venezia;
- 26 relativi a P.A. site nella provincia di Padova;
- 1 relativo a P.A. sita al di fuori del territorio della Regione del Veneto.

Grafico 4. *Istanze di accesso ricevute nell'anno 2024. Localizzazione geografica destinatari interessati.*



A livello di Provincia di appartenenza delle Amministrazioni i cui riscontri (o silenzi) sono stati oggetto di richieste di riesame, rispetto al 2023 deve registrarsi un notevole aumento del valore assoluto per la provincia di Verona (ben 26 richieste a fronte delle 15 del 2023) e percentuale per quella di Belluno (passata da 1 riesame nel 2023 ai 4 del 2024), mentre per le altre Province il numero di domande di riesame è rimasto pressoché invariato.

Si precisa che il dato dell'incompetenza (16) si accorda con quello qui indicato di "P.A. fuori dalla Regione" perché, nella maggior parte dei casi, il diniego/silenzio contestato è risultato essere stato espresso da un'Amministrazione statale (centrale o periferica) sita però nel territorio regionale.

❖ Poteri sostitutivi con nomina di commissari ad acta

Come già anticipato, al Garante regionale dei diritti della persona sono riconosciuti anche taluni poteri sostitutivi, in base ai quali, in presenza di particolari e circostanziate situazioni, ha il potere/dovere di nomina di commissari *ad acta*.

Tali poteri sostitutivi sono infatti previsti dalle seguenti norme:

- Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, "Testo Unico Enti Locali", il cui articolo 136, "Poteri sostitutivi per omissione o ritardo di atti obbligatori" dispone che:

"Qualora gli enti locali, sebbene invitati a provvedere entro congruo termine, ritardino o omettano di compiere atti obbligatori per legge, si provvede a mezzo di commissario ad acta nominato dal difensore civico regionale, ove costituito, ovvero dal comitato regionale di controllo. Il commissario ad acta provvede entro sessanta giorni dal conferimento dell'incarico";

- Legge regionale 23 aprile 2004, n. 11, "Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio", il cui articolo 30, "Annullamento dei provvedimenti comunali e poteri sostitutivi", al comma 10 stabilisce che:

"Qualora il comune nel procedimento di formazione o di variazione degli strumenti di pianificazione urbanistica, non possa deliberare su piani urbanistici in presenza delle condizioni che comportino l'obbligo di astensione previsto dall'articolo 78 del decreto legislativo n. 267 del 2000 e successive modificazioni, il Difensore civico regionale, su istanza del comune interessato, se ritiene sussistano ragioni di interesse pubblico, può nominare un commissario ad acta per adottare il provvedimento in via sostitutiva".

Si evidenzia che la previsione statale, quindi, ha una portata più ampia rispetto a quella regionale, giacché quest'ultima ha disposto, come una modesta appendice alla norma nazionale, che l'eventuale potere sostitutivo possa essere esercitato dal Difensore Civico (*rectius*, Garante regionale dei diritti della persona) solo qualora si verifichi una situazione di vera e propria impossibilità dell'organo comunale di deliberare su piani urbanistici, a causa della presenza di condizioni che comportino l'obbligo di astensione ai sensi dell'articolo 78 del D. Lgs. n. 267/2000 in capo ad un numero di soggetti tale da non permettere di raggiungere neppure il *quorum* minimo previsto.

La disposizione regionale, però, dimostra ancora una volta che la figura del Garante regionale dei diritti della persona è intesa quale organo *super partes*, il cui intervento può essere richiesto - e può attuarsi - per tutelare i diritti dei cittadini in situazioni di oggettiva necessità e non per può essere utilizzato come strumento di azione per favorire una o l'altra fazione politica.

Ciò chiarito, v'è da rilevare che durante il 2024 è pervenuta **una** sola domanda di attivazione di poteri sostitutivi.

Con tale istanza, però, risultava essere stata richiesta la nomina di un commissario *ad acta* per situazione non rientrante in alcuna delle due fattispecie sopra descritte (mancanza di un "atto obbligatorio", non veniva rappresentata l'impossibilità di deliberare ma un'asserita incapacità di raggiungere il quorum deliberativo e, in ogni caso, la deliberazione non aveva ad oggetto un piano urbanistico); pur non potendo dare seguito a tale domanda è stato comunque fornito riscontro all'istante, chiarendo le ragioni per le quali non è risultato possibile per il Garante procedere con la nomina del Commissario *ad acta* richiesta.

In relazione a tali poteri, e alle linee che deve seguire il Garante nell'esercizio di tali funzioni, si ricorda come il Protocollo di Intesa stipulato il 21 giugno 2022 tra la Regione del Veneto ed il Garante, per l'attivazione di un rapporto di collaborazione con l'Avvocatura regionale al fine di godere di un supporto consulenziale legale, **abbia portato all'emanazione del Decreto n. 2 del 12 luglio 2023**, di "*Preso d'atto dell'Analisi dell'Avvocatura regionale "I poteri sostitutivi del Difensore civico regionale ex art. 136 TUEL: natura, presupposti, limiti"*", Decreto visibile sull'Home Page del sito *web* del Garante, sezione "*Atti del Garante*".

Il tema dell'applicazione dell'art. 136 del Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, con particolare riferimento al tema dell'individuazione degli "*atti obbligatori per legge*", continua inoltre ad essere attenzionato anche a livello nazionale, con il mantenimento dell'argomento tra quelli interessati dal Coordinamento dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome che sta considerando di sviluppare un approfondimento per definire degli standard uniformi e condivisi nelle varie regioni d'Italia.

⁹ Il testo integrale del Decreto del Garante sopra richiamato è consultabile al seguente *link*:
<http://garantedirittipersonadifesacivica.consiglioveneto.it/interne/pagine.asp?idpag=164>

❖ Designazione dei Presidenti delle Commissioni Miste Conciliative istituite presso gli Enti del SSR

Altro rilevante compito assegnato al Garante regionale dei diritti della persona – quale organo avente incorporato le **funzioni del Difensore Civico** nelle quali rientra anche la materia “Sanità – è quello di **procedere alla designazione dei presidenti delle Commissioni Miste Conciliative** (d’ora in poi anche “*CMC*”), istituite presso ogni Azienda sanitaria della Regione del Veneto.

In esecuzione della normativa nazionale (D. Lgs. n. 502/1992 e D.P.C.M. 19 maggio 1995), la **deliberazione della Giunta regionale del Veneto del 22 giugno 1998 n. 2280** “*Approvazione schema-tipo di regolamento di pubblica tutela per gli utenti del Servizio Sanitario Regionale*”, come modificata dalla deliberazione di Giunta regionale del 25 luglio 2003 n. 2240 “*Approvazione schema - tipo di Regolamento di pubblica utilità per gli utenti del Servizio Sanitario Regionale. Modifiche ed integrazioni?*”, ha inizialmente disciplinato la nomina ed il funzionamento delle Commissioni Miste Conciliative.

Va rilevato che, anche a seguito dell’emanazione della legge regionale n. 19 del 25 ottobre 2016 “*Istituzione dell’ente di governance della sanità regionale veneta denominato “Azienda per il governo della sanità della Regione del Veneto - Azienda zero” Disposizioni per la individuazione dei nuovi ambiti territoriali delle Aziende ULSS*”, la Regione ha ritenuto che permanesse in capo al Garante regionale dei diritti della persona la funzione di designare il Presidente di tali Commissioni a seguito di ricezione di richiesta in tale senso da parte dell’Azienda interessata.

A seguito anche dell’attivazione e delle verifiche effettuate del Garante sin dal 2021, in collaborazione con l’Area Sanità e Sociale della Regione del Veneto, è stato rilevato come di fatto le Commissioni Miste Conciliative siano state per anni praticamente inattive e, pertanto, allo scopo di permettere un loro “rilancio”, vi è stata l’approvazione da parte della **Giunta regionale della deliberazione n. 819 del 4 luglio 2023**, di approvazione del nuovo schema tipo di Regolamento di pubblica tutela per gli utenti del Servizio Sanitario Regionale, in sostituzione di quello approvato con la citata DGR n. 2280/1998 (l’analisi di tale tematica è stata sviluppata in particolare **all’allegato sub C della Relazione 2023**, alla quale si fa rinvio, **disponibile sul sito del Garante**¹⁰).

Nella continuazione di tale percorso, nel corso del 2024, la **Giunta regionale** ha altresì approvato la **deliberazione n. 790 del 12 luglio 2024**, con la quale, proprio in attuazione di quanto previsto dalla DGR n. 819/2023, ha istituito il flusso informativo regionale Urp Sanità.

¹⁰ Il testo integrale dell’Allegato sub C sopra richiamato della Relazione 2023 è consultabile al seguente link: https://garantedirittipersonadifescivica.consiglio Veneto.it/gestione/documenti/doc/RELAZIONE_ATTIVITA_GARANTE_REGIONALE_2023.pdf

Compiuto tale percorso, l'Area Sanità e Sociale della Regione del Veneto, anche su indicazione del Garante, ha richiesto a tutti gli Enti del SSR di fornire una relazione in merito all'operatività delle CMC anche in relazione dell'adozione dello schema tipo di Regolamento di cui alla DGR n. 819/2023. Pur non risultando al 31 dicembre 2024 completato il succitato report, si ha notizia che tutti gli Enti del SSR risultano aver recepito la DGR n. 819/2023, provvedendo a adeguare ove necessario i relativi Regolamenti di Pubblica Tutela.

Si auspica, quindi, che nel 2025, come indicato nell'Introduzione, vi possa essere il **rilancio della procedura di tutela amministrativa afferente ai reclami amministrativi in Sanità** con la valorizzazione e la chiara individuazione, come previsto negli aggiornati Regolamenti di Pubblica Tutela, delle competenze dei vari soggetti, chiamati ad intervenire nel procedimento promosso dall'utente, in particolare quello in primo grado degli Uffici Relazioni con il Pubblico - URP- e, in secondo grado, delle CMC e del Garante regionale dei diritti della persona.

Per quanto riguarda invece l'attività di designazione riconosciuta in capo al Garante, si rileva che nel corso del 2024, ricevuta specifica richiesta a riguardo, ha provveduto a designare il Presidente della Commissione Mista Conciliativa dell'Azienda ULSS n. 3 Serenissima ed ha provveduto alla pubblicazione dell'avviso per la designazione a Presidente della CMC dell'Azienda ULSS n. 1 Dolomiti.

❖ Costituzione di parte civile per alcuni reati commessi contro le persone disabili

In relazione a particolari reati commessi in danno di persona portatrice di minorazione fisica, psichica o sensoriale, il comma 2 dell'art. 36 della Legge 5 febbraio 1992, n. 104 dispone quanto segue:

"2. Per i procedimenti penali per i reati di cui al comma 1 è ammessa la costituzione di parte civile del difensore civico, nonché dell'associazione alla quale risulta iscritta la persona handicappata o un suo familiare".

L'applicabilità di tale disposizione - che ad oggi non risulta essere stata attivata - è al momento in fase di approfondimento a livello di Coordinamento nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e Province autonome italiane, al fine di comprendere effettive possibilità ed eventuali vincoli/limiti di applicazione.

B - FUNZIONI DI DIFESA CIVICA C.D. “IN SENSO STRETTO”

❖ Attività di Difesa Civica ai sensi dell’articolo 11 della L.R. n. 37/2013

Come già anticipato, per quanto riguarda il 2024, oltre alle richieste di riesame riguardanti il diritto di accesso e di esercizio dei poteri sostitutivi, le ulteriori istanze ricevute, aventi ad oggetto attività di Difesa Civica c.d. “*in senso stretto*” ai sensi dell’articolo 11 della L.R. n. 37/2013, sono state **388**.

Il Garante regionale dei diritti della persona - che, si ricorda, non è un’autorità giudiziaria, non ha facoltà di dirimere controversie, non può assumere il patrocinio di parte e non rilascia pareri né consulenze legali - per potersi attivare per questo tipo di istanze deve preliminarmente accertare la sussistenza dei presupposti e delle condizioni previste dalla legge istitutiva.

Il Garante, infatti, può intervenire qualora riceva istanze da soggetti, singoli od associati, che lamentino disfunzioni, abusi, ritardi od inerzie da parte di una pubblica amministrazione e/o di un gestore di servizio pubblico avente sede nel territorio regionale, sempreché risulti che questi si siano già rivolti a tali soggetti senza esito e svolga quindi nei confronti di questi ultimi un’attività di orientamento, di mediazione, sollecitazione e raccomandazione negli ambiti di propria competenza, senza però poter imporre alcun comportamento all’amministrazione e/o al gestore di servizio pubblico, in quanto organo privo di potere autoritativo.

Infine, oltre alle limitazioni previste dalla stessa L.R. n. 37/2013, deve evidenziarsi che l’articolo 16 della Legge n. 127/1997 esclude la possibilità di intervento dei difensori civici territoriali nei confronti delle amministrazioni periferiche dello Stato “*che operano nei settori della difesa, della sicurezza pubblica e della giustizia*”.

Andando nel particolare, le domande di difesa civica in senso stretto ricevute nel corso del 2024 hanno riguardato:

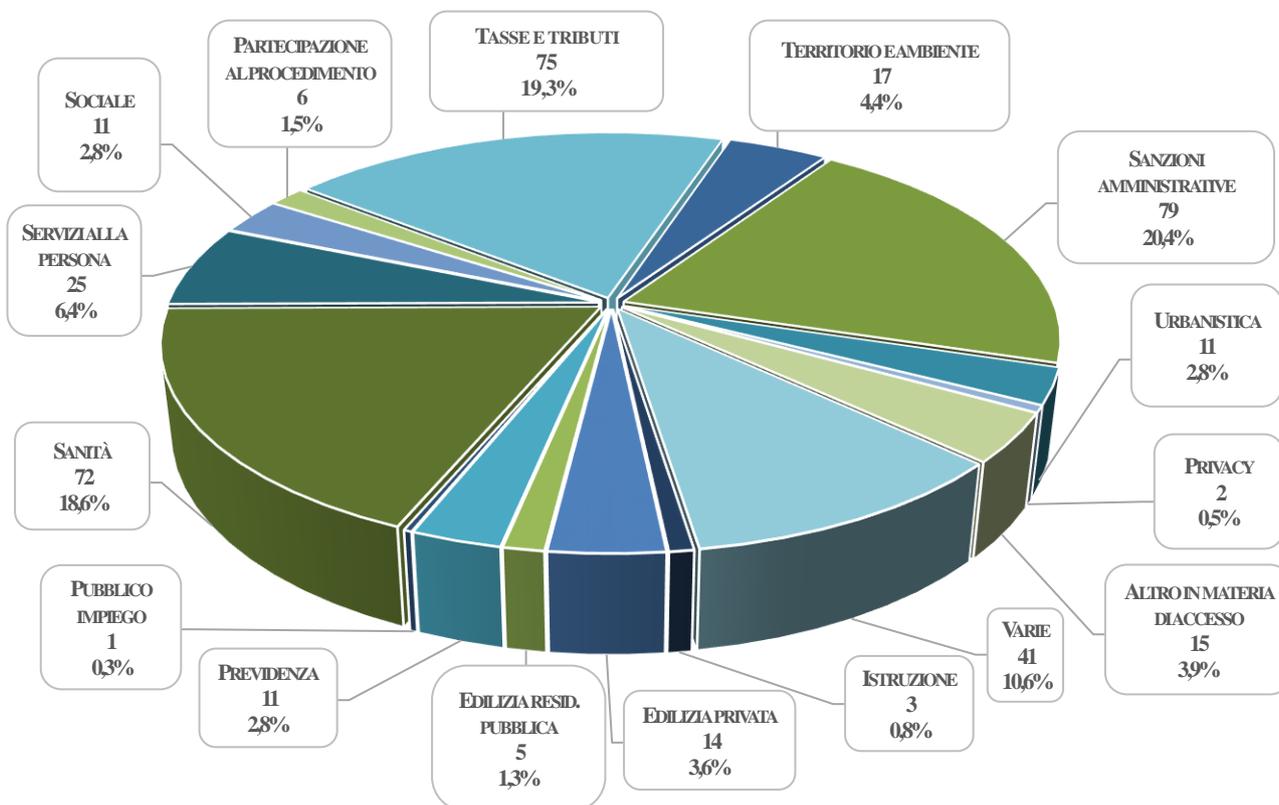
- per **89,4%** (pari a **347** istanze) ambiti categorizzati di intervento, ossia: Edilizia privata (**14**); Edilizia residenziale pubblica (**5**), Partecipazione al procedimento (**6**); Previdenza (**11**); Pubblico impiego (**1**); Sanità (**72**); Sanzioni amministrative (**79**); Servizi alla persona (**25**); Sociale (**11**); Tasse e tributi (**75**); Territorio e ambiente (**17**); Urbanistica (**11**); Privacy (**2**); Altro in materia di accesso agli atti (**15**); Istruzione (**3**);
- per **10,6%** (pari a **41** fascicoli aperti) vari ambiti di competenza d’intervento del Garante, riguardanti argomenti che, per alcuni aspetti, sono risultati estranei alle categorie di qualificazione per materia e, per tale ragione, riuniti nella voce residuale “*varie*”.

Nella tabella che segue viene riportata una rendicontazione del numero complessivo delle istanze ricevute nel 2024 e per ogni singola materia (con la relativa incidenza percentuale), mentre il grafico ne fornisce una rappresentazione visiva.

Tabella 1. *Istanze difesa civica in senso stretto suddivise per materia nel 2024 con percentuale arrotondata al primo decimale.*

MATERIA DI AFFERENZA	N. ISTANZE (v.a.)	%
Edilizia privata	14	3,6%
Edilizia residenziale pubblica	5	1,3%
Partecipazione al procedimento	6	1,5%
Previdenza	11	2,8%
Pubblico impiego	1	0,3%
Sanità	72	18,6%
Sanzioni amministrative	79	20,4%
Servizi alla persona	25	6,4%
Sociale	11	2,8%
Tasse e tributi	75	19,3%
Territorio e ambiente	17	4,4%
Urbanistica	11	2,8%
Privacy	2	0,5%
Altro in materia di accesso	15	3,9%
Istruzione	3	0,8%
Varie	41	10,6%
TOTALE PER MATERIA	388	100%

Grafico 5. *Istanze di difesa civica ricevute nel corso del 2024 qualificate per materia di appartenenza. Valori percentuali.*



Le tre materie per le quali, con percentuale ciascuna di circa il 20% sul complessivo, è stato più volte richiesto l'intervento del Garante regionale dei diritti della persona, o comunque segnalata una disfunzione da parte della Pubblica Amministrazione, sono quindi state: "Sanzioni amministrative", "Tasse e Tributi" e "Sanità".

Come sopra evidenziato, peraltro, **l'ambito di maggior peso nelle istruttorie degli uffici in realtà è stato quello della "Sanità"** che per percentuale - 18,6% rispetto al 12,9% del 2023 - e, soprattutto, in valore assoluto con **quasi il raddoppio delle pratiche** - 72 rispetto alle 37 del 2023 - risulta aver inciso in modo più rilevante anche rispetto al periodo pandemico e post pandemico nel quale la Sanità era al centro delle massime attenzioni. A tal proposito si ricorda come il tema "Sanità" risulti essere oggetto di buona parte dell'attività compiuta dal Garante regionale dei diritti della persona a prescindere dalla specifica attribuzione a tale figura da parte della Regione del Veneto del ruolo di Garante per il diritto alla salute ai sensi dall'articolo 2 della Legge n. 24/2017 c.d. "Gelli-Bianco" (si rimanda al **Capitolo 3, dell'allegato sub C, della Relazione 2023**, alla quale si fa rinvio, **disponibile sul sito del Garante**¹¹, per quanto riguarda la disamina della opportunità o meno dell'esercizio da parte della Regione Veneto della facoltà - riconosciuta alle regioni e sin qui non esercitata in Veneto - di affidare al Garante regionale dei diritti della persona il ruolo specifico di "Garante per il diritto alla salute").

Nel corso del 2024, le **principali richieste** nell'ambito sanitario hanno riguardato il **mancato rispetto dei tempi di attesa massimi per visite ed esami** e le **opposizioni alle dimissioni ospedaliere**. Per entrambe queste tipologie di domande, tuttavia, deve rilevarsi che risulta esservi stato un generale pronto riscontro da parte degli Enti del SSR e non solo quando interpellati direttamente ma anche quando – pur non giungendosi alla formalizzazione dell'intervento diretto da parte del Garante – siano stati invitati a valutare quanto dichiarato dall'istante ed a fornirgli una risposta a riguardo.

Tra i diversi casi riguardanti la materia Sanità degna di nota – per quanto sopra rilevato in materia di Commissioni Miste Conciliative – è stata la richiesta di intervento riguardante la valutazione espressa da una **CMC** convocata per il riesame della risposta fornita da un'Azienda sanitaria ad un **reclamo complesso**. Nel caso di specie, a fronte di un'analisi del riscontro ottenuto dall'istante, il Garante ha ritenuto di confermare la legittimità della posizione espressa dalla Commissione che aveva dichiarata la propria incompetenza giacché la tematica affrontata rientrava in una delle materie per le quali, per Regolamento, non è possibile chiedere il riesame di tale organo. Il caso risulta interessante anche dal punto di vista procedurale giacché nella contestata risposta dell'Azienda sanitaria al reclamo non era, come invece previsto dal Regolamento, indicata la possibilità di adire la CMC per richiederne un riesame. Malgrado ciò l'istante ha provveduto autonomamente a

¹¹ Il testo integrale dell'Allegato sub C sopra richiamato della Relazione 2023 è consultabile al seguente link: https://garantedirittipersonadifesa.civica.consiglio.veneto.it/gestione/documenti/doc/RELAZIONE_ATTIVITA_GARANTE_REGIONALE_2023.pdf

presentare domanda di rivalutazione alla Commissione (interessando successivamente il Garante come previsto dal Regolamento) risultando così come tale via, del reclamo complesso inteso come rimedio amministrativo stragiudiziale, inizi a prendere piede presso l'utenza anche indipendentemente dalla obbligatoria comunicazione di tale facoltà da parte degli Enti del SSR.

Risulta anche opportuno segnalare che le domande di intervento da/a favore di **persone anziane** (considerando per l'appartenenza a tale categoria non solo il rigido dato anagrafico ma anche i casi di concomitanza di età e di evidenza di una situazione di difficoltà/disagio a questa legata) non risultano ristrette all'ambito di Sanità e Sociale e che tale sub categoria trasversale alla Difesa civica "in senso stretto" ha avuto riguardo a una ventina di pratiche e quindi a poco meno del **6% delle pratiche complessive**. Nel 2024 si sono infatti registrate anche plurime domande riguardanti altri vari ambiti, oltre a Sanità e Sociale, per la maggior parte riguardanti difficoltà per gli anziani a comprendere le ragioni di talune richieste di pagamento da parte degli Enti nonché doglianze per asserite mancate risposte a segnalazioni di disfunzioni in merito ad alcuni servizi pubblici, in particolare riguardanti la mancata pulizia di strade o giardini pubblici.

Rispetto al 2023 deve invece evidenziarsi come risultino fortemente diminuite le pratiche aventi ad oggetto questioni relative a "Territorio ed Ambiente" ed al rilascio del passaporto.

Per "**Territorio ed Ambiente**" nel 2023 si erano registrate 36 richieste (pari al 12,5%) mentre nel 2024 le pratiche sono scese a "solo" 17 (4,4%), sicché si può rilevare come, pur rimanendo un ambito di interesse della popolazione, ci siano stati meno casi per i quali si è ritenuta necessaria l'attivazione del Garante con ciò potendosi esprimere l'auspicio che tale diminuzione sia frutto di una generale maggiore attenzione al territorio da parte delle Amministrazioni nonché di maggior dialogo con la cittadinanza a riguardo.

Si riscontra, fermo che in tale materia è stata acclarata la non competenza del Garante ad intervenire presso gli uffici statali (v. **Decreto del Garante regionale dei diritti della persona n. 3/2023**¹²), anche la riduzione delle domande attinenti alla problematica delle lunghe tempistiche necessarie per il **rilascio dei passaporti** che porta a concludere che la procedura sia stata velocizzata e siano stati smaltiti gli arretrati pregressi.

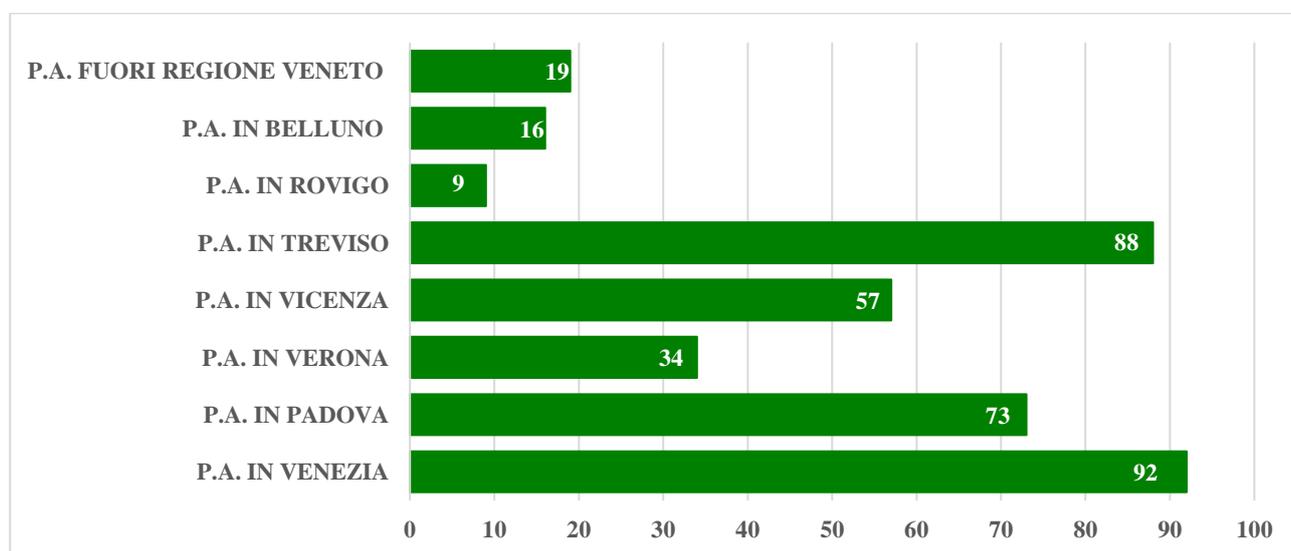
Come per quanto sopra esposto in merito alle istanze di riesame, esaminate le macrocategorie del contenuto delle richieste di Difesa Civica c.d. in senso stretto, pare altresì utile vedere, come si riscontra nel seguente grafico, anche l'area geografica delle Amministrazioni oggetto di segnalazioni a questo Ufficio corso dell'anno 2024.

¹² Il testo integrale del Decreto del Garante sopra richiamato è consultabile al seguente *link*: <http://garantedirittipersonadifesacivica.consiglioveneto.it/interne/pagine.asp?idpag=164>

Le **388** istanze di Difesa Civica, quindi, risulta che abbiano riguardato:

- **9** P.A. della provincia di Rovigo;
- **16** P.A. della provincia di Belluno;
- **34** P.A. della provincia di Verona;
- **57** P.A. della provincia di Vicenza;
- **88** P.A. della provincia di Treviso;
- **73** P.A. della provincia di Padova;
- **92** P.A. della provincia di Venezia;
- **19** soggetti rispetto ai quali il Garante non è risultato competente (**12** esplicitati come fuori della Regione del Veneto e **7** di cui non è stata precisata dal Provincia).

Grafico 6. *Ripartizione geografica delle Amministrazioni interessate nelle istanze di c.d. Difesa Civica in senso stretto pervenute nell'anno 2024*



A livello di aree geografiche, le Province di appartenenza delle Pubbliche Amministrazioni nei cui confronti sono state maggiormente indirizzate le richieste di intervento pervenute a questo Ufficio nel corso del 2024 per questioni di difesa civica in senso stretto risultano essere le medesime del 2023, ossia quelle delle province di Venezia, Padova, Treviso e Vicenza.

Se per le prime due il dato numerico risulta aumentato ma in linea proporzionale con l'aumento generale delle pratiche di difesa civica in senso stretto, risulta invece notevolmente incrementato il numero di richieste riguardanti le Amministrazioni site nelle Province di Treviso e Vicenza (con un implemento di circa il 70% a fronte di un accrescimento complessivo delle pratiche di difesa civica in senso stretto del 35%)

Questo elemento pare confermare la considerazione già espressa l'anno scorso in merito ad una sempre maggiore conoscenza sui territori della possibilità di richiedere l'attivazione

di questa Autorità in caso di ritardi/disfunzioni piuttosto che da un effettivo e diligente peggioramento dell'efficienza delle Pubbliche Amministrazioni di tali zone.

Anche nel 2024 si è mantenuta l'apertura al pubblico degli Uffici del Garante per due mattine alla settimana, il che ha permesso la raccolta di varie richieste riguardanti ambiti di competenza della Difesa Civica.

A differenza dell'anno precedente, però, deve rilevarsi che nel 2024 la maggior parte dell'utenza che ha usufruito di tale possibilità è rappresentata più che da anziani da persone di tutte le età ma, per lo più, o con poca dimestichezza con la lingua italiana scritta, e che quindi hanno cercato un aiuto nella verbalizzazione delle proprie doglianze e richieste, o con notevoli quantità di documenti, da allegare alla richiesta, che non erano in grado di trasmettere in formato digitale.

In chiusura, anche per il 2024 si può confermare che le Amministrazioni con le quali il Garante ha avuto modo di interfacciarsi sono state tendenzialmente – anche se in pochi casi il riscontro è pervenuto solo dopo plurimi solleciti - molto collaborative, fornendo riscontri puntuali e, per lo più, pronti (evitando il ricorso all'invio di solleciti in caso di mancata risposta entro 30 giorni dalla richiesta).

Anche in merito all'utenza, si può confermare che nell'assoluta maggioranza dei casi – a prescindere dal contenuto positivo o negativo della risposta del Garante – le reazioni sono risultate educate e contenute. Permane, peraltro, una piccola minoranza di soggetti, spesso “recidivi” nell'atteggiamento non consono, che nelle interlocuzioni hanno espresso un atteggiamento poco edificante, talvolta inviando comunicazioni scritte o telefoniche con contenuti offensivi verso il Garante e gli addetti dell'Ufficio. C'è poi la categoria, anche qui con alcuni “recidivi”, dei soggetti che, non ricevendo il riscontro desiderato, continuano a scrivere reiteratamente più e più volte nonostante le plurime esaustive risposte già fornite dal Garante.

Confidando in un miglioramento sotto questi aspetti nel corso del 2025, v'è altresì da rilevare che anche per il 2024 sono state molteplici le comunicazioni di apprezzamento e soddisfazione ricevute dall'Ufficio del Garante e, così come già detto in passato, appare particolarmente importante il fatto che tali riscontri positivi provengano anche da soggetti la cui richiesta non è stata ritenuta in tutto od in parte accolta, dimostrando quindi che il dialogo tra le parti, molto spesso, permette di appianare divergenze ed evitare inutili incomprensioni.

Non si può quindi che ribadire che attestati di questa natura dimostrano che l'attività posta in essere dal Garante - seppur organo privo di poteri autoritativi - permette di garantire che tra le Amministrazioni e i cittadini vi sia un dialogo effettivo, grazie al quale possano

essere chiarite le ragioni alla base di eventuali dinieghi o ritardi negli adempimenti delle richieste presentate, riducendo il malcontento e promuovendo un'immagine rinnovata della Pubblica Amministrazione, più accessibile e vicina alle esigenze di ognuno.



PARTE II

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

Cap. I – ATTIVITA' DEL GARANTE NEL CONTESTO NAZIONALE E REGIONALE

Le funzioni dell'attività di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori di età, espletate dal "Garante regionale dei diritti della persona" sono esplicitate nell'articolo 13 della L.R. n. 37/2013¹.

Prima di scendere nel merito delle attività realizzate nell'anno 2024 è utile ribadire, nel tracciare il profilo dei "poteri", che il legislatore regionale, delineando un ambito di funzioni, ha espresso la "mission" del Garante non riconoscendo a tale figura poteri autoritativi e sanzionatori ma limitando tale ambito alla, pur significativa, attività di cosiddetta "*moral suasion*". Le attività a favore dei minori (così come quelle, di cui alla Parte III, afferenti alle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale) si connotano per la possibilità per il Garante di operare solo con strumenti non giurisdizionali di mediazione, persuasione, facilitazione, orientamento, sollecitazione e raccomandazione.

❖ Contesto generale nel quale si è operato

Come riportato nell'introduzione, anche il 2024 è stato caratterizzato dalle difficoltà nella concreta applicazione delle riforme del Codice di procedura civile, che hanno fissato un rito unificato per i procedimenti in materia di persone, minorenni e famiglia e l'avvio del processo civile telematico minorile. Giova ricordare che già nella Relazione 2023 sono stati evidenziati i considerevoli ritardi (a fronte dell'avvio del processo di digitalizzazione delle autorità giudiziarie minorile e della sostanziale carenza di organico) nella presa in carico delle situazioni. Dall'osservatorio del Garante, nell'esercizio delle funzioni previste dalla propria legge istitutiva, si era potuto constatare un sostanziale rallentamento del sistema giudiziario implicante, ad esempio, per molti minori stranieri non accompagnati ("MSNA") la mancata nomina tempestiva di un tutore volontario.

A tal proposito va ricordato che gli studi di settore evidenziano come in un processo di presa in carico delle situazioni di vulnerabilità **non sia trascurabile "il fattore tempo"**.

Il Garante, vista la sostanziale criticità in cui si trovano le autorità giudiziarie minorili del Veneto, nello spirito di leale collaborazione tra istituzioni, ha ritenuto quindi utile proseguire nel 2024 la collaborazione avviata ad ottobre 2023 con la Procura presso il

¹ Il testo della Legge regionale del Veneto n. 37 del 24 dicembre 2013 è consultabile al seguente link: https://www.consiglio Veneto.it/web/crv/dettaglio-legge?numeroDocumento=37&id=1169014&backLink=https%3A%2F%2Fwww.consiglio Veneto.it%2Fleggi-regionali%3Fp_id&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&pageTitle=&tab=vigente&annoSelezione=2013

Tribunale per i Minorenni di Venezia. La collaborazione ha avuto la finalità di proseguire il prezioso lavoro svolto nel 2023 di costruzione di buone prassi condivise per la segnalazione e presa in carico dei MSNA². Visto il buon esito del percorso svolto che, con il passare del tempo, sta portando progressivamente a ridurre le tempistiche di nomina dei tutori volontari, è stata avviata la medesima collaborazione con il Tribunale per i Minorenni di Venezia.

Grazie anche alla disponibilità manifestata sia dal Procuratore della Repubblica che dal Presidente del Tribunale per i Minorenni, dall'autunno 2024 il Garante e le autorità predette si incontrano ciclicamente per monitorare il buon andamento della collaborazione.

La sinergia avviata con le due Autorità giudiziarie minorili ha permesso di rispondere congiuntamente alla proposta dell'Autorità nazionale Garante per l'infanzia e l'adolescenza di aderire al progetto FAMI (finanziato dal Fondo europeo asilo migrazione e integrazione) “Monitoraggio della tutela volontaria per minori stranieri non accompagnati in attuazione dell’art. 11, legge n. 47/2017” e ha poi portato a siglare a novembre 2024 un “*Accordo di collaborazione per la realizzazione del piano operativo locale*” **allegato sub C1**.

Accordo di cooperazione, stipulato per la prima volta in Veneto e per certi versi innovativo rispetto a quelli stipulati in altre regioni, che prevede un lavoro di forte integrazione e sinergia tra le citate Autorità giudiziarie minorili, il Garante regionale e il terzo settore. Per la valutazione complessiva di tale preziosa collaborazione si dovrà attendere il 2025 ma già nella parte finale del 2024 si sono riscontrati effetti positivi.

Si ricorda inoltre che nel **2024** è stata approvata la **legge regionale n. 9 del 4 aprile** “*Assetto organizzativo e pianificatorio degli interventi e dei servizi sociali*”³ con la quale è stata avviata una riforma che sta ridisegnando l’assetto territoriale delle politiche sociali con la costituzione, in Veneto, degli **Ambiti territoriali sociali (“A.T.S.”)**.

A tal proposito va rilevato che il Garante regionale dei diritti della persona, nell’esercizio delle funzioni attribuite dalla Legge Regionale 37/2013, ha avuto nel tempo modo di constatare una eterogeneità nella gestione dei servizi sociali particolarmente riscontrabile nelle modalità di gestione dell’area dedicata alla protezione e cura dei minori. Dall’osservatorio del Garante è emerso che tale disomogeneità implica difficoltà gestionali

² Il Progetto è consultabile nell’Allegato sub D della Relazione del Garante regionale dei diritti della Persona anno 2023 https://garantedirittipersonadifesacivica.consiglioveneto.it/gestione/documenti/doc/RELAZIONE_ATTIVITA'_GARANTE_REGIONALE_2023.pdf

³ Il testo della Legge regionale n.9 del 4 aprile 2024 è consultabile al seguente link: <https://bur.regione.veneto.it/BurVServices/pubblica/DettaglioLegge.aspx?id=527490>

e organizzative che talvolta compromettono l'attivazione di progetti di presa in carico integrati a tutela del superiore interesse dei minori e delle loro famiglie.

Il Garante ha pertanto ritenuto opportuno, nella fase di discussione che ha portato all'approvazione della citata L.R. 9/2024, di evidenziare che la fase di attuazione degli A.T.S., e quindi di ridefinizione dell'assetto organizzativo e pianificatorio, potrebbe essere l'occasione per favorire (i) un piano di omogenizzazione della gestione di tali servizi almeno per singola U.L.S.S., approccio essenziale ove si possano ipotizzare più A.T.S. nella stessa Azienda.

Altra criticità che potrebbe, a parere del Garante e da questi segnalata, essere affrontata in fase di attuazione degli A.T.S. è quella che determina la necessità di fissare delle (ii) modalità di censimento in tempo reale degli inserimenti dei minori accolti in comunità del Veneto (siano queste unità di offerta sociali, unità di offerta socio sanitarie o unità di offerta sanitarie) in quanto la mancanza di una mappatura aggiornata non permette di valutare l'andamento complessivo delle accoglienze (i tempi di permanenza in struttura, le motivazioni delle dimissioni, ecc.) e la effettiva tracciabilità dei minori accolti.

La ridefinizione dell'assetto organizzativo delle politiche sociali potrebbe anche essere l'occasione per definire una prassi virtuosa (in analogia a quanto ad oggi viene fatto per gli inserimenti degli anziani nei Centri Servizi) per garantire che (iii) gli enti deputati alla verifica delle strutture di accoglienza siano anche tenuti a monitorare il flusso delle accoglienze con dati che possano confluire in una piattaforma unica.

❖ Il sistema della tutela volontaria di minori di età

I TUTORI VOLONTARI

Il Veneto, nell'ambito della tutela volontaria di minori di età, continua a presentare delle peculiarità importanti rispetto al panorama nazionale. Il Garante, all'entrata in vigore della Legge n. 47/2017 (che ha incaricato l'Autorità Garante regionale di mettere a disposizione del Tribunale per i Minorenni un elenco di volontari disponibili ad assumere la tutela dei minori stranieri non accompagnati), poteva già contare su un modello efficace e consolidato di formazione dei tutori volontari e del contestuale abbinamento con i minori. Una buona pratica, quella veneta, regolata da appositi protocolli con le Autorità giudiziarie sin dai tempi del Pubblico Tutore dei Minori.

Per completezza di informazioni si evidenzia che i tutori volontari sono privati cittadini disponibili ad esercitare la rappresentanza legale di un bambino o di un adolescente.

Il tutore volontario assume la tutela di un minore o di più 'minori', nel numero massimo di tre. I suoi compiti sono: assicurare che sia garantito alla persona di minore età l'accesso

ai diritti senza alcuna discriminazione; promuovere il benessere psicofisico della persona di minore età; seguire i percorsi di educazione e integrazione, verificando, che si tenga conto delle sue capacità, inclinazioni naturali e aspirazioni; vigilare sulle condizioni di accoglienza, sicurezza e protezione; amministrare l'eventuale patrimonio della persona di minore età.

Passando all'analisi delle attività realizzate dall'ufficio nell'ambito della tutela volontaria, si rileva che al **31 dicembre 2024 sono 667 i tutori attivi in tutto il territorio regionale** (58 hanno chiesto nel corso del 2024 la temporanea sospensione). Del numeroso gruppo di volontari attivi 531 hanno dato la disponibilità ad assumere la tutela di minori stranieri non accompagnati.

Dai grafici sotto riportati si evidenzia che il genere femminile rappresenta il 78% dei volontari (Grafico 1). Le volontarie e i volontari risiedono in maggioranza nelle province di Padova, Verona e Venezia (Grafico 2) e rientrano principalmente nella fascia di età tra i 51 e 60 anni seguiti dalla fascia 61-70 (Grafico 3). Significativa è la presenza di pensionati, che continuano a dedicare del tempo a questa esperienza di cittadinanza attiva.

Grafico 1. Tutori disponibili suddivisi per genere.

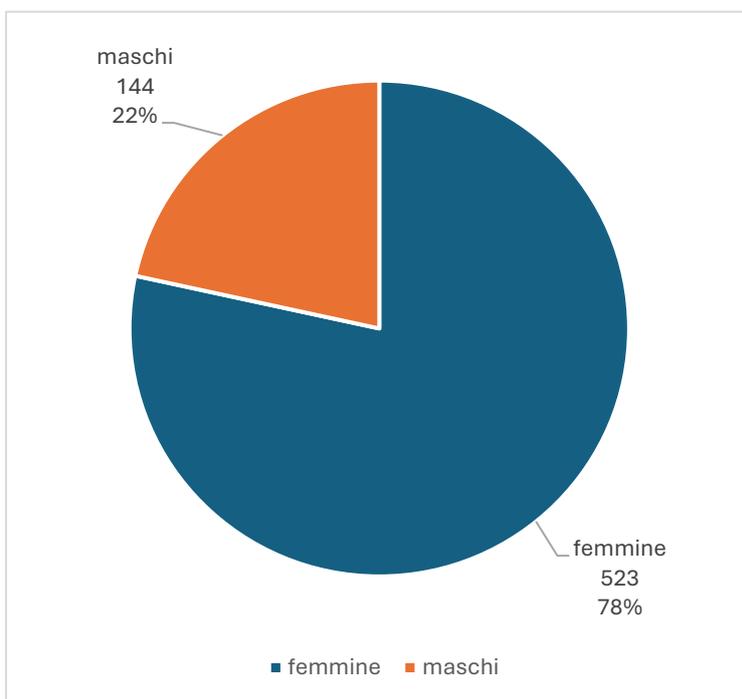


Grafico 2. Tutori attualmente disponibili suddivisi per ambito sociosanitario di residenza.

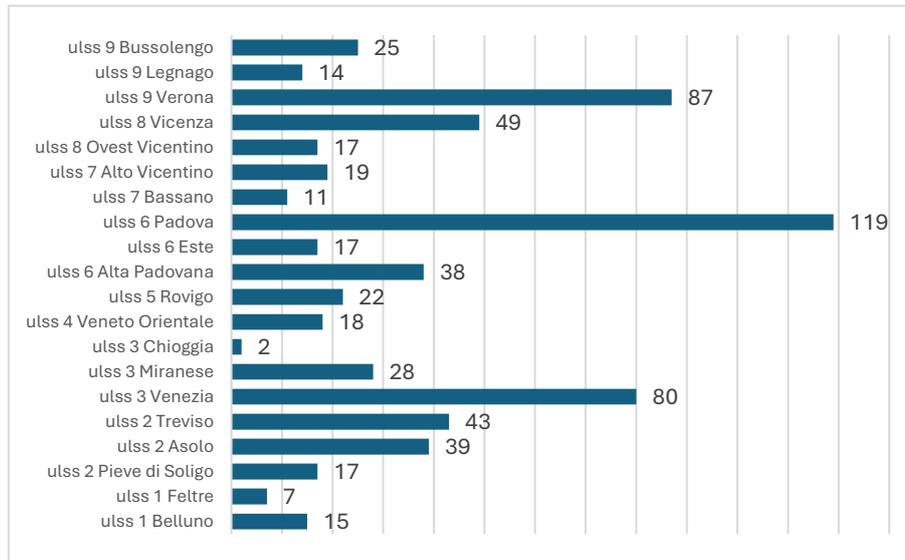
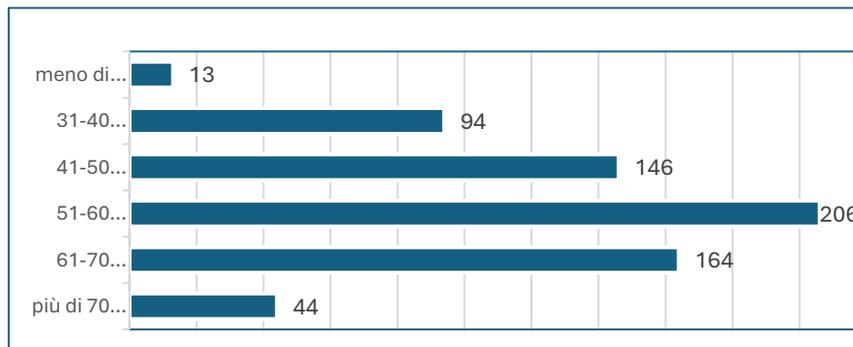


Grafico 3. Tutori disponibili suddivisi per fascia di età.



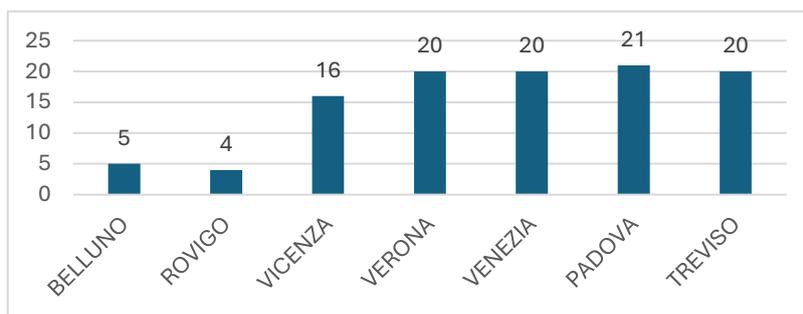
Percorso formativo per aspiranti tutori

Per poter svolgere la funzione di tutore di minore di età è obbligatoria la partecipazione ad un corso di formazione e un successivo colloquio per l'inserimento nell'elenco.

Sono proseguite anche per il **2024** le attività di promozione della formazione di persone idonee a svolgere la funzione di tutore. Il corso regionale di formazione per tutori volontari di minori di età si è svolto (in modalità on line) nel periodo da aprile a maggio per una durata complessiva di 14 ore (7 lezioni). Al percorso formativo si sono iscritte **106** persone e hanno concluso il corso (partecipando ad almeno l'80% delle lezioni) in **86**.

La maggioranza degli aspiranti tutori iscritti al corso (Grafico 4) provenivano prevalentemente da **Padova, Treviso, Verona e Venezia**. Province che, come vedremo successivamente, rappresentano i territori di maggior concentrazione dei minori stranieri non accompagnati.

Grafico 4. Partecipanti al corso suddivisi per territorio.



Al termine del colloquio individuale di conoscenza, **58** persone hanno scelto di iscriversi all'elenco dei tutori volontari.

I nuovi tutori nel periodo autunnale hanno poi partecipato, suddivisi per provincia, a due incontri laboratoriali.

Formazione continua tutori volontari

Nel corso del 2024, oltre ai vari incontri tra tutori volontari organizzati nei singoli territori dai referenti territoriali del progetto tutori, si è ritenuto opportuno organizzare un incontro specifico a supporto dei tutori dei MSNA accolti nei Centri di accoglienza straordinaria.

È proseguita inoltre l'implementazione dell'area riservata di formazione continua, dedicata ai tutori volontari (piattaforma Vele - Veneto - Learning). Nell'intento di offrire ai tutori volontari attivi degli strumenti facilmente fruibili ed agili da consultare, è stata ideata la predisposizione di schede di approfondimento, sia di contenuto normativo, sia pratico-operativo.

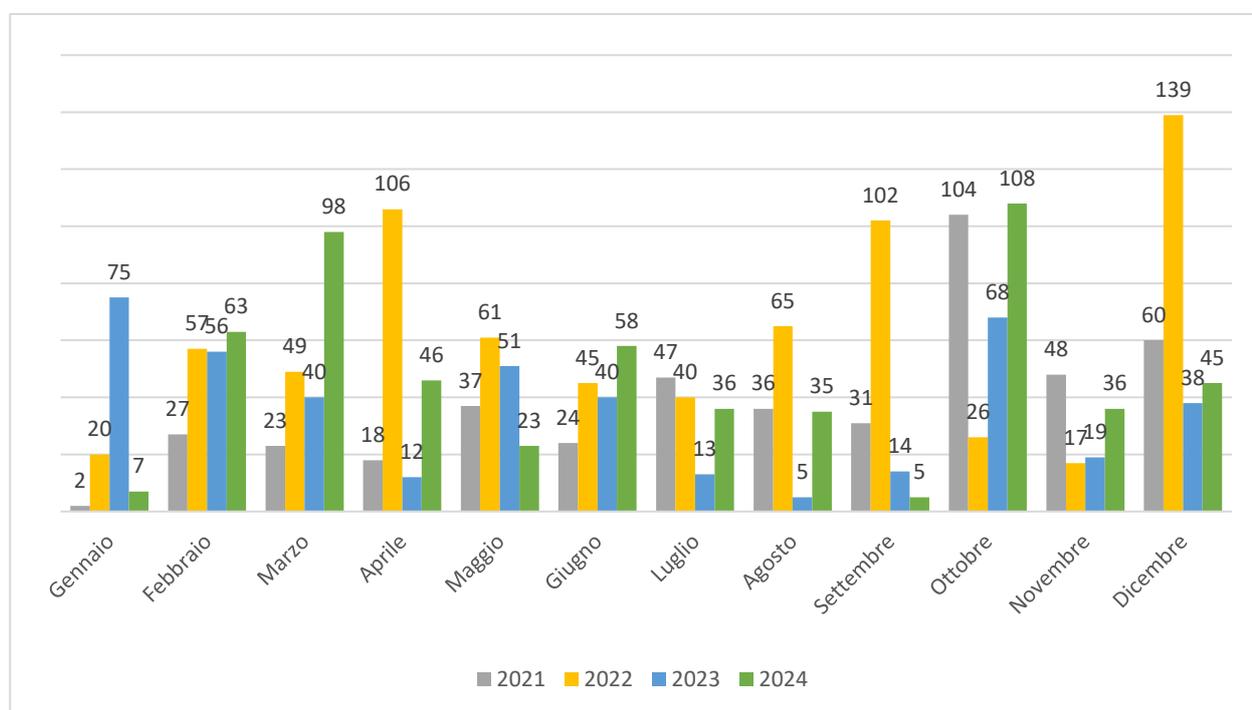
❖ Analisi delle richieste di indicazione tutore pervenute all'ufficio del Garante

Nel corso del 2024 il Garante ha ricevuto complessivamente **560** richieste di indicazione di volontario da parte delle Autorità giudiziarie, preposte alla nomina del tutore.

Si ritiene utile ricordare che, diversamente dalle altre Regioni, il Garante regionale del Veneto, oltre a fornire l'elenco dei volontari formati e disponibili ad assumere la tutela di un minore, come previsto dalla normativa regionale (L.R. 13/2013) e nazionale (L. 47/2017) e dal vigente Protocollo di intesa tra il Presidente del Tribunale per i Minorenni e il Garante dei diritti della Persona⁴, propone all'Autorità Giudiziaria il miglior abbinamento possibile minore/tutore, avvalendosi prevalentemente della stretta collaborazione degli operatori dei servizi sociali e socio sanitari che, a livello territoriale, svolgono la funzione di referenti territoriali per i tutori. I referenti territoriali sono indicati dalle Aziende U.L.S.S o dai Comitati dei Sindaci.

Le richieste di abbinamento, pervenute dall'Autorità Giudiziaria, sono, rispetto al 2023, aumentate, non a seguito dell'aumento degli arrivi di MSNA, ma a seguito della sinergia attivata tra l'ufficio del Garante e le Autorità giudiziarie minorili. Sinergia che ha portato, come vedremo a rendere più fluido il processo di nomina dei tutori volontari (Grafici 5 e 6)

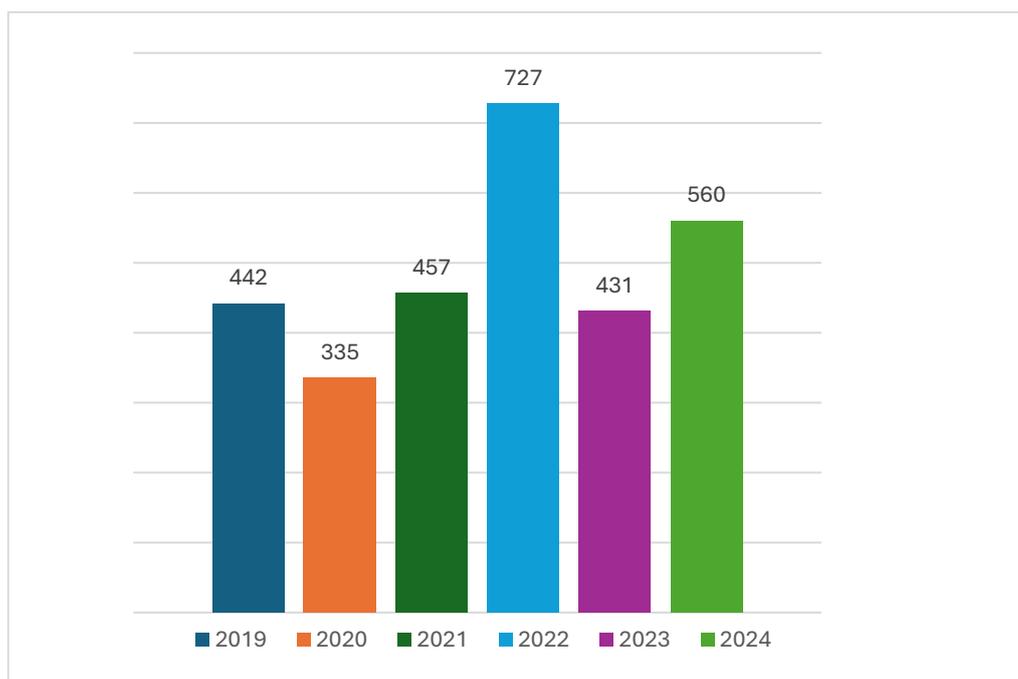
Grafico 5. Richieste di indicazione tutore inoltrate all'Ufficio per mese (Anni 2021 - 2024)



⁴ Il Protocollo di intesa citato è consultabile al seguente *link*:

<http://garantedirittipersonadifesacivica.consiglioveneto.it/interne/pagine.asp?idpag=166>

Grafico 6. Richieste di indicazione tutore inoltrate all’Ufficio per anno (2019 - 2024)



I minori interessati dalle richieste sono stati **per la maggioranza minori stranieri non accompagnati (96%)**.

Si desidera, ciò nonostante, evidenziare il forte incremento delle richieste di indicazione tutore per i bambini non riconosciuti alla nascita.

Rispetto ai 9 del 2023, **15 sono i bambini non riconosciuti alla nascita** (denominati NN – *nomen nescio*) nati in Veneto nel 2024.

La buona prassi consolidata in Veneto garantisce che il Garante in queste situazioni, dove è essenziale una tempestiva dimissione dei bambini dall’ospedale, indichi, possibilmente nell’arco delle 24 ore dalla richiesta dell’Autorità Giudiziaria, il nominativo del volontario disponibile ad assumere la tutela. A favore di questi piccoli è stato poi attivato il sistema di protezione e cura per l’avvio dei percorsi adottivi.

Si riscontra che i minori interessati dalle richieste sono stati prevalentemente (in analogia con gli anni precedenti) MSNA **di genere maschile (92,5%)**. La fascia di età maggiormente rappresentata, come negli anni precedenti, è quella degli adolescenti (Grafico 7).

Padova, Venezia e Verona si confermano i territori maggiormente rappresentati come numero di tutele attive (Grafico 8), con un distinguo però rispetto al 2023: la presenza di MSNA in provincia di Padova è aumentata (37% nel 2024 rispetto al 24% nel 2023) mentre è diminuito il numero di richieste di indicazione tutore per MSNA nei territori di Venezia e Verona.

Grafico 7. Minori suddivisi per fascia di età.

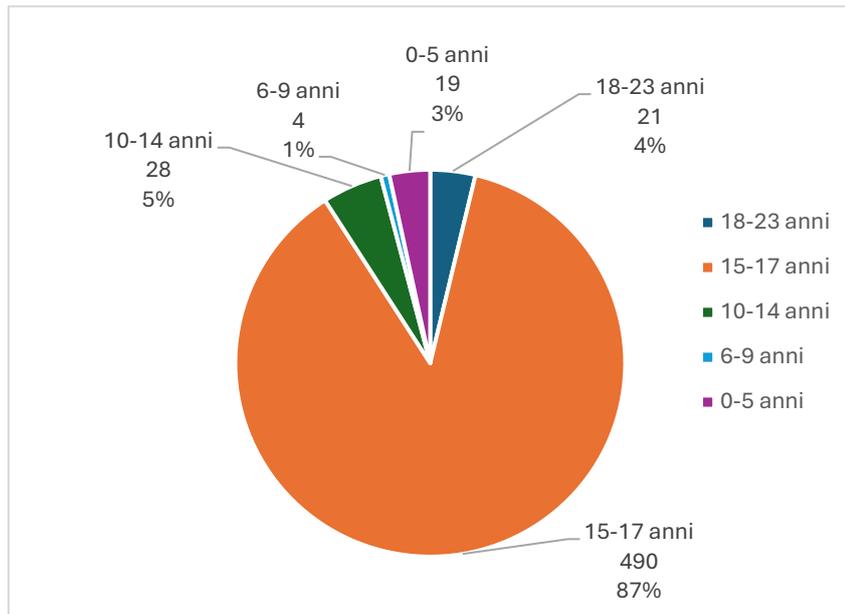
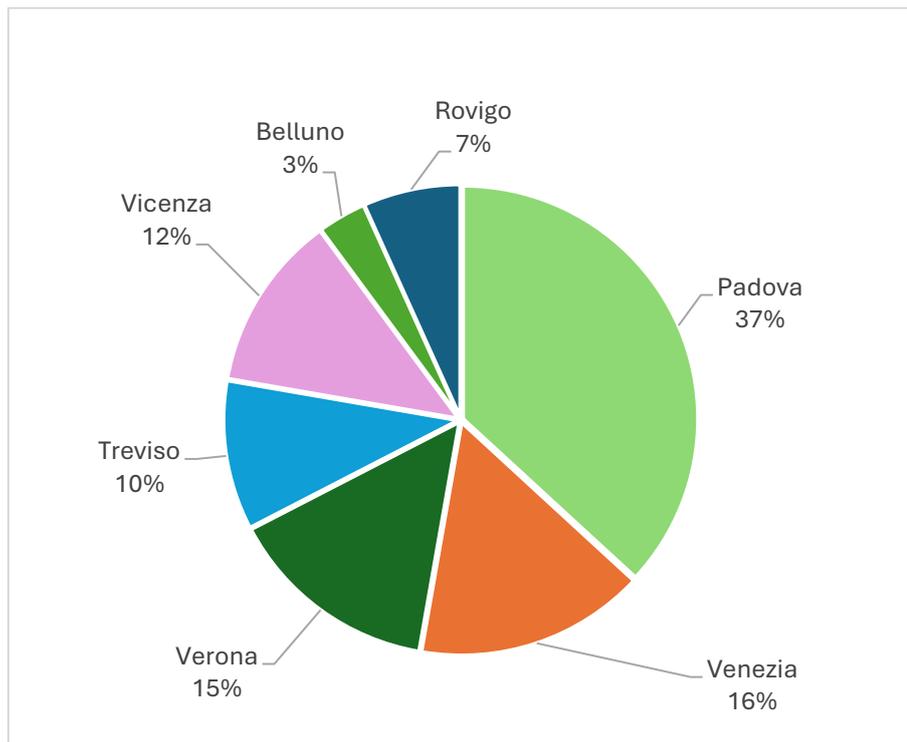
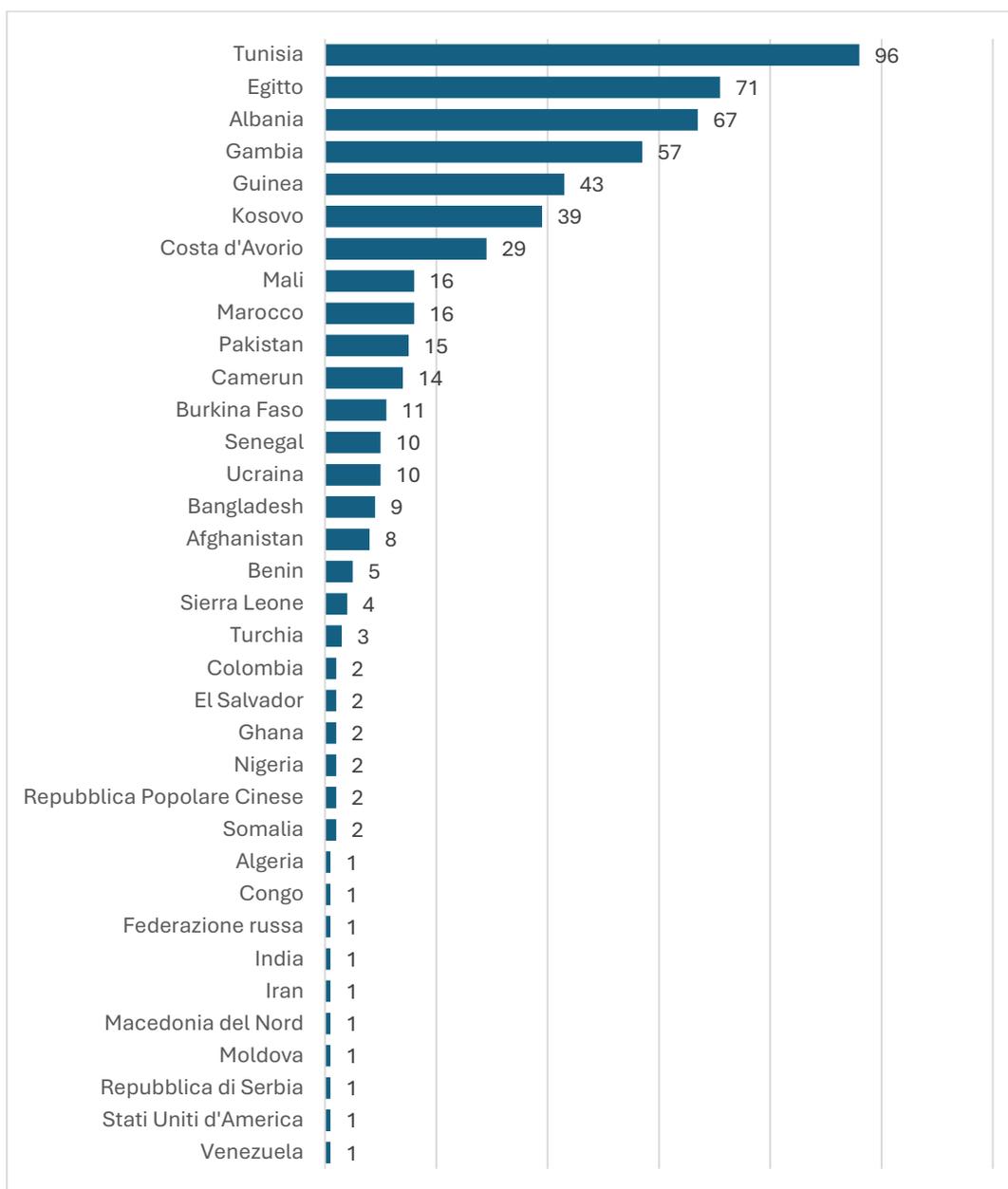


Grafico 8. Tutele attivate suddivise per territorio.



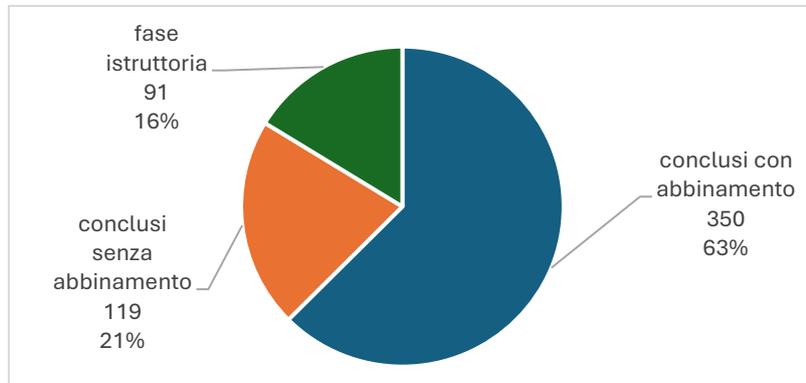
Dal Grafico 9 emerge che le richieste di indicazione tutore, pervenute all'ufficio del Garante, riguardano prevalentemente minori provenienti dalla Tunisia, dall'Egitto e dall'Albania.

Grafico 9 *Minori stranieri oggetto di richiesta di tutore per nazionalità.*



Al 31 dicembre 2024 su 560 richieste, inviate dall'Autorità Giudiziaria, sono stati proposti 350 abbinamenti tutore/minore, mentre a tale data 91 erano in fase di istruttoria.

Grafico 10 - Richieste di tutore suddivise per esito.

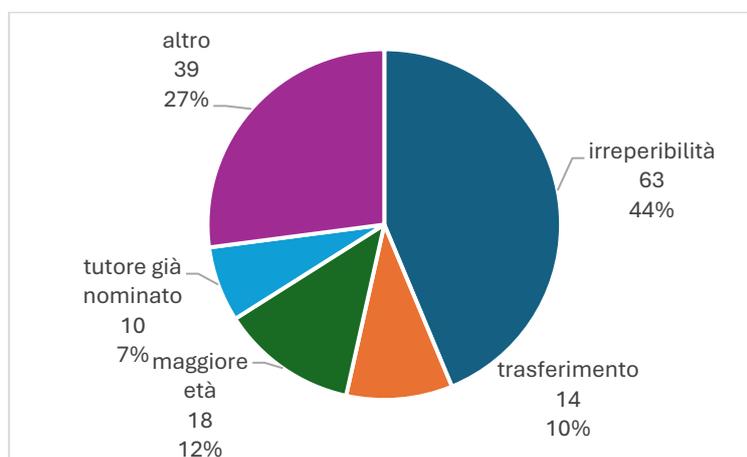


Come riportato nel Grafico 10, su 560 richieste, inviate dall'Autorità Giudiziaria, si è dato corso **all'abbinamento per il 63% delle richieste**. Per il 21 % delle richieste non è stato individuato il volontario. Le cause del mancato abbinamento, come riportato nel Grafico 11, sono dovute principalmente a:

- ✓ **irreperibilità/fuga del minore: 44%;**
- ✓ richiesta di indicazione tutore per giovani già maggiorenni: 24%
- ✓ trasferimento in altra regione: 10%;

Permane, anche per il 2024, il dato relativo al mancato abbinamento per fuga/irreperibilità del minore. Come espresso nell'Introduzione nel corso della Relazione vedremo come questo dato, riscontrato appunto anche in Veneto, **risulta essere un preoccupante campanello d'allarme**.

Grafico 11 - Causa del mancato abbinamento.



❖ L'attività di consulenza ai tutori e ai referenti territoriali

Le pratiche aperte dall'ufficio su richieste di consulenza ai tutori o ai referenti territoriali nel 2024 sono state **59** (rispetto alle 60 del 2023) e sono state presentate prevalentemente dai tutori del territorio della provincia di Padova seguiti da quelli della provincia di Venezia.

Si indicano al seguito alcune problematiche di “carattere generale” poste all'attenzione del Garante.

✓ **Apertura di un conto corrente bancario/postale – libretto di deposito a beneficio e a nome del minore**

Anche nel corso del 2024 alcuni tutori di MSNA hanno sottoposto all'attenzione del Garante la problematica relativa all'apertura dei conti correnti bancari/postali o libretti di deposito a beneficio e a nome del minore.

Il Garante ha fornito ai tutori le seguenti indicazioni.

L'apertura di un conto corrente bancario/postale/libretto di deposito a beneficio e a nome del minore, trattandosi di strumento necessario per l'accreditamento di somme derivanti da attività di stage/lavorative e/o anche di misure economico-assistenziali che potrebbero venire riconosciute allo stesso, è un atto di ordinaria amministrazione che non richiede la preventiva autorizzazione del Giudice. Detta operazione, infatti, non rientra tra quelle che l'art. 320 del Codice civile qualifica come atti di straordinaria amministrazione per i quali, diversamente, è necessaria l'autorizzazione del Giudice tutelare.

In tal senso si è già pronunciato il Tribunale di Milano con Decreto del 31/10/2013, precisando che *“il rappresentante può compiere, senza necessità di specifica autorizzazione del giudice tutelare, anche tutti i singoli atti strettamente collegati e necessari per il perseguimento e la realizzazione dell'obiettivo finale (Cass. civ., sez. I, 13 maggio 2011 n. 10654) e, dunque, in particolare, il rappresentante medesimo gode della facoltà di compiere ogni atto successivo fisiologicamente connesso alla percezione degli importi periodici, senza necessità di un intervento giudiziale.”*

Non può, altresì, essere di ostacolo all'apertura del conto, il fatto che il minore sia straniero non accompagnato o che, al momento, sia privo di formale residenza.

Esplicativa in tal senso è la nota del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali rif- prot. 4273 del 23 ottobre 2019⁵. In detta nota, richiamando la circolare del 19 aprile 2019 dell'Associazione Bancaria Italiana (ABI), il Ministero testualmente dispone: *“In relazione alle difficoltà nell'apertura di un conto corrente intestato ai minori stranieri non accompagnati, inseriti in percorsi di tirocinio retribuiti, dovute alla mancanza della residenza, si precisa quanto segue. L'Associazione Bancaria Italiana (ABI), con la circolare del 19 aprile 2019, ... ha fornito un*

⁵ La nota del Ministero del lavoro e delle politiche sociali rif-prot. 4273 del 23 ottobre 2019 è consultabile al seguente link: https://www.anci.piemonte.it/wp-content/uploads/2019/12/prot.-35.3591-del-9.12.2019_residenza-MSNA.pdf

chiarimento sull'apertura di un conto corrente di base ai sensi del decreto MEF n. 70/2018, che ha recepito la Direttiva 2014/92/UE. In particolare, viene richiamata l'attenzione sull'art. 126-noviesdecies del Testo Unico Bancario (d.lgs. 385/1993), ai sensi del quale "tutti i consumatori soggiornanti legalmente nell'Unione Europea, senza discriminazioni e a prescindere dal luogo di residenza hanno diritto all'apertura di un conto di base [...]". Lo stesso articolo specifica che per consumatore soggiornante legalmente nell'Unione europea si intende chiunque abbia il diritto di soggiornare in uno Stato membro dell'Unione europea in virtù del diritto dell'Unione o del diritto italiano, compresi i consumatori senza fissa dimora e i richiedenti asilo. L'ABI ricorda, inoltre, che per l'accesso ai servizi erogati dai soggetti privati (come banche e intermediari finanziari), "nessuna norma prevede che venga esibito il certificato di residenza (ovvero la carta di identità)...Pertanto, l'eventuale rifiuto di aprire un conto corrente di base a un cittadino straniero regolarmente soggiornante, ivi compresi i richiedenti asilo, opposto da un istituto bancario o altro Prestatore di Servizi di Pagamento (PSP), costituisce discriminazione nell'accesso a un servizio fondamentale."

In senso conforme si è pronunciato il Tribunale ordinario di Roma, Sez. diritti della persona e dell'immigrazione con decreto del 21/12/2020, che richiama la nota dell'ABI sopra citata.

Si è inoltre ricordato ai tutori che il conto corrente/libretto deve essere aperto e gestito dal tutore in quanto legale rappresentante del minore (che, proprio per la sua minore età, non ha la capacità di agire - art. 2 Codice civile), ma intestato direttamente al tutelato.

✓ **Prassi difformi per la presa in carico sociale dei MSNA accolti**

Dall'osservazione di quest'Ufficio e dalle segnalazioni dei tutori volontari è emerso che nel territorio del Veneto sono presenti prassi difformi per la presa in carico sociale dei minori, accolti nei Centri di accoglienza straordinaria ("CAS").

Le storie di vulnerabilità di alcuni MSNA, portate all'attenzione dell'Ufficio dai tutori volontari, hanno indotto questa Autorità Garante a raccomandare ad alcuni Comuni e Prefetture del Veneto uno stretto raccordo e coordinamento, al fine di garantire il superiore interesse dei minori accolti.

La mancanza di una definizione della titolarità della presa in carico non garantisce *in primis* la predisposizione di un progetto individualizzato a tutela del minore e incide negativamente anche sulla regolarizzazione amministrativa al compimento della maggiore età.

Due le criticità, relative alla regolarizzazione amministrativa:

- *conversione del permesso di soggiorno:*

Si evidenzia, che, in base al disposto dell'articolo 32 del Testo Unico sull'immigrazione (Decreto Legislativo n. 286/1998), il permesso di soggiorno per minore età può essere convertito in un permesso per studio, accesso al lavoro (attesa occupazione), lavoro

autonomo o subordinato. La richiesta va presentata dal tutore 60 giorni prima del compimento dei 18 anni, allegando copia del passaporto o documento equipollente, del parere positivo rilasciato dalla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle politiche di integrazione presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del decreto di nomina del tutore o, quanto meno, della richiesta di apertura della tutela.

A tal proposito l'Ufficio ha rilevato che - nelle more della nomina del tutore ed in assenza di una presa in carico sociale - non è definito chi debba attivarsi per la richiesta del parere e la successiva domanda di conversione del permesso di soggiorno, al fine di evitare che i ragazzi, al compimento della maggiore età, vengano a trovarsi in una condizione di irregolarità.

- *Proseguo amministrativo*

Ai sensi dell'articolo 13 della Legge n. 47/2017, quando un minore straniero non accompagnato, al compimento della maggiore età, pur avendo intrapreso un percorso di inserimento sociale, necessita di un supporto prolungato, volto al buon esito di tale percorso finalizzato all'autonomia, il Tribunale per i minorenni può disporre, anche su richiesta dei servizi sociali, con decreto motivato, l'affidamento ai servizi sociali, comunque non oltre il compimento del ventunesimo anno di età.

A quest'Ufficio sono state segnalate alcune criticità in ordine alla corretta applicazione di tale istituto per i minori accolti nei C.A.S. Le problematiche evidenziate riguardano l'incertezza su quale sia l'Ente tenuto a presentare istanza di proseguo amministrativo all'Autorità Giudiziaria ed a chi competa il relativo onere di presa in carico e accoglienza. Tali criticità sono state portate all'attenzione del Prefetto di Venezia con nota prot. 7252 del 20 maggio 2024 **allegata sub C2**, alla luce delle funzioni attribuite alla Prefettura capoluogo di Regione con *“l’Intesa sul Piano Operativo Nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari, adulti, famiglie e MSNA⁶”*.

- ✓ **Attribuzione del codice fiscale e iscrizione al SSN dei minori stranieri non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno presenti sul territorio e minori stranieri non accompagnati**

Come avvenuto nel 2023, anche nel 2024 sono nuovamente emerse alcune criticità relative all'assegnazione del codice fiscale e all'iscrizione al S.S.N. dei minori stranieri non in regola con le norme relative all'ingresso ed al soggiorno e dei minori stranieri non accompagnati. Si è quindi ribadito quanto già evidenziato nella precedente Relazione ricordando che tali problematiche sono state da tempo risolte da interventi legislativi e di natura amministrativa.

⁶ Siglata nella Conferenza Unificata del 10 luglio 2014 e del Decreto Ministeriale n. 9255 del 17 ottobre 2014.

L'iscrizione al SSN dei minori stranieri anche non in regola con le norme relative all'ingresso ed al soggiorno così come dei minori stranieri non accompagnati è obbligatoria ai sensi dell'art. 63, comma 4, D.P.C.M. 12 gennaio 2017 “*Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502*”) e dell'art. 14, Legge n. 47/2017 “*Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati*”.

In particolare, l'articolo 63, comma 4 del D.P.C.M. 12 gennaio 2017 stabilisce che i minori stranieri presenti sul territorio nazionale, non in regola con le norme relative all'ingresso ed al soggiorno, sono iscritti al Servizio Sanitario Nazionale e usufruiscono dell'assistenza sanitaria in condizione di parità con i cittadini italiani; l'articolo 14 della legge n. 47/2017 ha sancito l'iscrizione obbligatoria e gratuita al Servizio Sanitario Nazionale dei minori stranieri non accompagnati, anche nelle more del rilascio del permesso di soggiorno, a seguito delle segnalazioni di legge dopo il loro ritrovamento nel territorio nazionale.

In ragione dell'obbligatorietà di tale iscrizione, e in ragione del fatto, che la stessa è subordinata all'attribuzione di un codice fiscale al minore da iscrivere, l'Agenzia delle Entrate in data 7 giugno 2022 ha adottato la Risoluzione n. 25/E del 7 giugno 2022⁷.

Con detta Risoluzione, l'Agenzia - richiamati gli articoli di legge sopra citati - ha stabilito che “*Le richieste di attribuzione del codice fiscale relative ai minori stranieri devono essere presentate agli uffici dell'Agenzia delle entrate dalla struttura ASL tenuta all'iscrizione al SSN dei soggetti stranieri in oggetto. La ASL richiede il codice fiscale in qualità di soggetto terzo obbligato all'indicazione del codice fiscale di altri soggetti ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del d.P.R. n. 605/1973 (Disposizioni relative all'anagrafe tributaria e al codice fiscale dei contribuenti)*”.

La Regione Veneto, in aderenza alle disposizioni, contenute negli atti normativi e negli atti di indirizzo sopra richiamati, ha adottato la D.G.R. n. 1712 del 30 dicembre 2022⁸, che chiarisce in modo inequivocabile il diritto dei minori stranieri, indipendentemente dalla loro posizione amministrativa, di essere iscritti al Servizio Sanitario Nazionale senza alcuna precondizione.

Oltre alle criticità di carattere generale, sopra analizzate, poste dai tutori nell'esercizio delle loro funzioni, **si ritiene opportuno riportare anche una “bella storia di integrazione” portata all'attenzione del Garante da una tutrice di un MSNA accolto in una comunità del territorio del Veneto.**

Claudia è stata nomina tutrice di Mohamed (nome di fantasia) circa due anni fa. Mohamed è un ragazzino egiziano arrivato in Italia, da minorenni, da solo. La tutela si è da poco

⁷ Il testo della risoluzione citata è consultabile al seguente *link*:

<https://www.agenziaentrate.gov.it/portale/documents/20143/4495896/Risoluzione+25+minorinonaccompagnati+del+7+giugno+2022.pdf/508bcffa-3b75-96c5-b83e-345d68cfcce>

⁸ Il testo della citata D.G.R. è consultabile al seguente *link*:

<https://bur.regione.veneto.it/BurvServices/pubblica/DettaglioDgr.aspx?id=493615>

conclusa con il raggiungimento della maggiore età. Mohamed, dal momento del rintraccio nel territorio del Veneto, è stato inserito in una comunità educativa. Durante tutto il periodo della tutela, ci sono state una forte collaborazione e una positiva sintonizzazione tra Mohamed, l'equipe educativa e la tutrice, in concerto con i Servizi Sociali.

La tutrice scrive:

“Mohamed, con determinazione ma non senza fatica, collaborando con le educatrici e gli educatori, nonché con la sua tutrice nominata circa 6 mesi dopo il suo arrivo in Italia, ha costruito la sua autonomia durante 32 mesi di accoglienza in una comunità educativa per minori in città. Oggi vive da solo in una camera singola in affitto, lavorando con un contratto a tempo indeterminato in un’officina, dove per i 14 mesi precedenti aveva fatto un tirocinio formativo.

Nei 14 mesi precedenti aveva anche frequentato il percorso di istruzione di primo livello (ex licenza media), integrandolo con lezioni aggiuntive di lingua italiana e conseguendo il diploma finale.

Oltre a tutti questi traguardi raggiunti, M. ha il grande merito di aver smentito una diagnosi precipitosa e decontestualizzata di difficoltà cognitive, insegnando a chi era intorno a lui che trasferirsi da soli in un paese diverso dal proprio, quando si è molto giovani, può intimorire, inibendo le capacità di risposta al nuovo ambiente, senza che questo rappresenti necessariamente un disturbo. Con il tempo, la motivazione e un’efficace rete di persone supportive, si (ri)comincia a crescere e a fiorire.

Prossimo obiettivo di M.? Fare la patente!”

❖ **Ascolto istituzionale, mediazione e orientamento**

Come evidenziato in Premessa, dalla lettura della norma istitutiva emerge come il legislatore veneto abbia fissato, come caratteristica distintiva e peculiare del Garante, quella di operare con strumenti non giurisdizionali di mediazione, persuasione, facilitazione, orientamento, sollecitazione e raccomandazione.

Attività di *moral suasion*, che, dall’andamento delle istanze e dall’analisi dei dati correlati all’attività svolta, permette di avere un “osservatorio” relativo all’infanzia e all’adolescenza in Veneto.

Nel 2024 sono pervenute all’ufficio **133** richieste che hanno coinvolto **132** minori. 97 richieste riguardano situazioni specifiche di minori mentre 36 sono istanze generali.

I 132 minori sono in maggioranza italiani (53%), come si evince dal Grafico 12, e di genere maschile (64%) - Grafico 13.

Grafico 12. Casistica anno 2024. Minori coinvolti. Per nazionalità. Valori percentuali.

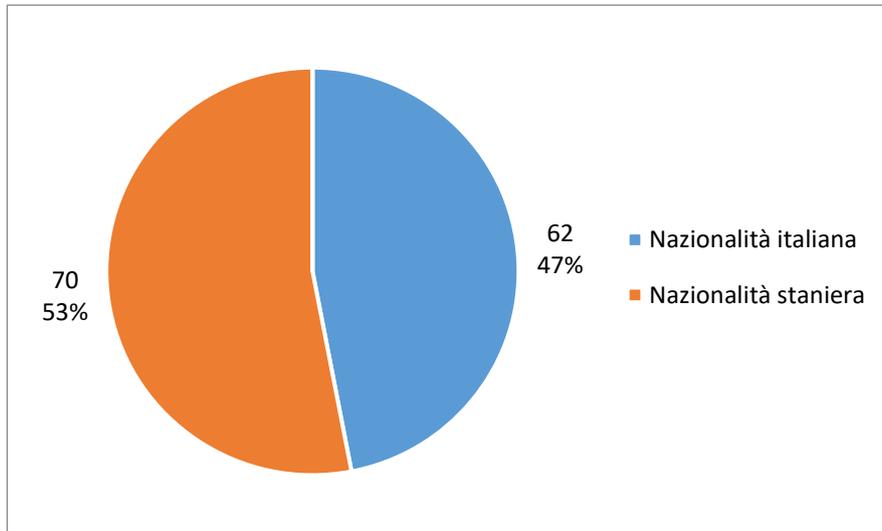
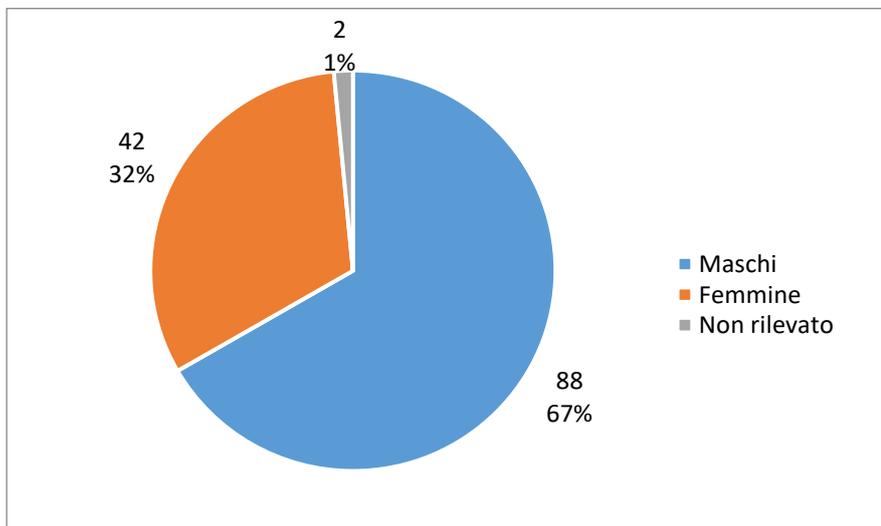
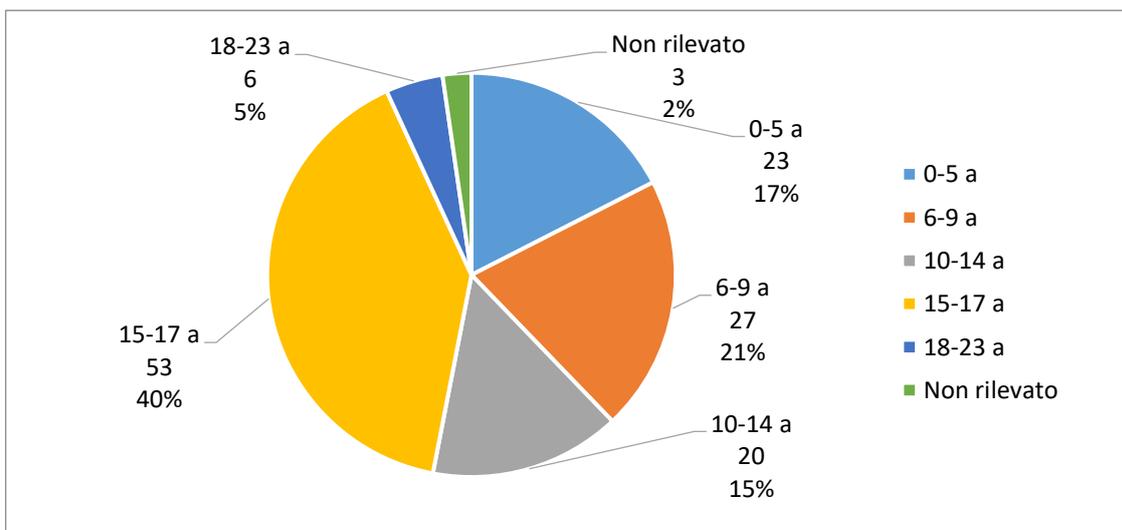


Grafico 13. Casistica anno 2023. Minori coinvolti. Per genere.



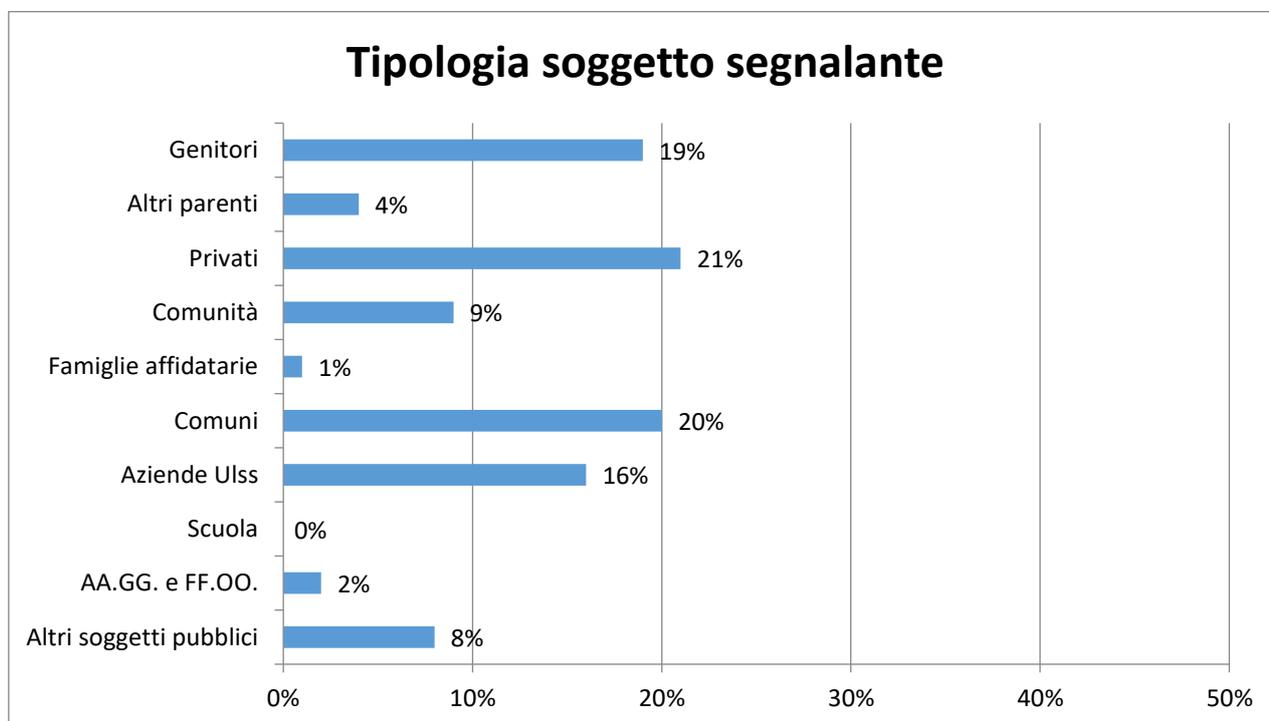
Come si evidenzia nel Grafico 14 sotto riportato, le istanze presentate all'ufficio per l'attività di ascolto istituzionale riguardano **nella maggioranza adolescenti (40%) e i minori nella fascia di età 6-9 anni (21%)**.

Grafico 14. Casistica anno 2024. Minori coinvolti. Per fasce di età.



Nel Grafico 15 si evidenzia che si sono rivolti all’ufficio prevalentemente soggetti privati (rappresentati prevalentemente dalla categoria professionale degli avvocati), i Comuni e i genitori.

Grafico 15. Casistica anno 2024. Soggetto segnalante. Per tipologia. Valori percentuali



A livello provinciale le richieste da parte dei Servizi sociali e socio-sanitari si distribuiscono secondo il Grafico sotto riportato.

Grafico 16. Distribuzione delle richieste per provincia 2024.

BL	TV	VE	PD	RO	VI	VR
1	7	8	21	4	4	3
2%	15%	17%	44%	8%	8%	6%

Anche per il 2024 è la provincia di Padova il territorio che si è rivolto maggiormente all'ufficio (Grafico 16) e in sostanziale aumento (44% rispetto al 27 % del 2023). Specificatamente al territorio di Padova è da rilevare che sono maggiori gli enti di piccole e medie dimensioni a rivolgersi all'ufficio del Garante. In riferimento alle richieste provenienti dalle ULSS (16%), sono i servizi tutela minori (per i territori in cui i Comuni hanno delegato le funzioni) e i consultori familiari a rivolgersi prevalentemente all'ufficio.

Sono triplicate, rispetto al 2023, le istanze presentate dal territorio di Treviso (15% rispetto al 5% del 2023).

Dal confronto con i servizi sociali e sociosanitari del Veneto è emersa, anche nel 2024, la sostanziale complessità di alcune situazioni prese in carico. Dall'osservatorio dell'ufficio del Garante si è rilevato, anche per quest'anno, l'importanza del lavoro sociale in una prospettiva multidimensionale e della supervisione professionale (che rientra nei LEPS).

Nell'attività di ascolto istituzionale è emersa anche nel 2024 la sostanziale difficoltà di inserimento dei minori in comunità siano esse educative, educative-riabilitative o terapeutiche- riabilitative.

Le criticità, portate all'attenzione dell'ufficio, dai servizi, che hanno in carico i minori, riguardano da un lato le risposte negative all'inserimento da parte delle strutture di accoglienza e dall'altro lato, una volta inserito il minore, la richiesta di dimissioni non concordate.

- **Interventi specifici del Garante**

In analogia alla relazione 2023 si ritiene utile evidenziare alcune “situazioni tipo”, che hanno visto il diretto coinvolgimento dell'ufficio:

Minori e protezione dei dati personali

Il Garante, nell'esercizio delle sue funzioni di protezione e pubblica tutela dei minori di età, ha ritenuto di dover segnalare al Garante per la protezione dei dati personali la

reperibilità in rete di una sentenza pubblicata in forma integrale e priva di qualsiasi anonimizzazione dei minori ivi menzionati.

Si ricorda infatti che l'art. 50 del Codice in materia di protezione dei dati personali recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento nazionale al Regolamento (UE) 2016/679 (d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, come modificato dal D.l.g.s. 10 agosto 2018, n. 101) vieta la pubblicazione di notizie idonee a consentire l'identificazione di un minore anche nei procedimenti giudiziari in materie diverse da quella penale.

L'art. 52, comma 5, del citato Codice statuisce che *“chiunque diffonde sentenze o altri provvedimenti giurisdizionali dell'autorità giudiziaria di ogni ordine e grado è tenuto ad omettere in ogni caso, anche in mancanza di annotazione di cui al comma 2, le generalità, altri dati indentificativi o altri dati anche relativi a terzi dai quali può desumersi anche indirettamente l'identità dei minori, oppure delle parti nei procedimenti in materia di rapporti di famiglia e di stato delle persone”*.

L'art. 137, comma 3 del Codice in materia di protezione dei dati personali prescrive che la diffusione dei dati per le finalità giornalistiche avvenga nel rispetto del parametro *“dell'essenzialità dell'informazione a fatti di interesse pubblico”*.

È da evidenziare inoltre che le regole deontologiche di cui all'allegato A1 del Codice⁹ e nello specifico l'art.7 dispone *“Il diritto del minore alla riservatezza deve essere sempre considerato come primario rispetto al diritto di critica e di cronaca”*.

Il Garante per la protezione dei dati personali, ritenendo opportuna la segnalazione del Garante dei diritti della persona del Veneto, ha comminato una sanzione amministrativa pecuniaria nella misura di € 10.000.

Difficoltà dei Servizi Sociali di individuare i compiti a loro conferiti su incarico giudiziale

Nel corso del 2024 all'Ufficio sono pervenute diverse segnalazioni da parte dei Servizi sociali - affidatari di minori su mandato dell'autorità giudiziaria - che lamentavano dubbi interpretativi in ordine ai compiti loro conferiti su incarico giudiziale, soprattutto attinenti a generiche/generali decisioni di carattere straordinario nell'interesse del minore (*cf.* salute, istruzione, educazione, ...), con conseguenti difficoltà operative.

Nelle funzioni di mediazione e orientamento del Garante si è evidenziato ai servizi che l'istituto dell'affido del minore al Servizio sociale è stato disciplinato dalla Riforma Cartabia che ha inserito l'art. 5 bis nella Legge n.184/1983 *“Diritto del minore ad una famiglia”*.

Nei primi due commi di detta norma si prevede quanto segue:

1. Il minore può essere affidato al servizio sociale del luogo di residenza abituale, quando si trova nella condizione prevista dall'articolo 333 del codice civile e gli interventi di cui all'articolo 1, commi 2 e 3, si

⁹ L'allegato "A1 Codice di deontologia relativo al trattamento dei dati personali nell'esercizio dell'attività giornalistica" è reperibile al seguente link: <https://www.garanteprivacy.it/home/docweb/-/docweb-display/docweb/1556386>

sono rivelati inefficaci o i genitori non hanno collaborato alla loro attuazione, fatto salvo quanto previsto all'articolo 2, comma 3.

2. Con il provvedimento con cui dispone la limitazione della responsabilità genitoriale e affida il minore al servizio sociale, il tribunale indica:

a) il soggetto presso il quale il minore è collocato;

b) gli atti che devono essere compiuti direttamente dal servizio sociale dell'ente locale, anche in collaborazione con il servizio sanitario, in base agli interventi previsti dall'articolo 4, comma 3;

c) gli atti che possono essere compiuti dal soggetto collocatario del minore;

d) gli atti che possono essere compiuti dai genitori;

e) gli atti che possono essere compiuti dal curatore nominato ai sensi dell'articolo 473-bis.7, 2° comma del codice di procedura civile;

f) i compiti affidati al servizio sociale ai sensi dell'articolo 5, comma 2;

g) la durata dell'affidamento, non superiore a ventiquattro mesi;

h) la periodicità, non superiore a sei mesi, con la quale il servizio sociale riferisce all'autorità giudiziaria che procede ovvero, in mancanza, al giudice tutelare sull'andamento degli interventi, sui rapporti mantenuti dal minore con i genitori, sull'attuazione del progetto predisposto dal tribunale.

Dalla lettura della nuova norma, in particolare delle lettere b) ed f) del comma 2, si evince che l'autorità giudiziaria è tenuta a declinare gli atti e i compiti spettanti al servizio sociale affidatario del minore, oltre che agli altri soggetti che si occupano della tutela del minore (*cf.* genitori, curatore, collocatario...), con ciò evitando interventi confusivi.

A fare maggior chiarezza sull'applicazione dell'istituto è intervenuta anche la Suprema Corte che con ordinanza n. 32290 del 21.11.23 ha operato un distinguo tra le ipotesi in cui l'intervento del Servizio sociale deve qualificarsi come (i) "affidatario del minore" da quelle in cui detto intervento deve qualificarsi come (ii) "mandato di vigilanza e supporto".

Nella (i) prima ipotesi, l'autorità giudiziaria – nel rispetto dell'art. 5 bis - limita la responsabilità genitoriale, con conseguente trasferimento al Servizio sociale di una sfera più o meno ampia di "poteri/doveri genitoriali", che andranno indicati. Peraltro, la limitazione della responsabilità genitoriale comporterà la necessaria nomina del curatore speciale (che potrà avere in pendenza di causa anche compiti di rappresentanza sostanziale) o del curatore (all'esito del giudizio). Ebbene, la co-presenza sia del servizio sociale affidatario sia di un curatore con compiti di natura sostanziale comporterà in capo al giudice il dovere di specificare accuratamente nel provvedimento le diverse e complementari loro competenze.

Nella (ii) seconda ipotesi, invece, i Servizi affiancheranno i genitori, non limitati nella loro responsabilità genitoriale (tranne diversa determinazione giudiziale), nell'ottica di ampliare le risorse e le capacità del nucleo familiare.

La pronuncia della Cassazione appare significativa poiché fa chiarezza sul diverso atteggiarsi del ruolo dei Servizi Sociali che comunque in entrambi i casi dovrà essere circoscritto dal Giudice, evitando deleghe in bianco, censurate più volte anche dalla giurisprudenza della CEDU.

Peraltro, volto a perseguire il medesimo scopo è anche l'art. 473 bis. 27 del Codice di procedura civile, introdotto dalla Riforma Cartabia, e rubricato *“Intervento dei servizi sociali o sanitari nei procedimenti a tutela dei minori”*. La norma prevede che *“quando dispone l'intervento dei servizi sociali o sanitari, il giudice indica in modo specifico l'attività ad essi demandata ...”*

Quanto premesso e stante il tenore delle norme citate, i Servizi sociali - in assenza di chiarezza circa i compiti loro conferiti nell'ambito di un affidamento, di un mandato ovvero di un incarico - ben potranno chiedere delucidazioni o specificazioni all'autorità giudiziaria.

Chiarimenti alle Questure del Veneto in merito al rilascio di permesso di soggiorno per minore età – o richiesta di protezione internazionale.

Nel corso dei primi mesi del 2024, quando i tempi per la nomina dei tutori da parte dell'Autorità Giudiziaria erano ancora molto lunghi, alcune strutture di accoglienza per minori o servizi socio-sanitari hanno rappresentato al Garante alcune criticità relative al mancato accoglimento – in assenza della nomina del tutore legale- della richiesta di permesso di soggiorno per minore età e della richiesta di protezione internazionale con sottoscrizione del modello C3 per gli MSNA.

Nel consueto spirito di collaborazione istituzionale, il Garante ha ritenuto di inviare ai Questori del Veneto, con preghiera di diffusione agli uffici competenti, una nota prot. 2502 del 22 febbraio 2024, **allegata sub C3**, dove, in sintesi, si evidenzia che nel vigente ordinamento la richiesta di «permesso di soggiorno per minore età» per i minori MSNA può essere presentata, anche se non è stato nominato il tutore legale. La *ratio* delle norme, puntualmente indicate dal Garante nella citata nota, è quella di garantire il pieno godimento dei diritti dei minori - anche in ordine alla loro regolarizzazione amministrativa, stante il divieto di espulsione e di respingimento - evitando vuoti di protezione.

Cap. II – FOCUS SULLE MAGGIORI PROBLEMATICHE DELL'AREA INFANZIA E ADOLESCENZA

Nel presente Capitolo si desidera aprire un **focus sulle emergenti criticità** riscontrate a livello nazionale, con riflessi per alcuni aspetti anche nella Regione Veneto, relative all'area dell'infanzia e dell'adolescenza.

Come espresso nell'Introduzione alla Relazione, si ritiene di aprire tale focus, senza puntare il dito contro alcuno ma in base alla considerazione che se, da un canto, i compiti del Garante sono statutariamente limitati a *“promuovere, proteggere e facilitare il perseguimento dei*

diritti dei minori di età”, ciò non significa che il suo osservatorio privilegiato non debba essere messo a disposizione dei soggetti istituzionalmente chiamati ad occuparsi dei minori, soggetti per i quali si mette a disposizione per ogni collaborazione da essi ritenuta utile nell’interesse dei minori.

❖ Come “stanno” i minori oggi?

• Mortalità infantile

Dagli studi di settore emerge che quello che un bambino sperimenta durante i primi anni pone le basi per tutta la sua vita.

“Un bambino che nasce nel Mezzogiorno ha un rischio di morte nel primo anno di vita del 70% superiore rispetto a uno nato nel Nord”, è il dato statistico che emerge da un recente studio a livello nazionale pubblicato sull’*Italian Journal of Pediatrics*¹⁰. Nello studio si sottolinea che i tassi di mortalità infantile (numero di bambini deceduti nel primo anno di vita per mille nati vivi) sono considerati tra i più rilevanti indicatori per valutare lo sviluppo sanitario e civile di un paese. Pur avendo l’Italia uno dei tassi di mortalità infantili più bassi al mondo si riscontra come siano le differenze territoriali ad impattare sul diritto alla salute dei bambini.

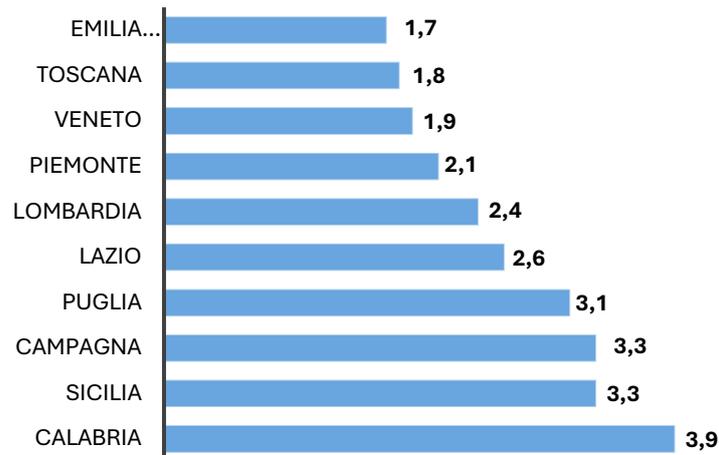
Il Veneto, come dal Grafico 17 sotto riportato¹¹, si distingue positivamente collocandosi virtuosamente al terz’ultimo posto per minor tasso di mortalità infantile.

Considerato che nell’area dell’infanzia e dell’adolescenza anche in Veneto oltre a lavorare per risolvere le emergenti criticità c’è da produrre il massimo impegno per mantenere le posizioni favorevoli acquisite, si è ritenuto di partire da tale dato, di cui poco si parla (proprio in un momento dove si parla tanto di denatalità forse si dovrebbe porre più attenzione a questo aspetto), perché comunque il sistema sanitario è “nazionale” e in questi tempi è aperto un acceso dibattito sulla ridefinizione delle funzioni attribuite alle regioni, *in primis* quelle afferenti la garanzia dei “livelli essenziali” di cui all’art. 117 della Costituzione.

¹⁰ Simeoni S., Frova L., De Curtis M, Infant mortality in Italy: large geographic and ethnic inequalities. *Italian Journal of Pediatrics*, 50, 5 (2024)

¹¹ Dati elaborati dall’ufficio del Garante dei diritti della Persona sulla base dello Studio pubblicato sull’*Italian Journal of Pediatrics*

Grafico 17 -. Tasso di mortalità infantile in Italia



È utile evidenziare che, come si riscontra dagli studi di settore, quello che un bambino sperimenta durante i primi anni pone le basi per tutta la sua vita.

- **Salute mentale**

L'Istituto Demopolis ha recentemente condotto una indagine ¹²per l'impresa sociale "Con i Bambini" dalla quale emerge che il 58% degli adolescenti tra i 14 e i 17 anni pensa che gli adulti non comprendano i giovani¹³.

Secondo l'analisi dell'Organizzazione Mondiale della Sanità, in Italia, 1 minore su 5 è affetto da un disturbo neuropsichiatrico (circa 2 milioni di bambini e ragazzi) e il 50% delle patologie psichiatriche esordisce prima dei 14 anni di età.

Si valuta che in Italia i disturbi neuropsichici dell'infanzia e dell'adolescenza, in forme e dimensioni diverse, colpiscono dal 10% al 20% della popolazione dei minori di età, ovvero quasi 2 milioni tra bambini e adolescenti da 0-17 anni, con una netta prevalenza del genere femminile.

Terres des hommes, nel recente studio "*Disagio psichico degli adolescenti come riconoscerlo e come affrontarlo*"¹⁴ riporta che in Italia negli ultimi 10 anni si è osservato il raddoppio degli utenti seguiti nei servizi di neuropsichiatria infanzia e adolescenza (NPIA).

¹²https://www.conibambini.org/wp-content/uploads/2024/11/Risultati_Media_20_novembre_2024_Demopolis_Con-i-Bambini.pdf

¹³ Tratto dall'intervento della dott.ssa Cristina Micheluzzi- Direttore UOC IAFC ULSS 1 Dolomiti – al Convegno "*Un Ospedale, una comunità a misura di bambino: carta dei diritti del bambino in ospedale*" – Belluno 12.12.24.

¹⁴ Studio reperibile al link: <https://terredeshommes.it/news/disagio-psichico-negli-adolescenti-come-riconoscerlo-e-affrontarlo/>

Dal dossier Indifesa 2024¹⁵ emerge un incremento del malessere psicologico negli adolescenti. La pandemia ha esacerbato tale malessere che pare colpire maggiormente le ragazze, sia in Italia che nel mondo, dovuto ad un senso di insoddisfazione per la propria vita. In Italia, l'impatto della pandemia sulla salute mentale dei ragazzi risulta negativo per il 52% delle ragazze e per il 31% dei ragazzi. I ragazzi oggetto di studio, di entrambi i sessi, riferiscono di sentirsi soli, già dall'infanzia, e tale vissuto raggiunge il picco intorno ai 15 anni (28% delle ragazze 13% dei ragazzi). All'interno di questo quadro, la ricerca evidenzia un incremento marcato degli utenti di genere femminile ai servizi per la salute mentale in epoca post-pandemica. Sintomatico del disagio è l'aumento delle prescrizioni di psicofarmaci che sono passate da 7 su mille per le ragazze e 6 su mille per i ragazzi (dati 2015) a 10,92 su mille per le ragazze e 9,48 su mille per i ragazzi (dato 2022).

Analoga valutazione per gli accessi al pronto soccorso per i disturbi psichiatrici: dopo la pandemia il numero di ragazze è aumentato più rapidamente rispetto ai maschi, arrivando a 9,71 su mille, mentre tra i ragazzi il dato si è fermato a 8,86 su mille. Particolarmente drammatico il dato sui tentativi di suicidio e gli episodi di autolesionismo. Per monitorare questi fenomeni lo studio ha preso in esame i ricoveri ordinari e gli accessi in pronto soccorso, passati dai 76 del 2015 ai 333 del 2022 con un aumento più marcato nelle femmine, che passano da 49 nel 2015 a 277 nel 2022.

Interrogati su tali fenomeni, gli esperti riferiscono che sono stati individuati dei fattori che hanno attivato questo cambiamento: il Covid-19 da un lato e il superamento dello stigma tra gli adolescenti nel parlare di salute mentale dall'altro. Va considerato altresì che ci sono situazioni in cui il disagio psicologico è la spia di un malessere più profondo che affonda le proprie radici anche in problematiche socioeconomiche. *“Molte delle ragazze sono adolescenti di seconda generazione, di genitori immigrati che vivono una situazione di grande solitudine”*.

Per quanto riguarda il Veneto si hanno fondate ragioni da ritenere, ma il tema di questo approfondimento è aperto, che per queste criticità non si discosti in modo significativo dai dati nazionali.

- **Bullismo e Cyber bullismo**

Il bullismo si configura come un fenomeno più maschile, mentre il cyberbullismo sembra colpire di più le ragazze. È quanto emerge dall'indagine realizzata dall'Osservatorio indifesa di Terre des Hommes e OneDay¹⁶.

¹⁵ Il *Dossier Indifesa 2024* è reperibile al link: https://terredeshommes.it/indifesa/pdf/Dossier_indifesa_tdh_2024.pdf

¹⁶ Studio reperibile al link: <https://terredeshommes.it/comunicati/osservatorio-indifesa-2024-il65-dei-giovani-ha-subito-violenza/>

Il 65% dei giovani dichiara di essere stato vittima di violenza e tra questi il 63% ha subito atti di bullismo e il 19% di cyberbullismo.

Bullismo e cyberbullismo, così come le violenze psicologiche e verbali, prendono di mira soprattutto l'aspetto fisico (79%). A seguire l'orientamento sessuale (15%), la condizione economica (11%), l'origine etnica e geografica (10.5%), l'identità di genere (9%), la disabilità (5%) e la religione (4%).

Le nuove generazioni sono consapevoli dei pericoli del web, percepito - dopo la scuola (66%) - come il luogo dove è più probabile essere vittime di violenza (39% delle risposte). Per il 56% dei ragazzi il rischio maggiore in cui si può incorrere online è il cyberbullismo. Dall'elaborazione dei dati del Corecom Veneto, che per questo aspetto ha dato la massima disponibilità a collaborare col Garante regionale, si evidenzia che, in Veneto, nel periodo 2020-2023 sono aumentati i casi di bullismo “sistematico” (uno o più volte alla settimana) e il numero totale di vittime di cyber bullismo¹⁷. Sempre in Veneto, infatti, su un totale medio di 586.000 studenti annui, la percentuale complessiva di vittime di Cyberbullismo ha coinvolto 49.000 studenti nell'anno scolastico 2022/2023 (pari al 9%)¹⁸.

• **Minori vittime di abuso sessuale e grave maltrattamento**

Per maltrattamento sui bambini e gli adolescenti s'intendono *“tutte le forme di cattiva salute fisica e/o emozionale, abuso sessuale, trascuratezza o negligenza o sfruttamento commerciale o altro che comportano un pregiudizio reale o potenziale per la salute del bambino, per la sua sopravvivenza, per il suo sviluppo o per la sua dignità nell'ambito di una relazione caratterizzata da responsabilità, fiducia o potere”*¹⁹.

Secondo il dossier “Indifesa 2024” di Terre des Hommes, nel 2023 sono stati registrati 6592 reati a danno di minori, con una media di 19 al giorno²⁰. I maltrattamenti in famiglia sono aumentati del 6% rispetto al 2022 con 2.843 casi e più che raddoppiati rispetto al 2013. Sempre dallo studio predetto, emerge che sono proprio le bambine e le ragazze ad essere colpite in misura maggiore dai reati a danno di minori, nel 61% dei casi sono loro le vittime. A spingere questa percentuale soprattutto i crimini sessuali.

Per quanto riguarda l'osservatorio del fenomeno in Veneto è stato possibile, grazie alla preziosa collaborazione della Direzione Servizi Sociali della Regione Veneto, elaborare i

¹⁷ Infografica reperibile al link: <https://infogram.com/13-bullismo-vittime-o-bulli-i-comportamenti-specifici-subiti-ed-agiti-1h7v4pd30qz9j4k?live>

¹⁸ <https://infogram.com/11-studenti-e-studentesse-veneti-frequenze-nel-fenomeno-del-cyberbullismo-periodo-2020-2023-vittime-e-autori-1h7v4pd3j1rjj4k?live>

¹⁹ Krug EG et al., *World report on violence and health*. Geneva, World Health Organization, 2002

²⁰ Studio reperibile al link: <https://terredeshommes.it/comunicati/indifesa-2024-i-dati-sui-reati-a-danno-di-minori-in-italia/>

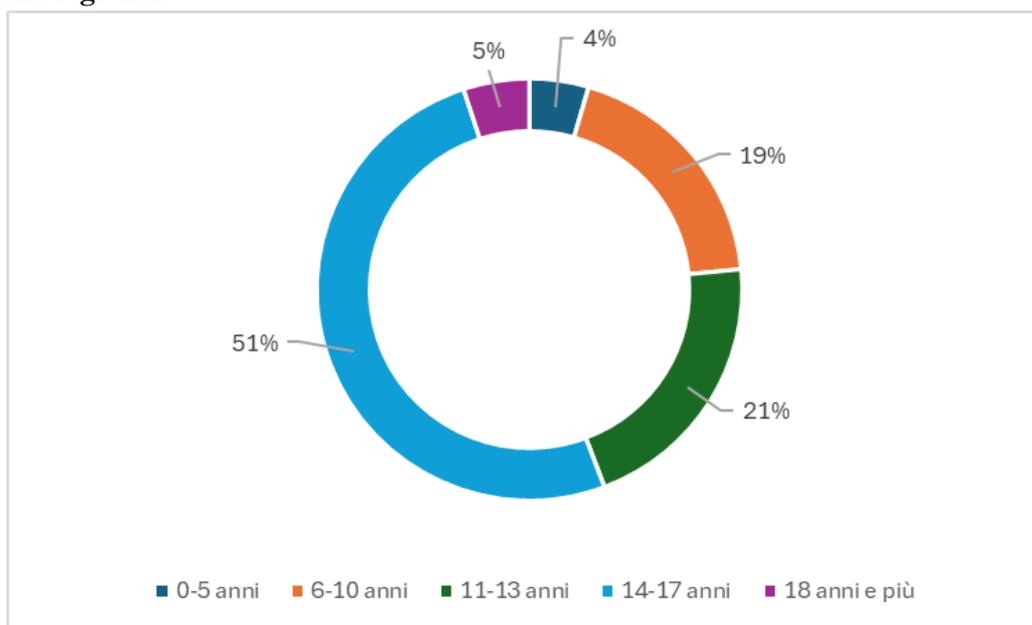
dati forniti dalle Equipe specialistiche provinciali/interprovinciali in materia di abuso sessuale e grave maltrattamento dei bambini/e dei ragazzi/e minori d'età²¹.

Come definito dalle Linee guida regionali di cui all'Allegato A alla DGR 1041/2016²², l'obiettivo di ogni Equipe è quello di integrare, attraverso interventi specialistici, i progetti dei servizi e delle istituzioni territoriali a tutela dei minori e delle famiglie quando coinvolti in situazioni di abuso sessuale e/o di grave maltrattamento.

Pur trattandosi di dati parziali, in quanto non sono disponibili le complessive segnalazioni pervenute nel corso dell'anno alle autorità giudiziarie del Veneto, si ritiene che essi siano particolarmente significativi.

Nel 2024 in Veneto sono stati 1134 i minori seguiti dalle Equipe specialistiche e il 72% come da Grafico 18, vede coinvolti minori nella fascia 11-17 anni).

Grafico n. 18 - Minori presi in carico dalle Equipe specialistiche – Anno 2024. Per fasce d'età, distribuzione regionale.



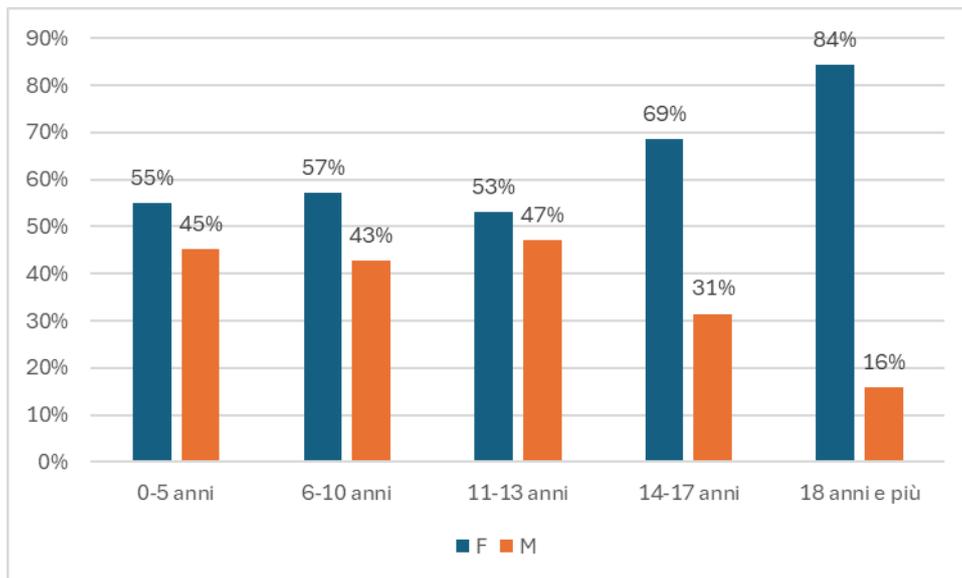
Il Grafico 19 riporta anche la distribuzione di genere nelle singole fasce d'età: emerge con chiarezza la prevalenza di minori di sesso femminile in tutte le fasce d'età (in analogia al dato nazionale), fino ad arrivare a punte dell'84% dei casi nella fascia dai 18 anni in su.

²¹ Approfondimento reperibile al link: <https://www.regione.veneto.it/web/sociale/minori-vittime-abuso>

²² La delibera regionale n. 1041/2016 è reperibile al link:

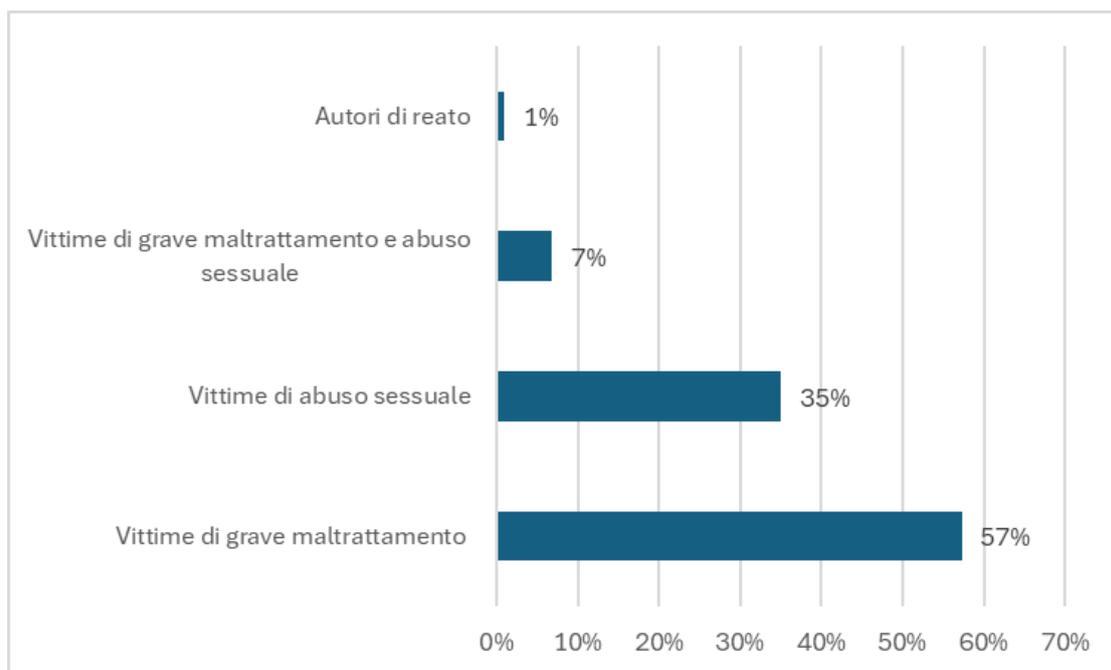
<https://bur.regione.veneto.it/BurVServices/pubblica/DettaglioDecreto.aspx?id=367857>

Grafico n. 19 - Minori presi in carico dalle Equipe specialistiche – Anno 2024. Per età e genere, distribuzione regionale.



Per quanto riguarda la tipologia di violenza in base alla motivazione di primo accesso, il Grafico 20 seguente rappresenta la situazione a livello regionale: nel complesso, più del 90% dei casi riguardano vittime di abuso sessuale o grave maltrattamento, con una netta prevalenza della casistica in questo secondo contesto.

Grafico n. 20 - Tipologia di violenza (classificazione in base alla motivazione di primo accesso) – Anno 2024. Distribuzione regionale.



❖ Minori in affidamento familiare e nei servizi residenziali

Questa sezione riguarda i minori fuori dalla famiglia di origine e accolti in famiglie affidatarie o in comunità, tema ogni anno affrontato nelle Relazioni del Garante che per l'annualità 2024 viene incluso, con ulteriori approfondimenti di raffronto col dato nazionale, nel focus del Cap. II.

Nel report “*Quaderni della ricerca sociale 61. I minorenni in affidamento familiare e nei servizi residenziali attraverso i dati SIOSS – Anno 2023*”²³ presentato dall'Istituto degli Innocenti nell'ambito delle attività previste in collaborazione con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali emerge che nel 2023 in Italia sono stati presi in carico 42.002 minorenni, con un aumento dello 0,8% rispetto al 2022 così suddivisi:

- Affidamento familiare: 15.992 minorenni, con una leggera riduzione rispetto all'anno precedente.
- Servizi residenziali: 26.010 minorenni, con un aumento del 2,8% rispetto al 2022.

Da una lettura del documento, emerge che, in merito ai minori collocati fuori famiglia, il Veneto è al di sotto rispetto al dato nazionale.

A livello nazionale si registra un tasso di minori fuori famiglia pari a 3,5 minorenni ogni 1000 residenti 0-17 anni mentre per il Veneto il valore è pari a 2,5.

L'analisi quantitativa sotto riportata ha preso in esame, per quanto riguarda il Veneto, i dati di fine anno 2023 trasmessi all'ufficio del Garante dalla Direzione Servizi sociali della Regione Veneto. Nella Relazione dell'attività dell'anno 2023 si sono riportati i dati al 31.12.2022 mentre nella presente si riportano quindi i dati aggiornati al 31.12.2023 raccolti tramite il portale Ge.Min.I al quale hanno accesso per la compilazione Comuni e Aziende Ulss, laddove delegate, nonché gli enti gestori delle strutture di accoglienza presenti sul territorio veneto.

Minori in affido familiare

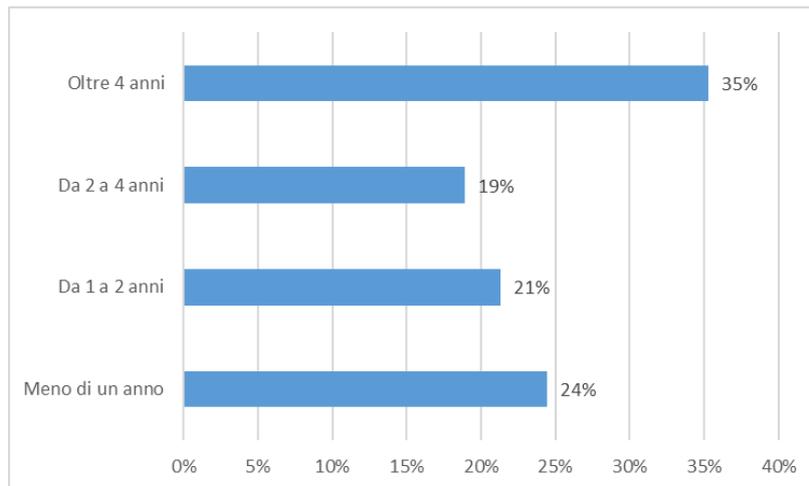
Nel 2023 i minori in affido in Veneto sono **1093**, di cui 118 MSNA (n. 26 provenienti dall'Ucraina).

I minori con disabilità certificata ai sensi della L. 104/1992 sono in totale 139, mentre 43 minori sono stati dichiarati adottabili dal Tribunale per i minorenni competente.

Rispetto ai dati del 2022 perdura la criticità, come da Grafico 21, già segnalata nella precedente Relazione, relativa alla **durata dell'inserimento oltre i quattro anni**.

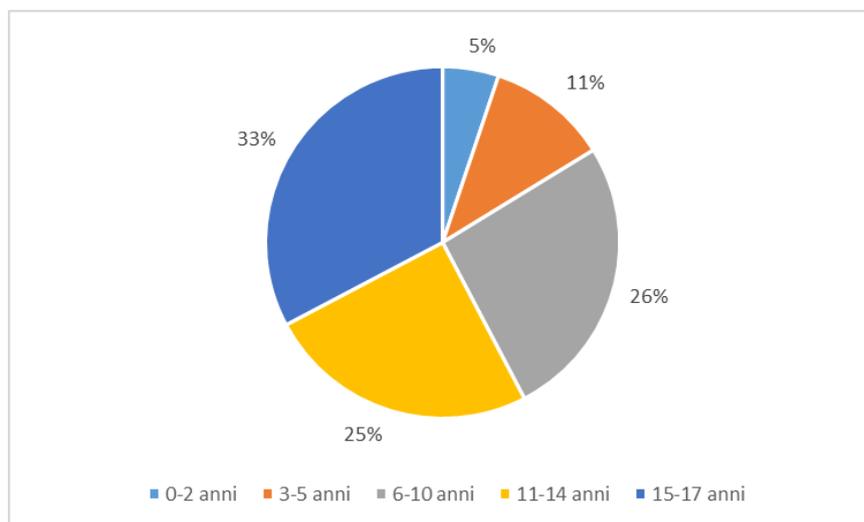
²³ Il report è consultabile al link: <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita-infanzia-e-adolescenza/studi-e-statistiche/qrs-61-mff-2023>

Grafico 21 - Minori in affido familiare – Anno 2023. Per durata inserimento.

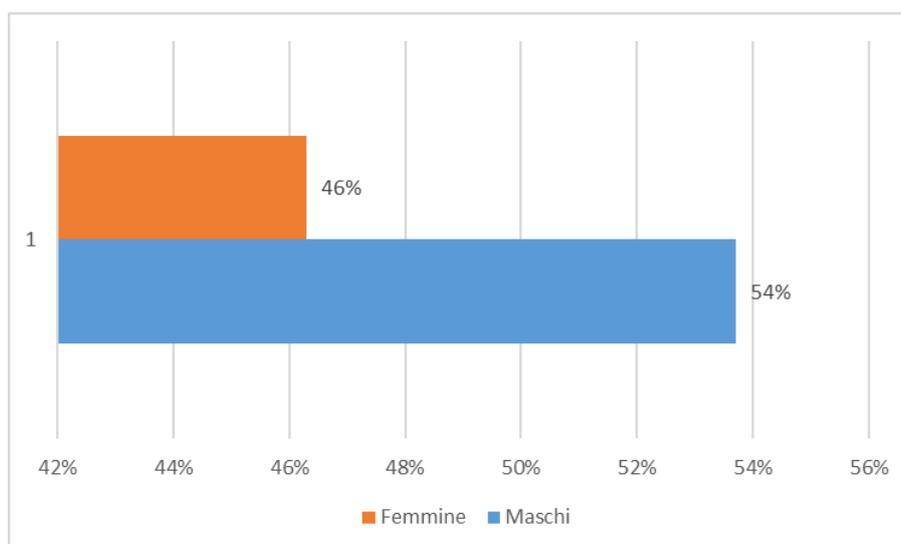


Con particolare riferimento alla distribuzione per classi d'età, come rappresentato nel Grafico 22 sottostante **l'84% dei minori in affidamento familiare ha più di 6 anni.** Il dato veneto è in linea, sia a livello generale che per le singole percentuali, con il valore nazionale, che riporta quote pari a 29,4% nella fascia 15-17 anni, 28,4% nella fascia 11-14 anni, 27,1% nella fascia 6-10 anni.

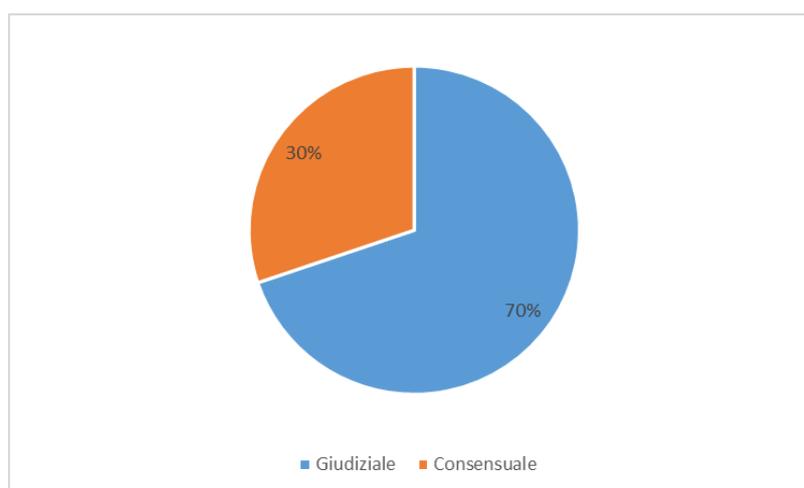
Grafico 22 - Minori in affido familiare – Anno 2023. Per fasce d'età.



In relazione al genere, il valore regionale riporta 587 maschi e 506 femmine; anche in questo caso in linea con il dato nazionale che vede, come da Grafico 23, la prevalenza di minorenni maschi rispetto alle femmine, con quote pari rispettivamente al 53,4% e al 46,6%.

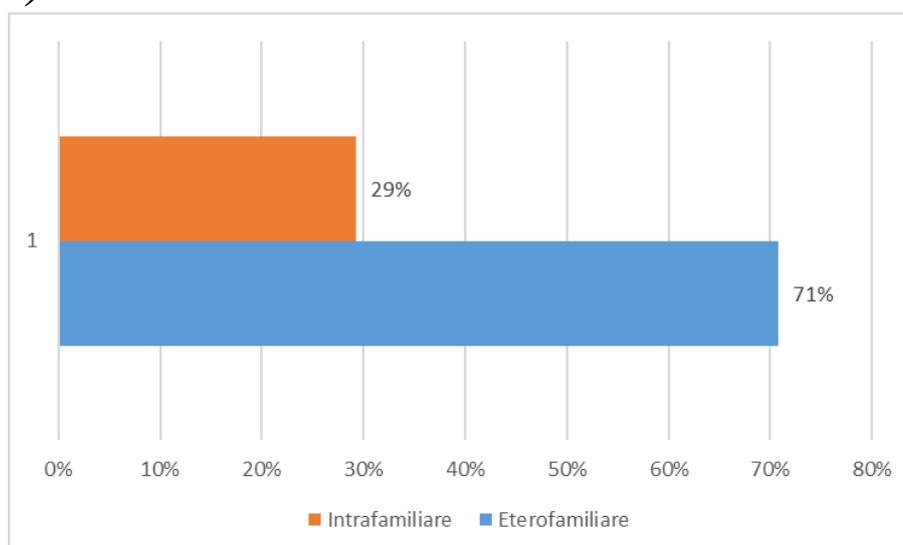
Grafico 23 - Minori in affido familiare – Anno 2023. Per genere.

Il dato del Veneto risulta, come da Grafico 24, affine con quanto rappresentato a livello nazionale anche in relazione a natura e tipologia dell'affidamento, risultando prevalenti gli affidi giudiziali (quota nazionale pari a 75%) ed etero-familiari per i quali, come da Grafico 25, il Veneto peraltro registra una differenza di circa 10 punti percentuali in più rispetto alla quota nazionale del 61,8%, attestandosi però in linea con altre regioni del Nord, come riportato dal documento redatto dall'Istituto degli Innocenti²⁴ che rileva in media un maggior ricorso all'affido intrafamiliare nelle regioni del Sud.

Grafico 24 - Minori in affido familiare – Anno 2023. Per natura dell'accoglienza (giudiziale o consensuale).

²⁴ Il report è consultabile al link: <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita-infanzia-e-adolescenza/studi-e-statistiche/qrs-61-mff-2023>

Grafico 25 - Minori in affido familiare – Anno 2023. Per tipologia dell'accoglienza (etero familiare o intrafamiliare).



Minori inseriti in strutture di accoglienza

Da un'analisi dei dati trasmessi all'ufficio dalla Direzione Servizi sociali della Regione Veneto, emerge che nell'anno 2023 i minori inseriti in strutture di accoglienza sono **1295** (841 maschi e 454 femmine), di cui 282 MSNA. Si ritiene utile evidenziare che il dato sopra riportato è rappresentativo di tutte le comunità operanti nel territorio della Regione Veneto, comprese pertanto le strutture di accoglienza diurne. Se si considerano esclusivamente le strutture di accoglienza residenziali, il totale dei minori inseriti è pari a n. 1094.

Come riportato nei Grafici 26, 27, 28 e 29 che seguono: la fascia d'età maggiormente rappresentata è quella 15-17 anni (53%; 687 minori) e nella medesima fascia il dato nazionale registra il 46% dei minorenni; in relazione alla durata dell'inserimento 700 minori sono in struttura da meno di un anno; con riferimento alla distribuzione di genere, si registra una prevalenza dei minorenni maschi rispetto alle femmine, in linea con il dato nazionale che attesta una quota pari al 64,6%; le principali classi di genere e fascia d'età, già affini a quanto registrato dall'Istituto degli Innocenti²⁵, sono in linea, a livello regionale, anche tra affido e inserimento in struttura.

²⁵ Il report è consultabile al link: <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita-infanzia-e-adolescenza/studi-e-statistiche/qrs-61-mff-2023>

Grafico 26 - Minori in strutture di accoglienza – Anno 2023. Per fasce d'età.

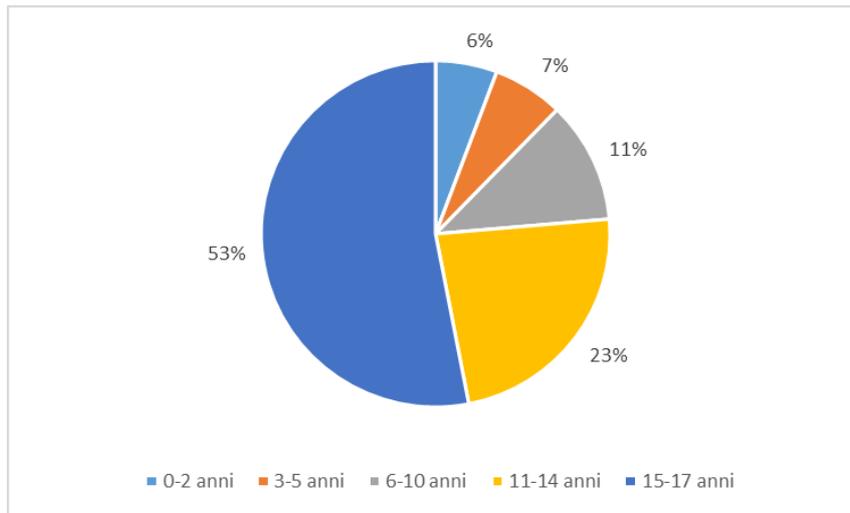


Grafico 27 - Minori in strutture di accoglienza – Anno 2023. Per durata inserimento.

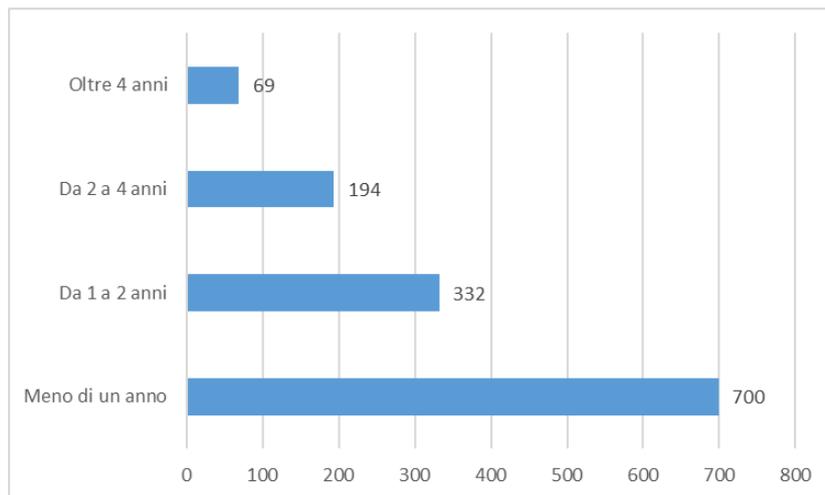


Grafico 28 - Minori in strutture di accoglienza – Anno 2023. Per genere.

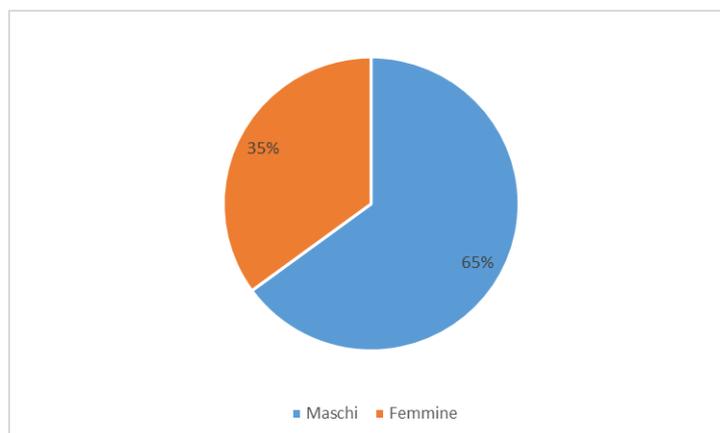
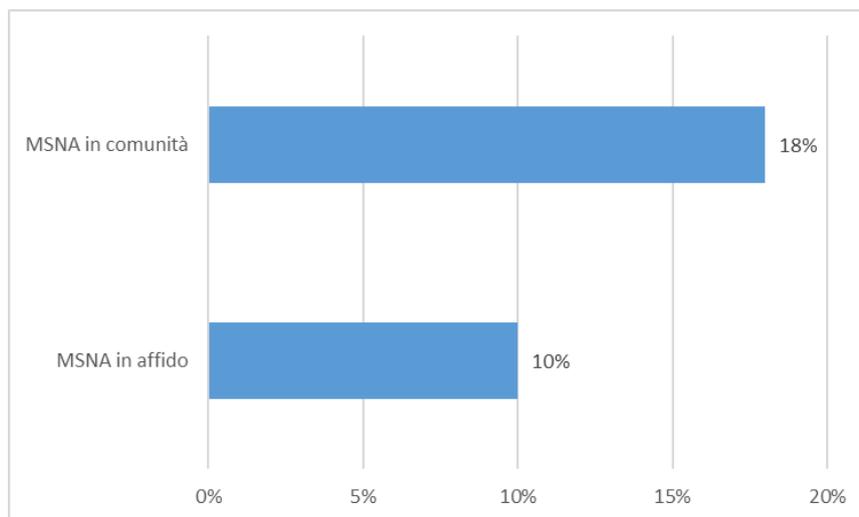


Grafico 29 - MSNA in affido e in comunità.



❖ **Minori stranieri non accompagnati (MSNA)**

Molti aspetti delle non poche problematiche afferenti ai minori stranieri non accompagnati (MSNA), con particolare riferimento alle problematiche della “presa in carico” e del “prosieguo amministrativo” - sono stati affrontati al precedente Cap. I, “I TUTORI VOLONTARI”, considerato che in Veneto i minori interessati dalle richieste, e successive nomine, dei tutori volontari sono per la quasi la totalità (96%) inerenti MSNA.

Si darà corso, pertanto e a completamento dei precedenti approfondimenti, ad un raffronto con i dati nazionali e si porrà l’accento sull’attuale ordinamento che disciplina tale materia e su alcune criticità recentemente emerse in tema di inserimento e gestione di tali minori.

Si ricorda che i MSNA sono i minori di anni 18, cittadini di Stati non appartenenti all’Unione Europea o apolidi, che si trovano nel territorio nazionale senza assistenza e rappresentanza legale da parte dei genitori o di altri adulti legalmente responsabili.

L’attuale sistema di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati è definito dall’art 19 del decreto legislativo n. 142/2015 di recente novellato dalla Legge n. 176/2023 di conversione del decreto legge n. 133/23 “*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 5 ottobre 2023, n. 133, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione e protezione internazionale, nonché per il supporto alle politiche di sicurezza e la funzionalità del Ministero dell’interno*” che prevede che il MSNA – rintracciato sul territorio italiano – venga accolto:

- in centri governativi di prima accoglienza per le esigenze di soccorso e di protezione immediata per il tempo necessario, comunque non superiore a 45 giorni, all’identificazione, all’attribuzione dell’età e all’informazione sui diritti spettanti al

MSNA; tali strutture sono attivate e gestite dal Ministero dell'interno, anche in convenzione con gli enti locali nel cui territorio sono situate, finanziate a valere sul Fondo asilo migrazione e integrazione;

- in centri di secondo livello del Sistema di Accoglienza e Integrazione (S.A.I) per la prosecuzione dell'accoglienza integrata, finanziati con il Fondo Nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo e con il Fondo di cui all'art.21, comma 1, del DL n.145/23, alla cui ripartizione partecipano gli enti locali che prevedono specifici programmi d'accoglienza;
- in CAS minori attivati dal Prefetto, in caso di arrivi consistenti e ravvicinati, in cui vengono inseriti ultraquattordicenni per il tempo strettamente necessario al trasferimento nelle strutture SAI, con oneri a valere anche sul fondo di cui all'art.21, comma 1, del DL n.145/23. Oppure in sezioni dedicate all'interno dei centri governativi d'accoglienza per adulti e nei CAS adulti in caso di momentanea indisponibilità dei CAS minori, in cui vengono inseriti ultra-sedicenni per un periodo non superiore a 90 giorni, prorogabile al massimo di ulteriori 60 giorni;
- in comunità individuate dal Comune in cui il MSNA si trova, fatta salva la possibilità di suo trasferimento in altro comune, in caso di temporanea indisponibilità nelle strutture di cui ai punti precedenti.

Al 31.12.2024 i M.S.N.A. presenti in Italia sono 18.625²⁶ (in diminuzione rispetto ai 23.226 del 31.12.2023).

Le Regioni dove principalmente sono inseriti tali minori sono: Sicilia 23,18%, Lombardia 13,60%, Campania 8,92%, Emilia- Romagna 8,66%, Lazio 6,31%.

Sono prevalentemente di genere maschile (87,9%) e per il 53,66% sono di età maggiore ai 17 anni. Provengono principalmente da Egitto (20,39%), Ucraina (18,81%), Gambia (11,68%) e Tunisia (9,61%).

Gli MSNA presenti in Veneto al 31.12.2024 sono 627 (il 3,75% degli MSNA presenti in Italia). Un dato in leggero aumento rispetto al 2023 quando i MSNA presenti in Veneto erano il 3,23% sul totale. Sono, anche in Veneto, in prevalenza di genere maschile (74,16%) e sono, anche in questo caso, per la maggioranza il 40,66% maggiori di 17 anni. Il 44,66% sono di origine Ucraina, seguono i minori di origine egiziana 11,80%, i minori albanesi 8,61% ed i minori tunisini 7,34% (i dati confermano i paesi di maggior provenienza evidenziati nel 2023).

²⁶ dato reperibile al link:

<https://analytics.lavoro.gov.it/t/PublicSIM/views/PresenzadeiMinoristranierinonaccompagnatiinItalia/PresenzadeiMinoristranierinonaccompagnatiinItalia?%3Aembed=v&%3Aiid=5&%3AisGuestRedirectFromVizportal=y>

Quanto premesso, si indicano in seguito alcune criticità, accentuate rispetto al passato o recentemente emerse.

⇒ **Poca disponibilità di posti nell'accoglienza di secondo livello nell'ambito del Sistema di accoglienza e integrazione ("SAI")**

Pur configurandosi come la risposta più tutelante per l'accoglienza dei MSNA, in quanto tale opzione si inserisce in un percorso di rete attivo da anni basato su interventi specifici definiti da Linee guida condivise che implicano competenze specifiche e particolare cura dei percorsi di integrazione,²⁷ risulta ad oggi quella meno utilizzata a causa della mancanza di posti.

Nel sistema SAI al 31.12.24 a livello nazionale sono attivi 207²⁸ progetti per MSNA per una accoglienza complessiva di 5.977 minori (in diminuzione rispetto ai 6.150 del 2023).

In Veneto, come nel 2023, sono solo 4 i Comuni che hanno scelto di aderire al progetto SAI per un totale di 77 posti.

Si riportata il Prospetto relativo alla distribuzione in Italia dei progetti SAI al 31.12.2024 dedicati agli MSNA.

Prospetto della distribuzione regionale dei posti attivi per minori stranieri non accompagnati. Anno 2024. Valori assoluti e percentuali.

Regione	Posti Attivi
Sicilia	1,637
Campania	623
Puglia	570
Emilia Romagna	573
Calabria	291
Lombardia	642
Lazio	75
Piemonte	164
Toscana	310
Marche	163
Liguria	230
Molise	127
Abruzzo	142
Basilicata	258
Veneto	77

²⁷ Dato reperibile nel Rapporto di approfondimento semestrale al 30 giugno 2024 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali <https://immigrazione.it/docs/2024/ml-approfondimento-semestrale-msna-giugno-2024.pdf>

²⁸ Dato reperibile al link: <https://www.retesai.it/i-numeri-della-rete-sai/>

Umbria	56
Sardegna	263
Friuli Venezia Giulia	0
Trentino Alto Adige	17
Valle d'Aosta	0
TOTALE	5,977

⇒ **permanenza dei MSNA in alcuni C.A.S. per adulti**

La nuova normativa (L.176/2023) come sopra evidenziato, prevede che le Prefetture, in caso di momentanea indisponibilità di posti, possano disporre il provvisorio inserimento dei minori -ultra 16 anni – in CAS Adulti per un periodo limitato.

Secondo l'ultimo rapporto di Save The Children *“Nascosti in piena vista”*²⁹ sono 252³⁰ i minori inseriti in CAS Adulti.

Inserimenti impropri, prolungati nel tempo e in spazi promiscui con gli adulti, molto spesso anche per tempi molto lunghi, che non garantisce una adeguata tutela del minore di età e la relativa attivazione di adeguati progetti di integrazione.

È utile evidenziare che l'Italia è stata più volte condannata dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo³¹ per collocamenti impropri nei C.A.S. Adulti.

Questa criticità si è riscontrata anche in Veneto in particolar modo nel primo semestre 2024 con una progressiva diminuzione nel corso degli ultimi mesi del 2024.

Si auspica di poter dar conto nella Relazione del prossimo anno di una risoluzione della problematica.

⇒ **Il fenomeno degli allontanamenti dal sistema di accoglienza**

Una recente analisi di Lost in Europe evidenzia che sono stati 51.439³² i minori stranieri non accompagnati che tra il 2021 e il 2023 si sono allontanati dal sistema di accoglienza.

Sempre per Lost Europe, in una precedente indagine, evidenziava che i minori MSNA che avevano fatto perdere le loro tracce nel triennio 2018-2021 erano 18.000.

²⁹ Il rapporto *“Nascosti in piena vista”* è reperibile al link:

<https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/pubblicazioni/nascosti-piena-vista-2024>

³⁰ Numero di MSNA accolti in CAS Adulti al 30 settembre 2024

³¹ Si riportano i link per prendere visione delle sentenze:

https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_20_1.page?contentId=SDU403473

https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_20_1.page?contentId=SDU461526

https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_20_1.page?contentId=SDU461851

³² L'indagine di Lost Europe è reperibile al link: <https://www.editorialedomani.it/fatti/migranti-minori-scomparsi-inchiesta-lost-in-europe-qq167eqw>

Un confronto allarmante quello tra i due trienni di riferimento perché i dati sono quasi triplicati, tanto più per l'Italia che risulta essere al primo posto per numero di allontanamenti (22.899 di cui 10.100 solo nel 2023). Al secondo posto l'Austria con 20.007 allontanamenti.

Chi scappa proviene principalmente da Afghanistan, Siria, Tunisia ed Egitto. L'ultimo rapporto di Save The Children – Nascosti in piena Vista – riporta che le motivazioni che possono portare un MSNA all'allontanamento possono essere diverse:

- molti MSNA non vedono l'Italia come destinazione finale ma come luogo di transito per ricongiungersi con altri familiari. Le procedure per il ricongiungimento familiare sono generalmente molto lente e questo induce molti minori ad “arrangiarsi da soli”;
- l'obiettivo dell'allontanamento è raggiungere i grandi centri urbani del nord nella speranza di un rapido inserimento nel mondo del lavoro – spesso però si teme anche della devianza;
- pressioni di rete di tratta;
- insufficienti condizioni di accoglienza.

Come espresso nell'Introduzione, tale fenomeno viene riscontrato anche in Veneto dal Garante. Le procedure di nomina dei tutori volontari in molti casi vengono interrotte per “fuga” del minore dal Centro di accoglienza (44% delle cause di mancato abbinamento sono infatti per irreperibilità del minore).

È utile evidenziare che, nell'ambito delle iniziative per prevenire il fenomeno degli allontanamenti, il Capo dipartimento per le Libertà civili e dell'immigrazione e il Commissario straordinario del Governo per le persone scomparse hanno recentemente sottoscritto un protocollo di intesa.³³

⇒ **Uscita dai sistemi di accoglienza alla maggiore età**

Il compimento della maggiore età e il contestuale passaggio alla vita adulta è una soglia critica e spesso traumatica nella vita dei minori stranieri non accompagnati.

Molto spesso i neomaggiorenni (ex MSNA) rischiano di uscire improvvisamente dal sistema di accoglienza.

Sempre il recente report “Nascosti in prima vista” sottolinea che se ai neomaggiorenni non sono forniti strumenti e una rete di riferimento, potrebbero presentarsi le condizioni per grave marginalità sociale per i ragazzi stessi e allarme sociale per la comunità.

Al fine di prevenire tale rischio, per i neomaggiorenni che hanno intrapreso un percorso di crescita e integrazione nel nostro paese, ma che necessitano di ulteriore supporto per

³³ Informazione reperibile al link: <https://www.interno.gov.it/it/notizie/protocollo-d-intesa-viminale-prevenire-lallontanamento-minori-stranieri-non-accompagnati>

conseguire una completa autonomia, come rilevato al Cap. I, il Tribunale per i Minorenni, può disporre il prosieguo amministrativo che peraltro, come si è visto, implica pratiche che devono superare molte difficoltà burocratiche.

A fare comunque la differenza per la conclusione positiva, raggiunta la maggiore età, del percorso di inclusione del MSNA è soprattutto la qualità dell'accoglienza e il percorso di Mohamed, come sopra raccontato dalla tutrice Claudia, ne è l'evidente testimonianza.



PARTE III

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

Cap. I - “EMERGENZA CARCERI” – AGGIORNAMENTO SULLE PRINCIPALI CRITICITÀ DEL SISTEMA PENITENZIARIO

❖ 2024, annus horribilis per il sistema penitenziario italiano e grande attenzione alle criticità da parte delle istituzioni

Al Cap. I della PARTE III della Relazione 2023 si annotava: *“Il 2023, invece, probabilmente resterà negli annali come l’anno della “esplosione” della questione “carceri” stante il riemergere dalle ceneri di questioni da decenni irrisolte, questioni che sicuramente terranno banco anche nel 2024.”*

Tale previsione, per il temuto anno bisestile a venire, si è purtroppo concretizzata. In effetti, se il 2024 verrà ricordato “climaticamente” come l’anno più caldo mai registrato a livello globale da quando si raccolgono i dati, esso verrà ricordato in Italia anche come uno dei più “caldi” per il sistema penitenziario. Un vero e proprio *annus horribilis*, segnato da alti picchi di suicidi, riscontrati anche negli istituti di pena siti in Veneto, nel quale è pienamente esplosa a tutti i livelli la questione “emergenza carceri”.

Pochi, però, nel 2023 potevano prevedere, come invece è poi avvenuto, che le massime autorità civili ed ecclesiastiche scendessero in campo assumendo posizioni talmente esplicite da fungere da enormi casse di risonanza per tale problematica.

Il **Presidente della Repubblica** - che già nei primi mesi dell’anno aveva formulato un appello affermando che *«Sui suicidi in carcere servono interventi urgenti»* invitando la classe politica del nostro Paese ad adottare, con urgenza, misure immediate per allentare il clima di tensione che si respira nelle carceri italiani causato principalmente dal sovraffollamento, dalla carenza di personale e dall’inefficienza dell’assistenza sanitaria intramuraria – nel discorso di fine anno 2024 a reti unificate si è concentrato sulla questione carceri, partendo dal suo volto più drammatico e inaccettabile, affermando che *«L’alto numero di suicidi è indice di condizioni inammissibili. Abbiamo il dovere di osservare la Costituzione che indica norme imprescindibili sulla detenzione in carcere. Il sovraffollamento vi contrasta e rende inaccettabili anche le condizioni di lavoro del personale penitenziario»* e ponendo l’accento sul *«rispetto della dignità di ogni persona, dei suoi diritti. Anche per chi si trova in carcere»*.

L’apertura, prima volta in un carcere, il 26 dicembre della Porta Santa del Giubileo nel carcere romano di Rebibbia da parte di **Papa Francesco**, gesto simbolico voluto fortemente del Pontefice per coinvolgere tutta la popolazione carceraria del mondo nel Giubileo della speranza, ha altresì contribuito a riaccendere, non solo per gli aspetti religiosi, il dibattito sul problema. Da annotare, fra l’altro, l’attenzione portata su tale tema dal Santo Padre in Veneto, prima con la visita il 28 aprile al Padiglione della Biennale d’arte della Santa Sede, dal titolo “Con i miei occhi”, allocato nella Casa di Reclusione femminile della Giudecca, prima volta di Papa Francesco a Venezia. Successivamente, con la visita pastorale del 18 maggio, al termine dell’incontro nell’Arena di Verona, alla Casa

Circondariale di Montorio dove, dopo lo scambio dei doni e la benedizione, Papa Francesco ha pranzato in privato con i detenuti.

❖ **Questione “carceri”, vecchio problema e possibile cambio di paradigma nell’approccio alle soluzioni**

Ad onor del vero va ricordato che l’eccezionalità afferente all’anno 2024 è relativa alla sopra citata intensità e autorevolezza delle denunce, non al fatto che l’emergenza carceri in Italia sia una novità degli ultimi decenni.

In merito a detti interventi delle massime autorità ecclesiastiche e civili va infatti ricordato che **la questione “carceri” in Italia ha, nei citati due ambiti, radici lontanissime.**

Quando gli stati pontifici vennero annessi al regno d’Italia la situazione delle carceri era drammatica (i detenuti non venivano separati per sesso, tipo di reato commesso ed età e vivevano in condizioni di totale abbandono), la pena di morte rimase in vigore nello stato Vaticano sino al 1967 (fu formalmente rimossa nel 2001) e l’iniziativa degli incontri del Papa con i detenuti, culminata con la sopra indicata prima apertura della Porta Santa in carcere, ebbe origine solo nel 1958 con la visita a Regina Coeli di Giovanni XXIII.

Per quanto riguarda lo Stato italiano, tralasciando la disumana situazione descritta nel “*Dei delitti e delle pene*” di Cesare Beccaria pubblicato nel 1763 (per colmo dell’ironia i 250 anni dal libro furono “festeggiati” con la condanna dell’Italia di cui alla sentenza CEDU del 2013 c.d. Torreggiani), limitando la sintetica panoramica al **post-riforma costituzionale del 1948**, proprio dal lavoro dei Padri Costituenti si ha cognizione delle drammatiche condizioni delle carceri del Regno d’Italia. Piero Calamandrei, nell’indicare i principi della riforma sfociati nell’articolo 27, come emerge nell’intervento alla Camera dei deputati del 27 ottobre 1948, prende spunto, anche per affermare che in 50 anni nulla era cambiato, dall’intervento del 18 marzo 1904 alla Camera dei deputati di Filippo Turati nel quale intervento le carceri vengono definite “i cimiteri dei vivi”.

È poi noto come la riforma costituzionale fu attuata, con leggi e relativi regolamenti, in gran ritardo, solo dopo decenni, e come il sovraffollamento sia un dato costante dal secondo dopoguerra mitigato con indulti (l’ultimo è del 2006 con 20.000 scarcerati) e provvedimenti c.d. “svuota carceri” imposti dalla UE (sentenza Torreggiani del 2013 di cui beneficiarono circa 15.000 detenuti) che non hanno impedito di arrivare nuovamente all’odierna situazione analoga a quella del 2013.

Comunque, considerata la citata denuncia *urbi et orbi*, sviluppatasi nel 2024, della drammatica situazione, e il pericolo che in un periodo nel quale il clamore mediatico si accende velocemente e si spegne altrettanto velocemente, di Turati, volendo evitare il ritorno all’oblio del tema, pare opportuno riprendere la seguente parte (afferente alcuni episodi di cronaca avvenuti al tempo nelle carceri) del citato discorso alla Camera: “*Materia, ... quasi del tutto sconosciuta; tratto tratto, qualche caso sanguinoso, ..., apre una breccia,*

proietta un raggio sinistro nel buio delle case dei morti del nostro Paese. Allora l'opinione pubblica si scuote per il momento, qualche deputato interroga, il ministro dell'interno risponde che provvederà, e i sepolcri tornano chiudersi ermeticamente finché qualche nuova tragedia non li dissuggelli".

In ogni caso, a fronte di dette autorevoli prese di posizione del Presidente della Repubblica e del Pontefice, suffragate dall'alto picco delle tragedie (suicidi), il 2024 resterà negli annali come l'anno nel quale la questione carceri è stata posta, all' "*opinione pubblica*", in tutti i suoi aspetti con i mass media che hanno massicciamente "scosso" istituzioni e corpi sociali. Si è assistito al fenomeno per cui, oltre ai soggetti a ciò dedicati (operatori vari, politici, garanti, volontari, ecc.), praticamente tutti gli italiani sono entrati in visita, seppur virtualmente tramite i sevizi televisivi ed altro, nelle carceri, attenzione particolarmente viva in Veneto in quanto destata dalla notorietà delle vicende di alcuni detenuti reclusi nella Casa Circondariale di Verona.

Un **cambio di paradigma** per cui dalla situazione nella quale poche "voci nel deserto" (garanti, associazioni varie, sindacati di polizia penitenziaria, cappellani, ecc.) da anni cercavano di denunciare la gravità della situazione, in un contesto che si dimostrava perlopiù scarsamente sensibile, si è passati ad una situazione nella quale la malattia e la gravità di essa è stata ampiamente resa nota nei dettagli a tutti, istituzioni e cittadini.

Cambio di paradigma che riveste carattere positivo ma che, peraltro, mette con le spalle al muro, quanto ad assunzione di responsabilità in relazione alle proprie funzioni e competenze, tutti coloro che a vario titolo operano nel sistema penitenziario in quanto, accertata la malattia, il tema aperto è approntare la idonea cura, questione sulla quale è ora aperto un dibattito che si sta sviluppando in modo tutt'altro che pacifico.

❖ **Livelli territoriali del Sistema dei Garanti delle persone private della libertà personale (c.d. "Garanti dei detenuti")**

Per quanto accaduto nell'anno 2024, pare quindi inevitabile che i vari soggetti che operano nel sistema penitenziario, in primis i Garanti, debbano prendere atto di tale cambio di paradigma se non altro perché, fermo il compito per tutti di tenere alta l'attenzione sul problema acché i "*sepolcri*" non tornino a "*chiudersi ermeticamente*", anche i più consolidati declamatori della gravità della malattia è bene passino alla fase del dibattito sulla ricerca della cura in quanto, in merito alla fase della generica denuncia della malattia, per quanto possano alzare la voce, mai raggiungeranno il volume e la chiarezza della denuncia effettuata da Presidente della Repubblica e Pontefice.

Ciò premesso, è opportuno passare alla definizione del ruolo che può assumere, a seguito di detto cambio di paradigma, il Garante regionale dei diritti della persona in merito alla individuazione della cura, preliminarmente evidenziando quali sono le sue funzioni nell'articolato "sistema dei Garanti dei detenuti".

A tal proposito quindi, al fine della individuazione delle competenze dei vari Garanti (per un approfondimento delle quali competenze si rinvia all'allegato *sub E* della Relazione 2023 disponibile sul sito del Garante regionale dei diritti della persona¹) è bene, specie per i “non addetti ai lavori” che da poco si sono avvicinati alle problematiche del sistema penitenziario a seguito dell'attenzione sul tema esplosa nel 2024, chiarire il **ruolo attribuito dall'ordinamento al sistema dei Garanti delle persone private della libertà personale**. Essi, infatti, sono “suddivisi” - in relazione agli ambiti territoriali di competenza, e ferme le funzioni attribuite nell'ambito indistintamente dall'Ordinamento penitenziario (colloqui, corrispondenza, reclami, visite senza autorizzazione, ecc.) - in tre livelli decrescenti di competenze e relative responsabilità:

1°) Garante nazionale delle persone private della libertà personale, organo istituito per legge nazionale che per competenza opera in tutto l'ambito nazionale (Collegio, composto dal Presidente e da due Componenti, nominati, previa delibera del Consiglio dei ministri, con decreto del Presidente della Repubblica, sentite le competenti commissioni); la legge designa il Garante nazionale anche quale Meccanismo nazionale di prevenzione della tortura (National Preventive Mechanism - Npm) nell'ambito del Protocollo opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura (Opcat) ed esso è inoltre l'organismo nazionale di monitoraggio dei rimpatri forzati ai sensi della Direttiva europea sui rimpatri; ha anche facoltà di delegare alcune funzioni ai garanti territoriali.

2°) Garanti delle persone private della libertà personale delle Regioni e delle Province autonome, istituiti con legge (con profili abbastanza omogenei in quanto istituiti per legge dalle Regioni e dalle Province autonome) con competenza limitata all'ambito territoriale della Regione o della Provincia autonoma che procede alla nomina. Il profilo del **Garante regionale dei diritti della persona del Veneto** è tracciato in Premessa e va qui rilevato che in attuazione delle disposizioni normative previste nella propria legge di disciplina (comma 1, art. 7, lett. h, legge regionale 24 dicembre 2013 n. 37) gli è attribuita la generica facoltà di promuovere “*il coordinamento regionale delle istituzioni di garanzia, comunque denominate, operanti a livello locale;*” in attuazione della quale facoltà, a livello di Regione Veneto, opera il “*Coordinamento Veneto dei Garanti dei diritti delle persone ristrette*”.

3°) Garanti delle persone private della libertà personale degli enti locali -province, comuni, città metropolitane - con competenza limitata all'ambito territoriale dell'ente locale che procede alla nomina; a differenza dei “regionali”, istituiti *ex lege*, i “locali/territoriali” “nascono” per atti amministrativi e non trovano disciplina omogenea (requisiti di nomina, incompatibilità-ineleggibilità, modalità di elezione”, ecc.) in quanto, appunto, demandata (variegata in tutto il Paese) alla scelta dei singoli statuti provinciali e comunali. **Nel Veneto tutti e sette i Comuni Capoluogo di Provincia** (nei quali sono

¹La Relazione è disponibile al seguente link <https://garantedirittipersona.consiglioveneto.it/>

presenti i nove Istituti penitenziari) **hanno nominato**, pur con atti amministrativi di variegato contenuto (quanto a profilo dei nominati, durata del mandato, ecc.) **il proprio Garante**. Fermo il rispetto della normativa nazionale al quale sono chiamati tutti i Garanti dei vari livelli, il Garante regionale, che “risponde” al Consiglio regionale che lo ha eletto, promuove quindi periodiche riunioni dei Garanti comunali e le coordina mentre i Garanti comunali partecipano ai lavori del “*Coordinamento Veneto dei Garanti dei diritti delle persone ristrette*” mantenendo nel proprio ambito territoriale piena autonomia di azione ed espressione rispondendo al Comune che li ha nominati.

Stante, quindi, il decrescente limite “territoriale” dei tre livelli di garanzia, e delle relative competenze dei Garanti, va rilevato che **anche per il sistema dei Garanti l’anno 2024 non è stato un buon anno** in quanto, oltre all’incremento delle problematiche nei vari Istituti, vi è stata la prematura ed improvvisa scomparsa del Presidente del Collegio del Garante nazionale, nominato da meno di un anno e col quale era stato avviato un costruttivo rapporto di collaborazione, l’avvicendamento del Direttore del PRAP, col quale si era instaurato uno stretto rapporto di collaborazione, e a fine anno sono state annunciate le dimissioni anticipate dal mandato del Capo del DAP, Dipartimento che rappresenta lo snodo essenziale di tutti i rapporti dei Garanti, sia con il PRAP, e con gli Istituti penitenziari e con chi vi opera, che col Ministero della Giustizia.

❖ **Principali criticità riscontrate dal Garante nello svolgimento delle proprie funzioni e verifiche di esse effettuate nel 2024**

Tornando, *cuique suum*, al tema del ruolo che il **Garante regionale dei diritti della persona**, quale autorità indipendente di garanzia, può assumere in merito alla individuazione della cura, come più volte ribadito tale figura non può e non deve entrare nell’agone ove i vari soggetti istituzionali e le varie forze politiche animano un dibattito nel quale emergono diverse, e talvolta contrastanti, posizioni in forza delle quali si ritiene opportuno dar soluzione alle criticità emerse.

Considerata la peculiarità, come sopra indicato, dell’anno 2024 in merito alla esplosione della questione carceri, **il Garante**, oltre all’ordinaria attività indicata al successivo Cap. II, **ha ritenuto opportuno dar corso ad alcune attivazioni straordinarie**.

In merito al “clamore” emerso nel 2024, va riconosciuto che tutte le forze politiche rappresentate in Consiglio regionale già da alcuni anni, con varie mozioni e risoluzioni, avevano ampiamente sollevato il problema. In conseguenza di tale particolare sensibilità di tutte le forze politiche, il Garante, in primo luogo, con **nota prot. 10807 del 30 luglio 2024**, ad oggetto “Relazione annuale del Garante regionale dei diritti della persona (D.A.C.R. n. 34 del 7 maggio 2024). Relazione di aggiornamento ex art. 10, comma 4, della L.R. n. 37/2013 (n. 1/24)”, **allegata sub D1**, ha ritenuto opportuno aggiornare i Consiglieri regionali sull’evolversi, particolarmente sulla situazione “carceri”, nell’anno

2024 delle criticità evidenziate nella Relazione 2023 presentata dal Garante alle competenti Commissioni consiliari a marzo 2024 e approvata dal Consiglio regionale a maggio 2024 (D.A.C.R. n. 34 del 7 maggio 2024).

In secondo luogo, **nei mesi di ottobre e novembre 2024** ha ritenuto di dar corso a delle **verifiche straordinarie visitando tutti gli Istituti penitenziari della Regione**, risultanze delle citate visite riportate sinteticamente nella **tabella** “VISITE ISTITUTI PENITENZIARI DEL GARANTE REGIONALE DEI DIRITTI DELLA PERSONA OTTOBRE- NOVEMBRE 2024 (dati riscontrati alla data della visita)” **che si allega sub D2**.

Da tali verifiche sortiva la **nota del Garante n. prot. 16385 del 28 novembre 2024** (ad oggetto “Situazione Istituti Penitenziari del Veneto in merito al “Regolamento interno dell’Istituto” e alla “Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti”) che **si allega sub D3**, inviata al Capo del Dipartimento Amministrazione Penitenziaria (DAP) e per conoscenza al Provveditore per l’Amministrazione Penitenziaria per il Triveneto e al Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale.

Con tale nota il Garante regionale ha voluto innanzitutto chiarire come ritenga che il suo compito non debba limitarsi a quello di unirsi al coro di coloro che segnalano i grandi problemi - peraltro evidenti e irrisolti da decenni e comunque (costruzione/manutenzione degli istituti, riforma del sistema delle pene e misure alternative ad esse e alla detenzione, eventuali provvedimenti “svuota carceri”, ecc.) riservati ad altre sedi decisionali – ma debba focalizzarsi nel perseguire obiettivi, di miglioramento delle condizioni dei detenuti e di chiunque opera negli istituti, ritenuti “possibili” e, pertanto, raggiungibili in tempi ragionevoli.

In tema di obiettivi “possibili” di miglioramento, il Garante, nello spirito del *primum vivere deinde philosophari*, ha rilevato, a seguito delle visite agli Istituti, che nessun Istituto ha in dotazione un **Regolamento interno dell’Istituto (“Regolamento”) aggiornato**, che reso noto nelle forme previste possa costituire chiaro riferimento per i detenuti e gli operatori, e praticamente, salvo alcuni casi, gli Istituti non hanno in dotazione copie della **Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti (“Carta”)**, tantomeno aggiornata, da consegnare, in idonea lingua, al detenuto al suo ingresso anche se proveniente da altro Istituto, per far capire in forma semplice e leggibile, specialmente agli stranieri (che in Veneto superano il 50% delle presenze), le norme e regole penitenziarie che riguardano i loro diritti e doveri e per fornire le necessarie informazioni sulla vita detentiva.

A tal proposito va rilevato come, in raffronto ad altri rami della pubblica amministrazione, gli Istituti penitenziari anche in Veneto siano connotati per l’assoluta disomogeneità fra di essi, spesso immotivata in quanto non legata ad esigenze del singolo carcere, proprio negli aspetti che il Regolamento deve disciplinare (modalità di trattamento, tutela dell’ordine e della sicurezza specie per tipi e modalità dei controlli, tempi e modalità della vita intramuraria, specificazione delle attività consentite).

Si è quindi ritenuto, nella citata nota prot. 16385/2024, di ribadire l'opportunità, se non necessità, che il DAP, nel por mano alla necessaria attuazione, prevista dall'ordinamento, degli strumenti sopra indicati, operi una **omogeneizzazione** (con schemi generali, direttive e quant'altro) **di tali strumenti** (limitando le differenziazioni demandate al livello del singolo Istituto alle reali specifiche e, soprattutto, motivate esigenze del singolo carcere), omogeneizzazione che dovrebbe accompagnarsi dalla definizione di un **Compendio che riduca ad una sorta di testo unico le decine di circolari, direttive e note dipartimentali** che si sono sovrapposte negli anni e che, non solo in termini di vigenza o meno delle disposizioni, ne rendono difficoltosa, e spesso confusa, lettura ed applicazione.

La citata nota trae anche spunto dalla considerazione che in uno Stato di diritto l'ambito penitenziario dovrebbe essere uno di quelli ove l'Amministrazione pubblica è chiamata a curare con puntualità e chiarezza gli strumenti che fissano le norme e le regole e la loro applicazione sicché dovrebbe sorgere in tutti, non solo negli operatori, l'interrogativo su "*cui prodest*" mantenere nelle carceri una zona grigia di prassi ed approcci disomogenei e non codificati, criticità che potrebbero essere risolte in tempi celeri e a costo zero.

Per quanto riguarda le visite straordinarie, e relativi interventi del Garante, in merito alla annosa precarietà della situazione **dell'Istituto Penitenziario Minorile (IPM) del Triveneto, allocato a Treviso**, si rinvia al successivo punto "b) Strutture di detenzione".

❖ Aggiornamento sulle principali criticità del sistema penitenziario

Si ricorda come nella **Relazione 2023** (disponibile sul sito del Garante regionale dei diritti della persona²) siano state individuate, con ampi approfondimenti, le seguenti principali criticità a livello nazionale e regionale:

- a) **Sovraffollamento**
- b) **Inidoneità delle strutture di detenzione**
- c) **Crescente numero dei suicidi**
- d) **Difficoltà a favorire l'attività lavorativa dei detenuti**
- e) **Carenze degli organici dei soggetti che operano negli istituti**
- f) **Carenze dell'assistenza sanitaria e, in particolare, di quella psichica.**

Seguivano poi in Relazione 2023, per ognuna di tali criticità, alcune indicazioni in ordine alle possibili direzioni da percorrere nell'affrontarle.

Pare quindi possibile, con lo stesso approccio col quale nella Relazione 2023 si sono individuate tali criticità, come visto unanimemente riconosciute e ampiamente "pubblicizzate" nel 2024, tracciare, con una analisi "costruttiva" per ognuna di esse, delle direzioni verso le quali andare per risolverle e per le quali direzioni pare si possa trovare

² La Relazione è disponibile al seguente link <https://garantedirittipersona.consiglio Veneto.it/>

condivisione da parte delle varie componenti accorse al capezzale del malato con l'intento di trovare le migliori cure.

Nella presente Relazione, per evitare ripetizioni su situazioni, come visto, ampiamente note e analizzate, si procede in seguito ad un mero aggiornamento voce per voce.

a) Sovraffollamento

L'emergenza nazionale "carceri", tornata alla ribalta nel 2023, si è pienamente confermata ed accentuata nel 2024 avendo come detonatore la questione "sovraffollamento", problema dal quale, direttamente o indirettamente, esperti e commentatori vari vedono trarre origine buona parte delle altre criticità.

Ad oltre un decennio dalla sentenza della Corte Europea dei Diritti Umani contro il sovraffollamento (8 gennaio 2013 sentenza c.d. "Torregiani) nel 2024 si è dovuto, infatti, accertare che il nostro Paese non ha risolto le principali criticità che caratterizzano il suo sistema penitenziario come emerge soprattutto dal fatto che il sovraffollamento nei 189 Istituti (che post sentenza del 2013 venne ridotto da 66.000 a 51.000 detenuti a seguito dei c.d. provvedimenti "svuota carceri") si sta sensibilmente avvicinando alla soglia che portò alla condanna della CEDU.

I dati, tratti dal sito del Ministero (vedi Tabella 8) e da recenti analisi dell'ufficio studio del Garante nazionale delle persone private della libertà personale, indicano situazioni al 31 dicembre 2024 di particolare incremento nelle regioni Puglia, Lombardia, Friuli Venezia Giulia e il Veneto non è esente da tale tendenza con un dato regionale (vedi Tabella 10) superiore al nazionale (indicato nel 120,56% ma di fatto superiore perché non considera i circa 4.400 posti non disponibili in sezioni in ristrutturazione), del 140,45%, con punte rilevanti nelle Case Circondariali di Treviso (183%), Verona (179%) e Venezia (164%).

Sovraffollamento che a livello nazionale riguarda anche le carceri minorili visto che si è passati dai 496 detenuti minori del 2023 ai 588 del 2024 (all'IPM del Triveneto ubicato a Treviso, 25 minori detenuti su 12 posti disponibili)

È oggettivamente riconosciuto, affrontando il tema in via generale, che i fattori del sovraffollamento, all'aumentare e diminuire dei quali le cose peggiorano o migliorano, sono: 1° la capienza delle carceri; 2° il numero dei detenuti.

1°) Aumentare la capienza, specie in tempi ragionevoli e con il problema di reperire i fondi (un carcere di medie dimensioni ha costi di circa 100.000 euro a posto e richiede tempi per l'esecuzione l'entrata in funzione di circa 10 anni) è compito arduo anche se vanno riconosciuti gli sforzi del Governo, mirati nel breve periodo anche alla ristrutturazione degli edifici attualmente parzialmente chiusi, che con DPCM del 19 settembre 2024 (in attuazione dell'art. 4-bis del D.L. n. 92/2024) ha dato corso alla **nomina di un Commissario Straordinario per l'edilizia penitenziaria** chiamato, con procedure in

deroga, ad accelerare la realizzazione di istituti penitenziari al fine di far fronte alla grave situazione di sovraffollamento di essi. L'incarico del Commissario scade il 31 dicembre del 2026³ al cui termine si potranno valutare gli esiti di tale incarico.

2°) Ridurre il numero dei detenuti pare la via oggettivamente più indicata ma è proprio su questo tema, con eccessiva semplificazione detto “svuota carceri”, che più si riscontrano divergenze di opinioni sulla “cura”.

Un tempo il problema veniva risolto con reiterate amnistie ed indulti, rimedi ad oggi (al di là di ogni valutazione di merito si possa dare alle due fattispecie) che, dal dibattito che appare nelle sedi istituzionali, risultano oggettivamente difficilmente percorribili considerato che, con una riforma della Costituzione introdotta nel 1992, tali opzioni richiedono maggioranze qualificate (2/3) che paiono difficilmente raggiungibili in Parlamento.

Il problema nel quale si imbattono tutti i governi è quindi quello di conciliare le legittime esigenze di tutela dei diritti dei detenuti, e del rispetto del dettato costituzionale in tema di rieducazione del condannato, con le altrettanto legittime richieste dei cittadini di vedere tutelati i loro diritti rispetto a chi delinque aggredendo tali diritti. Aspetto, il primo, particolarmente sentito nel 2024 in conseguenza dell'incremento degli episodi suicidari in carcere ma che nel 2024 ha avuto come rilevante contraltare il forte aumento nei cittadini dell'opinione che le pene, con la certezza che esse vengano integralmente scontate in carcere, debbano essere aumentate, opinione dovuta all'aumento di alcuni crimini di rilevante, per gravità e/o diffusione sul territorio, impatto sociale (violenza sulle donne, reati commessi dalle bande giovanili, diffusione dei reati contro il patrimonio, ecc.).

Ciò rilevato, pare ineludibile (si percorra la via, praticata negli anni 2010-15, della provvisoria applicazione dell'incremento della detrazione della pena e/o del reinserimento sociale per detenuti con poca pena da scontare e/o del maggior ricorso a misure alternative alla detenzione e/o della limitazione del carcere preventivo e/o della depenalizzazione dei reati minori e/o del trasferimento per la detenzione presso gli stati di origine e quant'altro) dover individuare qualche soluzione per invertire il trend, che ci sta portando alla soglia che nel 2013 originò la condanna della CEDU.

In caso contrario, la situazione di stallo andrà a scapito di tutti, *in primis* dell'immagine dello Stato italiano e degli Organi costituzionali e di rilievo costituzionale chiamati a garantire l'applicazione di quanto previsto dalla Costituzione, in particolare dal comma 3 dell'articolo 27 *“Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato.”*

³Come disposto dal decreto “Misure urgenti in materia di Giustizia” del 29 novembre 2024 n. 178 e convertito in legge il 23 gennaio 2025 n. 4 reperibile al link:<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto-legge:2024;178>

b) Strutture di detenzione

Il riemergere della questione “sovraffollamento” ha posto a livello nazionale inevitabilmente l’accento sul nervo, scoperto da decenni, dell’inidoneità delle strutture di detenzione.

Il sovraffollamento negli istituti penitenziari, accompagnato spesso alla scarsa decenza di condizioni di vita, dovuta (in realtà anche per il personale che a vario titolo lavora ed opera nelle carceri) anche alle condizioni di edifici perlopiù inadeguati dal punto di vista alloggiativo anche per l’ordinaria capienza, ha determinato anche nel 2024 un mix veramente esplosivo.

I nove istituti penitenziari allocati nella regione Veneto, perlopiù ubicati nei centri, o in vicinanza, dei centri storici delle città, non fanno eccezione a tale situazione deficitaria.

A tal proposito vanno segnalate nel 2024 due distinte attivazioni – che, senza scendere nel merito, sicuramente non contribuiscono a rasserenare il clima già incandescente - di note Associazioni che operano nel settore che hanno ritenuto, l’una di denunciare, per il degrado nelle carceri, alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma il Ministro e i Sottosegretari della Giustizia e, l’altra, di inviare diffide a tutte le 102 ASL delle città ove si trovano i 189 Istituti di pena acchè queste provvedano a procedere ai sopralluoghi nelle strutture penitenziarie di loro competenza al fine di verificare le circostanze relative all’igiene e le profilassi delle stesse, della fornitura di tutti i servizi socio-sanitari e di agire di conseguenza qualora esse non siano a norma.

Per rasserenare il clima, si attendono pertanto, almeno sotto il profilo degli interventi di manutenzione straordinaria, gli esiti dell’incarico al **Commissario Straordinario per l’edilizia penitenziaria** di cui al DPCM del 19 settembre 2024.

In merito al tema un particolare accenno, quanto ad attivazioni del Garante regionale, va fatto **all’Istituto Penitenziario Minorile (IPM) del Triveneto, allocato a Treviso**. L’attuale IPM di Treviso può considerarsi (come più volte negli ultimi anni segnalato dal Garante regionale al Capo del Dipartimento della Giustizia Minorile e di Comunità, da ultimo con **nota n. prot. 17518 del 19 dicembre 2024, allegata sub D4**, inidoneo nell’ambito del Triveneto e pertanto è di buon auspicio la conferma di fonte ministeriale, **allegata sub D5**, della riapertura entro il 31 marzo 2025 nell’ex Casa Circondariale di Rovigo dove avrà, appunto, sede il nuovo IPM per il Triveneto.

c) Suicidi

Come più volte evidenziato, il grave tema dei suicidi (vedi Tabella 1 e relativi Prospetti, e Tabella 2, di raffronto nazionale e regionale fra gli anni 2022, 2023 e 2024⁴), è

⁴ Elaborazione a cura dell’ufficio del Garante dei diritti della persona sulla base della fonte “Osservatorio Penitenziario (GNPL) Focus Suicidi e decessi in carcere anno 2024”
https://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/pages/it/homepage/dettaglio_contenuto/?contentId=CNG17731&modelId=10021

drammaticamente esploso nel 2024 sia a livello nazionale (come sopra riportato negli interventi del Presidente della Repubblica) che a livello degli istituti penitenziari allocati in Veneto. A tal proposito va rilevato che i dati, e la lettura di essi, di seguito riportati sono ricavati dagli approfondimenti pubblicati nel sito del Garante nazionale. È doveroso evidenziare che, da circa un anno, i dati vengono costantemente aggiornati e resi disponibili, e per questo va fatto un plauso agli uffici del Garante nazionale in quanto tale impegno risulta utile per monitorare l'evolversi del drammatico fenomeno.

Nel 2024 a livello nazionale sono avvenuti 83 suicidi. Il numero, ben superiore all'anno precedente (68) e comunque analogo a quello del 2022 (84), rappresenta una delle punte massime, anche in relazione al tasso dei suicidi rilevato nella popolazione non detenuta, registrata negli ultimi anni.

Un aumento molto preoccupante si è registrato in Veneto: da 8 a 9 suicidi. Pertanto, se da un lato risulta che in ogni istituto penitenziario è attivato e monitorato il “Piano locale di prevenzione del rischio suicidario”, dall'altro non si può non rilevare che il problema sul tappeto è grave e complesso.

Va anche annotato che nella lettura di tali dati nazionali (che gli uffici del Garante nazionale traggono da quelli resi del DAP) deve tenersi presente che risentono di una certa provvisorietà in quanto nel 2024 si sono riscontrati parecchi decessi (18) per cause ancora da accertare di cui peraltro nessun riguardante il Veneto.

Tabella 1. Italia, suicidi in carcere per genere anno 2022, 2023, 2024.

GENERE	ANNO 2022	ANNO 2023	ANNO 2024
UOMINI	79	66	81
DONNE	5	2	2
TOTALE	84	68	83

Prospetti suicidi anno 2024 per nazionalità, età e posizione giuridica.

SUICIDI SECONDO LA NAZIONALITA'		
TOTALE	Italiani	Stranieri
83	47	36

SUICIDI SECONDO L'ETA'		
Da 26-39 anni	35	Età media 40 anni
Da 40-55 anni	24	
Da 56-69 e 18-25 anni	13 e 10	

SUICIDI SECONDO LA POSIZIONE GIURIDICA	
Definitivi	35
In attesa di giudizio	32
Mista con definitivo	9
Ricorrente	2
Appellante	4
Internato provvisorio	1

Tabella 2. Veneto, suicidi in carcere anni 2022, 2023, 2024 raffrontati al dato nazionale e suddivisi per istituti penitenziari allocati in Veneto.

SUICIDI	ITALIA	VENETO	% VENETO SUL DATO NAZIONALE	ISTITUTI PENITENZIARI
2024	83 (di cui 2 donne)	9	10,8%	4 Verona 3 CC Venezia 1 Vicenza 1 CR Padova
2023	68 (di cui 3 donne)	8	11,7%	3 Verona 3 CC Venezia 1 Vicenza 1 Treviso
2022	84 (di cui 5 donne)	3 (di cui 1 donna)	3,6%	2 Verona 1 CR Padova

In riferimento alla tematica complessa dei suicidi in carcere (vedi sopra Tabella 1 e relativi Prospetti, e Tabella 2, di raffronto nazionale e regionale fra gli anni 2022, 2023 e 2024), che ha visto nel 2024 dati sconcertanti sia a livello nazionale che per il Veneto, si ritiene utile base per ogni riflessione rimandare allo studio degli uffici del Garante Nazionale delle persone private della libertà personale *“Per un’analisi dei suicidi negli Istituti penitenziari”*⁵, pubblicato il 18 aprile 2023 e ai recenti aggiornamenti sui dati del fenomeno suicidario pubblicati nel sito dell’Autorità Garante nazionale (v. nota 3).

Dallo studio del 2023 emerge che l’Italia, nel panorama europeo, non ha un’alta percentuale media di suicidi, percentuale che peraltro aumenta, anche di quindici volte, per il sottoinsieme della popolazione detenuta. Le vie, sempre secondo detta analisi, ed altre di tale natura, per attenuare il problema dovrebbero andare verso: 1) l’immissione di figure di mediazione sociale e supporto all’interno dell’istituto; 2) la riduzione della distanza dall’esterno per un positivo reinserimento futuro; 3) la riduzione dei numeri e maggior presa in carico delle persone soprattutto al loro ingresso.

⁵ Lo studio sopra citato è consultabile al seguente link:

<https://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/resources/cms/documents/baefe95d2cc04f34eb23db56ba3b6fea.pdf>

Dal recente “Focus Suicidi” redatto dal Garante nazionale (v. nota 3), in merito agli 83 suicidi avvenuti nel 2024 emerge, da sintetico esame dei dati, che 47 persone erano già coinvolte in precedenti eventi critici, 43 persone erano in carcere per reati contro la persona, 45 suicidi sono avvenuti entro i primi 6 mesi di detenzione, 64 persone si trovavano in sezioni a custodia chiusa e 17 in sezioni a custodia aperta. Rispetto ai luoghi in cui si sono verificati i suicidi, su 189 Istituti di pena situati in Italia, gli eventi suicidari si sono verificati in 54 di essi, 48 in Case Circondariali e 6 in Case di Reclusione. In 51 di tali Istituti, si registra un indice di sovraffollamento superiore al 100%, in 22 di essi superiore al 150%.

Il Veneto, con 9 suicidi, risulta essere una delle regioni maggiormente colpita dal fenomeno, seconda solamente alla Campania (11), seguita da Lombardia e Toscana (8) e da Emilia-Romagna, Piemonte e Lazio (7).

In particolare, la Casa Circondariale di Verona, al pari della Casa Circondariale di Napoli e della Casa Circondariale di Prato, con 4 suicidi si colloca ai primi posti a livello nazionale per numero di suicidi avvenuti nel 2024.

Da un canto, quindi, va rilevato che se l’Amministrazione penitenziaria, attraverso circolari e formazioni *ad hoc*, ha stimolato gli operatori del carcere a potenziare l’osservazione delle situazioni critiche, dall’altro va rilevato che le azioni introdotte non sono state evidentemente sufficienti a ridurre sensibilmente gli episodi suicidari.

Per quanto riguarda il Veneto va oggettivamente rilevato che il dibattito sulle possibili cause – sovraffollamento, carenza del supporto psicologico, carenza dell’organico del personale – porta a constatare una chiara corrispondenza fra numero dei suicidi e sovraffollamento certamente individuabile almeno come “concausa” del fenomeno.

Se si vuole estendere l’osservazione del fenomeno suicidi ad altri eventi critici “spia” di tale fenomeno, quali i tentativi di suicidio avvenuti negli Istituti di pena, utili sono i dati emersi dal citato “Focus Suicidi” del Garante nazionale (vedi nota 3) dal quale emerge che nel 2024 in Italia sono avvenuti: 2.078 tentativi di suicidio nella graduatoria dei quali fra i primi 30 istituti spiccano i 36 tentativi di suicidio alla Casa Circondariale di Verona (al 16° posto) e i 28 alla Casa Circondariale di Venezia (al 20° posto), dati pertanto che rafforzano, almeno in Veneto, la succitata considerazione che vede il sovraffollamento come una “concausa” del verificarsi degli eventi critici.

d) Attività lavorativa dei detenuti

Come noto, il problema di agevolare tale attività è pressante, sia a livello nazionale che regionale, anche in quanto si è riscontrato che la predisposizione in carcere di percorsi formativi e lavorativi per il successivo inserimento nel lavoro riduce in modo notevole la recidiva (dal 70% anche sino al 2%).

A tal proposito a **livello nazionale** va riconosciuto che il Governo si è occupato del tema del trattamento dei detenuti, delineando la cornice dei futuri interventi atti a potenziare il

lavoro, quale strumento del trattamento da effettuarsi durante l'esecuzione, in vista del futuro reinserimento nella comunità.

Dando seguito al lavoro istruttorio svolto a decorrere dalla data di sottoscrizione dell'Accordo interistituzionale con il Ministero della Giustizia del 13 giugno 2023 (culminato nella giornata di lavoro "Recidiva zero. Studio, formazione e lavoro in carcere e fuori dal carcere. Dalle esperienze progettuali alle azioni di sistema.", tenutasi il 16 aprile 2024 presso Villa Lubin a Roma), il CNEL nell'Assemblea del 29 maggio 2024 ha approvato il documento "Osservazioni e Proposte in materia di studio, formazione e lavoro in carcere e fuori dal carcere" e un disegno di legge recante *"Disposizioni per l'inclusione socio-lavorativa e l'abbattimento della recidiva delle persone sottoposte a provvedimenti limitativi o restrittivi della libertà personale emanate dall'autorità giudiziaria"*⁶.

Il documento riassume lo stato attuale della detenzione in Italia relativamente agli ambiti di istruzione e formazione lavoro, (anche rispetto ai progetti finanziati dalla Cassa delle Ammende), da cui emerge una disomogeneità operativa tra le varie regioni e in cui il Veneto risulta peraltro avere una buona collaborazione tra carcere e aziende/cooperative. Il disegno di legge d'iniziativa del CNEL prevede alcune modifiche alla legge n. 354 del 1975 *"Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà"*, tra cui:

- l'equiparazione tra lavoratori liberi e ristretti, e per quest'ultimi tra lavoro esterno e lavoro interno all'amministrazione penitenziaria,
- la strutturazione permanente del sistema integrato di governance valorizzando ulteriormente in tale ambito il ruolo di supporto e coordinamento della Cassa delle Ammende.
- la costituzione di uno specifico "fondo per il reinserimento socio-lavorativo delle persone sottoposte a provvedimenti limitativi o privativi della libertà personale",
- l'istituzione presso il CNEL di un "Segretariato permanente per l'inclusione economica, sociale e lavorativa delle persone private della libertà personale", composto da elevate professionalità in grado di concorrere alla promozione dell'inclusione lavorativa delle persone ristrette nella sua globalità, sia in carcere che nella fase post-detenzione,
- estensione dei benefici della c.d. "Legge Smuraglia".

Nel disegno di legge viene prevista anche una misura in favore dei giovani detenuti, che mira ad offrire una chance concreta alle ragazze e ai ragazzi tra i 18 e i 25 anni in uscita dal circuito penitenziario che abbiano partecipato con profitto ai corsi di formazione professionale.

⁶ Il testo del disegno d'iniziativa del CNEL è disponibile al link:
<https://www.camera.it/leg19/126?leg=19&idDocumento=1920>

Il suddetto disegno di legge è stato presentato il 17 giugno 2024 e risulta ancora in fase di esame da parte del Parlamento come proposta di legge n. 1920.

A tal proposito, si rileva che, nelle more della procedura di esame ed approvazione del citato disegno di legge, il CNEL, esercitando il suo potere regolamentare, ha già istituito, con propria deliberazione del 26 giugno 2024, il Segretariato in questione, introducendo l'articolo 8-ter nel proprio regolamento, e con successiva determinazione del Presidente del CNEL n. 70 del 10 luglio 2024 ne ha definito la composizione, il funzionamento e gli obiettivi.

Il Segretariato svolge differenti funzioni, tra cui: supporto tecnico alla Cassa delle Ammende anche ai fini della valutazione del sistema delle Cabine di regia regionali; il monitoraggio dei fabbisogni formativi delle persone private della libertà personale e l'analisi del quadro normativo regolamentare e fiscale del lavoro penitenziari.

A **livello regionale**, quanto ad attivazioni nelle quali è coinvolto anche il Garante regionale, va ricordato che al fine di potenziare il reinserimento socio lavorativo delle persone detenute è proseguita anche per il 2024 la collaborazione tra la Regione Veneto ed il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria. L'accordo di collaborazione, inizialmente approvato con D.G.R n. 855 del 19 luglio 2022, ha previsto l'attività di assistenza tecnica e di rafforzamento delle capacità gestionali, tecniche e specialistiche finalizzate alla promozione di percorsi di inclusione lavorativa a favore dei detenuti. Per l'attivazione di tale attività all'interno degli Istituti Penitenziari Veneti la Regione ha coinvolto Veneto Lavoro. L'attuazione della delibera sopra citata, assunta anche su stimolo dello stesso Garante, sta garantendo una fattiva collaborazione tra gli enti coinvolti per la concreta promozione e realizzazione di percorsi di reinserimento lavorativo. Tale progettualità è stata rinnovata per ulteriori 12 mesi a partire dal 1° agosto 2024 con **D.G.R. 525 del 14 maggio 2024** dal quale atto si evince che l'accordo ha coinvolto all'interno dei nove istituti penitenziari regionali 580 detenuti che hanno potuto partecipare alle politiche attive del lavoro.

Prosegue anche l'attività del Garante all'interno della Gruppo di lavoro di supporto alla Cabina di Regia che è culminata nella pubblicazione della **D.G.R. 913 del 6 agosto 2024**, ad oggetto "Preso d'atto del Piano di Azione regionale per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi sociali per il reinserimento delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria limitativi o privativi della libertà personale 2023-2025", atto nel quale vengono riportate tutte le attività, progettate o in corso di realizzazione, rivolte alle persone detenute in Veneto.

Va anche ricordata l'iniziativa "***Liberiamo le Produzioni – Lavoro penitenziario nel Veneto. Opportunità per le imprese***", realizzata da Regione Veneto, Unioncamere Veneto e Ministero della Giustizia, presentata il 2 dicembre a Venezia - Palazzo Grandi Stazioni, che ha dato origine ad un prezioso **Catalogo di informazione** che espone le lavorazioni correnti, più volte verificate dal Garante nelle varie visite, presso gli Istituti

penitenziari del Veneto, Catalogo disponibile per la **visione sul sito della Regione del Veneto**.⁷

Va, infine, ricordata l'azione sinergica Scuola-Carcere nella quale, come il Garante ha potuto verificare nelle varie visite agli Istituti, le due amministrazioni pubbliche si impegnano quotidianamente ad attivare e consolidare percorsi di istruzione (anche universitaria in alcuni Istituti) e formazione professionale visti come strumento fondamentale per i detenuti nell'ottica del reinserimento sociale. Impegno ben rappresentato nel **vademecum** "Costruire legami tra scuola e carcere. Guida pratica" **disponibile per la visione sul sito dell'Ufficio Scolastico Regionale per il Veneto**⁸

e) Organici dei soggetti che operano negli istituti

Ferma la notoria carenza a livello nazionale, la lettura delle Tabelle 3 e 4⁹ rappresenta, al 31 dicembre 2024, il deficit di personale afferente all'Amministrazione Penitenziaria, riscontrabile per la Polizia Penitenziaria anche in Veneto.

Tabella 3. Polizia penitenziaria - organico e detenuti presenti al 31 dicembre 2024.

ISTITUTI PENITENZIARI	TOTALE ORGANICO PREVISTO	TOTALE ORGANICO COPERTO	TOTALE DIFFERENZA	DETENUTI PRESENTI
BELLUNO CC	85	79	-6	113
PADOVA CC	142	128	-14	229
PADOVA CR	336	314	-22	554
ROVIGO CC	175	132	-43	249
TREVISO CC	149	138	-11	241
VENEZIA CRF	135	106	-29	100
VENEZIA CC	149	143	-6	261
VERONA CC	317	312	-5	599
VICENZA CC	194	172	-22	376
TOTALE	1.682	1.524	-158	2.722

Fonte: Ministero della Giustizia - elaborazione a cura dell'Ufficio Garante regionale dei diritti della persona

⁷ Il catalogo è disponibile al seguente link:

<https://www.regione.veneto.it/articledetail?articleGroupId=10713&articleId=14105509>

⁸ Il vademecum è consultabile al seguente link https://istruzioneveneto.gov.it/20241004_32139/

⁹ Elaborazione a cura del Garante regionale dei diritti della persona sulla base dei dati pubblicati al seguente link https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/istituti_penitenziari

Come si evince dalla Tabella 3 sopra riportata, la carenza di personale della Polizia Penitenziaria è trasversale negli istituti del Veneto e in particolare evidente a: Rovigo, Padova, Venezia, Vicenza.

Tabella 4. Funzionari giuridico pedagogici - organico e detenuti presenti al 31 dicembre 2024.

SEDE	FUNZIONARI PREVISTI	FUNZIONARI POSTI COPERTI	DIFFERENZA	DETENUTI PRESENTI
BELLUNO CC	2	2	0	113
PADOVA CC	3	3	0	229
PADOVA CR	11	11	0	554
ROVIGO CC	4	4	0	249
TREVISO CC	3	2	-1	241
VENEZIA CRF	4	5	+1	100
VENEZIA CC	5	5	0	261
VERONA CC	5	4	-1	599
VICENZA CC	3	4	+1	376
TOTALE	40	40	0	2.722

Fonte: Ministero della Giustizia - elaborazione a cura dell'Ufficio Garante regionale dei diritti della persona

Come si evince dalla Tabella 4 sopra riportata il numero dei detenuti per educatore è pari a 1/68. Tale rapporto è da considerarsi in miglioramento rispetto all'anno precedente (1/76) ed è legato all'immissione in servizio di nuovi funzionari della professionalità giuridico-pedagogica.

Nel 2024 si è potuto apprezzare l'entrata in servizio, attivata nell'anno precedente, dei nuovi direttori degli Istituti Penitenziari veneti, dove molti posti erano vacanti da anni, e la conclusione delle procedure di concorso nazionale indetto nel 2022 per 104 posti di Funzionari della professionalità giuridico-pedagogica, elevati a 236, con conseguentemente assegnazione, anche nel Veneto, delle sedi di lavoro nell'anno 2024.

Va, infine, rilevato che il già notevole peso, sulle criticità nella gestione degli istituti, della carenza di personale va considerato - al di là del dato del confronto tabellare fra organico previsto e posti coperti - nel rapporto fra operatori effettivamente in servizio (sempre inferiori per ferie, comandi, distacchi, ecc. ai posti coperti) e detenuti effettivamente presenti (sempre superiori alla capienza sulla quale è tarato l'organico), incidenza

sostanziale, pertanto, parecchio superiore a quella, già rilevante, che emerge dal dato formale.

f) Assistenza sanitaria

Come noto, da parecchi anni negli istituti penitenziari italiani le funzioni in materia di Sanità Penitenziaria vengono esercitate mediante le Aziende ULSS dove hanno sede gli istituti (nove in Veneto: una Casa di reclusione femminile a Venezia, una Casa di reclusione maschile a Padova, una Casa circondariale per ognuna delle sette province e un Istituto Penale Minorile a Treviso che copre il Triveneto).

Ciò premesso, sono all'ordine del giorno le notevoli problematiche sollevate a livello nazionale, accentuate in questo periodo dalla carenza di personale medico ed infermieristico, afferenti queste incombenze di Sanità Penitenziaria affidate al SSR.

Il Veneto non fa eccezione a tale problematica in merito alla quale non vanno sottaciuti gli sforzi di tutti gli interlocutori per far sì che le difficoltà che attanagliano la Sanità non penalizzino quella Penitenziaria.

Particolarmente vivo anche nel 2024 è il dibattito sul disagio psichico nelle carceri e sulla necessità di potenziare il personale medico e infermieristico anche con personale idoneo a supportare educatori e polizia penitenziaria specie per i soggetti che manifestano disagio psichico mirando ad una maggior assistenza psicologica per i soggetti fragili.

Aperto è anche il dibattito sul “ripensamento” della detenzione, con soluzioni alternative ad essa, per chi ha problemi psichici.

In merito al disagio psichico nelle carceri va anche segnalato l'impegno del Governo di potenziare, bandendo concorsi, o arrivando a chiusura di bandi di concorso già avviati, il supporto degli psichiatri oltreché degli educatori.

Cap. II – ATTIVITA' DEL GARANTE NEL CONTESTO NAZIONALE E REGIONALE

Le funzioni dell'attività a favore delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale espletate dal Garante regionale dei diritti della persona sono esplicate nell'articolo 14 della L.R. 37/2013¹⁰.

Se in Premessa, nel delineare l'ambito di funzioni del Garante, si è evidenziato come tale figura non abbia poteri autoritativi e sanzionatori, svolgendo attività di cosiddetta “**moral**

¹⁰ Il testo della Legge regionale del Veneto n. 37 del 24 dicembre 2013 è consultabile al seguente link: https://www.consiglioveneto.it/web/crv/dettaglio-legge?numeroDocumento=37&id=1169014&backLink=https%3A%2F%2Fwww.consiglioveneto.it%2Fleggi-regionali%3Fp_id&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&pageTitle=&tab=vigente&annoSelezionato=2013

suasion”, dalla lettura dell’articolo 14 emerge che, a differenza di altri segmenti di attività quali alcuni della difesa civica, quella a favore delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, così come visto per quella afferente i minori, si connota per la possibilità per il Garante di operare solo con strumenti non giurisdizionali di mediazione, persuasione, facilitazione, orientamento, sollecitazione, raccomandazione.

❖ Contesto generale: disposizioni nazionali e nuove nomine

L’anno 2024 è stato caratterizzato da importanti interventi nell’ordinamento relativo all’area delle persone private della libertà personale.

Il decreto-legge n. 92 del 4 luglio 2024, convertito con modificazioni dalla legge n. 112 dell’8 agosto 2024 «Misure urgenti in materia penitenziaria, di giustizia civile e penale e di personale del Ministero della giustizia», introduce degli elementi che possono contribuire a migliorare la condizione penitenziaria, tra i quali spiccano: l’assunzione di 1.000 agenti di polizia penitenziaria e l’implementazione della dotazione organica del personale dirigenziale; l’incremento dei colloqui telefonici concedibili ai detenuti; l’istituzione di un elenco di strutture residenziali idonee all’accoglienza e al reinserimento sociale dei detenuti; lo stanziamento di 5 milioni di euro a favore dei detenuti tossicodipendenti per l’accesso alle cure. Come indicato al Cap. I, a seguito del citato D.L. 92/2024, con DPCM del 19 settembre 2024 è stato nominato un **Commissario straordinario per l’edilizia penitenziaria** chiamato a provvedere alla realizzazione delle opere necessarie per far fronte alla grave situazione di sovraffollamento degli istituti penitenziari.

Al fine di far fronte alla complessità della situazione in cui si trovano gli istituti penitenziari, con Decreto ministeriale 14 maggio 2024 è stato istituito il Reparto specializzato del Corpo di Polizia Penitenziaria, articolato in ufficio centrale e uffici territoriali: Gruppo di intervento operativo (G.I.O.) e Gruppo di intervento regionale (G.I.R.)

Il G.I.O. opera su scala nazionale e sostanzialmente ha il compito specifico di intervenire in presenza di emergenze, non altrimenti fronteggiabili in sede territoriale, che possono pregiudicare l’ordine, la sicurezza e la disciplina in ambito penitenziario, oltre che per particolari eventi critici sotto il profilo della sicurezza e per specifiche condizioni di elevato rischio nel medesimo ambito penitenziario.

Nei G.I.O. e G.I.R. operano stabilmente delle unità che hanno conseguito la qualifica di “negoziatore di primo livello”, utile a superare le barriere, gestire conflitti e ottenere risultati soddisfacenti sul tavolo della contrattazione. Presso ogni istituto penitenziario è individuato un numero di persone appartenenti alla Polizia Penitenziaria, da avviare alla formazione integrata, curata dagli istruttori del Corpo e dal personale del G.I.O. e dei

G.I.R. Tali reparti possono intervenire, per gravi eventi critici non altrimenti fronteggiabili, che arrecano pregiudizio all'ordine, alla sicurezza e disciplina negli IPM.

Con la sentenza n. 10 del 26 gennaio 2024¹¹ la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 18 della Legge n.354 del 26 luglio 1975 " *Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà*" nella parte in cui non prevede che la persona detenuta possa essere ammessa a svolgere i colloqui con il coniuge, la parte dell'unione civile o la persona con lei stabilmente convivente, senza il controllo a vista del personale di custodia, quando, tenuto conto del comportamento della persona detenuta in carcere, non ostino ragioni di sicurezza o esigenze di mantenimento dell'ordine e della disciplina, né, riguardo all'imputato, ragioni giudiziarie. Come spesso accade a seguito di sentenze della Corte Costituzionale, la pratica applicazione, in tema di diritto all'affettività in carcere, non pare di semplice attuazione.

Sul fronte delle nomine, preme sottolineare la nomina del dott. Riccardo Turrini Vita, quale Presidente del Collegio del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale. Con esso viene ricostituito il Collegio, già precedentemente composto dall'avv. Irma Conti e dal prof. Mario Serio. Tale nomina, avvenuta con D.P.R. del 31 ottobre 2024, è conseguente all'improvvisa scomparsa del precedente Presidente del Collegio prof. Felice Maurizio D'Ettore, avvenuta il 22 agosto 2024. Nel corso dell'anno vi è stata anche la nomina della dott.ssa Rosella Santoro alla direzione del Provveditorato Regionale per il Veneto-Friuli Venezia Giulia-Trentino Alto Adige (PRAP) al posto della dott.ssa Maria Milano Franco d'Aragona chiamata alla direzione del PRAP della Lombardia.

❖ Contesto nazionale e confronto con quello regionale

Al fine di quantificare in modo completo la popolazione che entra in contatto nel sistema dell'esecuzione penale, si riportano i dati della popolazione detenuta e delle persone in esecuzione penale esterna.

Al 31 dicembre 2024 in Italia la **popolazione detenuta ha raggiunto le 61.861 presenze** rispetto alle 60.166 del 2023. Se da un lato sono aumentati gli ingressi in istituto penitenziario dall'altro lato il 2024, come si avrà modo di approfondire nel corso della Relazione, registra un crescente aumento delle persone in **esecuzione penale esterna (138.738 nel 2024 rispetto alle 132.300 del 2023)**.

Per avere una immediata lettura nel contesto sia nazionale che regionale della situazione giudiziaria dei detenuti presenti nelle carceri italiane, pare interessante riportare la seguente

¹¹Il testo della sentenza è consultabile al seguente link:

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2024/01/31/T-240010/s1>

Tabella 5 nella quale, con riferimento ai dati resi disponibili dal Ministero della Giustizia alla data di stesura della Relazione ¹², sono riportati i numeri, suddivisi per regione, dei detenuti sia italiani che stranieri, con almeno una condanna definitiva.

Nella Tabella 6 sono riportati i dati relativi ai soli detenuti stranieri.

Tabella 5. Detenuti presenti condannati (con almeno una condanna definitiva) per pena residua. Situazione al 30 giugno 2024.

Regione di detenzione	da 0 a 1 anno	da 1 a 2 anni	da 2 a 3 anni	da 3 a 5 anni	da 5 a 10 anni	da 10 a 20 anni	oltre 20 anni	ergastolo	Totale
Detenuti Italiani + Stranieri									
ABRUZZO	203	226	212	261	331	142	35	185	1.595
BASILICATA	54	61	48	53	48	20	2	8	294
CALABRIA	373	368	337	382	295	143	18	57	1.973
CAMPANIA	900	942	843	1.287	977	297	34	88	5.368
EMILIA ROMAGNA	460	509	447	601	492	161	41	172	2.883
FRIULI VENEZIA GIULIA	90	94	97	80	25	12	1	5	404
LAZIO	979	1.036	764	943	677	211	34	120	4.764
LIGURIA	243	202	168	173	110	31	2	15	944
LOMBARDIA	1.239	1.206	1.073	1.479	1.163	375	53	294	6.882
MARCHE	153	137	125	129	123	36	9	27	739
MOLISE	44	48	41	48	59	25	2	12	279
PIEMONTE	667	642	544	603	553	277	63	201	3.550
PUGLIA	492	577	517	710	528	145	19	44	3.032
SARDEGNA	213	307	240	345	322	157	30	202	1.816
SICILIA	804	913	795	1.086	832	259	42	119	4.850
TOSCANA	350	362	319	528	454	274	43	167	2.497
TRENTINO ALTO ADIGE	112	79	82	69	17	4	0	0	363
UMBRIA	176	174	173	243	266	150	29	99	1.310
VALLE D'AOSTA	31	49	11	11	9	6	0	1	118
VENETO	379	385	327	459	296	87	25	82	2.040
Totale Detenuti Italiani + Stranieri	7.962	8.317	7.163	9.490	7.577	2.812	482	1.898	45.701

Fonte: Ministero della Giustizia, Statistiche

¹² Fonte Ministero della Giustizia - dato consultabile al seguente *link*: <https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/statistiche>

Tabella 6. Detenuti stranieri presenti condannati (con almeno una condanna definitiva) per pena residua. Situazione al 30 giugno 2024.

Regione di detenzione	da 0 a 1 anno	da 1 a 2 anni	da 2 a 3 anni	da 3 a 5 anni	da 5 a 10 anni	da 10 a 20 anni	oltre 20 anni	ergastolo	Totale
Detenuti Stranieri									
ABRUZZO	68	75	55	59	50	9	1	3	320
BASILICATA	7	10	5	5	4	0	0	0	31
CALABRIA	125	109	83	42	17	8	0	2	386
CAMPANIA	149	140	100	113	64	24	9	6	605
EMILIA ROMAGNA	274	321	234	263	171	40	10	16	1.329
FRIULI VENEZIA GIULIA	32	41	29	32	5	2	0	0	141
LAZIO	387	405	296	318	206	49	6	10	1.677
LIGURIA	131	104	88	89	48	11	0	2	473
LOMBARDIA	668	642	494	631	412	82	17	26	2.972
MARCHE	67	48	52	35	23	4	0	0	229
MOLISE	14	12	14	7	7	4	0	0	58
PIEMONTE	337	328	245	230	154	41	4	9	1.348
PUGLIA	67	50	40	47	26	9	3	0	242
SARDEGNA	106	115	80	83	67	16	3	1	471
SICILIA	134	157	109	104	66	28	12	15	625
TOSCANA	206	197	161	259	135	57	5	32	1.052
TRENTINO ALTO ADIGE	76	48	45	37	11	2	0	0	219
UMBRIA	87	74	77	70	64	18	1	0	391
VALLE D'AOSTA	23	35	6	7	3	0	0	0	74
VENETO	222	215	165	218	146	37	11	15	1.029
Totale Detenuti Stranieri	3.180	3.126	2.378	2.649	1.679	441	82	137	13.672

Fonte: Ministero della Giustizia, Statistiche

La sottostante Tabella 7 offre un'immediata lettura nel contesto nazionale e regionale della situazione dei detenuti presenti negli istituti penitenziari al 31 dicembre 2024, suddividendo le presenze per genere, nazionalità ed evidenziando i dati regionali.

Tabella 7. Detenuti presenti e capienza regolamentare degli istituti penitenziari per regione di detenzione - Situazione al 31 dicembre 2024.

Regione di detenzione	Numero di istituti	Capienza Regolamentare	Detenuti presenti		Di cui stranieri	Detenuti presenti in semilibertà (*)	
			Totale	Donne		Totale	Stranieri
ABRUZZO	8	1.830	2.057	84	467	49	14
BASILICATA	3	368	459	0	50	2	0
CALABRIA	12	2.711	2.977	64	587	27	0
CAMPANIA	15	6.176	7.496	351	892	163	5
EMILIA ROMAGNA	10	2.988	3.820	160	1.910	117	52
FRIULI VENEZIA GIULIA	5	484	689	24	353	29	10
LAZIO	15	5.282	6.665	453	2.452	52	7
LIGURIA	6	1.110	1.334	68	719	41	19
LOMBARDIA	18	6.148	8.840	447	4.041	137	37
MARCHE	6	840	953	22	298	41	15
MOLISE	3	270	377	0	78	7	2
PIEMONTE	13	3.979	4.450	151	1.928	135	43
PUGLIA	11	2.943	4.355	222	486	141	4
SARDEGNA	10	2.614	2.289	49	585	48	4
SICILIA	23	6.439	6.936	253	1.029	152	8
TOSCANA	16	3.162	3.209	94	1.487	147	64
TRENTINO ALTO ADIGE	2	510	476	46	289	6	3

UMBRIA	4	1.339	1.616	68	526	35	7
VALLE D'AOSTA	1	181	141	0	86	2	0
VENETO	9	1.938	2.722	142	1.431	65	30
Totale	190	51.312	61.861	2.698	19.694	1.396	324

Fonte: Ministero della Giustizia, Statistiche

(*) I detenuti presenti in semilibertà sono compresi nel totale dei detenuti presenti.

È utile anche precisare che delle 61.861 persone detenute nelle carceri italiane 19.694 sono stranieri. Lo stesso dato riferito alla **Regione del Veneto evidenzia che delle 2.722 presenze nei nove istituti, 1.431 sono stranieri.**

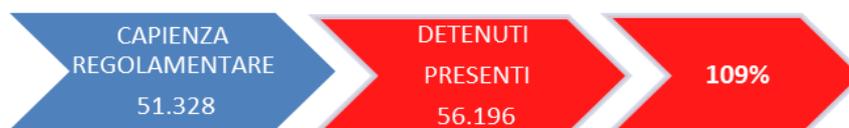
Dalla tabella 7 si evidenzia inoltre che se la **popolazione detenuta straniera** è pari al **31,84 %**, in **Veneto** si raggiunge il **52,47%**. Una percentuale particolarmente alta, quella del Veneto, che comporta, considerata la specificità dei bisogni di detenuti (dovuti alle diversità linguistiche, culturali e religiose), maggior difficoltà nella realizzazione dei percorsi rieducativi.

Le rappresentazioni seguenti danno un'immediata fotografia del costante fenomeno, ampiamente affrontato nel Cap. I di questa parte III, della crescita del tasso di affollamento, qui riprodotto nel dato nazionale e successivamente nel dato regionale. Il lasso di tempo di riferimento prende in esame gli ultimi tre anni.

Nelle 2 rappresentazioni grafiche che seguono si riportano i numeri della capienza regolamentare con l'indicazione del tasso di affollamento a livello nazionale e regionale. Si precisa, ai fini di una puntuale lettura del grafico, che la cosiddetta "capienza regolamentare" non sempre corrisponde alla effettiva capienza perché spesso gli istituti penitenziari sono sottoposti a lavori di ampliamento e ristrutturazione, anche a causa delle celle manomesse dai detenuti (a livello nazionale sono circa 4.400 i posti non disponibili).

Rappresentazione 1. Dati Nazionali: capienza regolamentare, detenuti presenti e tasso di affollamento degli istituti penitenziari, dal 2022 al 2024.

ANNO 2022



ANNO 2023



ANNO 2024



Fonte: Ministero della Giustizia - Statistiche - elaborazione a cura dell'Ufficio Garante regionale dei diritti della persona

A livello nazionale dal 2022, per effetto della conclusione dell'emergenza sanitaria, che ha determinato la fine delle misure adottate per il contrasto alla pandemia, si è registrata una ripresa degli ingressi negli Istituti penitenziari, con progressivo aumento del tasso di affollamento.

Rappresentazione 2. Dati Regionali: capienza regolamentare, detenuti presenti e tasso di affollamento degli istituti penitenziari veneti, dal 2022 al 2024.

ANNO 2022



ANNO 2023



ANNO 2024



Fonte: Ministero della Giustizia - Statistiche - elaborazione a cura dell'Ufficio Garante regionale dei diritti della persona

Approfondendo l'endemico problema del sovraffollamento, si evidenzia in Tabella 8 il tasso di affollamento riportato in ordine decrescente; ne emerge che il Veneto si colloca al quarto posto (come nel 2023) tra le regioni con un tasso significativo che raggiunge il 140,45%, inferiore solo al Friuli-Venezia Giulia, alla Lombardia e la Puglia con il maggior tasso di affollamento pari a 147,98%.

Se si tiene conto del dato dei posti effettivamente disponibili, anziché dei posti regolamentari, il tasso di sovraffollamento aumenta ulteriormente sia a livello nazionale che regionale. **Con riferimento ai dati dei posti effettivamente disponibili**, dati resi dal Garante Nazionale, alla data di stesura della Relazione, di cui all'“*Osservatorio penitenziario adulti e minori (GNPL) Report analitico Rispetto della dignità della persona privata della libertà personale*”¹³ - in Italia, a fronte dei 51.312 posti regolamentari ne risultano disponibili 46.839 e in Veneto, a fronte dei 1.938 posti regolamentari, ne risultano disponibili 1.822 sicché **i tassi di effettivo affollamento sia in Italia che in Veneto aumentano di 10 punti percentuali rispetto ai tassi calcolati sulla capienza regolamentare.**

Tabella 8 - Tasso di affollamento in ordine decrescente negli istituti italiani al 31 dicembre 2024.

REGIONI D'ITALIA	TASSO DI AFFOLLAMENTO
PUGLIA	147,98
LOMBARDIA	143,79
FRIULI VENEZIA GIULIA	142,36
VENETO	140,45
MOLISE	139,63
EMILIA ROMAGNA	127,84
LAZIO	126,18
BASILICATA	124,73
CAMPANIA	121,37
UMBRIA	120,69
LIGURIA	120,18
MARCHE	113,45
ABRUZZO	112,40
PIEMONTE	111,84
CALABRIA	109,81
SICILIA	107,72
TOSCANA	101,49
TRENTINO ALTO ADIGE	93,33
SARDEGNA	87,57
VALLE D'AOSTA	77,90
DATO NAZIONALE	120,56

Fonte: Ministero della Giustizia - Statistiche - elaborazione a cura dell'Ufficio Garante regionale dei diritti della persona

¹³ il documento è consultabile al seguente link

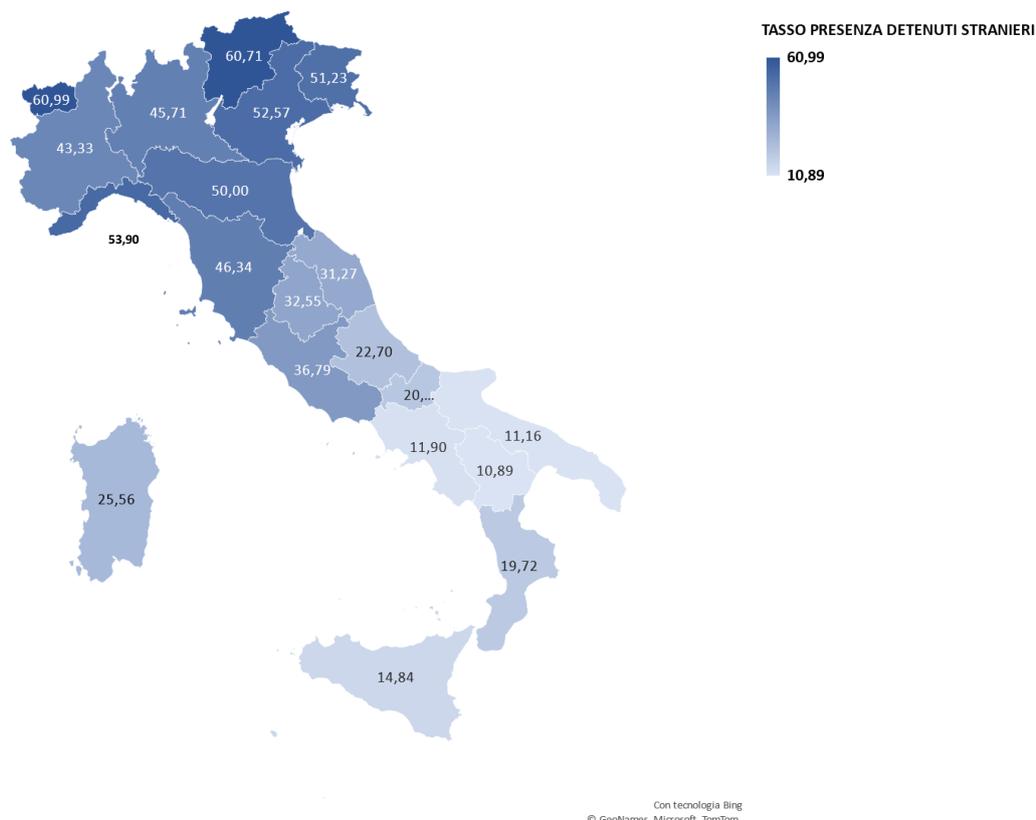
https://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/pages/it/homepage/dettaglio_contenuto/?contentId=CNG17734&modelId=10021

Il Veneto col 52,57% è tra le regioni con il più alto tasso di detenuti stranieri collocandosi, come da Tabella 9 di seguito riportata, in tale graduatoria al quarto posto dopo Valle d'Aosta (60,99), Trentino-Alto Adige (60,71), Liguria (53,90) e di poco superiore al Friuli Venezia Giulia (51,23) ed Emilia Romagna (50), potendosi, in base a tale Tabella, e alla rappresentazione dei Grafici 1 e 2, rilevare che la maggioranza dei detenuti stranieri è allocata negli istituti penitenziari del Nord Italia.

Tabella 9 - Tasso di presenza di detenuti stranieri, ordine decrescente, negli istituti italiani al 31 dicembre 2024.

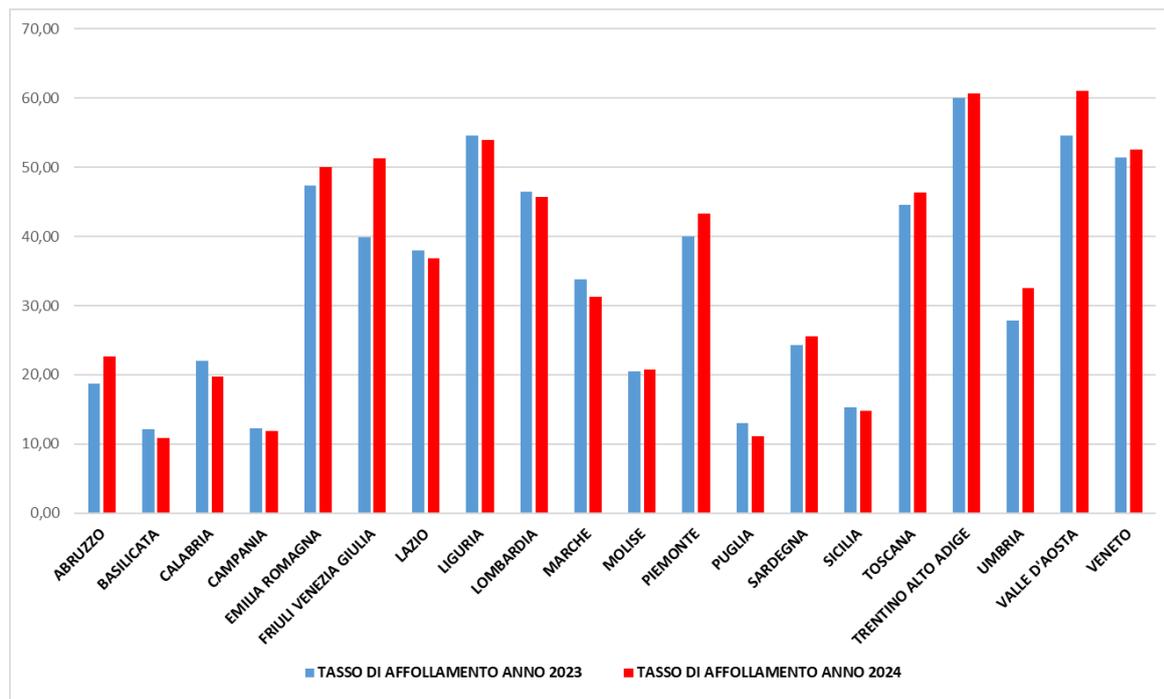
REGIONE DI DETENZIONE	DETENUTI STRANIERI	PRESENZA DI STRANIERI IN %
VALLE D'AOSTA	86	60,99
TRENTINO ALTO ADIGE	289	60,71
LIGURIA	719	53,90
VENETO	1431	52,57
FRIULI VENEZIA GIULIA	353	51,23
EMILIA ROMAGNA	1910	50,00
TOSCANA	1487	46,34
LOMBARDIA	4041	45,71
PIEMONTE	1928	43,33
LAZIO	2452	36,79
UMBRIA	526	32,55
MARCHE	298	31,27
SARDEGNA	585	25,56
ABRUZZO	467	22,70
MOLISE	78	20,69
CALABRIA	587	19,72
SICILIA	1029	14,84
CAMPANIA	892	11,90
PUGLIA	486	11,16
BASILICATA	50	10,89
TOTALE	19694	31,84

Grafico 1 - Tasso di presenza di detenuti stranieri, per area geografica, negli istituti italiani al 31 dicembre 2024.



Fonte: Ministero della Giustizia - Statistiche - elaborazione a cura dell'Ufficio Garante regionale dei diritti della persona

Grafico 2 - Trend di presenza detenuti stranieri anni 2023 - 2024.



Fonte: Ministero della Giustizia - Statistiche - elaborazione a cura dell'Ufficio Garante regionale dei diritti della persona

❖ Focus sul Veneto

Il Grafico 3 che segue dà una visione prospettica del trend di presenze negli istituti penitenziari per adulti compreso nell'arco temporale 2011 - 2024.

Grafico 3 - Trend presenza detenuti in Veneto dal 2011 al 2024.

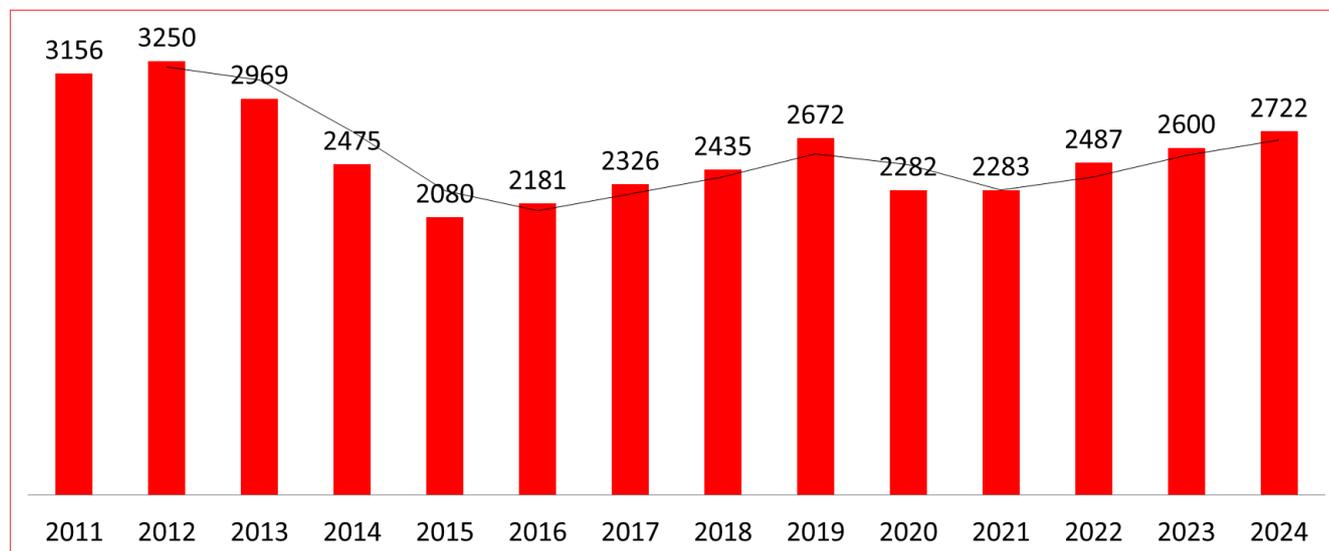


Tabella 10 - Detenuti presenti, capienza regolamentare e tasso di affollamento per istituto penitenziario veneto al 31 dicembre 2024.

ISTITUTO	TIPO ISTITUTO	CAPIENZA REGOLAMENTARE	Detenuti presenti		Di cui stranieri	Tasso affollamento
			Totale	Donne		
BELLUNO	CC	89	113		66	127 %
PADOVA C.C.	CC	188	229		148	121 %
PADOVA C.R.	CR	438	554		260	126 %
ROVIGO	CC	209	249		108	119 %
TREVISO	CC	132	241		115	183%
VENEZIA	CRF	112	100	100	44	89%
VENEZIA	CC	159	261		150	164 %
VICENZA	CC	276	376		161	136 %
VERONA	CC	335	599	42	379	179 %
TOTALE VENETO		1.938	2.722	142	1.431	140%

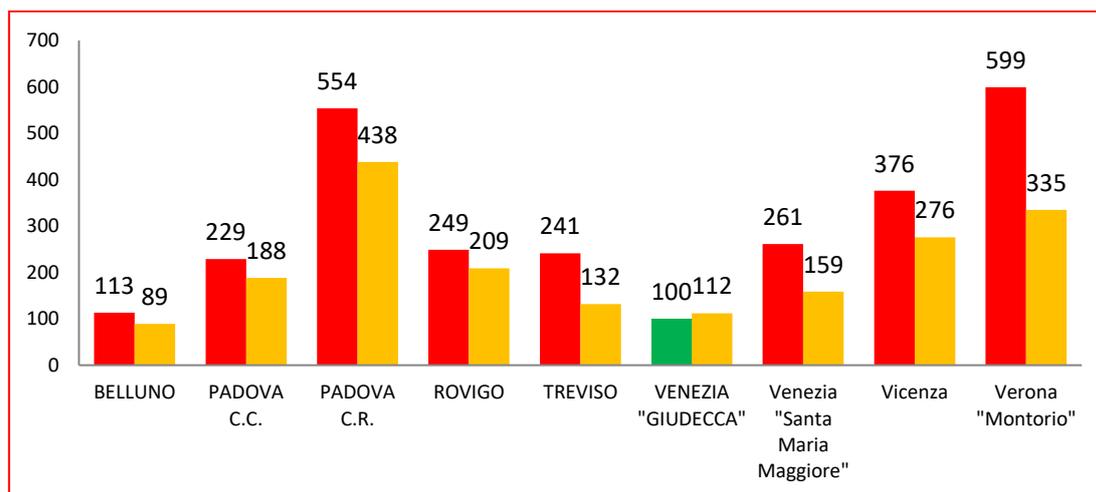
Fonte: Ministero della Giustizia - Statistiche - elaborazione a cura dell'Ufficio Garante regionale dei diritti della persona Tasso di affollamento arrotondato per eccesso o difetto

Dalla Tabella 10 e dal Grafico 3, risulta che alcuni Istituti penitenziari versano in una situazione di rilevante sovrappollamento. Dalla lettura emerge come la situazione più critica si manifesta a Treviso, con un tasso di affollamento pari al 183%, seguito dalla Casa

circondariale di Verona, con un tasso di affollamento del 179%, e dalla Casa circondariale di Venezia, con il 164%. Dei 9 istituti penitenziari solo la Casa di Reclusione femminile di Venezia ha un tasso di affollamento sotto la soglia del 100%.

Nel Grafico 4 successivo, per meglio rappresentare questa situazione, si pongono a confronto il dato relativo alla capienza regolamentare, indicato con il colore giallo, e quello della effettiva presenza, dove il color rosso evidenzia le situazioni critiche.

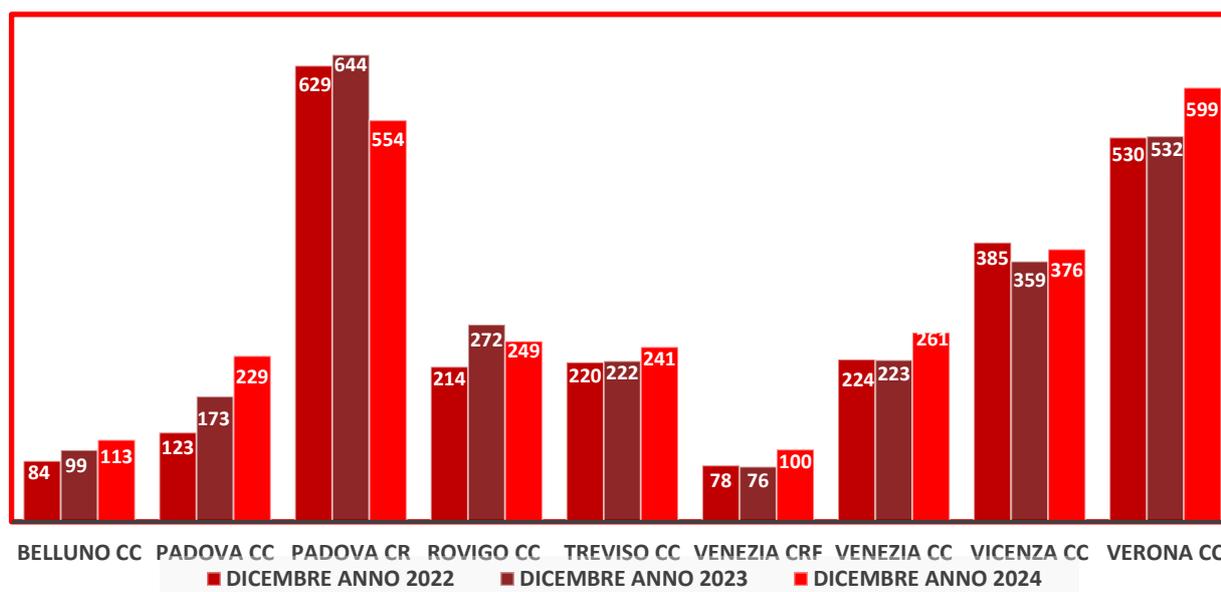
Grafico 4 - Detenuti presenti e capienza per istituto penitenziario al 31 dicembre 2024.



Fonte: Ministero della Giustizia - Statistiche - elaborazione a cura dell'Ufficio Garante regionale dei diritti della persona

Per dare una visione completa del *trend* di presenze negli istituti penitenziari veneti degli ultimi anni, si veda il seguente Grafico 5 dal quale si evince il costante aumento in quasi tutti gli istituti della presenza di detenuti tra il 2022 e il 2024.

Grafico 5 - Raffronto popolazione detenuta anni 2022, 2023 e 2024.



Fonte: Ministero della Giustizia - Statistiche - elaborazione a cura dell'Ufficio Garante regionale dei diritti della persona

❖ Attività del Garante in favore dei detenuti e su specifiche segnalazioni

Nel 2024 è proseguito il monitoraggio delle concrete situazioni afferenti ai vari istituti, incontrando il Garante personalmente i Direttori, i Comandanti degli istituti penitenziari e i responsabili dell'Area Sanitaria presso gli istituti stessi. Gli incontri hanno rappresentato l'occasione per proseguire il dialogo avviato e per approfondire l'analisi delle varie criticità e porre le condizioni per la possibile risoluzione dei problemi, come emerge dall' **allegato sub E** "*Elenco dei principali incontri effettuati nel 2024, in presenza o da remoto, dal Garante regionale dei diritti della Persona*".

È proseguita (come meglio specificato nell' **allegato sub A**) l'attività di coordinamento dei garanti comunali dei diritti delle persone ristrette negli istituti penitenziari veneti. Come evidenziato in Premessa, nel corso del 2024 sono stati operativi tutti i garanti comunali. A tal proposito si fa rinvio al **precedente Cap. I, "Livelli territoriali del Sistema dei Garanti delle persone private della libertà personale (c.d. "Garanti dei detenuti")"**, per un aggiornamento (rispetto all'approfondimento riportato all'allegato *sub E* della Relazione 2023 disponibile sul sito del Garante regionale dei diritti della persona¹⁴) sull'articolato "sistema" dei Garanti delle persone private della libertà personale, suddivisi in "nazionale", regionali" e degli "enti locali". Aggiornamento mirato a portare chiarezza, anche per i non addetti ai lavori che da poco si sono avvicinati alle problematiche del sistema penitenziario, sulle diverse funzioni, competenze e responsabilità attribuite dall'ordinamento a tali soggetti.

Si fa, altresì, rinvio al **precedente Cap. I, "Principali criticità riscontrate dal Garante nello svolgimento delle proprie funzioni e verifiche di esse effettuate nel 2024"**, per quanto riguarda le attivazioni straordinarie intraprese dal Garante nell'anno 2024, in particolare le visite effettuate nei mesi di ottobre e novembre 2024 in tutti gli Istituti penitenziari della Regione, le risultanze delle quali sono riportate nella tabella **allegata sub D2** e che hanno originato le iniziative presso il DAP di cui alla nota **allegata sub D3**.

Va, altresì, rilevato che l'attività di osservazione del Garante sull'andamento degli istituti avviene anche attraverso l'elaborazione delle segnalazioni pervenute dai detenuti o dai loro familiari.

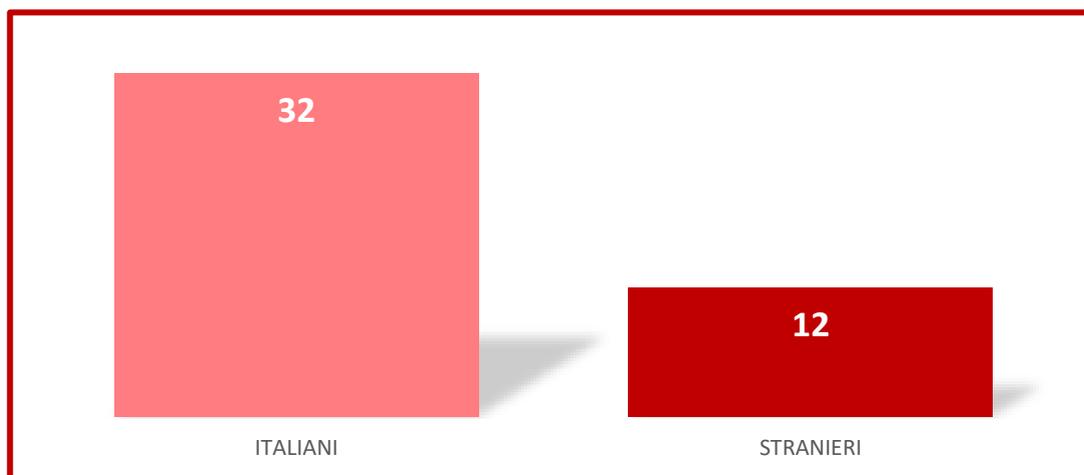
A rivolgersi all'ufficio del Garante (vedi Tabella 11 e Grafico 6) sono stati soprattutto detenuti italiani. Nella maggior parte dei casi la richiesta proviene direttamente dal detenuto (n. 21), da enti pubblici o associazioni (n. 8), da avvocati (n. 8), e altre richieste sono state formulate dai loro famigliari (7).

¹⁴ La Relazione è consultabile al seguente link <https://garantedirittipersona.consiglio Veneto.it/>

Tabella 11 - Segnalazioni trattate nell'anno 2024 suddivise per italiani e stranieri.

NAZIONALITA'	TOTALE	ANNO 2024	SEGNALAZIONI APERTE NEL 2023 TRATTATE NEL 2024
ITALIANI	32	30	2
STRANIERI	12	12	0
TOTALE	44	42	2

Grafico 6 - Segnalazioni trattate nell'anno 2024 suddivise per italiani e stranieri.



Nella successiva Tabella 12 e Grafico 7 viene rappresentata l'attività connessa alle segnalazioni con riferimento al territorio di detenzione dell'istante: la provincia che ha avuto più segnalazioni è quella di Vicenza.

Nella successiva Tabella 13 e Grafico 8 si connotano le segnalazioni per Istituto di provenienza.

Tabella 12 - Segnalazioni trattate nel 2024 suddivisione per provincia di provenienza.

PROVINCIA DI PROVENIENZA	TOTALI	TOT SEGNALAZIONI APERTE NEL 2024	SEGNALAZ. APERTE NEL 2023 MA TRATTATE NEL 2024
BELLUNO	2	2	0
PADOVA	7	6	1
ROVIGO	3	3	0
TREVISO	4	3	1
VENEZIA	10	10	0
VERONA	2	2	0
VICENZA	12	12	0
ALTRE	4	4	0
TOT	44	42	2

Grafico 7 - Segnalazioni trattate nel 2024 suddivisione per provincia di provenienza.

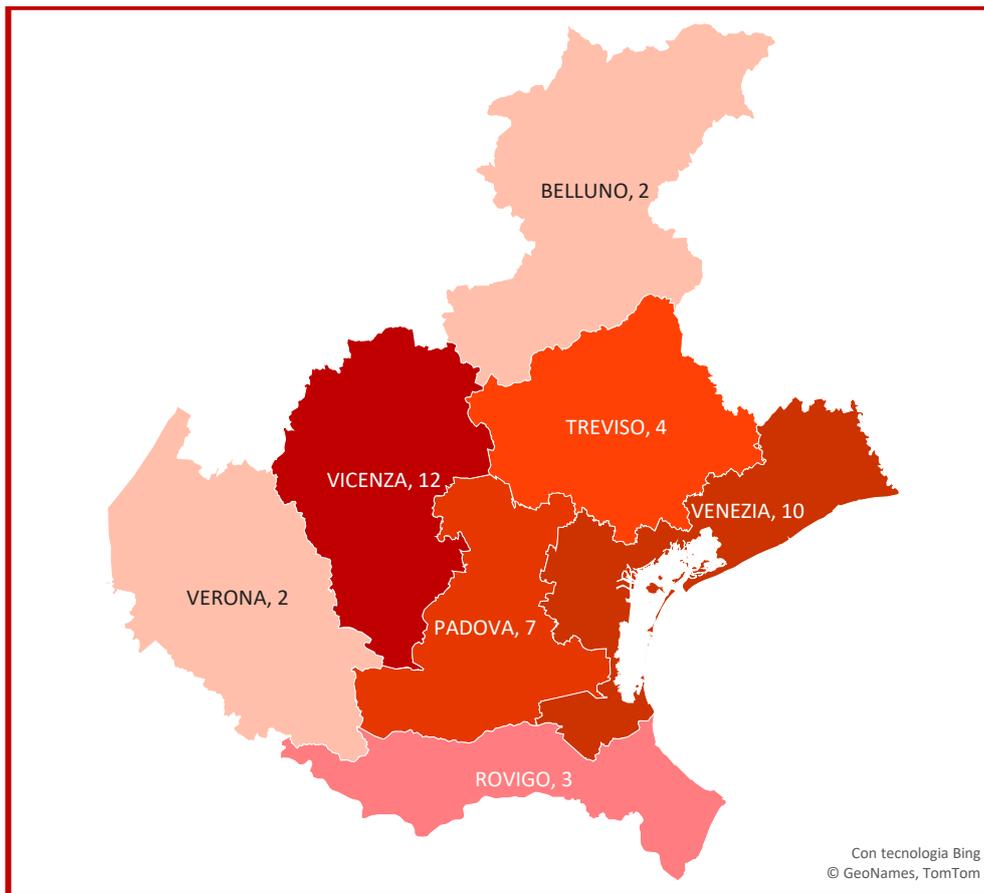
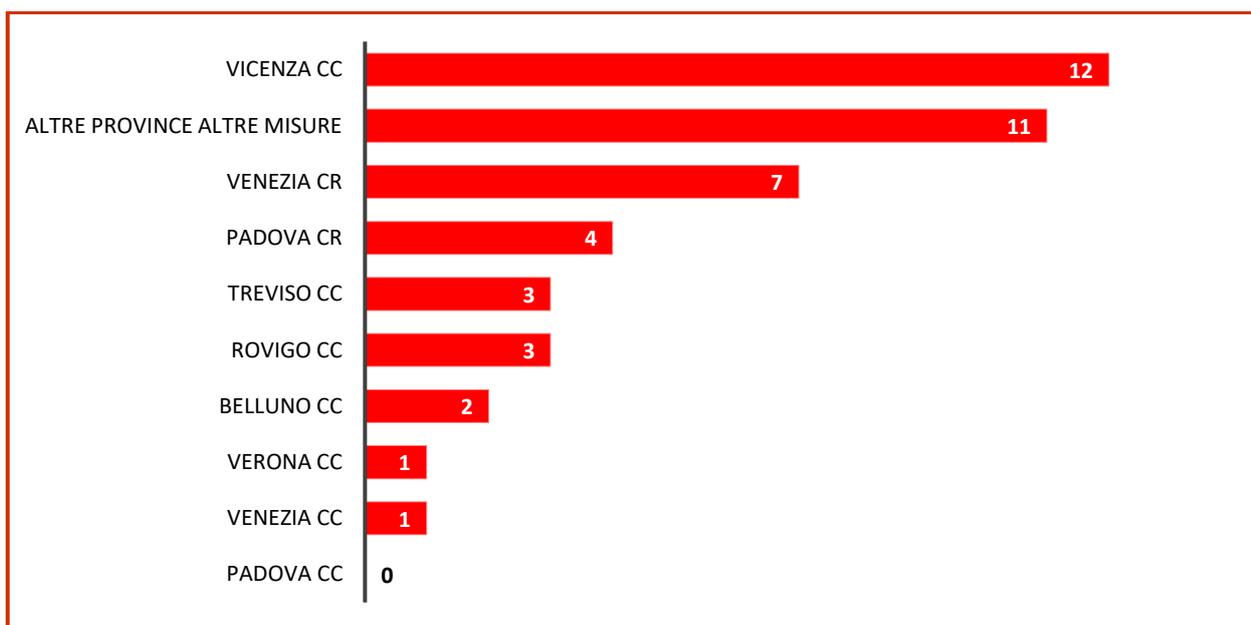


Tabella 13 - Segnalazioni trattate nel 2024 suddivisione per istituto di provenienza.

ISTITUTI DI PROVENIENZA	TOTALI	TOT SEGNALAZIONI APERTE NEL 2024	SEGNALAZ. APERTE NEL 2023 MA TRATTATE NEL 2024
BELLUNO CC	2	2	0
PADOVA CC	0	0	0
PADOVA CR	4	4	0
ROVIGO CC	3	3	0
TREVISO CC	3	2	1
VENEZIA CC	1	1	0
VENEZIA CR	7	7	0
VICENZA CC	12	12	0
VERONA CC	1	1	0
ALTRE PROVINCE ALTRE MISURE	11	10	1
TOT	44	42	2

Grafico 8 - Segnalazioni trattate nel 2024 suddivisione per istituto di provenienza.

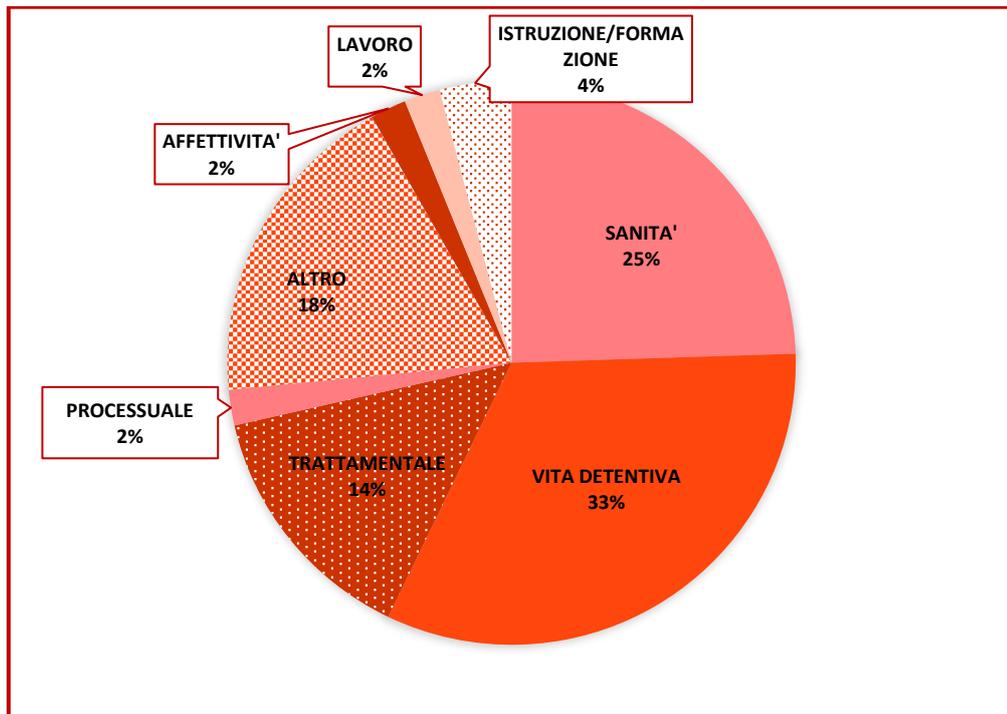


Per quanto concerne l'oggetto delle segnalazioni, nella successiva Tabella 14 e Grafico 9 questo viene rappresentato secondo le macroaree entro le quali sono racchiuse le maggiori criticità: sanità, vita detentiva, trattamentale, processuale, affettività, lavoro, istruzione e formazione e altro. Le richieste, soprattutto quelle relative alla vita detentiva e alla sanità, sono processate in collaborazione con i rispettivi operatori con i quali il Garante ha stabilito nel tempo un proficuo rapporto di cooperazione e sinergia.

Tabella 14 - Ripartizione delle segnalazioni per macroaree anno 2024.

MARCO AREE	TOTALE AREE	SEGNALAZ. 2024 PRIMA AREA RICHIESTA	SEGNALAZ. 2024 SECONDA AREA RICHIESTA	SEGNALAZ. APERTE NEL 2023 MA TRATTATE NEL 2024
VITA DETENTIVA	16	15	1	0
SANITA'	12	8	2	2
ALTRO	9	9	0	0
TRATTAMENTALE	7	7	0	0
ISTRUZIONE/FORMAZIONE	2	2	0	0
PROCESSUALE	1	1	0	0
AFFETTIVITA'	1	0	1	0
LAVORO	1	0	1	0
TOTALI	49	42	5	2

Grafico 9 - Segnalazioni trattate nell'anno 2024 suddivise per macroaree ed espresse in percentuale.



❖ Collaborazioni con i vari soggetti della rete e relative progettualità

Sempre nell'ottica di una fattiva collaborazione, va evidenziato come l'Ufficio del Garante abbia mantenuto anche per il 2024 costanti rapporti con il Provveditorato Regionale Amministrazione Penitenziaria (PRAP), che ha visto l'avvicendamento alla direzione con la nomina della dott.ssa Rosella Santoro, con i Direttori degli istituti, con i Responsabili dell'area giuridico-pedagogica e con i Comandanti per il monitoraggio degli istituti di pena e per specifiche situazioni verificatesi nel corso dell'anno. Di pari importanza, va evidenziata la proficua collaborazione con l'Area Sanità e Sociale della Regione del Veneto.

È proseguita inoltre la partecipazione del Garante regionale all'interno del Gruppo tecnico di supporto alla Cabina di Regia che è culminata con la pubblicazione della D.G.R. 913 del 6 agosto 2024 ad oggetto "Preso d'atto del Piano di azione regionale per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi sociali per il reinserimento delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria limitativi o privativi della libertà personale" 2023-2025" (vedi **allegato sub A**). Tale documento racchiude la mappatura di tutte le attività realizzate, o in fase di progettazione, per il triennio sopra indicato nella regione del Veneto, tra cui le azioni connesse alla Cassa delle Ammende.

Cap. III - APPROFONDIMENTO SU SPECIFICI AMBITI DI PERSONE RISTRETTE NELLA LIBERTA' PERSONALE

In questa PARTE III della Relazione 2024, afferente all'attività del Garante in favore delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, si è sin qui affrontato il tema "straordinario" delle criticità che ci stanno ponendo di fronte ad una nuova stagione dell'"Emergenza carceri" (Cap. I) e si è svolta l'analisi delle attività "ordinarie" del Garante nell'anno di riferimento (Cap. II).

Nel capitolo III della PARTE III della Relazione afferente l'annualità 2023 si è aperto l'orizzonte dell'analisi ai seguenti specifici ambiti di detenuti, e persone comunque ristrette nella libertà personale, ambiti che anche le 2024, ove si è tanto discusso di sistema penitenziario, forse non hanno avuto la dovuta considerazione:

- ❖ **ambito della detenzione femminile;**
- ❖ **ambito dei detenuti minorenni e giovani adulti;**
- ❖ **ambito dei soggetti ristretti nelle REMS;**
- ❖ **ambito degli adulti in area penale esterna.**

Si ritiene pertanto opportuno dar corso ad un aggiornamento particolarmente focalizzato su eventuali variazioni emerse nell'anno 2024 rispetto alla situazione indicata nella Relazione dell'anno scorso.

❖ Detenzione femminile

Trend ultimi anni

In **Italia**, al 31 dicembre 2024, sono **2.698** le donne detenute negli istituti penitenziari femminili, in **Veneto** sono **142**. Dall'analisi eseguita, è emerso che la presenza delle donne detenute nelle carceri italiane si attesta da anni poco sopra il 4% del totale della popolazione detenuta.

Le donne sono destinatarie di condanne tendenzialmente inferiori a quelle degli uomini e principalmente per reati contro il patrimonio (29%).

In **Italia** sono attive le seguenti strutture:

- 4 istituti penitenziari femminili (Trani, Pozzuoli, Roma-Rebibbia e Venezia-Giudecca)
- 45 sezioni femminili ospitate all'interno degli istituti penitenziari;

- sezioni nido - sezioni previste dall'articolo 19 del ROP (Regolamento dell'ordinamento penitenziario) nelle quali viene garantita l'assistenza pediatrica, pedagogica e di puericultura alla gestante e/o alla puerpera ristretta;
- 4 Icam - Istituto a Custodia Attenuata per le donne incinte o madri con prole sotto i sei anni (al 31 dicembre erano presenti in Italia 11 donne con 12 figli al seguito);
- 5 sezioni ATSM - sezione Articolazione Tutela della Salute Mentale, dove vengono inserite detenute cui siano riscontrate problematiche psichiatriche;
- REMS- Residenza per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza - destinata a donne soggette a misura di sicurezza in uno spazio detentivo di cura della persona.

In **Veneto** sono attive:

- la Casa di Reclusione (CR) di Venezia

Va rilevato che presso l'istituto non si registra una situazione di sovraffollamento (vedi Tabella 10) e per quanto concerne il trattamento, nel carcere sono state avviate importanti attività interne: lavanderia industriale, sartoria, cosmetica e orto a cui partecipano le donne detenute. Nel 2024 in particolare, l'istituto ha ospitato il Padiglione della Santa Sede della Biennale Arte di Venezia con un'esposizione di opere d'arte realizzate da artisti da tutto il mondo. L'esposizione, intitolata "Con i miei occhi" e aperta dal 16 aprile al 24 novembre, ha dato la possibilità alle detenute di accompagnare i numerosi visitatori per illustrare le opere esposte.

- l'Istituto a Custodia Attenuata per Madri (ICAM) di Venezia.

Con D.M. del 27/3/2014 è stata istituita la Sezione distaccata della Casa Reclusione Femminile di Venezia-Giudecca, destinata alla custodia attenuata delle detenute madri con prole, con capacità ricettiva pari a n. 6 nuclei (12 posti letto distribuiti in 6 camere). Nel corso del 2024 ha avuto un'altalenante occupabilità. Al 31 dicembre erano presenti 3 donne con 3 figli a seguito (di cui 2 straniere con 2 due figli a seguito) per un totale di 6 persone.

- la Casa Circondariale (CC) di Verona

La tipologia è quella della sezione femminile in Casa Circondariale maschile. La Casa Circondariale Montorio-Verona è composta da due blocchi detentivi: maschile (5 sezioni) e femminile che ospita due sezioni identiche, sia per circuiti che per opportunità trattamentali. Sono presenti 42 donne, per una capienza prevista di 34 posti. Sono previste attività culturali, scolastiche, attività lavorative interne: laboratorio marmellate e sartoria. Attualmente una sezione è in fase di ristrutturazione.

- la Sezione per donne trans nella Casa Circondariale (CC) di Belluno

La tipologia è quella della sezione per donne trans in Casa Circondariale maschile. La Casa Circondariale di Belluno è un istituto maschile che ospita al suo interno una sezione per donne transgender con una presenza di 16 donne, impegnate in lavori sia interni sia esterni al carcere.

- la Residenza per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza (REMS) di Nogara (Verona)

La REMS accoglie utenti di entrambi i sessi, giudicati non imputabili o parzialmente imputabili, per riconosciuta infermità mentale e pericolosità sociale.

Al 31 dicembre 2024 erano presenti 2 donne.

- le “Casa Famiglia”

Tali strutture sono state concepite per consentire alle persone detenute, anche a quelle sprovviste di riferimenti familiari e abitativi, di accedere alla misura cautelare degli arresti domiciliari e alla misura alternativa della detenzione domiciliare offrendo la possibilità di assistere ed accudire il figlio minore fuori dall'istituto di pena, con lo scopo di rafforzare la tutela del rapporto tra i minori e le madri (od il padre, se questa è impossibilitata).

Nella regione del Veneto, in conseguenza della DGR n. 318 del 29 marzo 2022 recante disposizioni in materia di *“Fondo per l'accoglienza di genitori detenuti con bambini al seguito in strutture extracarcerarie anno 2021. Decreto del Ministero della Giustizia del 15 settembre 2021. Approvazione dei criteri di utilizzo del Fondo e di un avviso pubblico per la costituzione di un Elenco di strutture disponibili all'accoglienza.”*, sono stati individuati n. 2 Enti accreditati mamma - bambino: Piccole Suore Sacra Famiglia di Verona e Istituto Pio X di Venezia, con disponibilità di un appartamento dedicato.

❖ **Minorenni e giovani adulti**

Il decreto legislativo 2 ottobre 2018 n. 121 “Disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni” ha introdotto una disciplina particolare dell'esecuzione delle pene nei confronti dei minorenni autori di reato. Disciplina che tiene conto della specificità delle loro esigenze rispetto agli adulti, cercando di favorirne la responsabilizzazione e la preparazione alla vita libera, nonché a prevenire la commissione di ulteriori reati. Tale normativa è applicata anche al soggetto che nel corso del procedimento o dell'esecuzione diventa maggiorenne e viene mantenuta fino al raggiungimento dei 25 anni.

Il 15 novembre 2023 è entrato in vigore il decreto Caivano che prevede, tra le altre, misure urgenti di contrasto alla criminalità minorile, ampliando la tipologia di reati per i quali può essere disposta la custodia cautelare del minore. Le associazioni che operano nel “settore” attribuiscono l'incremento delle presenze negli IPM all'entrata in vigore del decreto. Tale correlazione però non risulta confermata dal Ministero della Giustizia che, seppur riconoscendo l'incremento degli ingressi, ne attribuisce le causa a molteplici fattori sicché tale decreto avrebbe solo implementato gli strumenti a disposizione della magistratura minorile e non gli ingressi negli Istituti di pena. In merito a tali fattori emergono per rilevanza la forte presenza di minori stranieri non accompagnati (MNSA) e l'aggravarsi di devianze minorili. Il Governo sta tentando di far fronte al fenomeno della violenza

minorile (delle c.d. baby gang) sul versante della prevenzione (daspo urbano, misure accessorie, ecc.), oltreché della repressione (inasprimento delle pene, ecc.), e con il coinvolgimento dei genitori (sanzioni amministrative, ecc.) che peraltro, per evidenti ed oggettivi motivi, non incide nell'ambito delle devianze dei MSNA.

A tal proposito, si illustrano sinteticamente gli interventi a favore del minore autore di reato. Essi iniziano con la segnalazione dell'Autorità Giudiziaria all' **Ufficio di Servizio Sociale per i Minorenni (USSM), Organo afferente al Dipartimento della Giustizia Minorile e di Comunità del Ministero della Giustizia**. L'USSM interviene in ogni stato e grado del procedimento penale fino alla conclusione del suo percorso giudiziario.

L'attività del servizio inizia con la raccolta degli elementi conoscitivi per l'accertamento della personalità e per l'elaborazione dell'inchiesta sociale di base e prosegue con la formulazione del progetto educativo e con l'attuazione dei provvedimenti disposti dal giudice.

La maggior parte dei minori autori di reato in carico agli USSM è sottoposta a misure da eseguire in area penale esterna; la detenzione, infatti assume per i minori di età carattere di residualità, per lasciare spazio a percorsi sanzionatori alternativi.

Negli ultimi anni si sta assistendo ad una sempre maggiore applicazione del collocamento in comunità, non solo quale misura cautelare, ma anche nell'ambito di altri provvedimenti giudiziari, per la sua capacità di contemperare le esigenze educative con quelle contenitive di controllo.

Tenendo conto quindi che la detenzione in carcere per il minore autore di reato è l'extrema ratio rispetto alla detenzione presso la residenza dei genitori, qualora quest'ultima non sia ritenuta adeguata, la normativa prevede dei servizi minorili residenziali e semiresidenziali, in particolare:

- le Comunità, ministeriali e del privato sociale, che hanno dimensioni strutturali e organizzative connotate da una forte apertura all'ambiente esterno, in cui sono collocati i minori sottoposti alla misura cautelare prevista dall'art. 22 del D.P.R.448/88 (collocamento in comunità); l'ingresso in comunità può essere disposto anche nell'ambito di un provvedimento di messa alla prova o di concessione di una misura alternativa alla detenzione o di applicazione delle misure di sicurezza; alcune Comunità sono annesse ai Centri di prima accoglienza;
- gli Istituti penali per i minorenni (IPM), in cui sono eseguite la misura della custodia cautelare e la pena detentiva; gli IPM sono (rectius: dovrebbero) concepiti strutturalmente in modo da fornire risposte adeguate alla particolarità della giovane utenza ed alle esigenze connesse all'esecuzione dei provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria; l'attività trattamentale è svolta da un'équipe multidisciplinare, in cui è presente un operatore socio-educativo di riferimento stabile appartenente

all'Amministrazione; le attività formative, professionali, culturali e di animazione sono effettuate in collaborazione con operatori di altri Enti e avvalendosi di associazioni del privato sociale e del volontariato; negli IPM è presente personale del Corpo di Polizia Penitenziaria adeguatamente formato al rapporto con l'adolescenza;

- i Centri di prima accoglienza (CPA), che accolgono temporaneamente i minorenni fermati, accompagnati o arrestati in flagranza di reato dalle forze dell'ordine su disposizione del Procuratore della Repubblica per i minorenni; il minore permane nel Centro di prima accoglienza fino all'udienza di convalida, per un tempo massimo di novantasei ore; nel corso dell'udienza di convalida il giudice (GIP) valuta se esistono elementi sufficienti per convalidare l'arresto o il fermo e decide sull'eventuale applicazione di una delle quattro possibili misure cautelari previste per i minorenni (prescrizioni, permanenza in casa, collocamento in comunità, custodia cautelare). Il CPA competente per il territorio del Triveneto, si trova in prossimità dell'IPM di Treviso.

I servizi semiresidenziali sono costituiti dai Centri diurni polifunzionali (CDP), per l'accoglienza diurna di minori e giovani adulti dell'area penale o in situazioni di disagio sociale e a rischio di devianza, anche se non sottoposti a procedimento penale, non censiti dalla seguente relazione.

Dall'analisi dei dati riscontrabili nei siti ministeriali, emerge che l'utenza dei Servizi minorili è prevalentemente maschile; le ragazze di nazionalità straniera provengono dai Paesi dell'area dell'ex Jugoslavia e dalla Romania.

La presenza degli stranieri è maggiormente evidente nei Servizi residenziali; i dati sulle provenienze evidenziano che negli ultimi anni alle nazionalità più ricorrenti nell'ambito della devianza, quali il Marocco, la Romania, l'Albania e i Paesi dell'ex Jugoslavia, si sono affiancate altre nazionalità, numericamente consistenti quali in particolare la Tunisia e l'Egitto, che hanno contribuito a rendere multietnico e più complesso il quadro complessivo dell'utenza.

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

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

I dati di riepilogo, seppure provvisori, elaborati dalla sezione Statistiche del Ministero della Giustizia, fanno emergere che **alla data del 31 dicembre 2024 i minorenni in carico ai servizi della Giustizia minorile sono 14.968, di cui 1.331 sono femmine**. Analizzando i dati di flusso delle prese in carico dei minorenni dagli USSM dal 2007 al 2024, emerge che c'è stato un progressivo aumento: nel 2007 i minorenni erano 14.744, mentre nel 2024 sono pari a **22.153**.

Per quanto concerne gli istituti penali minorili, nel corso del 2024 in Italia ci sono stati complessivamente 1.910 ingressi, di cui **100 a Treviso**.

Al 31 dicembre 2024 negli IPM erano presenti 588 ragazzi, di cui 292 stranieri. All'IPM di Treviso erano presenti 25 ragazzi, su una capienza regolamentare pari a 12.

Di seguito si riportano le Tabelle riferite ai dati degli ingressi e delle presenze negli istituti.

Tabella 15 - Ingressi e presenze negli Istituti penali per i minorenni nell'anno 2024, per sede. Situazione al 31 dicembre. Dati provvisori.

IPM	Ingresso stabile (compresi trasferimenti tra IPM)	Presenza media giornaliera	Presenti al 31 dicembre 2024
Torino	169	49,2	49
Pontremoli (MS) (*)	58	15,9	17
Milano	296	63,9	66
Treviso	100	19,8	25
Bologna	150	43,6	45
Firenze	75	21,5	24
Roma (**)	191	60,5	63
Nisida (NA) (**)	162	67,6	76
Airola (BN)	81	33,2	28
Bari	144	34,1	35
Potenza	42	16,6	14
Catanzaro	84	33,7	35
Palermo	102	24,5	23
Catania	122	34,1	43
Acireale (CT)	48	17,5	20
Caltanissetta	56	10,2	12
Quartucciu (CA)	30	10,4	13
Totale	1.910	556,4	588

(*) solo femminile

(**) con sezione femminile

Fonte: Ministero della Giustizia - Statistiche

I Centri di Prima Accoglienza (CPA) nel 2024 in Italia hanno visto **1.146** ingressi dei quali **59 a Treviso**.

Per quanto concerne le presenze in Comunità (ministeriali e private), al 31 dicembre 2024 erano presenti **1.112** minori, di cui **41** in Veneto.

Va, infine, rilevato, per completare il quadro della situazione in Veneto, che i minorenni presi in carico dagli Uffici USSM di Venezia durante l'anno sono stati **955** (575 già presenti dal 2023 e 380 nel 2024).

❖ Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza – REMS

Nella Relazione in più parti si fa riferimento alle Residenze per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza (REMS), strutture delle quali si deve occupare il Garante regionale in quanto ospitano persone che si trovano in una condizione di limitazione della libertà.

Nella Regione del Veneto la REMS è collocata a Nogara (VR), può ospitare fino a 40 persone e a dicembre 2024 **nella struttura risultano ospitate 40 persone di cui 2 donne**.

Tale REMS è una struttura residenziale sanitaria di accoglienza afferente all'Azienda Sanitaria n. 9 Scaligera, con funzioni, secondo l'ordinamento che disciplina tali strutture, terapeutico-riabilitative e socioriabilitative per gli **autori di reato che nell'ambito di un procedimento penale siano stati riconosciuti dall'Autorità Giudiziaria affetti da disturbi mentali, conseguentemente dichiarati non imputabili ma socialmente pericolosi**, per questo, destinatari di una misura di sicurezza detentiva da eseguire in Rems.

L'autore di reato affetto da disturbo mentale può contare nella rete che collabora con la REMS e beneficiare della possibilità di eseguire una misura di sicurezza non detentiva in un'altra tipologia di struttura pensata per rispondere alla malattia.

La rete presente in Veneto prevede:

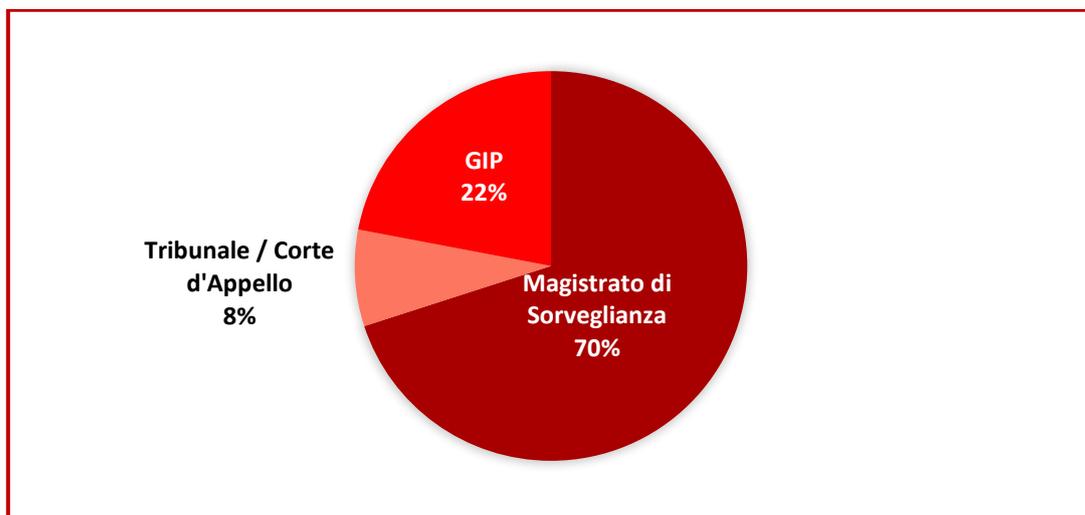
- Casa Don Girelli Ronco all'Adige (Verona) - Capacità ricettiva di 16 posti letto per pazienti psichiatrici in misura non detentiva: DGR n. 208 del 18 febbraio 2020;
- Casa Tezon (Verona)- Capacità ricettiva di 16 posti letto destinata all'utenza femminile che può provenire anche da altre regioni: DGR n. 1501 del 10 novembre 2020;
- Residenza Sociosanitaria Psichiatrica "Il Pioppeto" (Rovigo)- Capacità ricettiva 20 posti letto per pazienti in libertà vigilata residenziale ovvero in arresti domiciliari: DGR n. 1171 del 24 agosto 2021;

- Centro di profilazione e Analisi criminologica CEPAC (Ficarolo Rovigo) - nasce come proposta del tavolo tecnico interistituzionale per la gestione del paziente sottoposto a misure di sicurezza con DGR n. 210 del 18 febbraio data 2020 e interviene attraverso un percorso residenziale di profilazione e analisi criminologica dell'utente, al fine di acquisire gli elementi utili a definire il suo grado di pericolosità sociale e coadiuvare il magistrato competente nella decisione sulla misura di sicurezza da applicare. Tale servizio favorisce la razionalizzazione degli ingressi in REMS e la riduzione della lista d'attesa. Va confermato che questa tipologia di struttura è all'attenzione di Regione e Governo quale possibile *best practice* per affrontare il recente acuirsi del problema del disagio psichico nelle carceri con soluzioni diverse dalla detenzione.

L'Autorità Giudiziaria che dispone l'accoglienza in REMS può appartenere sia alla magistratura ordinaria (quindi al Giudice per le indagini preliminari o al Giudice monocratico) che alla magistratura della Sorveglianza. A questo proposito, con DGR. n. 1976 del 6 dicembre 2017 - "Approvazione dello schema di Protocollo di Intesa tra la Regione del Veneto e la Magistratura a favore di soggetti sottoposti a giudizio che presentano segni di sofferenza psichica o non imputabili, nell'ambito dell'applicazione della Legge n. 81/2014" la Regione, la Magistratura, il Provveditorato del Triveneto e la Sanità penitenziaria, hanno predisposto uno schema di interventi per poter coordinare con celerità ed efficienza il problema della gestione della persona raggiunta da una misura di sicurezza detentiva.

Nel Grafico 10, relativamente agli ospiti presenti al 31 dicembre 2024, si fornisce la rappresentazione tenendo conto dell'Autorità che ha disposto il ricovero.

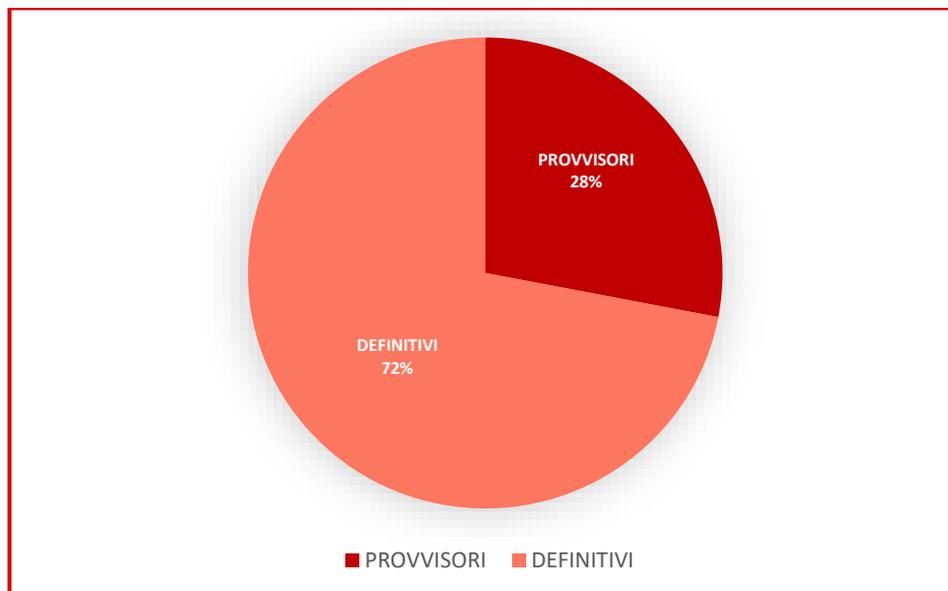
Grafico 10 - Persone ospiti al 31 dicembre 2024 suddivisi in base all'Autorità Giudiziaria inviante.



Fonte: grafico elaborato dall'Ufficio del Garante su dati forniti dalla Rems.

Nel Grafico11 successivo gli utenti della REMS sono suddivisi in base alla posizione giuridica verificandosi quante persone sono in attesa che la misura venga confermata (nel grafico denominati provvisori) e quanti invece hanno la misura di sicurezza definitiva.

Grafico 11 - Persone ospiti al 31 dicembre 2024 per posizione giuridica.

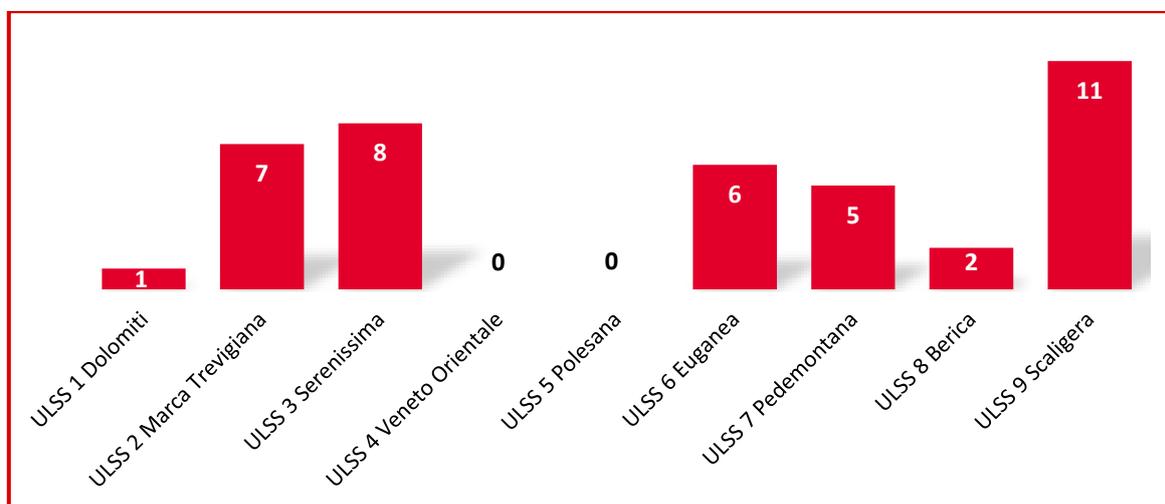


Fonte: grafico elaborato dall'Ufficio del Garante su dati forniti dalla REMS.

Come accennato, la REMS è una struttura di competenza sanitaria afferente al Dipartimento di Salute Mentale dell'Azienda Sanitaria n. 9 Scaligera che fornisce il personale sanitario e medico, e per ogni ospite inserito, coordinandosi con la Azienda sanitaria di provenienza dell'ospite, predispone un piano terapeutico individuale.

Il Grafico 12 sottostante evidenzia l'Azienda Socio-Sanitaria di appartenenza degli utenti ospiti al 31 dicembre 2024 nella REMS.

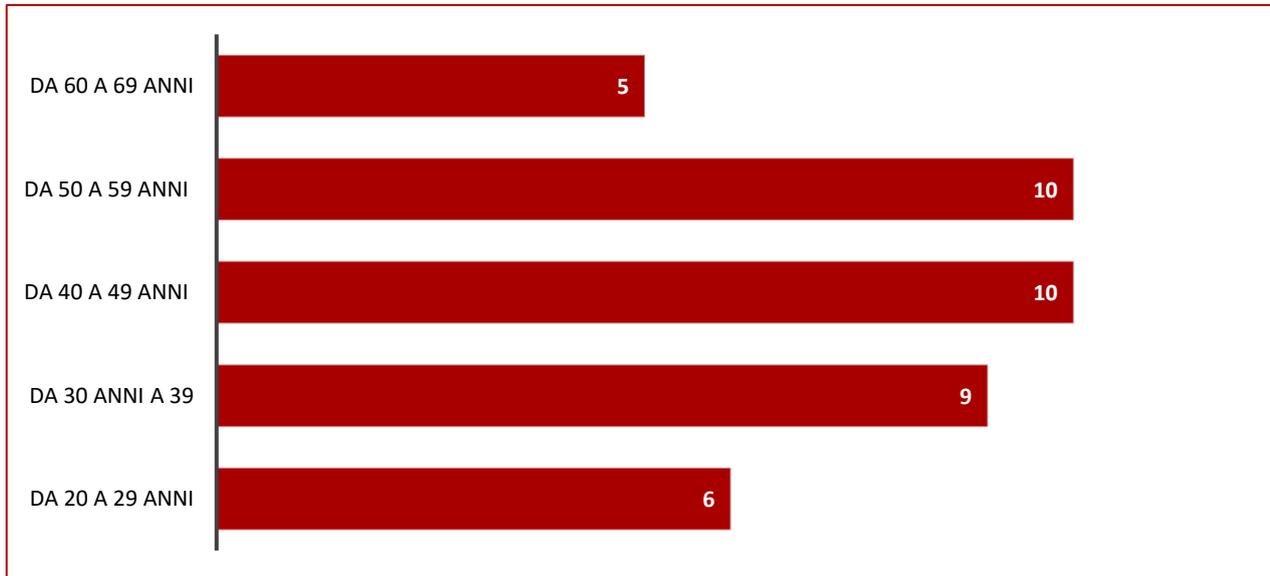
Grafico 12 - Persone ospiti al 31 dicembre 2024 per AULSS di appartenenza.



Fonte: tabella elaborata dall'ufficio del Garante su dati forniti dalla Rems.

Dal Grafico 13 - emerge che gli ospiti presenti al 31 dicembre 2024 sono per la maggioranza di età superiore ai 40 anni (25 ospiti).

Grafico 13 - Persone ospiti al 31 dicembre 2024 per età.



Fonte: grafico elaborato dall'ufficio del Garante su dati forniti dalla REMS.

❖ Adulti in area penale esterna

L'ultimo approfondimento di questa terza parte della Relazione anche con riferimento al 2024, come nella precedente Relazione, va ad aprire uno spaccato sull'ambito di persone ristrette nella libertà personale meno noto, anche nell'attuale acceso dibattito sul sistema penitenziario, in quanto afferente l'ambito delle **persone sottoposte ad esecuzione penale fuori dai penitenziari**, ambito che dovrebbe essere tenuto in considerazione in tale dibattito in quanto buona parte delle soluzioni proposte per ridurre il numero dei detenuti vanno a determinare un incremento di questo ambito che già registra un significativo trend di aumento.

Rilevante, infatti, oltre a quello dei detenuti è anche l'incremento, circa 11% rispetto al 2023, delle **persone sottoposte ad esecuzione penale esterna per "misure"** (93.880, vedi Tabella 16) rispetto ai **detenuti** (61.861, vedi Tabella 7).

L'area penale esterna riguarda tutte quelle persone che, a prescindere siano state già condannate o siano in attesa di giudizio, vengono in contatto con gli **Uffici di Esecuzione Penale Esterna (UEPE)**, organo del Dipartimento della giustizia essenziale e strategico nel sistema penitenziario ma, come tutto questo ambito di esecuzione della pena, noto perlopiù, anche nella sua importanza (specie quando si ipotizza di andare verso

la via dell'incremento, nelle varie "declinazioni", delle misure alternative al carcere) agli "addetti ai lavori".

I compiti attribuiti agli UEPE si esplicano in cinque aree di intervento:

- 1^ attività di indagine sulla situazione individuale e socio - familiare nei confronti dei soggetti che chiedono di essere ammessi alle misure alternative alla detenzione, alla messa alla prova, alle pene sostitutive;
- 2^ attività di elaborazione e verifica dei programmi di trattamento;
- 3^ attività di svolgimento delle inchieste per l'applicazione, modifica, proroga o revoca delle misure di sicurezza, su richiesta della magistratura di sorveglianza;
- 4^ attività di esecuzione delle misure alternative alla detenzione e delle sanzioni e misure di comunità, ivi comprese le pene sostitutive delle pene detentive brevi;
- 5^ attività di consulenza agli istituti penitenziari per favorire il buon esito del trattamento penitenziario.

Premessa l'importanza e il numero di persone in carico a tali Uffici, si ritiene utile fornire i dati maggiormente rappresentativi di questa attività, e delle persone coinvolte, specificando, altresì - come evidenziato nella sotto riportata Tabella 16 e nei Grafici 14 e 15 - che le attività sono tipizzate in due forme di incarico: da un canto **le misure** (le misure alternative alla detenzione, le pene sostitutive, le misure di sicurezza, il lavoro di pubblica utilità, la messa alla prova) e dall'altro **le indagini/consulenze** (consulenza per detenuti/internati, l'attività istruttoria, l'attività connessa all'esecuzione del provvedimento dell'Autorità Giudiziaria).

Tabella 16 - Soggetti in carico alla data del 31 dicembre 2024, secondo la tipologia di incarico.
(*)

TIPOLOGIA DI INCARICO	SESSO		TOTALE
	MASCHI	FEMMINE	
Misure	83.411	10.469	93.880
Indagini e consulenze	40.117	4.741	44.858
TOTALE SOGGETTI IN CARICO	123.528	15.210	138.738

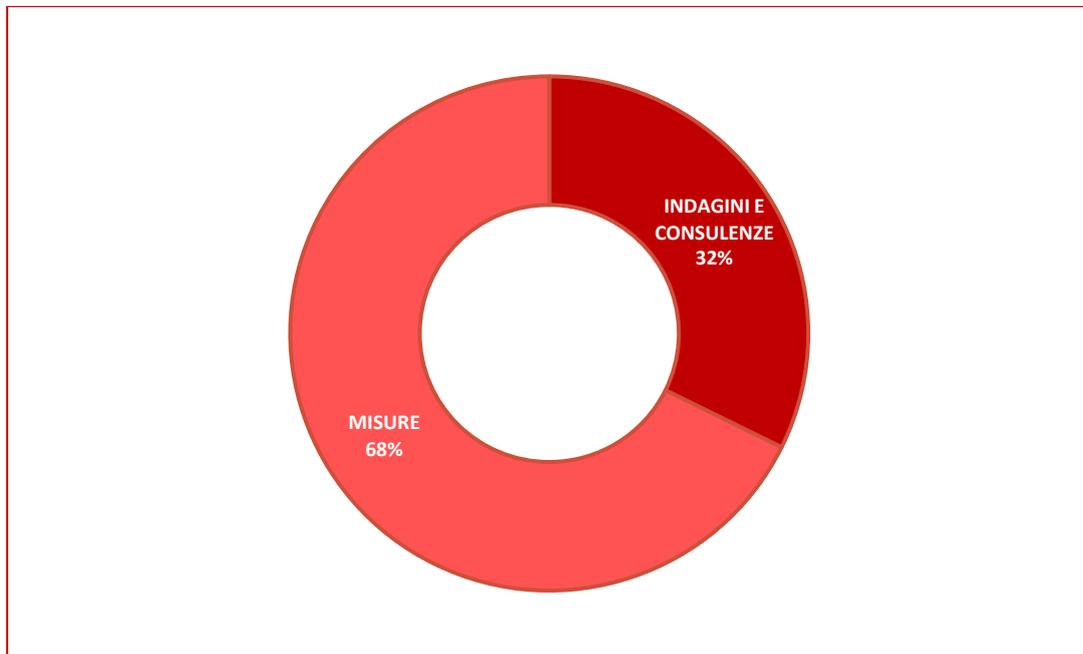
(*) La tabella riporta dati riferiti al numero di soggetti.

I soggetti in carico a più UEPE sono conteggiati una sola volta.

I soggetti seguiti per più incarichi (misure, indagini e consulenze) sono conteggiati una sola volta, tenendo conto dell'ordine di priorità con cui gli incarichi sono presentati nella tabella.

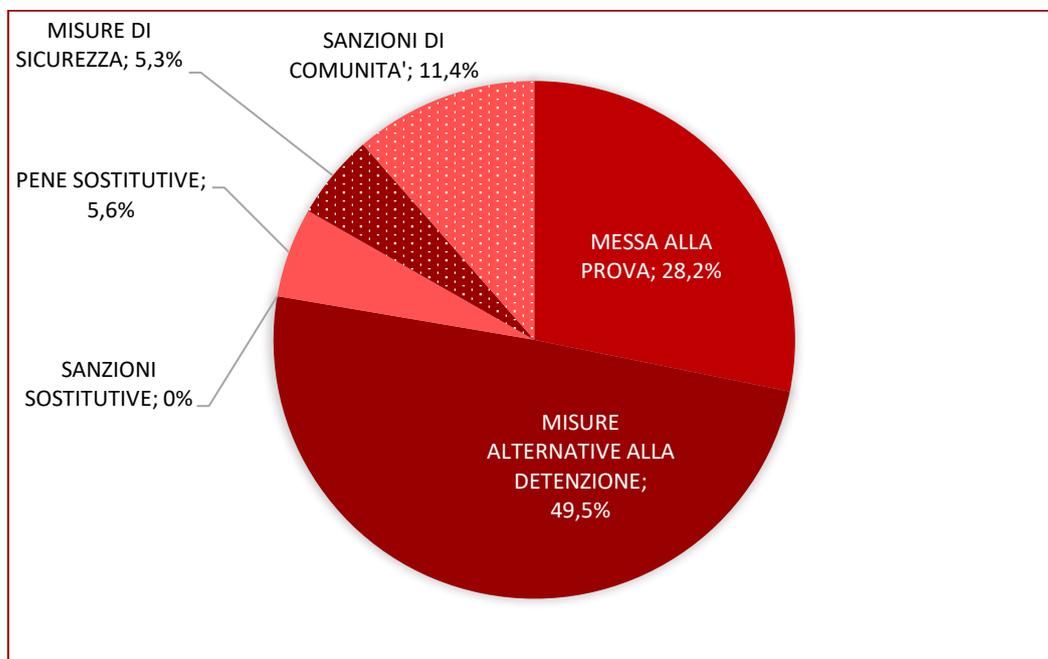
Fonte. Ministero di Giustizia, Statistiche - dati provvisori

Grafico 14 - % Soggetti in carico alla data del 31 dicembre 2024, secondo la tipologia di incarico.



Fonte Ministero della Giustizia - statistiche. Dati provvisori

Grafico 15 - Soggetti in carico per misure alla data del 31 dicembre 2024, secondo la tipologia di misura.



Fonte - Ministero della giustizia, Statistiche - dati provvisori

Rilevato che dal Grafico 14 emerge che al 31 dicembre 2024 le “misure” coprono il 68% dell’attività e le “indagine/consulenze” il 32%, dalla Tabella 15 emerge che i **soggetti afferenti all’area penale esterna** sono **138.738**, di cui **15.210 donne**. Da rilevare

quest'ultimo dato delle donne in esecuzione penale esterna rispetto al dato delle **donne in detenzione carceraria (2698, vedi Tabella 7).**

Nella sottostante Tabella 17 si riporta la situazione in Veneto dalla quale emerge che sono **8.736 i soggetti** che sono in carico all'UEPE.

I dati, seppure provvisori, rilevano che in **Veneto il numero dei soggetti in esecuzione penale esterna sia oltre il triplo della popolazione detenuta (vedi Tabella 10).**

Tabella 17 - Soggetti in carico UEPE alla data del 31 dicembre 2024 in Regione Veneto.

REGIONE	PROVINCIA	MASCHI	FEMMINE	TOTALE
VENETO	PADOVA	1.968	223	2.191
	TREVISO	1.850	260	2.110
	VENEZIA	1.293	224	1.517
	VERONA	1.485	213	1.698
	VICENZA	1.098	122	1.220
TOTALE		7.694	1.042	8.736

Fonte - Ministero della giustizia, Statistiche - dati provvisori

Si ricorda che nello svolgimento delle attività sopra indicate gli UEPE operano secondo una logica di intervento di prossimità e di presenza nel territorio, a supporto delle comunità locali e in stretta sinergia con gli Enti Locali, le associazioni di volontariato, le cooperative sociali e le altre agenzie pubbliche e del privato sociale presenti nel territorio, per realizzare l'azione di reinserimento ed inclusione sociale e con le forze di polizia, per l'azione di contrasto della criminalità e di tutela della sicurezza pubblica.

Pare quindi conseguente osservare infine che qualsivoglia soluzione si voglia praticare al fine di risolvere le criticità indicate al Cap. I tramite misure alternative al carcere non possa, per avere successo, che passare per la valorizzazione e il potenziamento degli UEPE, così come per i minori autori di reato, degli USSM.

Allegato sub A

**Elenco dei Tavoli, Osservatori, Comitati,
Coordinamenti, Protocolli e Progetti di durata
afferenti al Garante regionale dei diritti della persona**

§

A - DIFESA CIVICA
(Rif. Parte I Relazione)

A-1. COORDINAMENTO NAZIONALE DEI DIFENSORI CIVICI DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Il Coordinamento pone in essere e promuove le attività idonee a riaffermare i valori della Difesa Civica, ad assicurare ogni più ampia tutela dei Cittadini nei confronti della P.A., a promuovere la piena affermazione dei diritti umani e di cittadinanza, sanciti dall'ordinamento italiano e dalle risoluzioni europee e internazionali ed a sviluppare i collegamenti con il Mediatore Europeo.

Indicativamente, si riunisce ogni paio di mesi.

Il giorno 11 settembre 2024 è stato nominato il nuovo Ufficio di Presidenza, in carica per due anni, formato da Difensore civico del Lazio quale Presidente e dai Difensori civici della Emilia-Romagna e dell'Umbria quali Vicepresidenti.

Dettaglio cronologico degli incontri anno 2024

- 15 e 16 febbraio. Bologna. Regione Emilia-Romagna.
- 11, 12, 13 e 14 settembre. Cassino e Montecassino.
- 16 ottobre. Videoconferenza.
- 12 novembre. Videoconferenza
- 20 novembre. Videoconferenza
- 4 dicembre. Videoconferenza

§ §

B- DIRITTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA
(Rif. Parte II Relazione)

B-1. CONFERENZA NAZIONALE PER LA GARANZIA DEI DIRITTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA

La Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza è composta dall'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza e dai Garanti dell'infanzia e dell'adolescenza delle regioni e delle province autonome.

La Conferenza, istituita ai sensi dell'art. 3 comma 8 della legge 12 luglio 2011 n. 112 *“Istituzione dell’Autorità garante per l’infanzia e l’adolescenza”* è il luogo permanente di collaborazione e confronto tra l’Autorità ed i Garanti regionali dell’infanzia e dell’adolescenza e ha le seguenti funzioni:

- a) promuove l’adozione di linee comuni di azione dei Garanti regionali o di figure analoghe in materia di tutela dei diritti dell’infanzia e dell’adolescenza, da attuare sul piano regionale e nazionale e da promuovere e sostenere anche nelle sedi internazionali;
- b) individua forme di costante scambio di dati e di informazioni sulla condizione delle persone di minore età a livello nazionale e regionale.

In particolare, la Conferenza, nel rispetto delle competenze dello Stato, delle Regioni e delle Province Autonome, favorisce la sinergia ed il supporto reciproco tra i Garanti nell’adempimento del loro mandato, perseguendo prioritariamente i seguenti obiettivi:

- a) coadiuvare l’Autorità nel promuovere l’adozione, in ciascuna regione, di leggi per l’istituzione dei Garanti dell’infanzia e dell’adolescenza aventi requisiti di indipendenza, autonomia e competenza esclusiva, conformemente al disposto dell’articolo 3, comma 6, della legge;
- b) coordinare azioni comuni secondo priorità individuate annualmente in sede collegiale;
- c) consolidare la cooperazione ed il supporto reciproco attraverso lo scambio di strategie, buone prassi, dati e ricerche;
- d) sostenere l’Autorità nell’incoraggiare l’adozione, a livello nazionale e regionale, di leggi e regolamenti volti a promuovere e tutelare i diritti delle persone di minore età;
- e) elaborare orientamenti comuni e documenti di approfondimento sui temi legati all’infanzia e all’adolescenza, anche attraverso la costituzione di gruppi di lavoro interni;
- f) promuovere la condivisione delle procedure di segnalazione ai Garanti di situazioni di violazione o di rischio di violazione dei diritti dei bambini e degli adolescenti, con conseguente presa in carico da parte delle istituzioni competenti.

La Conferenza è presieduta dall’Autorità Garante Nazionale ed è regolamentata da specifico regolamento interno di funzionamento.

Dettaglio cronologico degli incontri anno 2024

- 17 luglio. Videoconferenza.
- 17 dicembre. Videoconferenza.

B-2. PROTOCOLLI D’INTESA TRA LE AUTORITA’ GIUDIZIARIE E IL GARANTE DEI DIRITTI DELLA PERSONA PER L’INDICAZIONE DEI VOLONTARI DISPONIBILI A SVOLGERE LA FUNZIONE DI TUTORE DI MINORE DI ETÀ’

L’art. 13 della Legge regionale del Veneto n. 37 del 24 dicembre 2013 *“Garante regionale dei diritti della persona”*, nell’ambito delle funzioni di protezione, promozione e pubblica tutela dei minori di età prevede che il Garante *“a) promuove la formazione di persone idonee a svolgere attività di tutela e di curatela, nonché altre analoghe forme di sostegno a vantaggio di minori d’età in conformità al codice civile e alla Convenzione europea sull’esercizio dei diritti dei fanciulli, adottata a Strasburgo il 25 gennaio 1996 e ratificata ai sensi della legge 20 marzo 2003, n. 77, fornendo loro consulenza, curando l’aggiornamento e la funzionalità del relativo elenco regionale e mettendo quest’ultimo a disposizione delle competenti autorità”*.

B-2-a. Protocollo con Tribunale per i minorenni

Nel mese di marzo 2018 è stato siglato un protocollo d’intesa tra il Tribunale per i Minorenni e il Garante dei Diritti della Persona che definisce le modalità di collaborazione per l’individuazione e la segnalazione di volontari formati e idonei ad essere nominati tutori.

Il protocollo, richiamando il precedente accordo stipulato tra il Tribunale per i Minorenni e il Pubblico Tutore siglato nel 2004, in attuazione della Legge n. 47 del 7 aprile 2017 *“Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati”* estende ai minori stranieri non accompagnati la collaborazione già consolidata negli anni.

Il Tribunale per i Minorenni e il Garante dei Diritti della Persona, in attuazione dell'art. 11 della legge n. 47 del 7 aprile 2017, si impegnano, nell'ambito delle rispettive competenze, a promuovere e facilitare la nomina di un tutore volontario al minore straniero presente nel territorio privo di assistenza e di rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano.

In ossequio ai principi richiamati nella normativa citata in premessa, l'attività del tutore dovrà tradursi in una tutela effettiva, che risponda ai bisogni specifici delle persone di minore età e che sia finalizzata ad un reale ascolto del minore e ad un suo concreto accompagnamento fino al raggiungimento della maggiore età.

Nello specifico si impegnano a:

- istituire presso il Tribunale per i minorenni - in applicazione di quanto previsto dal citato art. 11 della legge 7 aprile 2017, n. 47 *Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati* - un elenco di volontari adeguatamente formati e disponibili ad assumere la tutela di un minore straniero non accompagnato o di più minori, quando la tutela riguarda più fratelli;
- garantire la gestione di tale elenco nel rispetto delle modalità operative individuate nel Protocollo e delle buone prassi da tempo consolidate nella Regione del Veneto, basate sulla collaborazione con i servizi sociali e socio-sanitari del territorio;
- promuovere e favorire sinergie ed interventi di coordinamento (se del caso, attraverso specifici protocolli d'intesa) per favorire il dialogo e la collaborazione con i giudici tutelari e le istituzioni competenti in materia (Comuni e Aziende ULSS).

B-3. PROTOCOLLO OPERATIVO ADOZIONI NAZIONALI ED INTERNAZIONALI - SISTEMA VENETO ADOZIONI

A seguito dell'approvazione della Legge n. 184 1983, "*Diritto del minore ad una famiglia*" e della Legge n. 476/1998 "*Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale [...]. Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184 in tema di adozione di minori stranieri*" e della Legge 28 marzo 2001, n. 149 "*Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, recante «Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori»[...]*", la Regione del Veneto ha sviluppato, definito e consolidato, attraverso numerosi provvedimenti, un insieme articolato e coerente di iniziative, azioni e progetti a sostegno della genitorialità adottiva e del minore adottato.

In tal modo è stato delineato, coerentemente alla cornice normativa nazionale di riferimento, un sistema denominato *Sistema Veneto Adozioni*, avviato con DGR n. 712 del 23 marzo 2001, al quale partecipano tutti i soggetti che sono coinvolti direttamente nel procedimento adottivo attraverso una costante strategia di condivisione degli obiettivi e le azioni del progetto con gli enti autorizzati e le *equipe* adozioni.

Con DGR n. 2497 del 29 dicembre 2011 sono state approvate le "*Linee guida 2011. L'Adozione nazionale ed internazionale in Veneto. Cultura, orientamenti, responsabilità e buone pratiche per l'accompagnamento ed il sostegno dei procedimenti adottivi*", attraverso le quali la Regione del Veneto esercita le funzioni di programmazione, indirizzo e controllo attribuitele dalla legge in materia e favorisce l'armonizzazione delle prestazioni fornite e dei servizi offerti indistintamente su tutto il territorio regionale.

La Regione, al fine di superare la complessità e frammentarietà del quadro normativo di riferimento, si impegna a promuovere, coordinare, monitorare e sostenere il Sistema Veneto Adozioni, quale sistema di rete, garantendo un elevato livello di integrazione tra i diversi attori coinvolti.

Ciò premesso, è in corso di approvazione il nuovo *Protocollo Operativo Adozioni Nazionali e Internazionali - Sistema Veneto Adozioni* che vede tra i firmatari, oltre alla Regione, le Aziende ULSS, il Tribunale per i Minorenni, l'Ufficio scolastico Regionale, l'Anci Veneto e il Garante dei Diritti della Persona.

Il Garante, secondo il nuovo protocollo operativo, parteciperà al tavolo regionale di coordinamento integrato con tutti i firmatari del protocollo e alla realizzazione di eventuali iniziative di formazione e aggiornamento degli operatori impegnati nel procedimento adottivo.

B-4. TAVOLO DI COORDINAMENTO REGIONALE PER LA PREVENZIONE ED IL CONTRASTO ALLA VIOLENZA CONTRO LE DONNE

La composizione del nuovo Tavolo e le modalità di funzionamento, sono regolate dalla DGR n. 150 del 9.02.2021, atto che stabilisce che il Garante ne è membro.

L'articolo 8 della L.R. n. 5/2013 prevede che presso la Giunta regionale sia istituito il Tavolo di coordinamento regionale per la prevenzione ed il contrasto alla violenza contro le donne, quale organismo di supporto, consultazione e indirizzo nei confronti della Giunta regionale per l'attuazione della legge citata. Il Tavolo ha anche il compito di curare le relazioni con la Rete nazionale antiviolenza.

Dettaglio cronologico degli incontri anno 2024

- 5 febbraio. Venezia, Regione del Veneto-Palazzo Balbi

§ § §

C - PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTA' PERSONALE

(Rif. Parte III Relazione)

C-1. OSSERVATORIO PERMANENTE INTERISTITUZIONALE PER LA SALUTE IN CARCERE

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, ed è coordinato dalla Regione del Veneto - Direzione Programmazione sanitaria - Unità Organizzativa Salute mentale e sanità penitenziaria della Regione Veneto.

Il Garante è membro di tale Osservatorio ai sensi della Deliberazione della Giunta Regionale n. 14 del 7 gennaio 2020.

L'Osservatorio è un organismo collegiale, chiamato a svolgere un 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.

Nel corso del 2024 l'Osservatorio è stato convocato il 14 marzo. Si evidenzia che è proseguito il confronto costante tra il Garante dei diritti della persona e i responsabili della Direzione Programmazione Sanitaria - U.O. Salute mentale e sanità penitenziaria.

Dettaglio cronologico degli incontri anno 2024

- 14 marzo. Venezia, Regione Veneto, Direzione Programmazione Sanitaria.

C-2. TAVOLO INTERISTITUZIONALE REGIONALE PER LA GESTIONE DEL PAZIENTE SOTTOPOSTO A MISURE DI SICUREZZA - REMS (RESIDENZA PER L'ESECUZIONE DELLE MISURE DI SICUREZZA)

Il Garante è membro del tavolo tecnico in base al DDR n. 115 del 29 ottobre 2019 che ne stabilisce la nuova composizione. Il Tavolo è coordinato dalla Regione del Veneto - Direzione Programmazione sanitaria-LEA U.O. Salute mentale e sanità penitenziaria della Regione Veneto.

La Giunta Regionale del Veneto in data 6 dicembre 2017 con DGR n. 1976 ha approvato 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 n. 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 Inter Istituzionale 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'UEPE, il PRAP, l'Azienda Ulss Scaligera e la REMS.

In ambito normativo, con DGR n. 1293 dell'8 settembre 2020 si è concluso l'iter avviato con la DGR n. 210 del 18 febbraio 2020 "Determinazioni in merito alla rete sanitaria per pazienti psichiatrici autori di reato - Legge 81/2014. Attivazione di una struttura sanitaria sperimentale residenziale idonea per l'applicazione della libertà vigilata "residenziale" (art. 228 cp), ovvero per gli arresti domiciliari in luogo di cura (art. 284 cpp) ed incremento dei posti letto complessivi di REMS presso l'attuale struttura di Nogara. Deliberazione n. 1/CR del 7 gennaio 2020."

Nel corso del 2024 il Tavolo tecnico non è stato convocato ma è proseguita l'interlocuzione e il monitoraggio del Garante dei diritti della Persona.

C-3. PROTOCOLLO D'INTESA PER L'ATTIVAZIONE DI FORME DI ACCOGLIENZA PER BAMBINI IN CARCERE CON LA MADRE

Nel mese di marzo 2024, il Protocollo licenziato nel 2020 è stato tacitamente rinnovato per un altro biennio (2024-2026), come previsto dall' art. 4 del Protocollo stesso.

Il Protocollo d'intesa è riferito all'Istituto a custodia attenuata per madri detenute (ICAM) di Venezia- Giudecca e sottoscritto tra il Garante, la Direzione dell'I.C.A.M. (Ministero della Giustizia), la Direzione dell'Ufficio di Esecuzione Penale Esterna di Venezia (Ministero della Giustizia), la Questura di Venezia, il Comune di Venezia, il Comitato dei Sindaci dei Comuni di Marcon, Quarto d'Altino, Venezia, l'Azienda ULSS 3 Serenissima.

Tenuto conto che nel 2024 c'è stata un'altalenante occupabilità della struttura, non è stato convocato il Tavolo interistituzionale, bensì il Garante dei diritti della persona ha proseguito il confronto costante con la Direzione della struttura e con i responsabili dell'Area Sanitaria per specifiche situazioni.

C-4. PROGRAMMA REGIONALE TRIENNALE DI INTERVENTI COFINANZIATI DALLA CASSA DELLE AMMENDE IN FAVORE DELLE PERSONE IN ESECUZIONE PENALE ESTERNA

Nel 2024 è proseguita l'attività di programmazione regionale relativa alla Cassa delle Ammende.

La DGR n. 1405 del 11 novembre 2022 ha disposto "L'Approvazione del Programma regionale triennale di interventi cofinanziati dalla Cassa delle Ammende in favore delle persone in esecuzione penale interna ed esterna. Il programma tiene conto degli orientamenti contenuti nelle linee di indirizzo per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi per il reinserimento socio-lavorativo delle persone sottoposte a provvedimenti dell'autorità Giudiziaria limitativi o privativi della libertà personale, adottate in sede di Conferenza Unificata Stato regioni (Rep. Atti n. 62/CU del 28 aprile 2022) ed è articolato in cinque linee di intervento:

- Linea 1: Misure per l'occupabilità
- Linea 2: Misure per il reinserimento e l'inclusione sociale
- Linea 3: Misure per l'inclusione abitativa
- Linea 4: la giustizia riparativa e i servizi/sportelli a sostegno delle vittime di reato (il progetto, finanziato da Cassa delle Ammende, da realizzarsi nell'anno 2024)
- Linea 5: centri per l'inclusione interna/esterna. (il progetto, finanziato da Cassa Ammende, è in corso da febbraio 2023 fino a febbraio 2026).

Per lo sviluppo delle 5 linee d'intervento, la Cassa delle Ammende ha assegnato un finanziamento di complessivi euro 4.500.000,00 suddivisi in tre annualità; a questo finanziamento si aggiungono euro 1.350.000,00 di cofinanziamento regionale, (anch'essi suddivisi in tre annualità), destinati al potenziamento delle Linee n. 1 e n. 2. L'importo complessivo ammonta a euro 5.850.000,00.

Con successiva D.G.R.V 1604 del 13 dicembre 2022 è stata prevista l'”Istituzione della Cabina di regia regionale prevista dall'Accordo del 28 aprile 2022 sancito in Conferenza Unificata per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi per il reinserimento sociale delle persone sottoposte a provvedimenti privativi o limitativi della libertà personale.” La Cabina di Regia è composta da: Presidenza della Giunta regionale, Segreteria generale della programmazione, Direzione Area Sanità e Sociale e Politiche Economiche, Capitale umano e Programmazione comunitaria, Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria per il Triveneto (PRAP), l'Ufficio Interdistrettuale di esecuzione penale esterna per il Veneto, Friuli Venezia Giulia, Trentino Alto Adige/ Sudtirolo (U.I.E.P.E.), il Centro per la Giustizia Minorile di Venezia (CGM), l'Anci Veneto, e possono essere invitati le presidenze di: Tribunale ordinario, Tribunale di Sorveglianza di Venezia, Tribunale per i minorenni e le direzioni sociali, sanitarie e dell'Unità Organizzativa Salute in carcere delle Aziende ULSS, il Garante dei diritti della persona. La struttura regionale competente per le attività della Cabina di Regia è l'Unità organizzativa Dipendenze, Terzo Settore, Nuove marginalità e Inclusione Sociale. Tra i compiti previsti dalla Cabina di Regia vi è la rilevazione e analisi dei bisogni e delle risorse esistenti, la definizione del Piano di Azione Regionale triennale, la promozione dell'implementazione e il monitoraggio della realizzazione dello stesso a livello sia regionale che locale in stretto raccordo con i Piano di Zona.

Con conseguente DDR n. 1038 del 31 agosto 2023 del Direttore dell'Unità Organizzativa Dipendenze, Terzo Settore, Nuove Marginalità e Inclusione Sociale è stata deliberata la costituzione del Gruppo Tecnico di supporto operativo alla Cabina di Regia regionale nella stesura del “Piano di azione triennale per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi sociali per il reinserimento delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria limitativi o privativi della libertà personale”.

L'attività svolta dal Gruppo Tecnico, a cui partecipa l'ufficio del Garante regionale dei diritti della persona, si è concentrata nel consolidare e potenziare il coordinamento regionale con l'obiettivo di integrare i progetti avviati e/o programmati dalle diverse amministrazioni coinvolte, valorizzando la collaborazione, già in essere tra le stesse, in una logica unitaria di sistema.

L'attività del Gruppo è culminata con l'approvazione della DGR 913 del 6 agosto 2024 con oggetto “*Preso d'atto del Piano di Azione regionale per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi sociali per il reinserimento delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria limitativi o privativi della libertà personale 2023-2025*”. Nell'allegato A della deliberazione viene declinate tutte le attività, sia in fase progettuale sia in fase attuativa, rivolte alle persone in esecuzione penale in Veneto per il triennio 2023-2025.

Dettaglio cronologico degli incontri anno 2024

- 25 gennaio. Videoconferenza.

C-5. COORDINAMENTI GARANTI:

C-5-a. Coordinamento Nazionale

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. In seguito all'insediamento del nuovo Collegio del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, il Coordinamento è stato convocato in data 15 marzo.

Dettaglio cronologico degli incontri anno 2024

- 15 marzo. Roma, Comando Legione dell'Arma dei Carabinieri.

C-5-b. 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. La Conferenza svolge le seguenti attività:

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

Il nuovo regolamento della Conferenza dei Garanti, da ultimo modificato il 29.09.23, aggiunge i seguenti Organi alla conferenza:

- Il Coordinamento nazionale,
- Il forum dei garanti regionali e delle province autonome, dei Garanti provinciali e delle città metropolitane, dei garanti comunali,
- Il Coordinamento regionale,
- Il Comitato scientifico.

Dettaglio cronologico degli incontri anno 2024

- 13 marzo. Videoconferenza.
- 8 maggio. Videoconferenza.

C-5-c. Coordinamento Veneto dei garanti dei diritti delle persone ristrette

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.

Tali incontri rappresentano l'occasione per dare continuità al dialogo avviato dal Garante nel 2021 al momento dell'insediamento.

In Veneto i Garanti comunali sono 7 e svolgono la loro attività presso tutti gli istituti, assolvendo alle richieste di colloquio da parte dei detenuti e attivandosi con la rete dei servizi del territorio.

Al fine di promuovere una maggiore chiarezza nei ruoli degli organi di garanzia, il garante regionale ha redatto un'integrazione all'approfondimento normativo intitolato "Analisi delle figure di Garante dei diritti delle persone private della libertà personale" previste a vari livelli territoriali, nazionale, regionale e locale", nel quale vengono declinati i profili, le funzioni e gli ambiti di competenza dei Garanti. Tale documento è stato illustrato e condiviso con i Garanti comunali durante l'incontro di coordinamento del 2 ottobre 2024.

Dettaglio cronologico degli incontri anno 2024

- 24 aprile. Venezia-Mestre, sede del Garante regionale.
- 2 ottobre. Venezia-Mestre, sede del Garante regionale

§ § § §

D - ALTRI

D-1. ACCORDO DI COOPERAZIONE TRA GARANTE REGIONALE DEI DIRITTI DELLA PERSONA E L'AZIENDA ULSS 3 SERENISSIMA

A fine 2024 è stato stipulato l'Accordo 2025-2027 (v. Premessa della Relazione).

D-2. COMITATO REGIONALE PER LA BIOETICA (era membro l'ex Pubblico Tutore dei Minori e il Difensore Civico)

Il Comitato è afferente alla Regione del Veneto e il Garante ne è membro ai sensi del D.P.G.R. n. 117 del 03 settembre 2019.

Il Comitato regionale per la Bioetica è preposto all'approfondimento degli aspetti bioetici connessi alle attività sanitaria e socio-sanitaria e alla ricerca, con particolare riguardo alla programmazione regionale nelle materie, ai principi organizzativi del servizio socio-sanitario regionale, all'allocazione e uso delle risorse, al controllo della qualità dei servizi con riferimento ai processi di umanizzazione della medicina e dell'assistenza.

Il Comitato in particolare:

- formula pareri: su richiesta della Giunta regionale, su singoli provvedimenti legislativi o amministrativi; su richiesta di soggetti pubblici e privati che operano sul territorio regionale, su

questioni di bioetica di rilevanza regionale; su tematiche etiche individuate dallo stesso come meritevoli di approfondimento;

- promuove la diffusione della cultura bioetica sul territorio e lo sviluppo di una sensibilità bioetica negli operatori sanitari e nella popolazione anche al fine di incrementare i livelli di qualità e di sicurezza del servizio sanitario regionale;
- coordina e supporta la rete dei Comitati Etici per la Sperimentazione Clinica e dei Comitati Etici per la Pratica Clinica favorendo lo scambio di esperienze e l'uniformità delle procedure anche mediante l'implementazione del sito web all'interno del Portale della Regione;
- elabora proposte per la formazione degli operatori sanitari e dei componenti dei Comitati etici;
- promuove e rafforza i rapporti con il Comitato Nazionale per la Bioetica e i Comitati di Bioetica di altre Regioni.

Il funzionamento dello stesso è disciplinato da un regolamento interno approvato dalla Giunta regionale con DGR n. 983 del 17 giugno 2014.

Con Decreto del Direttore Generale dell'Area Sanità e Sociale n.89 del 22 giugno 2023 si è dato avvio alla procedura di rinnovo per il rinnovo del Comitato Regionale di Bioetica.

Non essendo pervenute un numero di candidature sufficienti la procedura di rinnovo è ancora in corso. Si evidenzia che il Garante dei diritti della persona è membro di diritto.

D-3. TAVOLO REGIONALE SUI DIRITTI UMANI E LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO SOSTENIBILE

Con DGRV n. 87 del 2 febbraio 2021 è stata definita la nuova composizione del Tavolo prevedendo - come già era in passato - quale componente il Garante regionale dei diritti della persona.

Il Tavolo, istituito dalla legge regionale 21 giugno 2018, n. 21, ha compiti consultivi sulla programmazione regionale e di consulenza nei confronti degli organi regionali nelle materie previste dalla legge regionale ed esprime un parere sulla proposta di riparto dei fondi a sostegno della promozione dei diritti umani e della cooperazione allo sviluppo sostenibile.

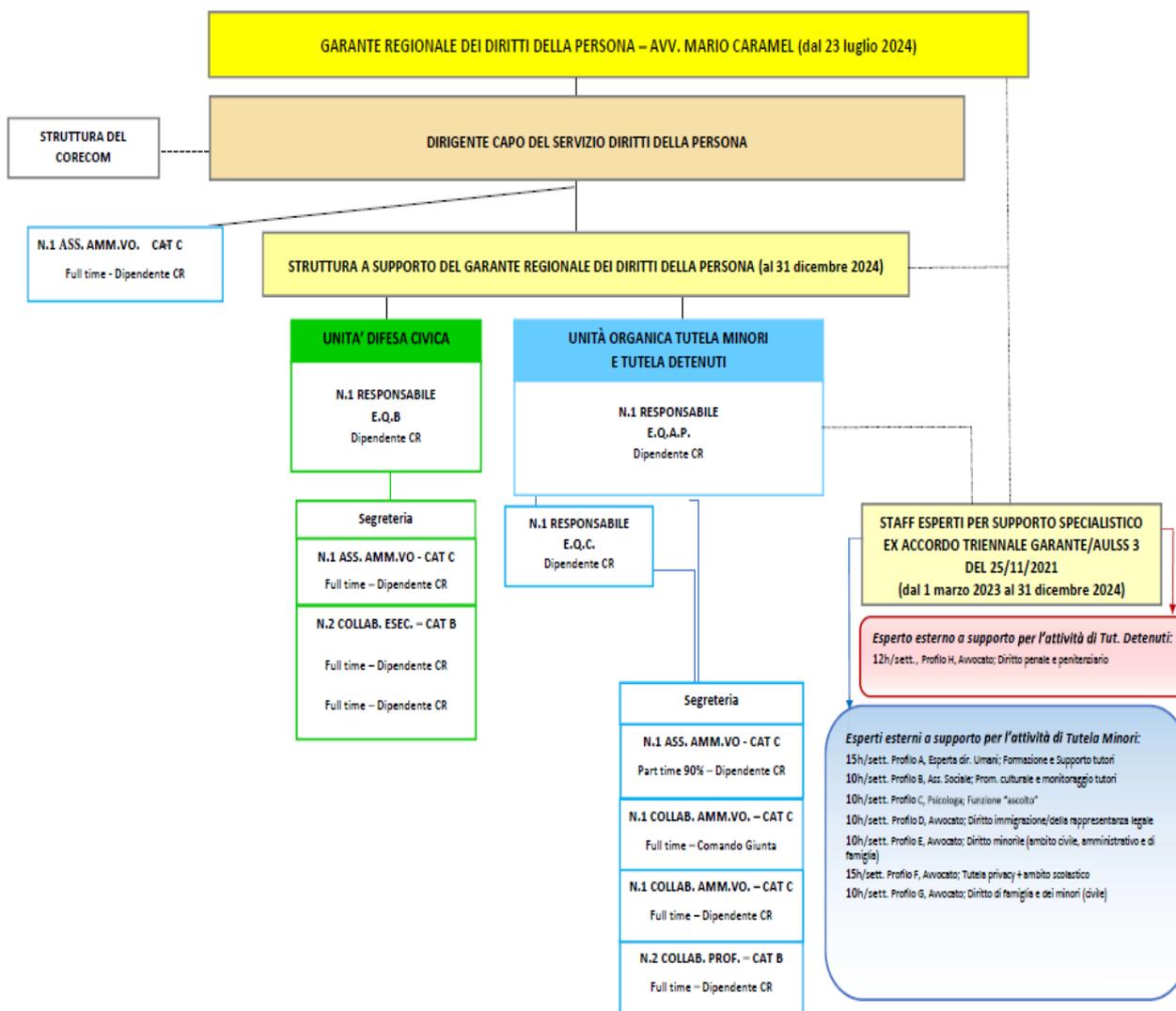
Il Tavolo dura in carica l'intera legislatura.

Nel corso del 2024 non sono stati previsti riunioni del tavolo.

Allegato sub B

**Tabella della dotazione al 31 dicembre 2024 del
personale assegnato agli uffici del Garante regionale
dei diritti della persona**

DOTAZIONE COMPLESSIVA ASSEGNATA ALL'ATTIVITÀ DEL GARANTE
 (STRUTTURA DEL SERVIZIO DIRITTI DELLA PERSONA E STAFF DI ESPERTI EX ACCORDO CON AZIENDA ULSS N. 3 SERENISSIMA)



Allegato sub C

Parte II

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

- **Allegato sub C1** *“Accordo di collaborazione per la realizzazione del piano operativo locale nell’ambito del progetto FAMI 1038 “Monitoraggio della tutela volontaria per minori stranieri non accompagnati in attuazione dell’art. 11, legge n. 47/2017”;*
- **Allegato sub C2** M.S.N.A accolti nei Centri di Accoglienza Straordinaria Adulti e Centri di Accoglienza Straordinaria minori-nota al Prefetto di Venezia prot. 7252 del 20 maggio 2024;
- **Allegato sub C3** M.S.N.A-permessi di soggiorno per minore età – richiesta protezione internazionale- nota alle Questure del Veneto prot. 2502 del 22 febbraio 2024;



Cofinanziato
dall'Unione europea



MINISTERO
DELL'INTERNO

FONDO EUROPEO ASILO MIGRAZIONE E INTEGRAZIONE (FAMI) 2021-2027

**Obiettivo Specifico 2 Migrazione legale/Integrazione – Misura di attuazione 2.d - Ambito di applicazione 2.h
Intervento PROG-1038 "Monitoraggio della tutela volontaria per minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11, legge
n.47/2017" (CUP H59G24000130007)**

ACCORDO DI COLLABORAZIONE

TRA

TRIBUNALE PER I MINORENNI DI VENEZIA

PROCURA DELLA REPUBBLICA

PRESSO IL TRIBUNALE PER I MINORENNI DI VENEZIA

GARANTE DEI DIRITTI DELLA PERSONA DEL VENETO

FONDAZIONE DON CALABRIA PER IL SOCIALE E.T.S.

**Accordo di collaborazione per la realizzazione del piano operativo locale nell'ambito del
progetto FAMI 1038 "Monitoraggio della tutela volontaria per minori stranieri non
accompagnati in attuazione dell'art. 11, legge n. 47/2017"**

Il Tribunale per i Minorenni di Venezia, con sede a Venezia Mestre (VE) Piazzale Generale Carlo Alberto dalla Chiesa, rappresentato dal Presidente Dott. Lanfranco Tenaglia;

La Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Venezia, con sede a Venezia Mestre (VE) Piazzale Generale Carlo Alberto dalla Chiesa, rappresentato dal Procuratore Dott.ssa Monica Mazza;

il Garante regionale dei diritti della Persona, con sede a Venezia Mestre (VE) in Via Brenta Vecchia n. 8 rappresentato dal Garante – Avv. Mario Caramel;

la Fondazione Don Calabria per il Sociale E.T.S., con sede legale a Verona in via San Zeno in Monte n. 23, rappresentata dal Direttore e procuratore dr. Alessandro Padovani;





Cofinanziato
dall'Unione europea



MINISTERO
DELL'INTERNO

FONDO EUROPEO ASILO MIGRAZIONE E INTEGRAZIONE (FAMI) 2021-2027

Obiettivo Specifico 2 Migrazione legale/Integrazione – Misura di attuazione 2.d - Ambito di applicazione 2.h
Intervento PROG-1038 "Monitoraggio della tutela volontaria per minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11, legge n.47/2017" (CUP H59G24000130007)

PREMESSO CHE:

- la Legge 7 aprile 2017, n. 47, recante “Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati” e s.m., all’art. 11, comma 1, dispone che “presso ogni Tribunale per i minorenni è istituito un elenco dei tutori volontari, a cui possono essere iscritti privati cittadini, selezionati e adeguatamente formati da parte dei Garanti regionali per l’infanzia e l’adolescenza, disponibili ad assumere la tutela di un minore straniero non accompagnato o di più minori, nel numero massimo di tre, salvo che sussistano specifiche e rilevanti ragioni;
- il Garante regionale dei diritti della persona già deputato dalla propria legge istitutiva (legge regionale n. 37/2013) a promuovere, proteggere e facilitare il perseguimento dei diritti dell’infanzia e dell’adolescenza, promuove la formazione di persone idonee a svolgere la funzione di tutore di minore di età, fornisce loro consulenza, cura l’aggiornamento e la funzionalità del relativo elenco regionale e mette quest’ultimo a disposizione delle competenti autorità anche ai sensi e per gli effetti della Legge n. 47/2017;
- in forza del Protocollo d’intesa tra il Tribunale per i Minorenni di Venezia e il Garante regionale diritti della persona è attivo uno stretto raccordo tra le due Autorità per l’individuazione del tutore volontario per ogni singolo minore straniero non accompagnato;
- è avviato il progetto FAMI 1038 “Monitoraggio della tutela volontaria per minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11, legge n.47/2017” (CUP H59G24000130007), finanziato dalle risorse europee del Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (FAMI) 2021 - 2027, con beneficiario capofila l’Autorità garante per l’infanzia e l’adolescenza - AGIA, e quali partner la Fondazione Don Calabria per il Sociale E.T.S., il Coordinamento Nazionale Comunità Accoglienti e l’Istituto Psicoanalitico per le Ricerche Sociali E.T.S.;
- l’Autorità Garante per l’Infanzia e l’Adolescenza con nota del 04.09.2024 ha inviato al Garante Regionale diritti della persona del Veneto e al Presidente del Tribunale per i Minorenni di Venezia una nota proponendo la partecipazione al progetto suddetto;
- si è rilevato che, per la buona riuscita delle azioni progettuali nel territorio della Regione Veneto, risulta essenziale la sinergia tra il Tribunale per i Minorenni di Venezia, la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Venezia e il Garante regionale dei diritti della Persona;
- in passato il Tribunale per i Minorenni di Venezia e la Fondazione Don Calabria per il Sociale ETS hanno sottoscritto accordi di collaborazione per sviluppare attività di sostegno al monitoraggio della Tutela Volontaria dei Minori Stranieri Non Accompagnati;





Cofinanziato
dall'Unione europea



MINISTERO
DELL'INTERNO

FONDO EUROPEO ASILO MIGRAZIONE E INTEGRAZIONE (FAMI) 2021-2027

Obiettivo Specifico 2 Migrazione legale/Integrazione – Misura di attuazione 2.d - Ambito di applicazione 2.h
Intervento PROG-1038 "Monitoraggio della tutela volontaria per minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11, legge n.47/2017" (CUP H59G24000130007)

CONVENGONO E STIPULANO QUANTO SEGUE:

Art. 1- Oggetto e Finalità

1.1 Le parti, nell'ambito delle rispettive competenze e fini istituzionali, intendono avviare una collaborazione volta a facilitare e promuovere il pieno esercizio dell'azione di tutela volontaria a favore delle persone di minore età cittadine di paesi terzi e non accompagnate, attraverso azione sinergiche e vicendevole coinvolgimento in attività di comune interesse nel territorio della regione Veneto.

1.2 Le parti procederanno al perseguimento di tale finalità mediante la realizzazione delle azioni previste nel citato progetto FAMI 1038 "Monitoraggio della tutela volontaria per minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11, legge n.47/2017", in particolare relative al programma operativo locale volto a fornire adeguato supporto ai Tribunali per i Minorenni e ai Garanti Regionali nella raccolta dei dati e delle informazioni sulla tutela volontaria dei MSNA; monitoraggio e sostegno ai Tribunali per i Minorenni e ai Garanti Regionali in relazione alle competenze dell'Autorità Garante nazionale riferite all'art. 11 della legge 47/2017.

Art. 2 - Impegni delle Parti

2.1 Le parti metteranno a disposizione, nei limiti delle rispettive disponibilità, le risorse strutturali, umane e organizzative, impegnandosi a promuovere le iniziative realizzate in sinergia.

2.2 La Fondazione Don Calabria per il Sociale E.T.S., quale partner del progetto indicato in premessa, mette a disposizione una Unità Operativa locale (U.O.L.), composta da personale specialistico incaricato, intesa come struttura funzionale a livello territoriale, per realizzare gli interventi operativi previsti e concordati nel citato piano di lavoro condiviso dai firmatari.

2.3 Le figure professionali incaricate dalla Fondazione Don Calabria per il Sociale E.T.S. svolgeranno le loro attività presso le sedi del Tribunale per i Minorenni, della Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni, o in altre sedi concordate per iscritto tra le parti, con calendario concordato e adottando le modalità indicate dai rispettivi Uffici competenti.

Art.3 - Clausole

3.1 Non è previsto nessun corrispettivo per le attività inerenti il presente Accordo, dato il finanziamento nell'ambito del progetto FAMI 1038 "Monitoraggio della tutela volontaria per minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11, legge n.47/2017", che vede capofila l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza (AGIA).





FONDO EUROPEO ASILO MIGRAZIONE E INTEGRAZIONE (FAMI) 2021-2027

Obiettivo Specifico 2 Migrazione legale/Integrazione – Misura di attuazione 2.d - Ambito di applicazione 2.h
Intervento PROG-1038 "Monitoraggio della tutela volontaria per minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11, legge n.47/2017" (CUP H59G24000130007)

Art.4 - Modifiche

4.1 Le parti potranno integrare o modificare in ogni momento e di comune accordo il presente Accordo.

Art.5 - Durata

5.1 Il presente Accordo ha durata sino al termine del progetto, previsto ad ottobre 2026, salvo eventuali proroghe.

L'accordo è sottoscritto digitalmente dalle parti.

Venezia, 13 novembre 2024

Tribunale per i Minorenni

Dott. Lanfranco Tenaglia – Presidente



TENAGLIA LANFRANCO
MINISTERO DELLA
GIUSTIZIA
19.11.2024 08:55:19 UTC

Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni

Dott.ssa Monica Mazza



MAZZA MONICA
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA
18.11.2024 13:47:52 UTC

Garante regionale dei diritti della Persona

Avv. Mario Caramel



Fondazione Don Calabria per il Sociale E.T.S.

Alessandro Padovani - Direttore



Firmato digitalmente da:
PADOVANI ALESSANDRO
Firmato il 19/11/2024 16:37
Seriale Certificato: 3556847
Valido dal 10/05/2024 al 10/05/2027
InfoCamere Qualified Electronic Signature CA



CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

Garante regionale dei diritti della persona

Articolo 63 dello Statuto della Regione del Veneto

Citare nella risposta il ns. protocollo

PEC

S. E. Prefetto di Venezia
dott. Darco Pellos

Oggetto: MSNA accolti nei Centri di Accoglienza Straordinaria Adulti e Centri di Accoglienza Straordinaria Minori (C.A.S. Minori)

Eccellenza,

come noto, lo scrivente Garante regionale dei diritti della persona, già deputato dalla propria legge istitutiva (legge regionale n. 37/2013) a promuovere, proteggere e facilitare il perseguimento dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, seleziona e forma i cittadini disponibili ad assumere la tutela dei minori di età anche ai sensi e per gli effetti della Legge n. 47 del 2017.



Nell'esercizio delle funzioni attribuite dall'ordinamento nazionale e regionale, mi permetto di sottoporre alla Sua autorevole attenzione alcune criticità rappresentate a quest'Ufficio in relazione all'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati. Come noto, visti gli arrivi di MSNA consistenti e ravvicinati, il tema della loro accoglienza ha visto, dall'estate del 2023, il coinvolgimento anche delle Prefetture.

Alla luce delle funzioni attribuite alla Prefettura capoluogo di Regione con "*l'Intesa sul Piano Operativo Nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari, adulti, famiglie e MSNA*", siglata nella Conferenza Unificata del 10 luglio 2014, e del Decreto Ministeriale n. 9225 del 17 ottobre 2014, nel consueto spirito di collaborazione istituzionale, mi permetto di evidenziare alla S.V., per l'estensione ai Collegli delle altre province del Veneto, due problematiche portate all'attenzione di questa Autorità Garante:

- **L'esercizio delle funzioni tutorie**

Ai sensi dell'articolo 3 della Legge n. 184/83 *Diritto del minore ad una famiglia*, i legali rappresentanti delle comunità di tipo familiare e degli istituti di assistenza pubblici o privati esercitano i poteri tutelari sul minore affidato, fino a quando non si provveda alla nomina di un tutore, in tutti i casi nei quali l'esercizio della responsabilità genitoriale o della tutela sia impedito.

Tale principio viene ripreso dagli articoli 6 e 10 della Legge n. 47/2017 in ordine alla richiesta del permesso di soggiorno, nonché dal *Vademecum operativo per la presa in carico e l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati* del Ministero dell'interno del 22.03.2021 - prot. 7987 - in ordine alla formalizzazione del modello C3 necessario per la richiesta della protezione internazionale ed all'identificazione del minore.

All'Ufficio scrivente sono pervenute diverse segnalazioni, attestanti la mancata o non uniforme applicazione delle norme succitate, e a tal fine si informa la S.V., che è stata inviata una nota alle Questure del Veneto (allegata in copia).

Via Brenta Vecchia 8 Mestre 30170 Venezia
garantedirittipersona.consiglioveneto.it

Attività di difesa civica

+39 041 2701386 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadifescivica@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadifescivica@legalmail.it *pec*

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

+39 041 2701442-402 *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 2701394 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadetenuti@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadetenuti@legalmail.it *pec*

CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

Garante regionale dei diritti della persona

Articolo 63 dello Statuto della Regione del Veneto

• **Prassi difformi per la presa in carico sociale dei minori accolti**

Dall'osservazione di quest'Ufficio è emerso che nel territorio del Veneto sono presenti prassi difformi per la presa in carico sociale dei minori, accolti nei Centri di accoglienza straordinaria.

Le storie di vulnerabilità di alcuni MSNA, portate all'attenzione dell'Ufficio, hanno indotto questa Autorità Garante a raccomandare ad alcuni Comuni e Prefetture del Veneto uno stretto raccordo e coordinamento, al fine di garantire il superiore interesse dei minori accolti.

La mancanza di una definizione della titolarità della presa in carico non garantisce *in primis* la predisposizione di un progetto individualizzato a tutela del minore e incide negativamente anche sulla regolarizzazione amministrativa al compimento della maggiore età.

Due le criticità, relative alla regolarizzazione amministrativa, che si desiderano portare alla Sua attenzione:

• *conversione del permesso di soggiorno:*

Si evidenzia, che, in base al disposto dell'articolo 32 del Testo Unico sull'immigrazione (Decreto Legislativo n. 286/1998), il permesso di soggiorno per minore età può essere convertito in un permesso per studio, accesso al lavoro (attesa occupazione), lavoro autonomo o subordinato. La richiesta va presentata dal tutore 60 giorni prima del compimento dei 18 anni, allegando copia del passaporto o documento equipollente, del parere positivo rilasciato dalla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle politiche di integrazione presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del decreto di nomina del tutore o, quanto meno, della richiesta di apertura della tutela.

A tal proposito l'Ufficio ha rilevato, che - nelle more della nomina del tutore ed in assenza di una presa in carico sociale - non è definito chi debba attivarsi per la richiesta del parere e la successiva domanda di conversione del permesso di soggiorno, al fine di evitare che i ragazzi, al compimento della maggiore età, vengano a trovarsi in una condizione di irregolarità.

• *Prosieguo amministrativo*

Ai sensi dell'articolo 13 della Legge n. 47/2017, quando un minore straniero non accompagnato, al compimento della maggiore età, pur avendo intrapreso un percorso di inserimento sociale, necessita di un supporto prolungato, volto al buon esito di tale percorso finalizzato all'autonomia, il Tribunale per i minorenni può disporre, anche su richiesta dei servizi sociali, con decreto motivato, l'affidamento ai servizi sociali, comunque non oltre il compimento del ventunesimo anno di età.

A quest'Ufficio sono state segnalate alcune criticità in ordine alla corretta applicazione di tale istituto per i minori accolti nei C.A.S. Le problematiche evidenziate riguardano l'incertezza su quale sia l'Ente tenuto a presentare istanza di prosieguo amministrativo all'Autorità Giudiziaria ed a chi competa il relativo onere di presa in carico e accoglienza.



Via Brenta Vecchia 8 Mestre 30170 Venezia
garantedirittipersona.consiglioveneto.it

Attività di difesa civica

+39 041 2701386 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadifescivica@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadifescivica@legalmail.it *pec*

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

+39 041 2701442-402 *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 2701394 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadetenuti@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadetenuti@legalmail.it *pec*

CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

Garante regionale dei diritti della persona

Articolo 63 dello Statuto della Regione del Veneto

Ringraziando per l'attenzione che la S.V. riporrà per la risoluzione di queste criticità, porgo distinti saluti.

Il Garante regionale dei diritti della persona

(Avv. Mario Caramel)



MARIO
CAMEL
20.05.2024
13:13:34
GMT+01:00

Documento firmato digitalmente ai sensi del D.lgs. n. 82/2005 e ss.mm.ii.

Allegato: 01

- nota alle Questure del Veneto.

Ai sensi del Regolamento 2016/679/UE - GDPR, i dati personali raccolti saranno trattati anche in forma automatizzata, per le finalità previste dalla L.R. 37/2013, presso l'Ufficio del Garante per l'espletamento delle finalità istituzionali, nel rispetto del Regolamento regionale 24 dicembre 2014, n. 2 - "Regolamento per il trattamento dei dati personali sensibili e giudiziari effettuato dal Consiglio regionale del Veneto". L'intervento del Garante non sospende né interrompe eventuali termini per presentare ricorso alle competenti Autorità amministrative e giurisdizionali. In merito alla natura degli atti ed all'accesso dei documenti detenuti dal Garante regionale dei diritti della persona si rimanda alla legge regionale del Veneto n. 37/2013 e al Decreto n. 1/2023 del Garante regionale dei diritti della persona, rinvenibili integralmente sul sito: "<http://garantedirittipersona.consiglioveneto.it>". La referente dell'istruttoria è la dott.ssa Lo Fiego Laura.

LLF/gc

Via Brenta Vecchia 8 Mestre 30170 Venezia
garantedirittipersona.consiglioveneto.it

Attività di difesa civica

+39 041 2701386 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadifescivica@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadifescivica@legalmail.it *pec*

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

+39 041 2701442-402 *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 2701394 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadetenuti@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadetenuti@legalmail.it *pec*

CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO
Garante regionale dei diritti della persona

Articolo 63 dello Statuto della Regione del Veneto

Citare nella risposta il ns. protocollo

PEC

Ai Signori Questori del Veneto
 Loro sedi

Oggetto: MSNA - permessi di soggiorno per minore età - richiesta protezione internazionale

Egregi Signori Questori,

come noto, lo scrivente Garante regionale dei diritti della persona, già deputato dalla propria legge istitutiva (Legge regionale n. 37/2013) a promuovere, proteggere e facilitare il perseguimento dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, selezione e forma i cittadini disponibili ad assumere la tutela dei minori di età.



Nell'esercizio delle funzioni, attribuite dalla predetta legge istitutiva, mi permetto di sottoporre alla Vostra autorevole attenzione alcune criticità, rappresentate a questo ufficio in relazione al mancato accoglimento - in assenza della nomina del tutore legale - della richiesta di **permesso di soggiorno per minore età** e della richiesta di **protezione internazionale** con sottoscrizione del modello C3 per i minori stranieri non accompagnati (M.S.N.A.).

Nel consueto spirito di collaborazione istituzionale, al fine di rilevare, che nel vigente ordinamento la richiesta di «permesso di soggiorno per minore età» per i minori M.S.N.A. può essere presentata, anche se non è stato nominato il tutore legale, si evidenzia quanto segue.

L'articolo 10 della Legge n. 47 del 2017, recante "*Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati*", dispone, che:
 «Quando la legge dispone il divieto di respingimento o di espulsione, il questore rilascia il permesso di soggiorno:

a) *per minore età. In caso di minore straniero non accompagnato, rintracciato nel territorio nazionale e segnalato alle autorità competenti, il permesso di soggiorno per minore età è rilasciato, su richiesta dello stesso minore, direttamente o attraverso l'esercente la responsabilità genitoriale, anche prima della nomina del tutore ai sensi dell'articolo 346 del codice civile ed è valido fino al compimento della maggiore età.*».

L'articolo 3 della Legge n. 184 del 1983, recante "*Diritto del minore ad una famiglia*", dispone, che *«i legali rappresentanti delle comunità di tipo familiare e degli istituti di assistenza pubblici o privati esercitano i poteri tutelari sul minore affidato fino a quando non si provveda alla nomina di un tutore, in tutti i casi, nei quali l'esercizio della responsabilità genitoriale o della tutela sia impedito.*».

La *ratio* di tale disposizione è quella di garantire il pieno godimento dei diritti dei minori - anche in ordine alla loro regolarizzazione amministrativa, stante il divieto di espulsione e di respingimento - evitando vuoti di protezione.



Via Brenta Vecchia 8 Mestre 30170 Venezia
 garanteditrippersona.consiglioveneto.it

Attività di difesa civica

+39 041 2701386 *tel*
 +39 041 5042372 *fax*
 garanteditrippersonadifescivica@consiglioveneto.it
 garanteditrippersonadifescivica@legalmail.it *pec*

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

+39 041 2701442-402 *tel*
 +39 041 5042372 *fax*
 garanteditrippersonaminori@consiglioveneto.it
 garanteditrippersonaminori@legalmail.it *pec*

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

+39 041 2701394 *tel*
 +39 041 5042372 *fax*
 garanteditrippersonadetenuti@consiglioveneto.it
 garanteditrippersonadetenuti@legalmail.it *pec*

CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

Garante regionale dei diritti della persona

Articolo 63 dello Statuto della Regione del Veneto

Parimenti, si richiama l'articolo 26, comma 5, del Decreto legislativo n. 25 del 28 gennaio 2008, *Attuazione della direttiva 2005/85/CE, recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato*, secondo il quale - quando la domanda di protezione internazionale è presentata da un minore straniero non accompagnato, il tutore ovvero il responsabile della struttura di accoglienza ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della Legge 4 maggio 1983 n. 184, prende immediato contatto con la questura per la conferma della domanda, ai fini dell'ulteriore corso del procedimento e dell'adozione dei provvedimenti relativi all'accoglienza del minore.

La figura del tutore *pro-tempore provvisorio*, nelle more della nomina da parte dell'autorità giudiziaria, trova riconoscimento anche nel "*Vademecum operativo per la presa in carico e l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati*" del Ministero dell'interno del 22.03.2021 - prot. 7987¹ - ove si legittima la formalizzazione del modello C3, necessario per la richiesta della protezione internazionale, alla presenza della persona, che esercita anche temporaneamente i poteri tutelari ("*responsabile del centro di accoglienza*" pag. 20), nonché l'identificazione del minore avanti al tutore, se già nominato, o al tutore provvisorio (pag. 5).

Certo della diffusione della presente nota ai Vostri uffici per la risoluzione delle criticità sopra rappresentate, porgo distinti saluti.

Il Garante regionale dei diritti della persona
(*Avv. Mario Caramel*)



MARIO
CAMEL
21.02.2024
15:30:34
GMT+01:00

Documento firmato digitalmente ai sensi del D.lgs. n. 82/2005 e ss.mm.ii.

Ai sensi del Regolamento 2016/679/UE - GDPR, i dati personali raccolti saranno trattati anche in forma automatizzata, per le finalità previste dalla L.R. 37/2013, presso l'Ufficio del Garante per l'espletamento delle finalità istituzionali, nel rispetto del Regolamento regionale 24 dicembre 2014, n. 2 - "Regolamento per il trattamento dei dati personali sensibili e giudiziari effettuato dal Consiglio regionale del Veneto". L'intervento del Garante non sospende né interrompe eventuali termini per presentare ricorso alle competenti Autorità amministrative e giurisdizionali. In merito alla natura degli atti ed all'accesso dei documenti detenuti dal Garante regionale dei diritti della persona si rimanda alla legge regionale del Veneto n. 37/2013 e al Decreto n. 1/2023 del Garante regionale dei diritti della persona, rinvenibili integralmente sul sito: "<http://garantedirittipersona.consiglioveneto.it>". La referente dell'istruttoria è la dott.ssa Lo Fiego Laura.

LLF/lz

1

https://www.interno.gov.it/sites/default/files/202208/24._vademecum_per_la_presa_in_carico_dei_minori_stranieri_non_accompagnati.pdf

Via Brenta Vecchia 8 Mestre 30170 Venezia
garantedirittipersona.consiglioveneto.it

Attività di difesa civica

+39 041 2701386 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadifescivica@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadifescivica@legalmail.it *pec*

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

+39 041 2701442-402 *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 2701394 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadetenuti@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadetenuti@legalmail.it *pec*

Allegato sub D

Parte III

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

- **Allegato sub D1** Relazione annuale del Garante regionale dei diritti della persona (D.A.C.R. n. 34 del 7 maggio 2024). Relazione di aggiornamento ex art. 10, comma 4, della L.R. n. 37/2013 (n. 1/24);
- **Allegato sub D2** Report delle visite negli istituti penitenziari del Veneto;
- **Allegato sub D3** Situazione Istituti Penitenziari del Veneto in merito al “Regolamento interno dell’Istituto” e alla “Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti” – nota prot. 16385 del 28 novembre 2024;
- **Allegato sub D4** Aggravamento situazione Istituto Penale Minorile di Treviso – nota prot. 17518 del 19 dicembre 2024;
- **Allegato sub D5** Riscontro alla nota “Aggravamento situazione Istituto Penale Minorile di Treviso – nostra ns. prot. 51 del 7 gennaio 2025;

CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

Garante regionale dei diritti della persona

articolo 63 dello Statuto della Regione del Veneto

Al Sig. Presidente
del Consiglio Regionale del Veneto
Roberto Ciambetti

p.c. Al Sig. Segretario Generale
del Consiglio Regionale del Veneto
Roberto Valente

LL.SS.



Oggetto: **Relazione annuale del Garante regionale dei diritti della persona (D.A.C.R. n. 34 del 7 maggio 2024). Relazione di aggiornamento ex art. 10, comma 4, della L.R. n. 37/2013 (n. 1/24).**

Egregio Presidente,

come noto, a seguito della deliberazione del Consiglio regionale n. 44 del 16 luglio scorso, e successivo giuramento reso al Consiglio regionale in data 23 luglio scorso, mi accingo a svolgere questo secondo mandato cercando di corrispondere alla fiducia accordatami con tale conferma.

A tal proposito - nelle varie interlocuzioni con l'Assemblea consiliare, le varie Commissioni e i singoli consiglieri - ho potuto riscontrare un vivo interesse per varie tematiche afferenti le "triplici funzioni" affidatemi, per molte delle quali, con particolare riferimento ai rapporti conflittuali fra cittadini e loro associazioni con la PA ed i gestori di pubblici servizi, ai "minori" e alle "persone private della libertà personale", si assiste a repentine evoluzioni in merito alle quali i riscontri e le analisi limitati, a consuntivo, alla Relazione annuale, possono risultare non esaustivi.

Avvalendomi anche della norma indicata in oggetto, ritengo pertanto opportuno produrre periodicamente (v. allegato) delle brevi relazioni di aggiornamento afferenti, appunto, il procedere delle attività dell'Ufficio con un focus su casi di particolare importanza e urgenza.

Rimanendo a disposizione, l'occasione è gradita per porgere Cordiali saluti.

Il Garante regionale dei diritti della persona
(*Avv. Mario Caramel*)

Allegati:
- n.1 Relazione di aggiornamento n. 1 del luglio 2024

Documento firmato digitalmente ai sensi del D.lgs. n. 82/2005 e ss.mm.ii.

Via Brenta Vecchia 8 Mestre 30170 Venezia
garantedirittipersona.consiglioveneto.it

Attività di difesa civica

+39 041 2701386 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadifescivica@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadifescivica@legalmail.it *pec*

Attività di promozione, protezione e pubblica

tutela dei minori di età
+39 041 2701442-402 *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 2701394 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadetenuti@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadetenuti@legalmail.it *pec*



RELAZIONE DI AGGIORNAMENTO N. 1 DEL LUGLIO 2024

DIFESA CIVICA

In merito a detta funzione nel 1° semestre 2024 sono state **265** le istanze (delle quali 57 relative alle istanze di accesso).

Per le n. 208 istanze di difesa civica in senso stretto, in questi 6 mesi si registra un sensibile incremento delle doglianze afferenti la Sanità.

PROMOZIONE, PROTEZIONE E PUBBLICA TUTELA DEI MINORI DI ETÀ

→ Sistema della tutela volontaria di minori di età

Nel corso del primo semestre 2024 è stato realizzato un corso di formazione per i cittadini interessati a svolgere la funzione di tutori di minori di età. Al corso di formazione si sono iscritti **113** persone e 91 di queste hanno terminato il percorso.

L'Autorità Giudiziaria nel corso del primo semestre ha richiesto all'ufficio **328** indicazioni di un tutore volontario per minori di età (prevalentemente Minori stranieri non accompagnati). L'ufficio ha inoltre fornito supporto a 29 tutori nell'esercizio delle loro funzioni tutorie.

La presenza di MSNA in Italia al 30.06.2024 è pari a 20.206 (671 - pari al 3.46% - sono presenti in Veneto).

→ Ascolto istituzionale

In merito all'attività di ascolto istituzionale sono state **71** le istanze che hanno coinvolto 86 minori.

TUTELA DELLE PERSONE RISTRETTE NELLA LIBERTÀ PERSONALE

Nel corso del primo semestre **20** sono state le istanze pervenute direttamente all'ufficio.

Si ricorda che, come evidenziato nella relazione 2023, in tutti i Comuni dove è presente un istituto penitenziario sono presenti i Garanti Comunali per le persone ristrette nella libertà personale e pertanto i colloqui con i detenuti sono svolti prevalentemente dagli organismi di garanzia comunali.

Vista la problematica e invariata situazione dell'Istituto Penale Minorile di Treviso (I.P.M) si è ritenuto necessario rappresentare nuovamente la criticità al Capo Dipartimento di Giustizia Minorile e di Comunità. Si allega alla presente (**allegato n.1**) la corrispondenza intercorsa evidenziando che, nella nota di risposta del Capo Dipartimento, **viene prospettato il trasferimento dell'IPM a Rovigo entro il 31.12.2024** (termine di conclusione dei lavori di ristrutturazione dello stabile). **Nelle more della conclusione dei lavori, potranno essere trasferiti, si legge sempre nella nota di risposta, 8 minori.**

Si ritiene, altresì, utile, fornire alcuni dati aggiornati relativi al tasso di affollamento negli Istituti Penitenziari del Veneto e al fenomeno dei suicidi.

→ Tasso di affollamento

Il tasso di affollamento degli Istituti Penitenziari in Italia ha raggiunto al 30.06 u.s il 120% che, considerata l'effettiva disponibilità dei posti è pari al 130%.

Garante dei diritti della persona del Veneto - Relazione attività anno 2024

61.148 sono le persone detenute in Italia, 2.675 (raggiungendo il 137% di tasso di sovraffollamento) i detenuti in Veneto.

Come si avrà modo di vedere **dall'allegato n. 2**, particolarmente critiche le situazioni degli Istituti Penitenziari di Verona, Treviso e Venezia.

→ Suicidi negli Istituti Penitenziari

In riferimento al fenomeno dei suicidi in carcere, alla data del 15 luglio 2024 si sono registrati:

- in Italia 57 suicidi (di cui 1 al CPR);
- in Veneto 6 suicidi, (3 a Verona, 2 a Venezia e 1 a Padova Casa di Reclusione), con una percentuale pari al 10.5% dei suicidi totali.

Tale dato fa emergere un aumento dei casi rispetto al 2023 quando alla data del 15 luglio 2023 in Veneto erano 4.

Per completezza di informazioni, si rimanda all' **allegato n.3**.

Viste le problematiche sopra esposte che portano il Veneto ad essere attenzionato per la situazione di particolare criticità legata al sovraffollamento e al fenomeno dei suicidi negli Istituti Penitenziari, **il Garante, congiuntamente con i sette Garanti Comunali, ha promosso un incontro col Provveditore dell'Amministrazione Penitenziaria del Veneto, Trentino Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia (PRAP), dott.ssa Rossella Santoro, incontro svoltosi il 26 giugno scorso e nel quale sono state esposte ed affrontate tutte le criticità riscontrate dal Garante regionale e dai Garanti comunali nei singoli istituti.**

- ❖ Gli atti, i documenti e le iniziative del Garante regionale dei diritti della persona sono rinvenibili integralmente sul sito istituzionale: <http://garantedirittipersona.consiglioveneto.it/>

Allegati n. 3

- nota al Capo Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità del 26.06.24
- risposta del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità del 05.07.2024
- tabella - Detenuti presenti, capienza regolamentare e tasso di affollamento per istituto penitenziario al 30.06.2024
- tabella - Suicidi in carcere – confronto anni 2022-2023-2024

ALLEGATO 1

PROTOCOLLO.U.0009120.26-06-2024

CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

Garante regionale dei diritti della persona

Articolo 63 dello Statuto della Regione del Veneto

Al Capo Dipartimento della giustizia
minorile e di comunità
Dott. Antonio Sangermano
prot.dgmc@giustiziacert.it

oggetto: richiesta aggiornamento su situazione Istituto Penale Minorile di Treviso in relazione al trasferimento presso l'ex Casa Circondariale di Rovigo.



Gentile dottor Sangermano,

attendo ancora Suo cortese riscontro alle mie note prot. n. 3944 del 9 marzo 2023 e prot. n. 7961 del 26 maggio 2023 che, a miglior visione, allego alla presente.

Richiesta, la mia, mirata ad avere informazioni sui tempi, slittati già di un anno rispetto alla comunicazione di codesto Dipartimento prot. n. 54436 del 18 novembre 2021, necessari per l'allocazione dell'IPM del Triveneto nella ex Casa Circondariale di Rovigo.

La criticità della situazione dell'Istituto Penale Minorile di Treviso è nota da anni e, ricordando essere luogo di detenzione per i minori di tutto il Triveneto, va rilevato che le carenze sotto l'aspetto della situazione dell'edificio e degli spazi già conclamate per l'ordinaria capienza sono drammaticamente acute da un affollamento che il Garante comunale mi comunica ad oggi essere oltre il doppio di tale capienza.

Il tema dell'inadeguatezza dell'IPM di Treviso, ampiamente dibattuto gli scorsi anni in occasione della presentazione in Consiglio regionale della mia Relazione annuale sull'attività, è stato oggetto di acceso dibattito anche nella Relazione sull'attività del 2023 che ho recentemente presentata al Consiglio regionale vedendomi costretto, a seguito di puntuali richieste presentate nelle commissioni consiliari, ad informare l'Assemblea legislativa sul fatto che le mie richieste formali di informazioni non sono state riscontrate dal competente Dipartimento.

Nell'auspicio che la presente interlocuzione trovi riscontro, colgo l'occasione per porgere distinti saluti.

Il garante regionale dei diritti della persona
(avv. Mario Caramel)



Allegati n. 2
- lettera del 9 marzo 2023 prot. n. 3944
- lettera del 26 maggio 2023 prot. n. 7961

Documento firmato digitalmente ai sensi del D.lgs. n. 82/2005 e ss.mm.ii.

MARIO
CAMEL
26.06.2024
14:37:19
GMT+01:00

Via Brenta Vecchia 8 Mestre 30170 Venezia
garantedirittipersona.consiglioveneto.it

Attività di difesa civica
+39 041 2701386 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 2701442-402 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 2701394 tel
+39 041 5042372 fax
garantedirittipersonadetenuti@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadetenuti@legalmail.it pec

PROTOCOLLO.E.0009861.05-07-2024



Ministero della Giustizia

**DIPARTIMENTO PER LA GIUSTIZIA MINORILE E DI COMUNITÀ
DIREZIONE GENERALE DEL PERSONALE, DELLE RISORSE PER L'ATTUAZIONE DEI
PROVVEDIMENTI DEL GIUDICE MINORILE
Ufficio IV
Sezione I**

Roma,

Rif. n. nota 09120U del 26 giugno 2024
Prot. n.

Al Garante delle persone sottoposte a
misure restrittive della libertà personale
della Regione Veneto
Avv. Mario Caramel

VENEZIA

p. c. Al Capo Dipartimento
Dott. Antonio Sangermano

SEDE

OGGETTO: richiesta aggiornamento su situazione Istituto Penale Minorile di Treviso in
relazione al trasferimento presso l'ex Casa Circondariale di Rovigo.

Gentilissimo Avv. Mario Caramel,

in merito alla situazione delle strutture detentive minorili del Veneto, quella di Treviso e
quella di Rovigo - quest'ultima interessata dai lavori di adeguamento e ristrutturazione -, sono
qui ad aggiornarLa sull'attuale stato dei diversi procedimenti.

Devo necessariamente premettere che il sistema detentivo minorile sta vivendo un
periodo di estrema criticità.

Infatti, a fronte di un più che decennale periodo di limitate oscillazioni numeriche della
popolazione detenuta, siamo, nel corrente anno, a registrare un incremento numerico che sta
seriamente coinvolgendo gli Istituti Penali per i Minorenni e pertanto richiede una maggiore
cautela e una maggiore disponibilità di posti detentivi al fine di evitare situazioni di
sovraffollamento carcerario che non hanno precedenti nella recente storia della Giustizia
Minorile.

RESPONSABILE ISTRUTTORIA: Piergiuseppe Grasso, Nunzia Albanese
VISTO: IL DIRIGENTE Gaetano Pepe

Via Damiano Chiesa, 24 00136 - ROMA Tel.06.68188.1 - e.mail: prof.d@mc@giustiziacert.it

PROTOCOLLO.E.0009661.05-07-2024

Proprio per tale situazione emergenziale, questo Dipartimento sta operando nei confronti dell'Organo tecnico locale del Ministero delle Infrastrutture, responsabile dei lavori di Rovigo, al fine di potere acquisire, ove possibile, in consegna anticipata parte della struttura dell'ex casa circondariale, ferma restando la sollecita completa conclusione dei lavori entro il 31 dicembre 2024.

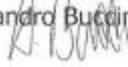
Pertanto, in tale prospettiva, si è in attesa di avere in consegna anticipata – come richiesto più volte dal Capo di questo Dipartimento - da parte del Provveditorato Interregionale per le OO. PP. di Venezia alcuni edifici componenti il complesso demaniale al fine di potere avviare parzialmente l'attività dell'IPM ospitando un piccolo gruppo detentivo di circa 8 unità.

Al momento – quantomeno sino alla completa apertura dell'IPM di Rovigo e alla auspicabilmente celere riapertura di quello di Lecce - non si può procedere all'immediata interruzione dell'attività istituzionale dell'IPM di Treviso in quanto, come già rappresentato, gli attuali numeri non consentono l'attuazione di tale opzione.

Per quanto sopra, si assicura l'impegno di questa Direzione Generale a mantenere aggiornata la S. V. sui futuri sviluppi della situazione.

Cordiali saluti.

Il Direttore Generale
Alessandro Buccino Grimaldi



ALLEGATO 2

Detenuti presenti, capienza regolamentare e tasso di affollamento per istituto penitenziario al 30.06.2024

ISTITUTO	TIPO ISTITUTO	CAPIENZA REGOLAMENTARE	Detenuti presenti				differenza % TRA 31.12.23 E 30.06.24
			31/12/2023	tasso affollamento al 31/12/2023	30/06/2024	tasso di affollamento 30/06/2024	
BELLUNO	CC	90	99	110%	106	118%	8%
PADOVA C.C.	CC	188	173	92%	204	109%	17%
PADOVA C.R.	CR	438	644	147%	564	129%	meno 18%
ROVIGO	CC	211	272	129%	258	122%	meno 7%
VICENZA	CC	276	359	130%	356	129%	meno 1%
VENEZIA "GIUDECCA"	CRF	112	76	68%	100	89%	19%
VENEZIA "SANTA MARIA MAGGIORE"	CC	159	223	140%	245	154%	14%
TREVISO	CC	138	222	161%	234	170%	9%
VERONA "MONTORIO"	CC	335	532	159%	608	181%	22%
TOTALE VENETO		1.947	2.600	134%	2.675	137%	3%
TOTALE NAZIONALE		51.241	60.166	118%	61.480	120%	2%

fonte: Ministero della Giustizia - elaborazione a cura dell'Ufficio Garante regionale dei diritti della persona

ALLEGATO 3

Suicidi in carcere – confronto anni 2022-2023-2024

	Anno 2022	Anno 2023	Anno 2024 (dal 1 gennaio al 15 luglio)
Suicidi nazionale	85 <i>Alla data del 15 luglio n. 36 suicidi</i>	69 <i>Alla data del 15 luglio n. 37 suicidi</i>	57 <i>Alla data del 15 luglio n. 57 suicidi</i>
Suicidi Veneto	3: 2 a Verona (di cui 1 donna) 1 a Padova Casa di Reclusione <i>Alla data del 15 luglio 2022 n. 0 suicidi</i>	8: 3 a Verona 3 a Venezia 1 a Vicenza 1 a Treviso <i>Alla data del 15 luglio 2023 n. 4 suicidi</i>	6: 3 a Verona 2 a Venezia 1 a Padova Casa di Reclusione <i>Alla data del 15 luglio 2024 n. 6 suicidi</i>
% Veneto rispetto al dato nazionale	3.6% (3 suicidi su 85)	11.6% (8 suicidi su 69)	10.5% (6 suicidi su 57)

fonte: Elaborazione a cura dell'ufficio del Garante dei diritti della persona sulla base della fonte "Dossier: Morire di Carcere" consultabile al seguente link: <http://www.ristretti.it/areestudio/disagio/ricerca/>

**VISITE ISTITUTI PENITENZIARI DEL GARANTE REGIONALE DEI DIRITTI DELLA PERSONA
OTTOBRE- NOVEMBRE 2024 (dati riscontrati alla data della visita)**

DATA VISITA	IST.	PRESENTI PER ISTITUTO	a - NUMERO DETENUTI b - DETENUTI STRANIERI c - CAPIENZA TEORICA d - CAPIENZA EFFETTIVA	INDICE SOVRAFFOLL. a - SU CAPIENZA TEORICA b - SU CAPIENZA EFFETTIVA	INDICE STRANIERI	REGOLAM. AGGIORNATO (1)	CARTA DIRITTI E DOVERI DEI DETENUTI (2)	SUICIDI 2024 (Numero e data)	CRITICITA' PRINCIPALE	ALTRE EVIDENTI CRITICITA' (3)
07/10/24	C.C. TV	-Direttore -Educatore (Pagliuca)	a - 237 b - 112 c - 138 d - 126 (-12)	a - 171% b - 188%	47%	NO	SI (in inglese e arabo)	NO	SOVRAFFOLLAMENTO	//
07/10/24	IPM TV	-Direttore -Comandante	a - 20 b - dato non acquisito c - 12 d - 12	a - 166%	Dato non acquisito	NO	NO	NO	SOVRAFFOLLAMENTO (in attesa trasferimento nel 2025 a nuovo IPM di Rovigo)	//
10/10/24	C.R. PD	-Direttore -Comandante	a - 547 b - 259 c - 438 d - 375 (-63)	a - 124% b - 145%	47%	NO (in corso di approvazione)	NO	1 8 Gennaio	Difficoltà ad effettuare i trasferimenti per condotta.	Sanità: mancato utilizzo degli ambulatori odontoiatrici (in corso sottoscrizione del protocollo)
10/10/24	C.C. PD	-Direttore -Comandante -Responsabile educatori	a - 219 b - 130 c - 188 d - 184 (-4)	a - 116% b - 119%	59%	NO (in corso di approvazione)	SI (in 6 lingue)	NO	Sanità: manca lo psicologo dell'AULSS per valutazione nuovi giunti.	
17/10/24	C.C. RO	-Direttore -Responsabile educatori	a - 237 b - 100 c - 211 d - 205 (-6)	a - 112% b - 115%	42%	NO	NO	NO	Lavoro: carente inserimento lavorativo.	Istruzione: carenti i percorsi scolastici (problema con CPIA)
28/10/24	C.C. BL	- Direttore FF (Paolini) -Vicecomand.	a - 107 b - 57 c - 89 d - 82 (-7)	a - 120% b - 130%	53%	NO	SI	NO	Strutturali (presenza di ballatoio e docce solo al piano terra.) Tutta l'area e l'ex ATSM devono essere completamente ristrutturate.	Carenza Personale (amministrativo e P.P.)

DATA VISITA	IST.	PRESENTI PER ISTITUTO	a - NUMERO DETENUTI b - DETENUTI STRANIERI c - CAPIENZA TEORICA d - CAPIENZA EFFETTIVA	INDICE SOVRAFFOLLAMENTO a - SU CAPIENZA TEORICA b - SU CAPIENZA EFFETTIVA	INDICE STRANIERI	REGOLAM. AGGIORNATO (1)	CARTA DIRITTI E DOVERI DEI DETENUTI (2)	SUICIDI 2024 (Numero e data)	CRITICITA' PRINCIPALE	ALTRE EVIDENTI CRITICITA' (3)
06/11/24	C.C. VE	-Direttore -Vicecomand. - Responsabile educatori	a - 268 b - 154 c - 159 d - 159	a - 169% b - 169%	57%	NO (in corso di stesura)	SI (in più lingue)	3 6 giugno 15 luglio 5 nov.	SOVRAFFOLLAMENTO	//
12/11/24	C.C. VI	-Direttore - Comandante	a - 377 b - 153 c - 276 d - 248 (-28)	a - 137% b - 152%	40%	NO	SI (in più lingue)	1 4 ottobre	- Sovraffollamento su capienza effettiva - - Struttura: il nuovo padiglione realizzato nel 2014 ha molti problemi strutturali.	Ambulatorio odontoiatrico non è autorizzato per professionisti esterni (c'è progetto adeguamento che non decolla per mancati accordi Prap/Julss).
25/11/24	C.R. VE + ICAM	-Direttore -Comandante	a - 100 b - 45 c - 112 d - 112	posti coperti all'89%	45%	NO	NO	NO	Struttura C.R. ubicata in un'isola e quindi scomoda per l'accesso ai servizi e disagiata anche per ICAM	L'ICAM prevede 12 posti distribuiti in 6 camere. Nella visita risultano presenti 3 mamme con figli e 1 in gravidanza. Difficoltà di inserimento in comunità delle madri con figli all'uscita dall'ICAM
27/11/24	C.C VR	Direttore	a - 595 b - 376 c - 335 d - 318 (-17)	a - 178% b - 187%	63%	NO	SI	3 23 gen. 3 febr. 12 luglio	SOVRAFFOLLAMENTO (aggravato da presenza di 8 circuiti che rendono comunque complicata la pianificazione degli interventi)	

NOTE

(1) Salvo rari casi, non risulta disponibile, e tantomeno divulgato, nemmeno il “vecchio Regolamento”

(2) Anche dove è risultata esserci in dotazione qualche copia, non risulta venga consegnata ai nuovi giunti

(3) In caso di rilevante SOVRAFFOLLAMENTO si acquisiscono e sono insite tutte le altre criticità (carenza di organico, deficit nelle strutture, nei trattamenti, nell'assistenza sanitaria, ecc.) sicché non occorre indicarle

CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

Garante regionale dei diritti della persona

Articolo 63 dello Statuto della Regione del Veneto



Al Capo Dipartimento Amministrazione Penitenziaria
Dott. Giovanni Russo
prot.dap@giustiziacert.it

e, p.c.

Al Provveditore per l'Amministrazione Penitenziaria
per il Triveneto
Dott.ssa Rosella Santoro
prot.pr.padova@giustiziacert.it

Al Garante Nazionale dei diritti delle persone private
della libertà personale
Dott. Riccardo Turrini Vita
prot.segreteria@cert.garantenpl.it

oggetto: **Situazione Istituti Penitenziari del Veneto in merito al “Regolamento interno dell’Istituto” e alla “Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti”.**

Gentile dottor Russo,

la presente per sottoporle la problematica afferente alla chiarezza e alla trasparenza dei rapporti fra detenuti e Amministrazione Penitenziaria in relazione agli strumenti, di cui all’oggetto, che l’ordinamento penitenziario prevede in materia di diritti e doveri dei detenuti.

Premetto che in qualità di Garante dei diritti della persona della regione Veneto, quale autorità indipendente di garanzia “territoriale”, non ritengo di dover entrare, compito questo del Collega Garante Nazionale che legge per conoscenza, nell’agone ove a livello nazionale i vari soggetti istituzionali e le varie forze politiche animano un dibattito nel quale emergono diverse posizioni in forza delle quali si ritiene di dar soluzione alle enormi criticità oggi sul tappeto in materia di sistema penitenziario.

Se da un canto non posso che ribadire, come documentato nelle mie Relazioni rese al Consiglio regionale che mi ha eletto, che anche in Veneto si riscontrano le principali criticità che emergono negli Istituti delle altre regioni (*in primis* il sovraffollamento in



Via Brenta Vecchia 8 Mestre 30171 Venezia
Accesso per l’utenza: via Poerio 34 Mestre 30171 Venezia
garantedirittipersona.consiglioveneto.it

Attività di difesa civica

+39 041 2701386 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadifescivica@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadifescivica@legalmail.it *pec*

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

+39 041 2701442-402 *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 2701394 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadetenuti@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadetenuti@legalmail.it *pec*

CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

Garante regionale dei diritti della persona

Articolo 63 dello Statuto della Regione del Veneto

alcuni Istituti), dall'altro sento di dover rilevare come mi pare opportuno che il mio ruolo di soggetto che opera sul campo, in sinergia con i sette Colleghi Garanti Comunali, non debba limitarsi ad unirsi al coro di coloro che segnalano i grandi problemi (peraltro evidenti e irrisolti da decenni) ma debba focalizzarsi nel perseguire obiettivi, di miglioramento delle condizioni dei detenuti e di chiunque opera negli istituti, ritenuti "possibili" e, pertanto, raggiungibili in tempi ragionevoli.

Ricorderà, quanto ad obiettivi complessi ma "possibili" in forza della leale collaborazione con codesto Dipartimento, che con nota del 26 maggio 2023, nel farle al Suo insediamento una panoramica della situazione degli Istituti penitenziari del Veneto, le posi l'accento sulla pressante problematica della mancanza di buona parte dei Direttori titolari e ad oggi non posso con soddisfazione che riconoscere che l'obiettivo della copertura dei posti vacanti è stato raggiunto.



In tema di obiettivi "possibili" di miglioramento sento pertanto di doverle anche rappresentare quanto segue in tema, come accennavo, di chiarezza e trasparenza nel rapporto detenuto/Amministrazione Penitenziaria sia sin dal suo sorgere (arrivo del "nuovo giunto") che nel passaggio da Istituto ad Istituto (considerato che gli Istituti hanno, molte volte senza evidenti motivazioni, regole e prassi molte diverse gli uni dagli altri).

Nei mesi di ottobre e novembre c.a. ho visitato tutti gli Istituti Penitenziari del Veneto e ho potuto constatare:

- in tema di Regolamento interno dell'Istituto ("Regolamento"), che nessun Istituto è dotato di Regolamento aggiornato e che solo un paio di Istituti hanno dato corso all'istruttoria di aggiornamento ed inviato il testo a PRAP/DAP non avendo peraltro ad oggi ottenuta l'approvazione del Dipartimento (comunque, seppur con riferimento al Regolamento non aggiornato, sono rari gli Istituti che ne danno idonea divulgazione);

- in tema di Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti ("Carta"), che nessun Istituto è dotato di Carta aggiornata e che solo pochi Istituti hanno copie della Carta non aggiornata (solo due istituti in più lingue e comunque raramente ne viene consegnata copia al detenuto).

In sintesi, nessun Istituto ha in dotazione un Regolamento aggiornato, che reso noto nelle forme previste possa costituire chiaro riferimento per i detenuti e gli operatori, e praticamente, salvo rari casi, gli Istituti non hanno in dotazione copie della Carta, tantomeno aggiornata, da consegnare, in idonea lingua, al detenuto al suo ingresso.

Non è questa la sede per approfondire il tema dell'importanza del Regolamento,

Via Brenta Vecchia 8 Mestre 30171 Venezia
 Accesso per l'utenza: via Poerio 34 Mestre 30171 Venezia
garantedirittipersona.consiglioveneto.it

Attività di difesa civica
 +39 041 2701386 *tel*
 +39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadifescivica@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadifescivica@legalmail.it *pec*

Attività di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori di età
 +39 041 2701442-402 *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 2701394 *tel*
 +39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadetenuti@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadetenuti@legalmail.it *pec*

Garante regionale dei diritti della persona

Articolo 63 dello Statuto della Regione del Veneto

ma pare opportuno evidenziare, e da qui la presente, che l'iter per la sua definitiva approvazione (nonché la competenza per la redazione di schemi generali e particolari, circolari, direttive, ecc.) afferisce a codesto DAP in collaborazione col competente PRAP.

Così come, fermi gli obblighi "formalmente" fissati dall'ordinamento anche comunitario, non richiede particolare approfondimento declinare l'importanza "sostanziale" che ogni Istituto possa avere una Carta aggiornata da consegnare ai detenuti al loro ingresso, anche se provenienti da altro Istituto, per far capire in forma semplice e leggibile, specialmente agli stranieri (che in Veneto superano il 50% delle presenze), le norme e regole penitenziarie che riguardano i loro diritti e doveri e per fornire le necessarie informazioni sulla vita detentiva.



Va, peraltro, riconosciuto che se per mettere in campo un aggiornamento della Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti, nelle varie lingue, per poi darla alle stampe e farla consegnare a Istituti e detenuti, non mi pare si possano individuare a livello centrale particolari difficoltà dovute alle peculiari situazioni dei singoli Istituti, dalle varie interlocuzioni con gli operatori emerge che il Regolamento interno dell'Istituto ha particolare complessità sia per l'attivazione della "composita Commissione" che per il rilievo che va tarato sulle specifiche esigenze/peculiarità del singolo Istituto.

Premesso che il Regolamento ha comunque una caratterizzazione di "generalità", in quanto non si riferisce al singolo detenuto ma al tipo di regime che vige all'interno del carcere, sento peraltro opportuno segnalare che per molti aspetti delle materie afferenti il Regolamento (modalità di trattamento, tutela dell'ordine e della sicurezza specie per tipi e modalità dei controlli, tempi e modalità della vita intramuraria, specificazione delle attività consentite) nelle mie visite ho riscontrato modalità e approcci molto diversi e tutt'altro che dettati da esigenze e specificità del singolo Istituto ma spesso derivanti da prassi diverse, consolidate negli anni, che spesso rifuggono dalla verifiche delle *best practices*, in essere in vicini Istituti, che potrebbero essere tranquillamente mutate.

Va anche rilevato, nell'ipotizzare una riscrittura da parte di codesto DAP dello schema generale di Regolamento interno d'Istituto, che a mio parere bisogna rifuggire dalla mera riscrittura in esso di norme già chiare nella legge, nel regolamento di esecuzione e nelle varie circolari e direttive dipartimentali dovendo il Regolamento interno focalizzarsi nella definizione di paletti intesi come regole non rigide entro le quali ogni realtà possa dar corso a motivate differenziazioni.

Via Brenta Vecchia 8 Mestre 30171 Venezia
 Accesso per l'utenza: via Poerio 34 Mestre 30171 Venezia
garantedirittipersona.consiglioveneto.it

Attività di difesa civica

+39 041 2701386 *tel*
 +39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadifescivica@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadifescivica@legalmail.it *pec*

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

+39 041 2701442-402 *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 2701394 *tel*
 +39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadetenuti@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadetenuti@legalmail.it *pec*

CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

Garante regionale dei diritti della persona

Articolo 63 dello Statuto della Regione del Veneto

Da qui l'esigenza, a parere dello scrivente, che nel por mano alla necessaria attuazione, prevista dall'ordinamento, degli strumenti in oggetto codesto DAP valuti l'opportunità di dar corso ad una omogeneizzazione (con schemi generali, direttive e quant'altro) di tali strumenti limitando le differenziazioni demandate al livello del singolo Istituto alle reali specifiche e, soprattutto, motivate esigenze del singolo carcere.

Omogeneizzazione che, sempre a parere dello scrivente, dovrebbe accompagnarsi alla definizione di un Compendio che riduca ad una sorta di testo unico le decine di circolari, direttive e note dipartimentali che si sono sovrapposte negli anni e che, non solo in termini di vigenza o meno delle disposizioni, ne rendono difficoltosa lettura ed applicazione.

Ponendomi a disposizione per ogni collaborazione ritenuta utile, colgo l'occasione per porgere i migliori saluti.



Il Garante regionale dei diritti della persona
(*Avv. Mario Caramel*)



Documento firmato digitalmente ai sensi del D.lgs. n. 82/2005 e ss.mm.ii.

Via Brenta Vecchia 8 Mestre 30171 Venezia
Accesso per l'utenza: via Poerio 34 Mestre 30171 Venezia
garantedirittipersona.consiglioveneto.it

Attività di difesa civica

+39 041 2701386 *tel*
 +39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadifescivica@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadifescivica@legalmail.it *pec*

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

+39 041 2701442-402 *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 2701394 *tel*
 +39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadetenuti@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadetenuti@legalmail.it *pec*

CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

Garante regionale dei diritti della persona

Articolo 63 dello Statuto della Regione del Veneto

Al Capo Dipartimento della giustizia
minorile e di comunità**Dott. Antonio Sangermano**

prot.dgmc@giustiziacert.it

**oggetto: aggravamento situazione Istituto Penale Minorile di Treviso.**

Gentile dottor Sangermano,

Io scrivente sta ponendo il tema dell'inadeguatezza dell'IPM di Treviso all'attenzione di codesto Dipartimento sin dalla nota, inviata poco dopo la nomina a Garante, prot. n. 16815 del 4 novembre 2021 e, successivamente, con note prot. n. 3944 del 9 marzo 2023, prot. n. 7961 del 26 maggio 2023 e, da ultimo, prot. n. 9120 del 26 giugno 2024 riscontrata con Vs dipartimentale n. prot. 46052 del 5 luglio 2024.

Considerato che la criticità della situazione dell'Istituto Penale Minorile di Treviso è nota da anni e unanimemente riconosciuta, anche da codesto Dipartimento, così come tutti hanno potuto riscontrare che le carenze sotto l'aspetto della situazione dell'edificio e degli spazi già conclamate per l'ordinaria capienza sono drammaticamente acuite da un affollamento che ad oggi è il doppio di tale capienza, le interlocuzioni si sono particolarmente incentrate sull'urgenza di allocare l'IPM del Triveneto nella ex Casa Circondariale di Rovigo.

A tal proposito ricordo che con comunicazione di codesto Dipartimento prot. n. 54436 del 18 novembre 2021 si indicava come fine lavori dell'IPM di Rovigo il 28 luglio 2023 e che con la Vs citata prot. n. 46052 del 5 luglio 2024 si indicavano soluzioni di "decongestionamento" già attuabili per la fine del corrente anno.

Quanto premesso per segnalare che dalla stampa locale (v. allegati) ho appreso che nei giorni scorsi presso l'Istituto si è verificata una rissa tra i ragazzi detenuti. Episodio che non va trascurato alla luce di quanto accaduto nell'aprile del 2022 afferente una rivolta che determinò la chiusura dell'Istituto minorile. In tale occasione lo scrivente, dopo vari accessi e successiva formalizzazione con ns nota protocollo n. 6098 del 19 aprile 2022 inviata al Direttore dell'Istituto, potei riscontrare l'assoluta inadeguatezza sotto l'aspetto della sicurezza dell'edificio specie in occasione di eventi critici.

Pertanto, in data odierna, nell'esercizio delle mie funzioni previste dall'ordinamento, mi sono recato presso il già menzionato Istituto e ho constatato che lo stato di agitazione era



Via Brenta Vecchia 8 Mestre 30171 Venezia
 Accesso per l'utenza: via Poerio 34 Mestre 30171 Venezia
garantedirittipersona.consiglioveneto.it

Attività di difesa civica

+39 041 2701386 *tel*
 +39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadifescivica@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadifescivica@legalmail.it *pec*

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

+39 041 2701442-402 *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 2701394 *tel*
 +39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadetenuti@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadetenuti@legalmail.it *pec*

CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

Garante regionale dei diritti della persona

Articolo 63 dello Statuto della Regione del Veneto

ancora in corso, gestito da un ridottissimo organico impegnato in un difficoltoso trasferimento dei detenuti facinorosi.

La situazione ha presentato criticità tali da non permettere allo scrivente di fare accesso all'area detentiva.

Si crede doveroso segnalare a codesto Dipartimento quanto sopra esposto per gli adempimenti di competenza, rinnovando la constatazione che la mancata soluzione al problema del sovraffollamento, mediante l'apertura dell'IPM di Rovigo, è sicura concausa degli avvenimenti descritti.

Si ritiene, infine, opportuno richiamare l'attenzione sull'allegata nota, del Dipartimento di prevenzione dell'Azienda Ulss 2 *Marca Trevigiana*, indirizzata anche a codesto Dipartimento, in cui si trasmette il verbale di ispezione igienico sanitaria, avvenuta il 16 dicembre u.s., ove emergono le criticità più volte evidenziate.

Distinti saluti.



Il Garante regionale dei diritti della persona
(*Avv. Mario Caramel*)



Allegati n. 2:

- articoli di stampa
- verbale ispezione igienico sanitaria Azienda Ulss 2

Documento firmato digitalmente ai sensi del D.lgs. n. 82/2005 e ss.mm.ii.

Via Brenta Vecchia 8 Mestre 30171 Venezia
Accesso per l'utenza: via Poerio 34 Mestre 30171 Venezia
garantedirittipersona.consiglioveneto.it

Attività di difesa civica

+39 041 2701386 *tel*
 +39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadifescivica@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadifescivica@legalmail.it *pec*

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

+39 041 2701442-402 *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 2701394 *tel*
 +39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadetenuti@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadetenuti@legalmail.it *pec*



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO PER LA GIUSTIZIA MINORILE E DI COMUNITÀ
IL CAPO DIPARTIMENTO



**Al Sig. Garante Regionale dei Diritti della Persona
presso il Consiglio Regionale del Veneto
Preg.mo Avv. Mario Caramel**

Oggetto: aggravamento situazione Istituto Penale Minorile di Treviso

Gentilissimo Avvocato Caramel,

mi preme innanzitutto premettere che ogni segnalazione promanante dai Garanti o da Associazioni che si occupano dell'universo carcerario, trova da parte del sottoscritto Capo Dipartimento massima attenzione.

Le criticità che affliggono l'I.P.M. di Treviso riflettono, inevitabilmente, l'incremento dei detenuti del comparto minorile, con particolare riferimento all'aumento dei minori stranieri non accompagnati che versano in stato di detenzione.

Il Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità ha avviato un'intensa attività per la acquisizione di tre compendi detentivi, Lecce, L'Aquila e già da tempo Rovigo.

È prevista la ristrutturazione di una intiera palazzina detentiva presso l'I.P.M. di Roma "Casal del Marmo".

Il D.G.M.C. si è altresì attivato per promuovere l'istituzione di nuove comunità socio-educative ad alta integrazione sanitaria, di cui due verranno aperte a breve a Milano, con una capienza di 20 posti ed una terza, così detta "comunità filtro", verrà di seguito aperta con una ricettività di 16 posti.

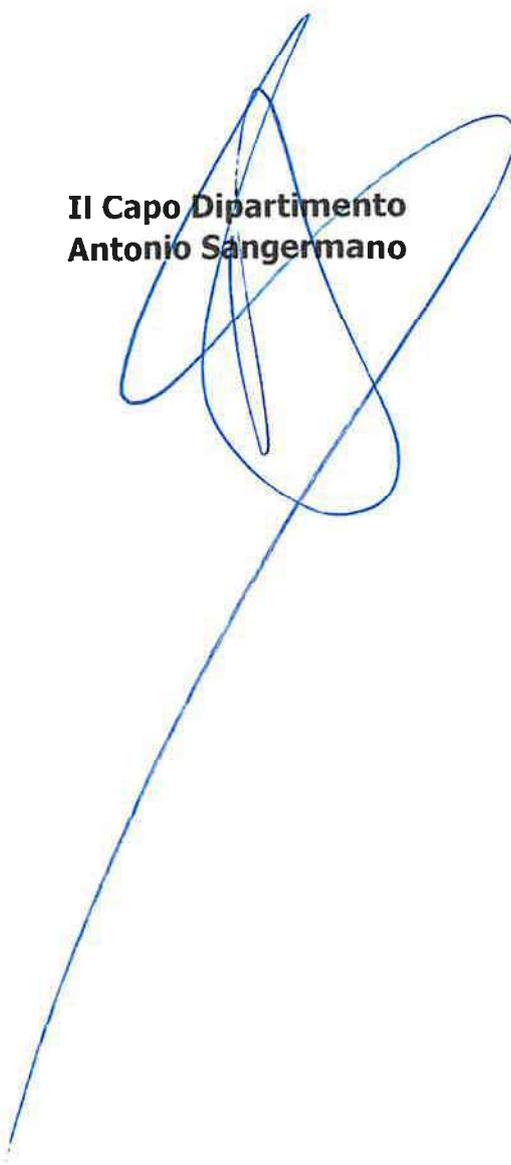
Il contingente di Polizia Penitenziaria verrà a breve potenziato di 75 nuove unità.

Secondo il cronoprogramma stabilito, l'I.P.M. di Rovigo verrà riaperto entro il 31 marzo 2025, e sono stati già indetti i correlativi interPELLI per il Direttore ed il Comandante di Reparto, con predisposizione della pianta organica.

La nuova istituzione di tre II.PP.MM. non ha certamente la finalità di favorire la "carcerizzazione" di soggetti minorenni e giovani adulti, bensì di de-congestionare il sovraffollamento, aumentando gli spazi di agibilità ed implementando ulteriormente le attività trattamentali.

D'altra parte, il resoconto che la stampa fa di alcuni eventi critici, non sempre sembra corrispondere esattamente alla effettiva natura e pericolosità degli stessi, divenendo una oggettiva opportunità, certo al di là delle intenzioni dei cronisti per delegittimare un intero sistema che sta cercando di risolvere criticità cronologicamente risalenti, croniche, persistenti ed irrisolte all'atto di assunzione dell'attuale Dirigenza del Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità.

La ringrazio dunque del contributo e mi dichiaro disponibile anche ad un confronto personale con la S.V. quando Ella lo ritenga, perché prezioso è il vostro contributo per l'universo carcerario.



**Il Capo Dipartimento
Antonio Sangermano**

Allegato sub E

Elenco dei principali incontri effettuati nel 2024, in presenza o da remoto, dal Garante regionale dei diritti della persona ¹

¹ Secondo l'ordinamento regionale (ex art. 10 L.R. 37/13), il Garante è tenuto ad avere costanti rapporti istituzionali, e riferire sulla sua attività, al Consiglio e alla Giunta regionale. Innumerevoli sono pertanto gli incontri di routine, non dettagliati nell'Elenco, con Amministratori e Consiglieri regionali e con dirigenti responsabili delle strutture regionali, incontri che si svolgono usualmente i martedì a Venezia o presso l'ufficio/recapito del Palazzo della Regione o presso le sedi del Consiglio e della Giunta regionale.

Elenco degli incontri effettuati nel 2024

Gennaio

- 12 gennaio mattina. Verona, Casa circondariale Montorio.
Presenziato alla visita del Sottosegretario di Stato Sen. Avv. Andrea Ostellari.
- 25 gennaio mattina. Videoconferenza.
Incontro Gruppo Tecnico di supporto alla Cabina di Regia - Cassa Ammende.

Febbraio

- 3 febbraio mattina. Venezia, Procuratie Vecchie.
Partecipazione alla Tavola Rotonda organizzata dall'IRCCS Ospedale San Camillo "l'Oblio oncologico".
- 5 febbraio pomeriggio. Venezia, Palazzo Balbi.
Tavolo di coordinamento regionale per la prevenzione ed il contrasto alla violenza contro le donne.
- 5 febbraio pomeriggio. Venezia Palazzo Balbi
Gruppo di lavoro per il monitoraggio e coordinamento degli interventi di prevenzione, contrasto e riduzione del rischio di bullismo e di Cyberbullismo
- 15 e 16 febbraio. Bologna, Regione Emilia-Romagna.
Riunione Coordinamento Nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome di Trento e Bolzano.
- 28 febbraio, mattino. Venezia, Consiglio Veneto, Palazzo Ferro Fini.
Partecipazione alla seduta della Prima Commissione consiliare per illustrazione della "Relazione sull'attività del Garante regionale dei diritti della persona nell'anno 2023".

Marzo

- 4 marzo, pomeriggio. Verona, sala comunale.
incontro gruppo tutori volontari U.L.S.S.9
- 13 marzo, pomeriggio. Videoconferenza.
Convocazione Conferenza Nazionale dei Garanti territoriali delle persone private della libertà.
- 14 marzo, pomeriggio. Venezia, Regione Veneto, Direzione Programmazione Sanitaria, Palazzo Rio Tre Ponti.
Convocazione Osservatorio Permanente Interistituzionale per la Salute in Carcere.
- 15 marzo, mattino e pomeriggio. Roma, Comando Legione dell'Arma dei Carabinieri.
Coordinamento nazionale. Incontro con i Garanti regionali, la Garante della provincia Autonoma di Trento e il Coordinamento nazionale della Conferenza dei Garanti territoriali.
- 21 marzo, pomeriggio. Venezia, Consiglio Regionale del Veneto.
Partecipazione alla seduta della Quinta commissione presentazione della "Relazione sull'attività del Garante regionale dei diritti della persona nell'anno 2023".
- 22 marzo, mattino. Padova, Palazzo Liviano, Sala dei Giganti.
Celebrazione 207^o Anniversario della fondazione del Corpo di Polizia Penitenziaria.

Aprile

- 5 aprile mattino. Treviso, Istituto penitenziario minorile.
Presenziato alla visita del Sottosegretario di Stato Sen. Avv. Andrea Ostellari.
- 8 aprile pomeriggio. Videoconferenza. 1° incontro Corso di formazione tutori volontari di minori di età.
- 10 aprile, mattino. Venezia, Consiglio regionale del Veneto.
Audizione Prima Commissione esame in sede di vigilanza e controllo sulla "Relazione sull'attività del Garante regionale dei diritti della persona nell'anno 2023".

- 15 aprile pomeriggio. Videoconferenza, 2° incontro Corso di formazione tutori volontari di minori di età.
- 17 aprile mattina. Venezia, Grandi Stazioni- formazione referenti territoriali progetto tutori.
- 19 aprile mattino. Venezia, Casa di reclusione di Venezia.
Inaugurazione del Padiglione della Santa Sede della Biennale. Evento "Con i miei occhi".
- 22 aprile pomeriggio. Videoconferenza. 3° incontro Corso di formazione tutori volontari di minori di età.
- 24 aprile mattino. Venezia-Mestre, Sede del Garante regionale.
Coordinamento veneto garanti delle persone limitate nella libertà personale.
- 28 aprile mattina. Venezia, Casa di reclusione di Venezia.
Invito all'udienza del Papa Francesco presso il padiglione della Santa Chiesa - evento "Con i miei occhi/with my eyes".
- 29 aprile pomeriggio. Videoconferenza. 4° incontro Corso di formazione tutori volontari di minori di età.

Maggio

- 6 maggio pomeriggio. Videoconferenza. 5° incontro Corso di formazione tutori volontari di minori di età.
- 8 maggio pomeriggio. Videoconferenza.
Conferenza nazionale dei Garanti territoriali delle persone private della libertà.
- 9 maggio mattina – incontro con il Presidente del Tribunale per i minorenni di Venezia – Lanfranco Maria Tenaglia.
- 13 maggio pomeriggio. Videoconferenza. 6° incontro Corso di formazione tutori volontari di minori di età.
- 17 maggio mattina. Padova, Casa di reclusione di Padova.
Giornata di studi sul tema "Io non so parlar d'amore...." Organizzata dalla Casa di reclusione di Padova in collaborazione con Ristretti e Orizzonti e la Conferenza Nazionale Volontariato e Giustizia.
- 20 maggio pomeriggio. Videoconferenza. 7° incontro Corso di formazione tutori volontari di minori di età.

Giugno

- 10 giugno pomeriggio. Videoconferenza Laboratorio sociale- corso di formazione tutori volontari.
- 12 giugno mattina Padova c/o Sala della Protezione Civile della Prefettura Convocazione Tavolo Minori.
- 14 giugno mattina. Videoconferenza, incontro di coordinamento con referenti territoriali progetto tutori.
- 17 giugno pomeriggio. Videoconferenza Laboratorio giuridico corso di formazione tutori volontari.
- 19 giugno mattina. Mestre-Venezia Procura delle Repubblica c/o Tribunale per i minorenni di Venezia incontro per buone prassi MSNA
- 20 giugno pomeriggio. Roma c/o Sala della Regina – Camera dei Deputati.
Presentazione al Parlamento dell'attività svolta nel 2023 dall'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza.
25 giugno mattina. Venezia c/o Palazzo Ferro Fini presentazione Protocollo "Child safeguarding policy per tutte e per tutti"
- 25 giugno pomeriggio. Treviso c/o Ufficio Territoriale del Governo – Prefettura di Treviso.
Incontro con l'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza, il Prefetto di Treviso, il Sindaco di Treviso, il Presidente del Tribunale per i minorenni di Venezia e il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Venezia propedeutico alla visita al Centro di accoglienza straordinario (CAS) Caserma Serena di Treviso del 26 giugno 2024.
- 26 giugno mattina. Padova, Provveditorato regionale del Veneto Friuli Venezia-Giulia e Trentino Alto-Adige.
Incontro con il Provveditore e i Garanti comunali dei detenuti del Veneto.

Luglio

- 15 luglio mattina. Treviso c/o Auditorium Sant'Angelo - Conferenza Stampa, il Ministro alla Giustizia Carlo Nordio presenterà il Progetto "Violenza mai".
- 17 luglio mattina – XXX Conferenza Nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza da remoto.
- 17 luglio pomeriggio. Venezia, Prefettura di Venezia, incontro con il Prefetto relativo alla tematica dell'accoglienza e presa in carico M.S.N.A.
- 23 luglio, mattino. Venezia, Consiglio regionale del Veneto.
Presentato giuramento per la nomina di Garante regionale dei diritti della persona in seduta del Consiglio Regionale del Veneto.

Settembre

- 4 settembre mattina. Mestre-Venezia c/o sede ufficio Garante incontro Fondazione Don Calabria- CNCA per adesione progetto Fami – Monitoraggio tutela volontaria.
- 11,12,13 e 14 settembre Cassino e Montecassino.
Conferenza Internazionale dei Difensori Civici e riunione del Coordinamento Nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome di Trento e Bolzano.
- 25 settembre mattina. Mestre – Venezia c/o Tribunale per i Minorenni di Venezia- incontro per buone prassi MSNA.

Ottobre

- 2 ottobre, mattino. Venezia-Mestre, Sede del Garante regionale.
Coordinamento veneto garanti delle persone limitate nella libertà personale.
- 7 ottobre, mattino. Treviso, Casa circondariale.
Incontro con il Direttore e visita al carcere.
- 10 ottobre, mattino. Padova, Casa di reclusione e Casa circondariale.
Incontro con i direttori e visita ai due carceri.
- 10 ottobre, pomeriggio. Padova, visita Centro di accoglienza straordinaria (C.A.S.) minori
- 16 ottobre pomeriggio. Videoconferenza.
Riunione Coordinamento Nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome di Trento e Bolzano.
- 17 ottobre, mattino. Rovigo, Casa circondariale.
Incontro con il Direttore e visita al carcere.
- 25 ottobre, mattino. Mestre-Venezia - Venezia c/o Tribunale per i Minorenni di Venezia- incontro per buone prassi MSNA.
- 28 ottobre, mattino. Belluno, Casa circondariale.
Incontro con il Direttore e visita al carcere.

Novembre

- 6 novembre, mattino. Venezia, Casa circondariale.
Incontro con il Direttore e visita al carcere.
- 12 novembre, mattino. Vicenza, Casa circondariale.
Incontro con il Direttore e visita al carcere.
- 12 novembre, mattino. Videoconferenza.
Riunione del Coordinamento dei Difensori Civici delle regioni e delle Province Autonome Italiane sul tema dell'Accesso Civico Generalizzato.
- 13 novembre, mattino. Mestre-Venezia Tribunale per i minorenni di Venezia - Ufficio Presidente Tenaglia sottoscrizione Accordo di Collaborazione Piano operativo locale nell'ambito del Progetto Fami 1038

- 20 novembre, mattino. Videoconferenza.
Riunione del Coordinamento dei Difensori Civici delle regioni e delle Province Autonome Italiane sul tema dell'Accesso Civico Generalizzato.
- 25 novembre, mattino. Venezia, Casa di reclusione.
Incontro con il Direttore e visita al carcere.
- 27 novembre, mattino. Verona, Casa circondariale.
Incontro con il Direttore e visita al carcere.
- 28 novembre, mattino. Venezia Palazzo Ferro-Fini.
Convegno "Il silenzio delle innocenti".

Dicembre

- 2 dicembre, mattino. Venezia, Palazzo Grandi Stazioni della Regione del Veneto, Sala Polifunzionale.
Partecipazione all'evento "*Liberiamo le produzioni. Lavoro penitenziario nel Veneto: opportunità per le imprese*" organizzato dal Provveditorato Regionale per il Veneto, Friuli Venezia-Giulia e Trentino Alto-Adige in collaborazione con la Regione del Veneto.
- 4 dicembre, pomeriggio. Videoconferenza.
Riunione del Coordinamento dei Difensori Civici delle regioni e delle Province Autonome Italiane sul tema della Trasparenza e dell'Accesso agli atti.
- 9 dicembre, pomeriggio. Videoconferenza, incontro di formazione tutori volontari di minori accolti nei Centri di Accoglienza Straordinaria minori.
- 13 dicembre mattino – Mestre-Venezia c/o Tribunale per i minorenni di Venezia incontro per buone prassi MSNA.
- 17 dicembre mattino – Videoconferenza.XXXI Conferenza Nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.
- 19 dicembre mattino – Treviso, Istituto penitenziario minorile.
Visita al carcere.

Web: garantedirittipersona.consiglioveneto.it
Indirizzo: Via Brenta Vecchia, 8
30170 Mestre - Venezia

Attività di difesa civica

+39 041 2701386 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadifesacivica@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadifesacivica@legalmail.it

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

+39 041 2701442-402 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonaminori@consiglioveneto.it
garantedirittipersonaminori@legalmail.it

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

+39 041 2701394 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadetenuti@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadetenuti@legalmail.it