

# **Convegno: La complessità del sistema penitenziario: disagio psichico nelle criticità del sistema**

Venezia Mestre, 19 dicembre 2018

**MIRELLA GALLINARO**

*Garante dei diritti della persona della Regione del Veneto*

## **Intervento di apertura del convegno**

Benvenuti.

Apro questo convegno con molto piacere per due motivi: uno, è il primo convegno organizzato dal Garante dei diritti della persona del Veneto nell'ambito della promozione e tutela dei diritti delle persone ristrette nella libertà; attività se ne sono state fatte tante, ma è il primo convegno pubblico organizzato, tra le altre cose - e anche questo mi fa piacere dirlo - d'intesa con i tre Garanti territoriali che in questo momento sono presenti nel Veneto. Non sono ad oggi presenti in tutti i Comuni in cui si trova un carcere e, io penso che, a partire da gennaio inizierò a chiedere nuovamente ai Comuni di pensare di istituire un Garante laddove esiste un istituto penitenziario, perché mi pare molto importante che ci sia questa situazione decentrata.

Il secondo motivo, perché questo convegno è stato organizzato da un lato, attraverso un accordo di cooperazione con la Società di formazione "Venezia Sanità" dell'Azienda Ulss 3 con cui abbiamo pratiche di collaborazione abbastanza consolidate; dall'altro, con il Dottor Nava per conto dei responsabili della sanità penitenziaria, coi quali collaboriamo e ci conosciamo anche da un po' di tempo per via della partecipazione ai tavoli degli Stati Generali della Giustizia e perché vogliamo iniziare a collaborare anche per il futuro.

Per quel che riguarda i saluti istituzionali, il Dottor Del Ben, che aveva assicurato la sua presenza e che sarebbe anche il padrone di casa, purtroppo è ammalato. Quindi cedo la parola al Dottor Pozzobon, che lo rappresenta.

# **Convegno: La complessità del sistema penitenziario: disagio psichico nelle criticità del sistema**

Venezia Mestre, 19 dicembre 2018

## **GIANFRANCO POZZOBON**

*Direttore dei Servizi Socio-Sanitari Ulss 3 Serenissima – Regione del Veneto*

### **Intervento di saluto in apertura del convegno**

Grazie, Dottoressa Gallinaro.

Io vi porto appunto i saluti del Dottor Dal Ben, che è costretto a letto con l'influenza nonostante abbia fatto il vaccino, è già tre giorni che è ko, quindi mi ha chiesto di rappresentarlo e lo faccio molto volentieri.

Come sottolineava la Dottoressa Gallinaro, c'è una collaborazione che va avanti da un po' di anni tra l'ufficio del Garante e l'AULSS 3.

Solo due battute su questa giornata su questo convegno, che mi sembra abbia un taglio abbastanza singolare, perché accomuna in un'unica riflessione le criticità dei singoli attori del sistema penitenziario che di solito vengono analizzate separatamente. Infatti l'appuntamento di oggi si sofferma sul riflettere sulla complessità del sistema carcerario utilizzando come paradigma unificante proprio quello del disagio di tutti gli attori coinvolti, detenuti, personale dell'Amministrazione Penitenziaria che si trova spesso a doversi adeguare a cambiamenti che intervengono, nuovi compiti, il personale sanitario che poi si deve confrontare con pazienti spesso difficili, in un contesto che non è propriamente quello sanitario. Credo che il confronto tra questi operatori, la Magistratura di sorveglianza, l'Avvocatura, il Garante dei diritti, sia un'opportunità davvero imprescindibile se si vuole arrivare, se si vuole attivare un percorso che porti a un pensiero condiviso.

Il carcere non è solo un luogo, ma giustamente viene definito un sistema e, come tale, richiede un approccio che sia capace di considerare e valorizzare le diversità dei soggetti che lo compongono al fine di ipotizzare delle soluzioni credibili. Io sono convinto che non si tratti di un percorso facile, assolutamente, ma direi che è positivo poterlo iniziare, chi mai comincia non arriverà da nessuna parte. Credo che come operatori della sanità faremo sicuramente la nostra parte.

Con questo vi auguro buon lavoro. Io non potrò fermarvi perché, come avevo già detto alla Dottoressa Gallinaro, ho una serie di altri impegni, ma comunque mi fa piacere avere introdotto e avervi portato questo saluto.

Vi ringrazio.

# **Convegno: La complessità del sistema penitenziario: disagio psichico nelle criticità del sistema**

Venezia Mestre, 19 dicembre 2018

## **ROBERTO CIAMBETTI**

*Presidente del Consiglio Regionale del Veneto*

### **Intervento di saluto in apertura del convegno**

Porto il saluto del Consiglio regionale del Veneto e mi scuso con voi per questo passaggio frettoloso ma in aula stiamo discutendo del nuovo Piano Socio - Sanitario e sarò costretto fra breve a lasciarvi per ritornare a palazzo ferro Fini per un dibattito di grande rilevanza. Non che il vostro convegno sia da meno, sia chiaro: il tema in discussione è strategico e si sofferma su un punto delicatissimo del nostro sistema penitenziario: il disagio psichico che, nelle varie accezioni, è tra le patologie più diffuse nelle carceri italiane, sebbene il numero medio di ore di presenza di psichiatri ogni 100 detenuti sia estremamente contenuto rispetto a quello di altri specialisti.

Oggi si tocca dunque un tasto dolente di una struttura, quella detentiva, che, per molti motivi, avrebbe bisogno di una profonda riflessione e revisione in senso generale. Se da un lato la cittadinanza chiede, e non senza ragione, l'applicazione di giuste pene fatte scontare fino in fondo, dall'altro la carenza di strutture e di personale trasforma il carcere in una sfida quotidiana.

In questa sfida, le tematiche psichiatriche hanno un ruolo centrale e io devo ringraziare i relatori odierni e la Garante che ha voluto questa iniziativa che idealmente collego a due anniversari importanti: l'adozione della legge 180 del 1978, la cosiddetta Legge Basaglia, poi riassunta nella legge 833 del 23 dicembre 1978, che sancì la nascita del Sistema sanitario nazionale chiamato a garantire a tutti i livelli assistenziali sanitari. Si tratta di due leggi fondamentali nella storia della Repubblica: molta strada è stata fatta da allora, molta ne rimane da fare. Oggi qui non a caso si sta discutendo di una tematica di grande rilevanza non solo all'interno del sistema carcerario ma all'interno del mondo della sanità.

Vi ringrazio per la pazienza con la quale mi avete ascoltato e sono certo che mi scuserete se dal vostro dibattito passo al dibattito nell'aula consiliare di Palazzo Ferro Fini: a voi tutti auguro un proficuo lavoro e colgo l'occasione non solo per salutare la Garante, donna insostituibile e di rara sensibilità ed intelligenza, ma anche per fare a voi tutti e ai vostri famigliari gli auguri per le prossime festività natalizie di fine anno.

## **Convegno: La complessità del sistema penitenziario: disagio psichico nelle criticità del sistema**

Venezia Mestre, 19 dicembre 2018

**MASSIMILIANO CRISTOFOLI PRAT**

*Camera Penale Veneziana*

### **Intervento di saluto in apertura del convegno**

Grazie.

Io devo portarvi i saluti dell'Avvocato Annamaria Marin, Presidente della Camera Penale Veneziana, che ha accettato di buon grado di venire qui per salutare e anche per augurare un proficuo lavoro a tutti gli illustri relatori di oggi, in quanto il tema della salute in carcere e del disagio psichico è un argomento particolarmente sentito dalla Camera Penale Veneziana. Infatti anche quest'anno nel corso della difesa penale dell'esecuzione, che ogni due anni viene organizzato dalla Camera Penale Veneziana, un incontro specifico che ha trattato proprio la salute e il carcere ed è stato un incontro che, al di là di qualsiasi previsione, (molto spesso un tema specifico che tante volte gli Avvocati non approcciano direttamente o comunque è un tema un po' di nicchia), ha avuto un'adesione massiccia per cui presso il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Venezia, che ha cento posti, abbiamo avuto cento persone che hanno partecipato. E' stato estremamente interessante, hanno partecipato come relatori il Dottor Bortolato, Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Firenze, la Dottoressa Calcaterra del Foro di Milano, per anni referente alla Commissione Carcere della Camera Penale Milanese, e il Prof. Rodriguez.

Giusto due parole, perché ritengo che questo incontro di oggi non possa che confrontarsi con la recente riforma dell'ordinamento penitenziario e in particolar modo col Decreto Legislativo 123 del 2 ottobre 2018, che ha introdotto una serie di disposizioni in materia assistenza sanitaria in ambito penitenziario. Il ruolo tante volte di noi Avvocati è cercare anche di andare nello specifico e segnalare quelle che possono essere le criticità delle nuove normative; questo decreto ha deciso di non dare attuazione alla Legge Delega 103/2017 per quanto attiene al potenziamento dell'assistenza psichiatrica in carcere. E' stata una scelta della nuova compagine governativa, di non proseguire quella che per noi Avvocati è stata la felice esperienza degli Stati Generali dell'Esecuzione Penale per quanto attiene la facilitazione dell'accesso alle misure alternative e eliminazione degli automatismi e delle preclusioni. E' una scelta assolutamente legittima per quella che è una diversa politica criminale del nuovo Governo, può essere condivisa o meno però è una scelta assolutamente legittima. Ha lasciato molto più perplessi la decisione di non fare nessun richiamo alle importanti proposte che erano contenute nel progetto della Commissione Pelissero, che poi è stato trasposto anche negli Stati Generali dell'Esecuzione Penale. In particolare, per quella che è la tematica dell'odierno convegno, si trattava di una serie di iniziative e di interventi estremamente importanti perché trattava della prospettata equiparazione del disagio psichico a quello fisico ai fini del rinvio, per esempio, della pena o della detenzione domiciliare, con l'interruzione di un comma ulteriore, art. 47 ter, che era un'innovazione estremamente

## **Convegno: La complessità del sistema penitenziario: disagio psichico nelle criticità del sistema**

Venezia Mestre, 19 dicembre 2018

importante; oppure la proposta sempre contenuta nella Commissione Pelissero di introdurre una specifica tipologia di affidati in prova per i soggetti con disagio psichico; infine nella ipotizzata previsione di Sezioni penitenziarie specializzate nel trattamento proprio del disagio psichico. Questi erano interventi, a parere della Camera Penale e degli Avvocati tutti, che erano, prima ancora che un intervento legislativo, un'espressione di civiltà e di umanità che sarebbero stati assolutamente fondamentali per il nostro ordinamento.

Un altro aspetto di preoccupazione per gli Avvocati riguarda la disciplina della cosiddetta "prima visita", ossia la visita medica a cui il detenuto è sottoposto all'ingresso in carcere. Nella nuova legge è scomparso del tutto l'obbligo della documentazione fotografica che è una rimozione assolutamente singolare, tanto più alla luce delle notevoli polemiche che abbiamo avuto, per esempio nel caso Cucchi: in quel caso sappiamo che la documentazione fotografica è stata fondamentale per la riapertura del caso.

Volevo segnalare infine due aspetti che credo che saranno trattati in modo più esaustivo da parte degli illustri relatori di quest'oggi, che sono elementi di possibile criticità: uno è la possibile sussistenza in questo decreto legislativo, di un eccesso di delega rispetto alla Legge 103/2017, per il fatto che il legislatore delegato è intervenuto in materia di assistenza psichiatrica, ad esempio, operando nella direzione opposta rispetto a quella indicata nella legge delega che prevedeva un indirizzo. Il legislatore delegato ha operato in senso opposto, e si ritiene che questo possa ingenerare un eccesso di delega.

Un altro problema, una possibile censura di incostituzionalità, riguardo sempre al Decreto Legislativo 123/2018, è in particolare all'art. 11 comma 4 per quel che riguarda il non avere operato un ragionevole bilanciamento tra l'esigenza di sicurezza e la tutela del diritto alla salute. Stando così le cose, a parere di noi Avvocati e a parere della Camera Penale, diventa sempre più importante l'assistenza psichica, psichiatrica, fornita dagli operatori del Servizio Sanitario Nazionale, a cui come ben sappiamo con la legge 230/99 sono state trasferite tutte le competenze della medicina penitenziaria. Purtroppo per motivi organizzativi, per motivi di risorse, per molteplici motivi, molto spesso noi, come difensori, all'atto pratico lo verificiamo spesso latitante o insufficiente rispetto alle reali necessità all'interno dei vari istituti di pena. Su questo aspetto vorrei concludere con un auspicio affinché, specialmente per quei detenuti che una volta entrati in carcere per vari motivi non possono più godere dell'assistenza o non godono più dell'assistenza fattiva del legale che magari li ha seguiti fino a quel punto, l'importanza della segnalazione da parte dei direttori di carceri, dei garanti, di tutti quegli operatori che possono segnalare questi disagi psichici, questi problemi di salute, ai sanitari, è un intervento assolutamente fondamentale e che auspico possa aumentare sempre di più.

Auguro a tutti un buon lavoro e vi ringrazio da parte della Camera Penale Veneziana.

# **Convegno: La complessità del sistema penitenziario: disagio psichico nelle criticità del sistema**

Venezia Mestre, 19 dicembre 2018

**MARILENA SINIGAGLIA**

*Ordine Assistenti Sociali del Veneto*

## **Intervento di saluto in apertura del convegno**

Buongiorno, bentrovati.

Ringrazio in primo luogo il Garante regionale dei diritti della persona del Veneto, la Dottoressa Gallinaro, e il suo ufficio per avere organizzato questo convegno che affronta delle tematiche che, come abbiamo già sentito anche dai saluti iniziali, sono complesse e alquanto spinose, però sono una sfida che si vuole accettare e affrontare.

Vi porto poi i saluti della Presidente e di tutto il Consiglio. Come Servizio Sociale non siamo collocati negli istituti penitenziari, possiamo però svolgere delle funzioni di ponte nella funzione di mediazione e nella funzione di connessione con le reti di cura e anche con le reti deputate poi all'integrazione sociale.

Volevo sottolineare anche l'importanza di avere scelto il paradigma della complessità, sia nel titolo ma anche nell'organizzazione del convegno, che è un paradigma che ci aiuta a comprendere in modo più analitico i vari aspetti di questo difficile lavoro che cerca di mettere insieme gli aspetti sia giudiziari che sanitari, che però si ricompongono dell'unitarietà della persona, la stessa persona che presenta istanze e bisogni diversi. E' questo paradigma della complessità che ci aiuta anche a integrare, come accennavo prima, sistemi che hanno procedure e modus operandi diversi tra loro, come quelli della giustizia e come il sistema sanitario. Però a monte c'è anche una difficoltà nei linguaggi, interpretazioni di senso rispetto al significato degli interventi. Quindi sono più che necessari momenti come questi di confronto, ma anche momenti di formazione, dove si va a condividere proprio degli orizzonti di senso rispetto alla presa in carico della persona, dove ciascuno nella sua specificità può portare il proprio contributo.

La mia presenza è anche per dire che come Ordine Regionale del Veneto ci siamo, ci siamo anche sull'aspetto della formazione, perché stiamo cercando di investire proprio nei professionisti per avere anche un salto di qualità poi in sintonia con i nuovi bisogni sociali. Abbiamo istituito presso l'Ordine un gruppo del servizio sociale nella giustizia dove ci sono i colleghi che lavorano nel Ministero della Giustizia sia con gli adulti che con i minori. Adesso stiamo affrontando il tema della mediazione penale, però anche questo aspetto della sanità penitenziaria che riguarda tutti e due i mondi, adulti che minori, sicuramente sarà uno dei prossimi temi sui quali potremo anche ragionare rispetto a interventi futuri.

Quindi vi auguro buon lavoro e grazie ancora dell'invito.

## **Convegno: La complessità del sistema penitenziario: disagio psichico nelle criticità del sistema**

Venezia Mestre, 19 dicembre 2018

### **FELICE ALFONSO NAVA**

*Direttore Sanità Penitenziaria, ULSS 6 Euganea - Regione del Veneto*

#### **Intervento di saluto in apertura del convegno**

Grazie, Dottoressa.

Un primo ringraziamento è sicuramente all'ufficio del Garante, non solo per la giornata di oggi ma per la sinergia e anche per l'aver trovato questo paradigma che io trovo un punto di partenza estremamente stimolante, ma anche intelligente per affrontare una complessità notevole su cui la Regione Veneto offre un impegno importante. Non dimentichiamo che il nostro Sistema Sanitario Nazionale è quarto al mondo in termini di efficienza e qualità dei servizi offerti, la nostra Regione è prima in Italia nella capacità di offrire i livelli essenziali di assistenza alla propria popolazione, e in questo senso la Regione Veneto non vuole essere da meno anche nell'area della sanità penitenziaria.

Su questo noi abbiamo consolidato un impegno notevole, sia nella costruzione di una rete assistenziale sanitaria, che è disegnata da una delibera di Giunta Regionale del 2015, che di fatto è stata assolta in via di definizione e di funzionamento, quindi la nostra sfida futura sarà quella di perfezionare il funzionamento della rete e sicuramente anche di aggiornarla e farla funzionare ancora meglio, anche nell'ambito dell'area del disagio psichico. Quindi un tema di grande complessità che, ovviamente, non investe, e questo è l'aspetto interessante e innovativo di questo avvio anche di giornata, non interessa soltanto la popolazione detenuta in un sistema assolutamente articolato, complesso, in cui soltanto la sinergia dei singoli attori può determinare dei successi.

In questo senso un altro ringraziamento importante come Regione Veneto deve andare agli operatori sanitari che sono impegnati, io dico, con uno sforzo straordinario, un impegno notevole e anche un'altissima motivazione in un contesto difficile. Non è facile portare la sanità all'interno delle carceri, molti direttori di Unità Operativa di Sanità Penitenziaria hanno poi delle storie e delle tradizioni come dirigenti aziendali, chi viene dalla Psichiatria, chi viene dai Ser.T., chi viene dai distretti, e portare la sanità, la qualità, l'efficienza e i livelli essenziali di assistenza all'interno di un'istituzione che ha anche degli aspetti di totalizzazione, di istituzione totale, non è assolutamente facile. Questa è la sfida, con una missione regionale che è quella di portare e di integrare la sanità penitenziaria in un sistema che è in tutto e per tutto equiparato al sistema del territorio e quindi anche della rete sanitaria regionale, in termini di qualità, in termini di efficienza, in termini di sicurezza clinica. Credetemi, uno sforzo notevolissimo. Quindi i nostri operatori che con grande senso di responsabilità, con grande capacità culturale, anche con un grande sforzo e anche fatica quotidiana, credo, e questo dal punto di vista regionale un riscontro immediato

## **Convegno: La complessità del sistema penitenziario: disagio psichico nelle criticità del sistema**

Venezia Mestre, 19 dicembre 2018

io sento di doverlo dare, lo stanno facendo in maniera eccellente anche con il supporto poi delle direzioni strategiche, delle aziende, e quindi con un lavoro di squadra a livello regionale, aziendale, operativo, devo dire eccellente, che dà soddisfazione alla nostra Regione.

C'è anche un altro aspetto da considerare: quando diciamo che il passaggio è avvenuto nel 2008, probabilmente con dei ritardi tecnici, (faremo anche un convegno sul decennale, del passaggio delle competenze dal Ministero di Giustizia al Sistema Sanitario Nazionale), con un grande sforzo e anche con una consapevolezza (che esiste in Regione Veneto, negli operatori sanitari) che noi stiamo compiendo un viaggio, stiamo forse terminando un viaggio che era iniziato quarant'anni fa, nel 1978, con la riforma Basaglia e quindi del Sistema Sanitario Nazionale. La sanità penitenziaria diventa un paradigma, e questo da un punto di vista anche regionale, devo dire con orgoglio ancora di più, non soltanto come dirigente dell'Azienda ULSS 6 Euganea, ma come dirigente regionale, questo sforzo regionale di portare la sanità penitenziaria e di integrarla in un sistema anche di efficienza, di valutazione di percorsi di efficacia, di qualità e anche di gestione dei costi, devo dire unico, in tutto quello che la Regione sta facendo come sforzo generale. Con questa sfida e consapevolezza anche delle difficoltà di completare in una situazione storica pur diversa da quella che c'era nel 1978, un percorso di evoluzione, perché in quarant'anni salire su un treno in corsa è sempre molto più difficile, soprattutto con periodi storici, con vicende completamente differenti, aspetto a cui accennava per esempio l'Avvocato. Devo dire che insieme all'Avvocato Calcaterra, ho contribuito a scrivere anche quel pezzo che, purtroppo non è passato, rispetto alla possibilità di integrare, di estendere anche l'incompatibilità, alla carcerazione per la patologia psichiatrica. Però questo aspetto, cioè tutto quello che io trovo anche fisiologico in momenti diversi, in situazioni politiche diverse, la storia civile e sociale è fatta anche di mutamenti su cui noi poi dobbiamo lavorare e agire, ci implica comunque di lavorare su un sistema di complessità in cui è importante saper gestire, (e io questo sono confidente e dal punto di vista regionale c'è un grande impegno) di agire con una flessibilità, di costruire una rete che possa essere flessibile, che possa essere sostenibile, perché altro aspetto fondamentale, culturale del Sistema Sanitario è che per tutto ciò che noi proponiamo e per tutto ciò che noi cerchiamo di realizzare (il direttore lo sa meglio di me) una declinazione importante è la sostenibilità, tutto deve essere sostenibile, perché il servizio è universalistico e essendo tale deve garantire la sua sopravvivenza e efficacia. Quindi l'aspetto della sostenibilità è importante, però su questo stiamo attivamente lavorando e credo che un aspetto importante sia quello, ribadisco, dell'integrazione per affrontare una complessità che vuole partire appunto sul ragionamento del disagio psichico che questa giornata io credo affronterà in maniera eccellente.

Quindi ringrazio il Garante, ringrazio gli operatori, ringrazio gli operatori

**Convegno: La complessità del sistema penitenziario: disagio psichico  
nelle criticità del sistema**

Venezia Mestre, 19 dicembre 2018

dell'Amministrazione Penitenziaria. Credo che questa giornata sarà estremamente utile come punto di riflessione e soprattutto come punto di partenza per nuovi stimoli. Grazie.