



Ministero della Giustizia

INTERROGAZIONE A RISPOSTA SCRITTA N. 4-01311 DELLA SEN. BILOTTI (res. n. 206 del 04 luglio 2024)

RISPOSTA

Con l'atto di sindacato ispettivo indicato in oggetto, si prende spunto da fonti di stampa relative all'elevato numero di eventi suicidari occorsi tra le persone ristrette negli istituti di pena del Paese, dal 1° gennaio di quest'anno a oggi, per sollevare specifici quesiti in ordine alle iniziative assunte da questa Amministrazione al fine di emarginare il tragico fenomeno, per migliorare le condizioni di vita delle persone detenute con riferimento alle misure in tema di attenzione psicologica e psichiatrica e delle attività tese alla risocializzazione dei detenuti.

In ordine agli eventi suicidari, dal 1° gennaio 2024 al 31 dicembre 2024 (data dell'ultimo aggiornamento rilevato), sono stati registrati un totale di n. 82 eventi suicidari tra le persone detenute negli istituti di pena del Paese (più un evento suicidario avvenuto all'esterno dell'istituto per un totale di 83).

Rispetto alle altre realtà penitenziarie di Paesi esteri, si segnalano i dati estratti dall'ultimo *report* annuale disponibile delle Statistiche penali annuali del Consiglio d'Europa *SPACE I*, relativo ai dati di flusso dell'anno 2022, pubblicato nel mese di giugno 2024.

I ricercatori dell'Università di Losanna, che elaborano le statistiche di *SPACE I*, valutano il numero assoluto di suicidi in Italia nel 2022 "molto alto", con 84 eventi,

corrispondente a un tasso pari a 15 (suicidi per 10.000 detenuti), molto superiore al tasso medio europeo che si attesta a 7,1 suicidi per 10.000 detenuti.

Quanto alle presenze detentive, alla data del 5 agosto 2024, negli istituti penitenziari italiani sono ospitati un totale di n. 61.297 detenuti (2.687 donne + 58.610 uomini), di cui n. 60.724 effettivamente presenti all'interno degli istituti, rispetto a una capienza regolamentare pari a complessivi n. 51.207 posti, di cui n. 4.275, allo stato, non disponibili a vario titolo, rilevandosi una percentuale di affollamento pari al 30,60%.

Dei detenuti presenti, inoltre, 42.062 sono di nazionalità italiana e 19.235 stranieri.

In relazione alla posizione giuridica 9.092 sono in attesa di primo giudizio, 3.370 sono appellanti, 2.079 sono ricorrenti, 781 hanno posizione giuridica mista senza definitivo, 4.111 hanno posizione giuridica mista con definitivo, 41.551 sono i definitivi puri e 313 sono gli internati.

I dati aggiornati al 31 dicembre 2024 registrano un leggero incremento del numero di detenuti pari a n. 61.861 (di cui 2.698 donne e 59.1263 uomini).

Ciò premesso trattando, in generale, delle iniziative finalizzate alla prevenzione dei suicidi all'interno delle carceri, si ribadisce che il Ministero, a mezzo del preposto D.A.P., opportunamente interessato, ha posto in essere numerosi interventi, proprio con l'obiettivo di alleviare il disagio sofferto dalla persona privata della libertà personale.

Il piano di azione si fonda sull'impegno congiunto delle figure professionali che operano all'interno degli istituti penitenziari appartenenti sia al personale di polizia penitenziaria che a quello sanitario.

Il fenomeno suicidario si manifesta drammaticamente, come è noto, sia nella popolazione generale che in tutte le comunità che la compongono e che nessuna comunità ristretta (caserme, scuole, ecc.) è esente e quella penitenziaria, dove i fattori di rischio purtroppo si concentrano e ricorrono con maggiore vigore, è in cima alla lista.

L'Istituto Superiore di Sanità (ISS) afferma che *“Il suicidio si conferma come la risultante di molti fattori (genetici, biologici, individuali e ambientali) e, come indicato anche dall'OMS, la malattia psichiatrica non è l'unico fattore di rischio, pertanto le politiche di prevenzione del suicidio non possono essere confinate al solo ambito sanitario ma devono tener conto anche dei potenziali fattori di rischio a livello di contesto sociale, economico e relazionale del soggetto”*.

Quanto alla individuazione dei possibili interventi di prevenzione, l'ISS nello stesso rapporto, visibile sul sito istituzionale e risalente al 2020, rileva che *“Nonostante la prevenzione del suicidio sia stata individuata come obiettivo prioritario dai maggiori organismi internazionali, solo pochi Paesi nel mondo hanno sviluppato una strategia nazionale per la prevenzione del suicidio e l'Italia non è ancora tra questi. Politiche di prevenzione efficaci devono prevedere un approccio di tipo multisettoriale che tenga conto dei potenziali fattori di rischio a livello di contesto sociale, economico e relazionale del soggetto. Inoltre, una strategia nazionale di prevenzione risulterà essere più efficace se implementata sulla base dell'individuazione dei principali fattori di rischio a livello locale con interventi mirati anche a livello di comunità”*.

Numerosi sono stati gli interventi di questa Amministrazione, nel corso degli anni, in materia di gesti anti conservativi posti in essere dalla popolazione detenuta

(Tra i provvedimenti più significativi:

- circolare 7 aprile 1986 relativa alla tematica dei suicidi e degli atti di autolesionismo;
- circolare 21 luglio 1986 recante: " Tutela della vita e della salute delle persone detenute";
- circolare 30 dicembre 1987 recante: “Tutela della vita e dell'incolumità fisica e psichica dei detenuti e degli internati: istituzione e organizzazione del Servizio nuovi giunti";
- circolare 17 giugno 1997 recante: “Tutela della vita e della salute delle persone detenute. Atti di autolesionismo e suicidi in ambiente penitenziario";
- circolare 12 maggio 2000 recante: “Atti di autolesionismo e suicidi in ambiente penitenziario: linee guida operative ai fini di una riduzione dei suicidi nelle carceri";
- lettera circolare 6 giugno 2007 recante: “I detenuti provenienti dalla libertà: regole di accoglienza. Linee di indirizzo";

- lettera circolare 25 gennaio 2010 recante: “Emergenza suicidi - istituzione unità di ascolto di Polizia penitenziaria”).)

Giova premettere che, come noto, con il d.P.C.M. 1° aprile 2008, la sanità penitenziaria è transitata al Servizio sanitario nazionale, in cui è previsto che le problematiche, la relativa analisi e le proposte operative siano demandate alla Conferenza Unificata Stato-Regioni e Province autonome, istituita con decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

In tema di prevenzione delle condotte suicidarie tra la popolazione detenuta, certamente prezioso è stato l'apporto fornito dalla Conferenza Unificata che, con l'Accordo del 19 gennaio 2012 sulle "*Linee di indirizzo per la riduzione del rischio autolesivo e suicidario dei detenuti, degli internati e dei minorenni sottoposti a provvedimento penale*", ha delineato un sistema integrato di interventi tra l'Amministrazione penitenziaria e il Servizio sanitario nazionale, proprio al fine di migliorare la capacità di individuare precocemente il disagio delle persone detenute.

L'Amministrazione Penitenziaria ha direttamente partecipato ai lavori del Tavolo di consultazione permanente per la Sanità penitenziaria, fornendo un decisivo impulso per l'approvazione del succitato Accordo 2012 e, successivamente, per la definizione di un piano di contrasto ai suicidi in carcere che è stato approvato, in via definitiva, il 27 luglio 2017 e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale, Serie Generale n. 189, del 14 agosto 2017.

Con successiva lettera circolare 11 ottobre 2017, n. 322214, a firma del Capo del Dipartimento *pro tempore*, sono state divulgate ai Provveditorati regionali e a tutte le Direzioni degli istituti penitenziari le indicazioni fornite dall'Accordo della Conferenza unificata del 27 luglio 2017, con il quale, sinteticamente, è stato dato impulso a una fattiva collaborazione tra l'Amministrazione Penitenziaria e le AA.SS.LL. territorialmente competenti promuovendo il congiunto impegno di tutte le figure professionali che operano all'interno degli istituti penitenziari, che attraverso sollecite segnalazioni (del personale sanitario o del personale di Polizia penitenziaria, o altro) dei casi considerati a rischio, possano intervenire tempestivamente.

In considerazione dell'aumento dei suicidi nell'anno 2022, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, a seguito di una riflessione condivisa con i Provveditori e i Direttori d'istituto del territorio nazionale, il Capo del Dipartimento *pro tempore* dell'Amministrazione penitenziaria, con nota circolare 8 agosto 2022, n. 3695/6145, ha ribadito a tutti i Provveditori e Direttori d'istituto la necessità di rafforzare le iniziative attuate, in particolare dal 2016 in poi, rispetto al grave problema della prevenzione dei suicidi delle persone detenute, avviando sollecitamente un percorso nazionale di “intervento continuo” sul tema, attraverso il quale il Dipartimento, i Provveditorati e gli istituti penitenziari, siano tutti coinvolti, in una prospettiva di rete, nella prevenzione di tali drammatici eventi.

In particolare, è stato chiesto ai Provveditori regionali di verificare se nei distretti di competenza siano stati stipulati i Piani regionali di prevenzione. E ciò, ove gli stessi manchino, al fine di sollecitarne la pronta approvazione attraverso l'interlocazione con le rispettive Autorità sanitarie.

Al fine di monitorare la presenza dei suddetti Piani regionali nonché la successiva sottoscrizione dei piani locali di prevenzione del suicidio, la Direzione generale dei detenuti e del trattamento ha modificato la funzionalità dell'applicativo informatico n. 12 “presidi sanitari negli istituti penitenziari”, in modo da ampliare la possibilità di raccolta dei dati informativi relativi ai presidi sanitari degli istituti penitenziari, anche al fine di procedere ad appropriate assegnazioni di detenuti agli istituti penitenziari, nonché per verificare l'adozione delle carte dei servizi sanitari per i detenuti e soprattutto l'adozione degli Accordi locali per la prevenzione del suicidio in carcere, che oggi, grazie a tale modifica, vengono acquisiti dall'applicativo in formato *pdf*.

Nella circolare 8 agosto 2022 viene ribadita l'importanza e il ruolo fondamentale svolto dallo *staff* multidisciplinare, evidenziando la necessità che esso agisca non soltanto sulle situazioni rispetto alle quali si è manifestato un evento o una richiesta di aiuto, bensì anche sui cc.dd. “casi silenti”, riguardanti le persone che, all'atto

dell'accoglienza in istituto e nell'ulteriore prosieguo della detenzione, non abbiano manifestato un disagio particolare.

Sono stati definiti, altresì, gli ambiti potenzialmente critici verso i quali tutti gli operatori addetti alla gestione della persona detenuta devono essere adeguatamente indirizzati per cogliere eventuali segnali di pericolo (ingresso e accoglienza, colloqui con i familiari, flusso di corrispondenza, fasi *pre* e *post* processuali, comunicazioni di eventi traumatici, comportamenti anomali, tendenza all'isolamento, prossima dismissione, etc.).

È stata evidenziata l'importanza di instaurare collaborazioni con l'Ordine degli avvocati - al fine di stimolare un canale diretto di comunicazione con l'istituto nel caso emergano situazioni di rischio per le persone detenute, anche sulla base di quanto il difensore abbia appreso dalle famiglie dei detenuti – nonché, a livello locale, con la Magistratura e i Garanti.

È stata sottolineata la necessità di attivare un processo di gestione del singolo caso che tenga conto, essenzialmente, dei seguenti aspetti: attivazione della procedura gestionale, alloggiamento, controllo della persona, disponibilità di oggetti pericolosi, interventi sanitari, di supporto sanitario e penitenziario e da parte dei *peer supporters*, modalità di chiusura della procedura.

Inoltre, in un'ottica di oculata gestione complessiva delle situazioni di disagio delle persone detenute, è necessario che particolare attenzione sia riservata al momento delle assegnazioni definitive in istituto e alle richieste di trasferimento, privilegiando le strutture penitenziarie che, per l'adeguata offerta sanitaria e trattamentale, siano in grado di soddisfare meglio le esigenze di presa in carico delle problematiche di disagio personale dei soggetti ristretti.

È stata sollecitata l'attivazione di giornate di studio e confronto collettivo sul tema della prevenzione suicidaria, a tutti i livelli dell'organizzazione, onde favorire un coinvolgimento il più possibile esteso e favorendo anche la partecipazione del personale dell'Area sanitaria in servizio negli istituti.

Il 20 ottobre 2022 è stato sottoscritto un protocollo d'intesa tra il Consiglio nazionale dell'Ordine degli psicologi e il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Con decorrenza 1° febbraio 2024, è stato disposto l'aumento della tariffa oraria da corrispondere agli esperti *ex art. 80 o.p.* e al fine di realizzare una serie di interventi operativi atti non solo a ripristinare, bensì a incrementare ulteriormente l'assistenza psicologica negli istituti a livello nazionale, si è proceduto alla presentazione alla Cassa delle Ammende di n. 2 appositi progetti, già approvati.

Il primo, denominato “*Integrando Mediazione 2024*”, per l'importo di €. 1.000.000,00, al fine di incrementare l'assunzione di mediatori culturali; il secondo, denominato “*Integrando Osservazione 2024*”, per l'importo di €. 4.000.000,00, per l'incremento delle assunzioni di esperti *ex art. 80 o.p.*

Inoltre questo Ministero ha procurato un'integrazione di risorse pari a €. 5.000.000,00 sul bilancio, relativamente al capitolo di spesa 1766 p.g. 2, pertinente, per l'appunto, all'osservazione psicologica.

Pertanto, le risorse messe a disposizione per il corrente esercizio finanziario sono state più che triplicate rispetto al 2023 (nel totale €. 14.491.406,00, a fronte di €. 4.491.406,00), al fine di fornire un valido supporto anche e soprattutto nell'ottica della prevenzione del rischio suicidario negli istituti penitenziari.

I componenti del CNOP sono stati coinvolti, altresì, anche in uno specifico *Gruppo di lavoro per lo studio e l'analisi degli eventi suicidari delle persone detenute*, istituito il 14 marzo 2023, coordinato dal Direttore generale dei detenuti e del trattamento e integrato da personale qualificato, con il compito di definire protocolli operativi ed elaborare momenti di formazione per il personale penitenziario, al fine di tutelare la salute psico-fisica dei detenuti e prevenire gli eventi suicidari.

Il 26 ottobre 2023 il citato Gruppo di lavoro ha reso una relazione finale dopo aver effettuato un'analisi accurata delle diverse tipologie di eventi suicidari avvenuti nell'anno 2022 sulla base della nazionalità, dell'età, del sesso, della posizione giuridica, del titolo di studio e anche con riferimento all'eventuale stato di

tossicodipendenza. Un'attenzione particolare è stata dedicata alla allocazione dei detenuti che si sono tolti la vita, sia con riferimento alla tipologia di istituto penitenziario (casa di reclusione e/o casa circondariale) sia riguardo alla collocazione in camere di pernottamento singole.

Da questo lavoro, sia pur con i limiti della parzialità dell'esame dei casi avvenuti negli istituti penitenziari negli ultimi anni, è emerso, abbastanza chiaramente, l'esigenza di rafforzare la formazione del personale e la necessità di stabilire chiare regole di ingaggio con tutti gli operatori coinvolti nel piano di prevenzione.

Anche lo strumento da utilizzare per la rilevazione del rischio deve essere unitario e il linguaggio universale. Per consentire di migliorare l'approccio al fenomeno e aggiungere valore a quanto già in essere nell'Amministrazione, il Gruppo ha proposto di elaborare strumenti di valutazione del rischio omogenei, individuare e adottare strumenti di *creening* periodico per la presa in carico congiunta delle persone classificate "a rischio". Consolidare la formazione del personale, ideare momenti di formazione/sensibilizzazione dei detenuti *peer supporter* poiché possibili antenne di individuazione del particolare momento di disagio vissuto dai compagni di pena.

Conseguente alla nomina del nuovo Direttore generale dei detenuti e del trattamento, è stato dato incarico allo stesso di proseguire nei lavori del Gruppo, inserendo, se ritenuto, personalità che abbiano una qualificazione professionale ancora più specifica del precedente, e attribuendogli ulteriori obiettivi quali l'individuazione di un linguaggio comune descrittivo dei fatti, del rischio e degli interventi da porre in essere; collaborare costantemente con il Gruppo di lavoro che sta sviluppando il progetto della cartella sanitaria informatizzata; consolidare rapporti di collaborazione con il Ministero della Salute al fine di addivenire a soluzioni condivise, anche in tema di protocolli sanitari preventivi.

Recentemente, il DAP ha avviato anche una interlocuzione con il Consiglio nazionale dell'Ordine forense, con il Consiglio nazionale dell'Ordine degli psicologi e con l'Ispettore generale dei cappellani penitenziari, per allargare la platea dei soggetti

che possano concorrere fattivamente a compiere tutti gli interventi possibili - a legislazione invariata e con le risorse disponibili - per la prevenzione dei suicidi.

In particolare, con nota 15 febbraio 2024 indirizzata all'Ispettore generale dei cappellani penitenziari, è stata sollecitata la collaborazione e l'intervento dei cappellani, dei volontari e delle religiose che quotidianamente svolgono la propria missione a contatto con i detenuti.

Inoltre con la circolare 12 febbraio 2024, recante: "*Fenomeno suicidario. Azioni di prevenzione in ambiente penitenziario*", sono stati sensibilizzati tutti i Provveditori regionali e i Direttori penitenziari al coinvolgimento di tutti gli operatori che lavorano negli istituti e che sono a quotidiano contatto con i ristretti, affinché si prosegua in tutte le azioni utili allo scopo prefissato.

L'8 marzo 2024, con provvedimento del DAP, il *Gruppo di lavoro per lo studio e l'analisi degli eventi suicidari delle persone detenute* è stato integrato, tra l'altro, con un esperto psichiatra forense, Ordinario di Psicopatologia forense presso l'Università degli Studi di Bari, al fine di avere una panoramica completa degli eventi suicidari e il 18 marzo 2024 il suddetto Gruppo di lavoro è stato ulteriormente integrato con un Associato in Sociologia del Diritto presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Torino.

Nell'ambito delle azioni di prevenzione del fenomeno dei suicidi, è stata anche avviata una interlocuzione con l'Agenzia per l'Italia digitale (AGID), per valutare lo studio delle potenzialità della tecnologia applicata alla prevenzione dei suicidi negli istituti penitenziari, in modo da facilitare agli operatori un intervento preventivo e rapido nei casi in cui emergessero delle condizioni di *alert* su intenti autolesivi o autoconservativi.

Considerata la delicatezza dell'argomento e la necessaria natura multidisciplinare del problema, si è proceduto a formare un apposito Tavolo tecnico.

La Direzione generale dei detenuti e del trattamento monitora costantemente la presenza dei piani locali e regionali di prevenzione del suicidio attraverso la consultazione dell'applicativo informatico 12 "presidi sanitari negli istituti

penitenziari”, a disposizione di questa Amministrazione, alimentato dalle stesse Direzioni penitenziarie.

Si è dato, inoltre, un grande impulso alla diffusione e all’implementazione degli Osservatori regionali permanenti sulla Sanità penitenziaria e all’istituzione dei Tavoli locali permanenti, attraverso l’attività congiunta delle Direzioni di ciascun istituto penitenziario e delle competenti Aziende sanitarie locali.

Parallelamente all’attenzione mostrata dall’Amministrazione penitenziaria per il potenziamento del servizio psicologico prestato da professionalità esperte, in aderenza alle linee programmatiche per l’anno in corso, altrettanta priorità è stata data al lavoro.

A tal riguardo, si segnala in particolare, l’avvio del PN 2021-2027, ovvero il Piano di utilizzo dei finanziamenti in attuazione della Convenzione stipulata il 31 maggio 2024 tra Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e Ministero della Giustizia, volto a favorire l’inclusione socio-lavorativa delle persone sottoposte a misura penale, anche tramite la riqualificazione degli spazi da adibire a laboratori produttivi e di formazione professionale.

Sono, inoltre, in corso ulteriori iniziative interistituzionali volte ad attuare gli accordi e i protocolli d’intesa siglati con grandi gruppi industriali, al fine di realizzare percorsi formativi specifici volti all’inserimento lavorativo esterno.

L’obiettivo primario che si intende perseguire è l’incremento del numero di detenuti occupati e l’acquisizione di competenze professionali che possano migliorare la gestione del tempo detentivo e favorire il reinserimento sociale.

Come è noto, il periodo estivo rappresenta purtroppo un momento di ulteriore aggravio delle criticità e delle tensioni interne agli istituti penitenziari, ivi compresi il rischio suicidario e autolesivo, a causa di una serie di motivazioni, fra le quali spiccano: l’interruzione delle attività scolastiche e una generale diminuzione dell’offerta trattamentale in favore della popolazione detenuta.

La Direzione generale dei detenuti e del trattamento si è adoperata in tal senso, con l’obiettivo di contrastare il decremento delle attività trattamentali, anche attraverso il prezioso contributo delle Associazioni di volontariato presenti sul territorio; nello

specifico, il 24 giugno 2024 è stato rinnovato il Protocollo d'intesa con “*CRIVOP Italia ODV*”.

Sulla scorta del suddetto Protocollo d'intesa, è stata proposta da parte di “*CRIVOP Italia ODV*” l'attivazione della progettualità denominata “*Summer Days 2024*”, espressamente pensata per garantire una maggiore presenza di attività culturali, ricreative e sportive, nonché di personale appartenente alla comunità esterna durante i mesi estivi, atta anche ad arginare il fenomeno suicidario e autolesivo.

In totale, gli istituti coinvolti dalla progettualità sono 19, dislocati nel territorio di competenza del Provveditorato della Sicilia, del Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta e della Calabria.

Molte e variegata sono quindi le strategie messe a tutto campo da questo Ministero, con il coinvolgimento di varie professionalità, per arginare il triste fenomeno degli eventi suicidari e per favorire la risocializzazione dei detenuti anche mediante percorsi formativi specifici volti all'inserimento lavorativo esterno.

Il Ministro
Carlo Nordio

[Testo dell'interrogazione](#)