



Ministero della Giustizia

INTERROGAZIONE A RISPOSTA SCRITTA N. 4-04622 DEL DEPUTATO GHIRRA (res. n. 448 del 17 marzo 2025)

R I S P O S T A

L'atto di sindacato ispettivo in oggetto, partendo dal verificarsi di alcuni eventi critici, nonché dalle generali condizioni di affollamento degli istituti di pena del Paese, solleva specifici quesiti in ordine alla proposta di riapertura del carcere dell'Asinara al fine di trasferirvi i detenuti più critici, nonché relativamente alla normativa che disciplina le R.E.M.S. (Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza).

Come comunicato dall'articolazione centrale competente, gli eventi critici menzionati riguardano detenuti rispettivamente in custodia presso le Case circondariali di Napoli *Poggioreale*, Bologna e Verona.

Il 12 marzo 2025, presso la Casa circondariale di Napoli *Poggioreale*, l'assistente addetto alla vigilanza e osservazione del Reparto "Salerno", veniva allertato da un detenuto. L'operatore si portava, dunque, dinanzi alla camera indicata, notando che un detenuto aveva messo in atto un gesto anticonservativo. Immediatamente, l'assistente allertava i sanitari e altro personale di turno, che praticavano le manovre rianimatorie, constatando, purtroppo, il decesso.

Si evidenzia che, da quanto emerge dalla relazione del personale di turno, durante la mattinata, il detenuto assumeva regolarmente la terapia somministrata. Si presentava vigile e cosciente e il personale di turno non rilevava anomalie di sorta.

Al momento del primo ingresso presso la Casa Circondariale non erano emersi indicatori di rischio suicidario. Nel corso della detenzione, aveva svolto diversi colloqui con gli operatori penitenziari ed era seguito dai volontari per assistenza religiosa e beni di prima necessità. La sua condotta era regolare ed esente da rilievi disciplinari.

Dal punto di vista sanitario, il detenuto non presentava patologie di tipo psichiatrico.

Quanto all'episodio avvenuto presso la Casa circondariale di Bologna, si evidenzia che il personale in servizio, giunto dinanzi alla camera ove era allocato il detenuto, notava che questi era disteso sul letto, con la coperta che gli copriva il viso. L'agente, dunque, provvedeva a chiamare ripetutamente sia il detenuto che non rispondeva ai richiami. Interveneva anche il medico di turno, che procedeva ad attuare le prime manovre rianimatorie e veniva contestualmente richiesto l'intervento del 118 che, giunto in istituto ne constatava il decesso.

Medesimo episodio si verificava presso la Casa circondariale di Verona, dove il personale constatava che il detenuto in questione si era impiccato alle inferriate della finestra del bagno, tramite l'utilizzo di una corda.

Anche in questo caso, il detenuto nel corso della detenzione aveva serbato sempre una condotta regolare, relazionandosi con i compagni e con gli operatori penitenziari, senza mai incorrere in infrazioni disciplinari; effettuava colloqui a distanza, intrattenendo regolari contatti con la famiglia; riceveva, inoltre, visite in istituto da parte di parenti residenti nel veronese.

Per tutti gli episodi menzionati, allo stato, la Direzione generale dei detenuti e del trattamento è in attesa di ricevere gli esiti dell'indagine ispettiva curata dai competenti Provveditorati regionali, volta ad accertare le cause, le circostanze e le modalità dell'evento.

Si evidenzia che, relativamente all'anno in corso, i dati nazionali aggiornati al 17 marzo 2025, riportano un totale di 82 eventi suicidari nel 2024 e 16 nel 2025 (si specifica che, nel totale dei decessi a vario titolo, ossia per morte naturale, per cause da accertare o cause accidentali che sono stati 149 nel 2024 e 47 nel 2025, non sono conteggiati quelli comunicati quali esterni all'istituto di pena). Si contano invece 12.896 atti di autolesionismo tra detenuti nell'anno 2024 e 2.346 per l'anno 2025, mentre le aggressioni al personale di Polizia penitenziaria sono state 2.154 nel 2024 e 463 nel 2025.

Nello specifico, presso gli Istituti penitenziari richiamati di Napoli "Poggioreale" e di Bologna si sono verificati nel 2025, rispettivamente 1 e 2 decessi, dovuti a cause in corso di accertamento, come risulta dalla registrazione in applicativo.

Nel periodo compreso tra la mezzanotte del 15 e quella del 17 marzo 2025, si registra un solo suicidio avvenuto il 16 marzo 2025 presso la Casa circondariale di Verona.

In merito, poi, all'asserita sussistenza di *"due morti sospette nei penitenziari di Bologna e Poggioreale"*, si conferma la registrazione, in applicativo, di tre decessi per cause da accertare, due dei quali presso la Casa circondariale di Bologna, nel periodo compreso tra il 1° gennaio e il 17 marzo 2025.

Questi gli eventi critici, deve rimarcarsi che i temi della salute mentale in carcere e della prevenzione del suicidio costituiscono persistenti punti di interesse e fulcro di attività da parte del Ministero, che si è impegnato a garantire un sempre maggiore innalzamento del livello di presidi e misure in questo ambito.

In particolare, il Capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, con la nota circolare 8 agosto 2022, ha ribadito a tutti i Provveditori e Direttori d'istituto la necessità di rafforzare le iniziative attuate rispetto al grave problema della prevenzione dei suicidi delle persone detenute. Al riguardo, si è avviato un percorso nazionale di "intervento continuo" sul tema, attraverso il quale il citato Dipartimento, i Provveditorati e gli istituti penitenziari, sono tutti coinvolti, in una prospettiva di "rete", nella prevenzione di tali drammatici eventi.

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 nel prosieguo della detenzione, non abbiano manifestato un disagio particolare.

Si è 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.

Su questa linea, in data 20 ottobre 2022 è stato sottoscritto un protocollo d'intesa tra il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria e il Consiglio nazionale dell'Ordine degli psicologi, quest'ultimo coinvolto 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 dalla Direzione 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.

A tal fine si segnala che recentemente, a integrazione delle risorse finalizzate all'osservazione *tout court* da parte degli esperti ex art. 80 o.p., è stato disposto un finanziamento di 5.000.000,00 di euro, che servirà a potenziare i servizi trattamentali e psicologici negli istituti, attraverso il coinvolgimento di esperti specializzati e di professionisti esterni all'Amministrazione.

Si sottolinea, dunque, la ferma volontà del Ministero di creare una sinergia tra i soggetti preposti alla cura e custodia delle persone ristrette in carcere, al fine di adottare un'adeguata strategia per intercettare tutti i casi, anche quelli dei soggetti che rischiano di rimanere “invisibili”.

Infine, nella gestione del rischio suicidario, l'Amministrazione si è prefissata, fra gli obiettivi prioritari, la rimozione degli ostacoli di carattere sociale che impediscono o rallentano il pieno sviluppo della giustizia di comunità, adoperandosi in sinergia con l'amministrazione penitenziaria, gli enti territoriali e del privato sociale.

In tale contesto, rientra il Programma del Ministero della Giustizia: *“Intervento per una Giustizia più inclusiva. Il lavoro come recupero, rieducazione, inclusione socio-lavorativa dei soggetti in esecuzione penale”*, che si avvarrà dei Fondi Strutturali Europei (FSE e FESR) stanziati dal *Programma Nazionale “INCLUSIONE - Lotta alla povertà (2021-2027)”*, la cui titolarità appartiene al *Ministero del lavoro e delle politiche sociali*, per un finanziamento complessivo di 75.000.000 di euro.

Il programma intende sviluppare un modello integrato di intervento sul territorio, in seno al quale le persone saranno orientate ed accompagnate in un percorso educativo, ricevendo opportunità lavorative, formative e abitative e saranno seguite nel loro percorso di reinserimento e di accesso ai servizi di assistenza, attraverso la creazione dei supporti volti a consentire l'accesso alle misure di comunità e l'uscita dal sistema penale, in condizioni di sicurezza. Tra le altre misure, è prevista la creazione di luoghi di residenzialità assistita, di dimensioni contenute, idonei ad ospitare – per periodi di tempo limitati – persone in carico ai servizi, che si trovino ad essere prive di soluzione abitativa, altrimenti impossibilitate a fruire di misure alternative o sanzioni sostitutive. È previsto complessivamente il coinvolgimento di 15.000 destinatari, con particolare attenzione alle quote di genere, nonché alle categorie dei soggetti affetti da disabilità e ai cittadini stranieri provenienti da paesi terzi.

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 due appositi progetti.

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, su richiesta di questo Vertice dipartimentale, il Ministero della Giustizia ha procurato un'integrazione di risorse pari a €. 5.000.000,00, relativamente al capitolo di spesa 1766 p.g. 2, pertinente, per l'appunto, all'osservazione psicologica.

Pertanto, le risorse messe a disposizione per l'anno 2024 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.

Si menziona, altresì, la circolare 12 febbraio 2024, recante: *“Fenomeno suicidario. Azioni di prevenzione in ambiente penitenziario”*, con la quale sono stati sensibilizzati tutti i Provveditori regionali e i Direttori penitenziari al coinvolgimento di tutti gli operatori che lavorano negli istituti, affinché si prosegua in tutte le azioni utili allo scopo prefissato: l'attivazione della sensibilità di ciascuno a recepire e individuare per tempo le condizioni di *alert* dei soggetti a rischio, la scrupolosa osservanza delle disposizioni sulle regole di accoglienza e monitoraggio dei detenuti, lo studio approfondito degli atti processuali a disposizione nel fascicolo del ristretto, lo studio e l'analisi della personalità dei singoli nell'ambito dell'osservazione e trattamento, etc.

Nell'ambito delle azioni di prevenzione del fenomeno dei suicidi, si è inoltre immaginato di utilizzare particolari tecnologie. Per questo motivo, è stata 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.

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

Si evidenzia, inoltre, che 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.

Atteso l'incremento dei fenomeni suicidari in ambito detentivo, con nota 29 luglio 2024, sono state individuate ulteriori strategie preventive, sensibilizzando le articolazioni competenti a una revisione dei Piani locali di prevenzione, prevedendo la convocazione dello *staff* multidisciplinare nell'immediatezza di un gesto di autonocumento o di un tentativo di suicidio.

Da ultimo, attesa la necessità di garantire maggiore interazione operativa con il Ministero della Salute – Servizio sanitario nazionale e, dunque, avvalersi di nuove professionalità che abbiano maturato esperienza, con ordine di servizio 7 febbraio 2025 n. 26, è stata rinnovata la composizione del *Gruppo di lavoro multidisciplinare per la prevenzione degli eventi suicidari delle persone detenute* – presieduto e coordinato dal DAP attraverso la collaborazione di due professori universitari di Medicina legale, nonché di componenti di vertice dell'I.N.M.P. – Istituto nazionale per la promozione della salute delle popolazioni migranti e per il contrasto delle

malattie della povertà, con cui è stato stipulato specifico Protocollo d'intesa nel mese di giugno 2024, con la finalità di prevenire gli eventi suicidari in carcere mediante l'analisi degli eventi suicidari e azioni e interventi funzionali a implementare e monitorare procedure/protocolli per la prevenzione.

Sempre in relazione alla gestione dei detenuti affetti da problematiche di tipo psichiatrico, premesso il transito della Medicina penitenziaria al Servizio sanitario nazionale deputato ad assicurare la tutela della salute all'interno dei penitenziari attraverso le Regioni e le Aziende sanitarie locali, il DAP svolge continue interlocuzioni con gli organi sanitari, regionali e territoriali, al fine di sollecitare l'implementazione della rete dei servizi psichiatrici negli istituti penitenziari.

Anche l'Accordo approvato dalla Conferenza Unificata il 13 ottobre 2011, prevede l'attivazione in alcuni istituti penitenziari di apposite sezioni con prevalente attività sanitaria psichiatrica, denominate "Articolazioni per la tutela della salute mentale" (A.T.S.M.), dedicate all'esecuzione dei provvedimenti emessi dalle Autorità giudiziarie (art. 111 e 112 d.P.R. n. 230/2000).

Le citate strutture sono sezioni dedicate alla tutela della salute mentale, la cui individuazione avviene in collaborazione con le Regioni e le Aziende sanitarie locali, che dispongono il relativo presidio sanitario.

Obiettivo del Ministero è, comunque, quello di implementare la realizzazione delle sezioni A.T.S.M.

Con riferimento, invece, all'auspicata riforma delle Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza, si rappresenta che anche le predette strutture sono realizzate e gestite esclusivamente dal Servizio sanitario delle Regioni e delle Province autonome, nel rispetto di quanto previsto dal d.P.C.M. 1° aprile 2008.

L'insufficienza di posti letto in R.E.M.S. ha determinato certamente la creazione e l'incremento di liste di attesa per l'accesso alle suddette strutture, per questo, è massima l'attenzione del DAP, onde assicurare agli stessi detenuti la migliore assistenza disponibile, anche presso le Articolazioni per la tutela della salute

mentale (A.T.S.M.), ove attivate, in costante coordinamento con i referenti dei sistemi sanitari regionali.

Con particolare riguardo alle iniziative adottate per promuovere la riforma normativa relativa alle R.E.M.S., secondo le indicazioni dettate dalla Corte costituzionale con sentenza 22/2022, si precisa che presso il Ministero della Salute è stato istituito un Tavolo di Lavoro per la revisione della Legge 81 del 23 maggio 2014, recante: “Disposizioni urgenti in materia di superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari” e che i lavori sono attualmente in corso.

Passando ai dati relativi alle presenze detentive nazionali, alla data del 29 aprile 2025 risulta che sono presenti un totale di 62.476 detenuti (2.720 donne + 59.756 uomini), di cui 61.882 effettivamente presenti istituto, rispetto a una capienza regolamentare, definita con decreto ministeriale 5 luglio 1975 del Ministero della Sanità, di complessivi 51.280 posti, di cui 4.502, allo stato, non disponibili a vario titolo rilevandosi una percentuale di affollamento pari al 133,56%.

Nello specifico, rispetto alla posizione giuridica, dei 62.476 complessivamente presenti: 9.306 sono in attesa di primo giudizio, 3.203 sono appellanti, 1.874 sono ricorrenti, 712 hanno una posizione giuridica mista senza definitivo, 4.189 hanno una posizione giuridica mista con definitivo, 42.890 sono i condannati in via definitiva e 302 sono gli internati.

Ai sensi della normativa vigente, tra le competenze della Direzione generale dei detenuti e del trattamento rientra la gestione delle procedure di riequilibrio nazionale della popolazione detenuta appartenente al circuito della Media sicurezza.

In particolare, su richiesta dei singoli Provveditorati regionali e tenuto conto degli indici di affollamento a livello distrettuale, la citata Direzione generale dispone in merito alle richieste di sfollamento di detenuti appartenenti al circuito della Media sicurezza (c.d. sfollamenti extra-distretto), in una prospettiva orientata a perseguire una più razionale distribuzione della popolazione detentiva al fine di assicurarne un’equa ripartizione nel territorio di rispettiva competenza.

L'Ufficio della Direzione generale dei detenuti e del trattamento ha emanato, durante l'anno 2024, 66 provvedimenti deflattivi, per un totale di 1.244 detenuti movimentati dagli istituti penitenziari dei distretti più affollati verso sedi con minore presenza detentiva, mentre, dall'inizio del corrente anno ne sono stati emanati 13, corrispondenti a un totale di 162 soggetti coinvolti.

Nell'analisi di alcuni fenomeni penitenziari, inoltre, il DAP si è soffermato sull'incidenza del sovraffollamento sugli eventi critici di maggiore rilevanza, verificando l'andamento dei suicidi negli istituti penitenziari a partire dal 2010, in rapporto alla popolazione detenuta presente.

Dall'analisi si evince l'assenza di una correlazione tra sovraffollamento e suicidi, atteso che nel triennio 2010-2012 – in cui si è arrivati alla soglia delle 68.000 presenze – l'incidenza dei suicidi è stata dello 0,09%, mentre nel 2022, con 56.196 presenze, si rileva un'incidenza dello 0,15%; superiore, quindi, a quella del 2024 che, a fronte di 61.862 presenze, ha avuto un'incidenza di eventi suicidari pari allo 0,13%. Quanto, infine, alla proposta di riapertura dell'istituto di pena dell'Asinara, allo stato, non risultano iniziative finalizzate all'eventuale ipotesi di riutilizzo dell'istituto penitenziario che, si ricorda, è stato dismesso a seguito delle previsioni della legge n. 422 del 1992.

Il Ministro
Carlo Nordio

[Testo dell'interrogazione](#)