

taria emergenziale e della conseguente crisi economico-sociale, reimpiegando denaro illecito per l'acquisto dei presidi sanitari, utilizzando la vulnerabilità finanziaria degli imprenditori per acquisire società ed attività nei più svariati campi, incrementando il mercato usuraio ed il traffico illecito dei rifiuti.

Ha quindi rappresentato l'attività svolta dalla DNAA che ha potenziato i collegamenti investigativi con le direzioni distrettuali, ha realizzato nuove sinergie con l'UIF e l'Agenzia delle dogane, coinvolto lo SCICO della Guardia di finanza e la Direzione investigativa antimafia, istituendo un tavolo tecnico permanente al fine di individuare indici di anomalia denotanti infiltrazioni criminali nel libero mercato e nell'economia. Ha fornito esempi di indagini svolte che hanno portato ad arresti per turbativa di asta o consentito di identificare soggetti che, senza titolo, hanno chiesto ed ottenuto i contributi previsti dalla normativa di emergenza per il sostegno alle imprese.

Sulle circolari emesse dal DAP il 21 marzo ed il 30 giugno 2020, Cafiero De Raho ha ricordato che nel corso della sua carriera ha sempre sostenuto che il DAP avrebbe dovuto creare nuove strutture dove ospitare soggetti ritenuti pericolosi per il ruolo ricoperto, per la capacità di mantenere i collegamenti con l'esterno, per la pericolosità accertata, non potendosi interpretare in modo meno rigoroso l'art. 41-*bis* O.P., norma di sistema dimostratasi efficace nel contrasto alle mafie.

Auspitava, cioè, strutture nuove, moderne, in grado di garantire la totale assenza di comunicazioni con l'esterno, con celle che possano impedire ai detenuti di parlare tra loro, ben potendo i messaggi essere veicolati da familiari di altri carcerati. Inoltre, riteneva che tali misure dovessero essere accompagnate e sostenute da efficaci controlli tesi ad ostacolare l'ingresso di telefoni cellulari negli istituti penitenziari o, come verificatosi in più di una occasione, il sorvolamento di droni. Tali esigenze erano state debitamente rappresentate dall'auditore sia all'allora capo del DAP, Francesco Basentini, sia al suo successore, Bernardo Petralia.

Cafiero De Raho ha affermato che la successiva circolare del 30 giugno 2020, emanata sotto la direzione del nuovo capo DAP Petralia, sembrava legittimare la precedente, quella del 21 marzo, ove non vi era alcuna distinzione tra detenuti. Senza entrare nel merito di disposizioni emanate in autonomia da una diversa amministrazione, l'auditore ha ricordato, tuttavia, che l'interesse della Direzione nazionale antimafia e anti-terrorismo risiedeva (e risiede) nel fatto che si assicurasse che i detenuti sottoposti all'art. 41-*bis* O.P. « *restino nel carcere* », che la detenzione domiciliare sanitaria non sia concessa ai condannati socialmente pericolosi, secondo quanto previsto dall'art. 47-*ter* O.P., comunque salvaguardando il diritto alla salute con il ricovero in un luogo di cura all'interno delle strutture carcerarie o, in mancanza, in luogo esterno all'istituto penitenziario con piantonamento.

In merito, la Commissione ha acquisito la relazione annuale della DNAA pubblicata il 24 novembre 2020⁽⁴⁷⁵⁾ dove è stata dedicata specifica attenzione al tema « *Emergenza sanitaria COVID-19 e sistema penitenziario* ». ⁽⁴⁷⁶⁾

Vi si rappresenta come centinaia di detenuti di elevatissima pericolosità, come quelli sottoposti al regime di Alta Sicurezza o al regime differenziato dell'art. 41-*bis* O.P. siano stati destinatari di provvedimenti di scarcerazione e/o detenzione domiciliare motivati dal rischio, correlato a pregresse patologie o all'età avanzata, di contagio COVID -19 e di conseguenti gravi complicazioni in caso di malattia: tali 'scarcerazioni' sono considerate l'effetto dell'applicazione generalizzata di una « *interpretazione della disciplina dettata dagli artt. 146 e 147 c.p., sganciata dalla sussistenza effettiva e attuale dei presupposti normativi* », con conseguente concreto rischio di una « *gravissima compromissione dell'ordine e della sicurezza pubblica* ».

La DNAA – si legge nella relazione – era stata informata del « *rilevante numero di istanze di differimento della pena e/o di misure alternative alla detenzione e dei relativi provvedimenti di accoglimento, solamente in data 21 aprile [2020], e cioè molto dopo l'effettiva uscita dal carcere di oltre 350 detenuti in regime di Alta Sicurezza, in palese controtendenza con l'abituale e costante interlocuzione con il DAP* ». Prosegue la Direzione nazionale nella sua relazione puntualizzando di essere venuta a conoscenza della circolare del DAP del 21 marzo 2020 solo un mese dopo. ⁽⁴⁷⁷⁾

Capitolo V

LE « SCARCERAZIONI »

5.1. IL CASO DI PASQUALE ZAGARIA

La Commissione ha deciso di approfondire i fatti e le circostanze che avevano fatto sì che un detenuto, del calibro criminale di Pasquale Zagaria – noto esponente del *clan dei casalesi* – fosse stato « scarcerato » ed ammesso ad espriare la pena presso il proprio domicilio, nonostante, per la gravità dei reati commessi e per la non comune pericolosità sociale, fosse ristretto al regime di cui all'art. 41-*bis* O. P.

Sulla vicenda, di notevole rilevanza mediatica in piena emergenza pandemica, la Commissione ha eseguito un mirato ciclo di audizioni e richiesto copiosa documentazione al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e ai competenti uffici giudiziari.

⁽⁴⁷⁵⁾ Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale e dalla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo nonché sulle dinamiche delle strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso nel periodo 1° luglio 2018 – 31 dicembre 2019, pubblicata il 24 novembre 2020. (doc n. 615.01)

⁽⁴⁷⁶⁾ *Idem*, pag. 474-475.

⁽⁴⁷⁷⁾ *Idem*, pag.474

In particolare, è stato acquisito il provvedimento emesso dal tribunale di sorveglianza di Sassari al fine di comprendere le motivazioni, in fatto ed in diritto, di una scarcerazione che appariva singolare, *icutu oculi* sotto il profilo giuridico, e inquietante nelle sue conseguenze concrete.

Peraltro destava non poche perplessità una prima ricostruzione dei fatti avvenuta sulla base di una inchiesta giornalistica di una nota trasmissione televisiva.⁽⁴⁷⁸⁾ Il conduttore, trattando il tema delle « scarcerazioni », mostrava in diretta televisiva l'ordinanza emessa il 23 aprile 2020 dal tribunale di sorveglianza di Sassari – provvedimento con il quale era stata disposta la detenzione domiciliare sanitaria nei confronti di Zagaria – e contestava al DAP di aver reso possibile la scarcerazione di un *boss* della camorra, fratello di Michele Zagaria, uno dei capi indiscussi del *clan dei casalesi*.

In particolare, il giornalista, nel dare lettura dei passi salienti dell'ordinanza, ricostruiva i fatti come segue.

Il 9 aprile 2020, il tribunale di sorveglianza di Sassari, una volta acquisita la documentazione sanitaria in cui si attestava la necessità di trasferire il detenuto presso un presidio ospedaliero, aveva richiesto al DAP di conoscere presso quale struttura trasferire Pasquale Zagaria, non ricevendone risposta. Il tribunale di sorveglianza, « *preso atto del silenzio del DAP* » disponeva che « *Zagaria potesse andare a casa* ». Il giorno dopo, 24 aprile, « *la beffa* ». Il DAP indicava il carcere di Viterbo « *ma ormai era troppo tardi* ».⁽⁴⁷⁹⁾

Nel corso della trasmissione televisiva interveniva, poi, telefonicamente il dottor Basentini, allora capo del DAP, il quale nel respingere le accuse affermava che « *le indicazioni date dal tribunale di sorveglianza non corrispondono a quella che è la realtà documentale che è stata accertata presso il DAP* » e che comunque era « *stata aperta una pratica di tipo ispettivo* » per accertare più dettagliatamente lo svolgimento dei fatti.⁽⁴⁸⁰⁾ Il dottor Basentini, inoltre, nel rispondere alla domanda sulle ragioni che avrebbero ostato al trasferimento in altro istituto di pena attrezzato per le esigenze sanitarie del detenuto oppure in un diverso carcere prossimo ad idonea struttura sanitaria, replicava che « *il trasferimento di un detenuto per motivi sanitari è oggetto di valutazione sanitaria da parte di personale sanitario* », personale questo « *che non fa parte dell'organico del DAP* ». Ribadiva, infine, che, comunque, il DAP aveva provveduto ad indicare una struttura sanitaria penitenziaria. Nuovamente veniva contestato al dottor Basentini che il suo ufficio avrebbe dovuto comunque prevedere, in via preliminare e indipendentemente dalle richieste della magistratura, il trasferimento dei detenuti nelle stesse condizioni di Zagaria presso istituti prossimi ai reparti di medicina penitenziaria, citando il noto caso del mafioso Salvatore Riina, sottoposto al regime di cui all'art. 41-*bis* O.P., che pur gravemente malato non era stato posto in detenzione domiciliare, ma curato in ambito penitenziario.

⁽⁴⁷⁸⁾ La7, *Non è l'arena*, di Massimo Giletti, trasmissione del 26 aprile 2020.

⁽⁴⁷⁹⁾ *Idem*.

⁽⁴⁸⁰⁾ *Idem*.

5.2. L'ORDINANZA DEL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA DI SASSARI

Va premesso che Pasquale Zagaria era detenuto presso la casa circondariale di Sassari in regime differenziato *ex art. 41-bis O. P.*, in espiazione della pena di anni 21 mesi 7 giorni 1 di reclusione determinata con provvedimento di unificazione di pene concorrenti emesso in data 5 agosto 2016 dalla Procura generale di Napoli.⁽⁴⁸¹⁾

Il tribunale istruiva il procedimento acquisendo sia la documentazione riguardante lo stato di salute del condannato, presso l'istituto penitenziario o prodotta dalla difesa, sia « *informazioni delle forze dell'ordine e di documentazione inerente ai trascorsi giudiziari e di polizia* », nell'arco di quattro udienze, tutte svoltesi in piena emergenza pandemica (26 marzo, 9, 16 e 23 aprile 2020).⁽⁴⁸²⁾

Il tribunale motivava in fatto la decisione riepilogando la storia clinica del detenuto⁽⁴⁸³⁾ ed il contenuto del primo certificato medico del 25 marzo 2020 trasmesso dal responsabile del presidio « Tutela della salute » della casa circondariale di Sassari, dal quale emergeva che il detenuto aveva terminato il ciclo terapeutico il 27 febbraio 2020, che le sue condizioni psico-fisiche erano « *discrete e stazionarie* », che non necessitava « *di frequenti contatti con le strutture sanitarie del territorio* », che era « *in grado di compiere in maniera autonoma gli atti quotidiani della vita* », ma che non avrebbe potuto effettuare il controllo medico previsto il 27 marzo 2020 per valutare l'efficacia della terapia eseguita, in quanto la Clinica urologica dell'AOU di Sassari era stata individuata come Centro Covid-19 e, come tale, non poteva « *garantire interventi se non quelli di emergenza/urgenza* », e che pertanto era « *necessario individuare altre strutture ospedaliere* ».

Evidenziava che il successivo certificato medico del 31 marzo 2020 riteneva « *opportuno il trasferimento del paziente presso altro Istituto che possa garantire il prosieguo dell'iter diagnostico-terapeutico* ».

Considerate dette circostanze, il tribunale, nel corso dell'udienza del 9 aprile 2020, chiedeva « *ulteriori approfondimenti al responsabile sanitario del carcere – al fine di verificare se vi fossero ulteriori strutture ospedaliere in Sardegna ove poter effettuare il follow-up previsto – e al Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, per verificare l'eventuale possibilità di trasferimento in altro Istituto penitenziario attrezzato per quel trattamento o prossimo a struttura di cura nella quale poter svolgere i richiesti esami diagnostici e le successive cure* ».

Il collegio non otteneva risposta dal Dipartimento.⁽⁴⁸⁴⁾ Il responsabile sanitario della casa circondariale di Sassari con ulteriore certificato medico

⁽⁴⁸¹⁾ Pena rideterminata in anni 20 di reclusione a seguito del riconoscimento del vincolo della continuazione tra quattro sentenze in esecuzione con ordinanza emessa in data 25.10.2018 dal Gip presso il Tribunale di Napoli, quale giudice dell'esecuzione, confermata dalla Corte di Cassazione con sentenza depositata il 23 marzo 2020.

⁽⁴⁸²⁾ Ordinanza emessa in data 23 aprile 2020 dal Tribunale di Sorveglianza di Sassari, pervenuta a questa Commissione il 29 aprile 2020, prot. n. 2125/commant.

⁽⁴⁸³⁾ Sottoposto nel dicembre del 2019 ad un intervento chirurgico e dal 16 gennaio 2020 ad una conseguente terapia da effettuarsi con cadenza settimanale.

⁽⁴⁸⁴⁾ Si legge nella citata ordinanza: « *Dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria non è giunta risposta alcuna* ».

del 23 aprile 2020 confermava l'impossibilità degli accertamenti diagnostici e dell'esecuzione delle terapie sia all'interno del carcere sia presso i nosocomi di Sassari e Cagliari, ritenendo la « *indifferibilità del programma diagnostico-terapeutico previsto* ».

Così riepilogata la vicenda sanitaria del detenuto, il Tribunale di sorveglianza passava in rassegna i presupposti di cui all'art. 147 comma 1 n. 2 c.p., ai sensi del quale « *l'esecuzione di una pena può essere differita se una pena restrittiva della libertà personale deve essere eseguita contro chi si trova in condizioni di grave infermità fisica* », richiamando la « *consolidata e approfondita giurisprudenza di legittimità* » in materia, applicabile anche in materia di regime detentivo speciale ai sensi dell'articolo 41-bis O.P.

Il tribunale, nel richiamare dunque il principio di uguaglianza (art. 3 Cost.), la tutela della salute (art. 32 Cost.), l'umanità della pena e il divieto di trattamento disumano e degradante (art. 27 Cost. e art. 3 CEDU), ha affermato che detti principi « *si coagulano in norme ordinarie – art. 1 ord. penit. – e nelle norme di c.d. soft law che governano la penitentiaria, a partire dalle Regole minime sulla detenzione delle Nazioni Unite (c.d. Nelson Mandela Rules), la cui regola 24 stabilisce che “i detenuti dovranno godere degli stessi standard di assistenza sanitaria di cui si avvale la comunità”* ». Riteneva quindi integrati i presupposti di operatività dell'articolo 147, comma 1, n. 2 c.p., atti a giustificare il differimento facoltativo dell'esecuzione della pena per grave infermità fisica, in quanto sussisteva « *una patologia grave e qualificata* » tale da necessitare, per il detenuto, un procedimento diagnostico e terapeutico delineato dai medici come « *indifferibile* ». La patologia, inoltre, richiedeva la fruizione di cure inattuabili nel circuito penitenziario: per l'impossibilità di poter eseguire le terapie non solo in ambiente carcerario ma, al contempo, nemmeno secondo il regime dell'art. 11 O.P., in virtù del fatto che i reparti ospedalieri in Sardegna erano stati adibiti a *centri Covid-19*.

Il collegio ribadiva, altresì, di aver anche richiesto al Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria se fosse possibile individuare altra struttura penitenziaria sul territorio nazionale ove effettuare il *follow-up* diagnostico e terapeutico, ma che, come detto, non era pervenuta alcuna risposta, « *neppure interlocutoria* ».

Il tribunale, motivando la sua decisione, asseriva che « *lasciare il detenuto in tali condizioni equivarrebbe esporlo al rischio di progressione di una malattia potenzialmente letale, in totale spregio del diritto alla salute e del diritto a non subire un trattamento contrario al senso di umanità* », non essendovi dubbio che « *permanere in carcere senza la possibilità di effettuare ulteriore e “indifferibili” accertamenti equivale ad esporre il detenuto a un pericolo reale dal punto di vista oggettivo e a un'incognita di vita o morte del tutto intollerabile e immeritata per ogni essere umano* ».

Oltre a rappresentare la situazione di fatto – ovvero l'impossibilità ad effettuare i controlli previsti necessari per proseguire le cure nel circuito carcerario e negli ospedali di Cagliari e Sassari – il tribunale segnalava che la patologia di Zagaria rientrava, peraltro, tra quelle a cui era « *possibile riconnettere un elevato rischio di complicanze legate all'infezione da*

Covid-19 secondo le indicazioni date dal Presidio ospedaliero Belcolle di Viterbo » facendo esplicito riferimento alla circolare emanata circa un mese prima (21 marzo 2020) dalla Direzione generale detenuti e trattamento del DAP.

Riteneva, inoltre, che « *benché il detenuto sia sottoposto a regime differenziato e dunque allocato in cella singola, ben potrebbe essere esposto a contagio in tutti i casi di contatto con personale della polizia penitenziaria e degli staff civili che ogni giorno entrano ed escono dal carcere (ed in questo senso è del tutto irrilevante, al fine della soluzione del caso di specie, accertare se ad oggi sussistano casi di contagio all'interno dell'Istituto)* ».

Si evidenziava come la tutela del diritto alla salute dovesse attenersi anche al profilo della prevenzione, così come stabilito dall'art. 1 del d.lgs. 22 giugno 1999, n. 230, recante disposizioni in materia di riordino della medicina penitenziaria, stabilendo che « *i detenuti e gli internati hanno diritto, al pari dei cittadini in stato di libertà, alla erogazione delle prestazioni di prevenzione, diagnosi, cura e riabilitazione* ».

Il tribunale esaminava i presupposti del differimento dell'esecuzione della pena, evidenziando che il differimento facoltativo, previsto ai sensi dell'articolo 147, comma 1, n. 2 c.p., a differenza del differimento obbligatorio, conferiva spazi di discrezionalità in capo al giudice, tenuto ad operare un bilanciamento fra due diritti fondamentali: il diritto alla salute del detenuto e l'interesse pubblico alla sicurezza sociale, valutazione, nel caso di specie, complessa in quanto relativa ad un detenuto di spessore criminale e sottoposto al regime differenziato.

Il collegio quindi considerava non solo la sussistenza di una patologia grave e l'impossibilità di seguire le terapie in carcere, ma vagliava altresì la pericolosità sociale del condannato. A tal fine riteneva « *rassicuranti* » le motivazioni sulla base delle quali con decreto in data 22 gennaio 2015 la Corte d'appello di Napoli aveva revocato la misura di prevenzione della sorveglianza speciale nei confronti di Pasquale Zagaria⁽⁴⁸⁵⁾. Quanto ai due procedimenti penali ancora pendenti a suo carico, precisava che entrambi erano relativi a fatti-reato « *risalenti a periodi coevi o antecedenti quelli dei reati giudicati con le sentenze in esecuzione* ».

Valutava altresì la condotta processuale di Zagaria nel procedimento camerale davanti al tribunale stesso, finalizzata ad ottenere la fruizione di cure anche in altri istituti penitenziari e non esclusivamente a soluzioni che gli avrebbero permesso di uscire momentaneamente dal carcere.

Il collegio evidenziava, inoltre, che la pena residua da espiare avrebbe potuto sensibilmente ridursi a seguito della menzionata ordinanza di riconoscimento della continuazione in sede esecutiva.

⁽⁴⁸⁵⁾ *Idem* « *A fronte di tale complesso di elementi non può ritenersi che l'appartenenza dello Zagaria alla associazione camorristica, certamente attuale all'epoca del decreto emesso nell'anno 2004, fosse tale anche nell'anno 2011, atteso che, coerentemente con le premesse, il prolungato periodo di detenzione, posto in correlazione con la circostanza che il detenuto si costituì spontaneamente in carcere e, nel corso del processo penale, rese confessione in ordine a gran parte dei reati contestati, condotta che rappresenta un inequivocabile sintomo di iniziale ravvedimento, inducono ad escludere la concreta operatività della presunzione di pericolosità perdurante al momento della formulazione del giudizio* ».

Nell'ordinanza veniva poi riportato il contenuto del rapporto informativo del Comando provinciale dei Carabinieri di Brescia del 15 aprile 2020, in cui si dava atto che la moglie dell'interessato aveva manifestato la disponibilità di accogliere il coniuge nell'abitazione di famiglia, dove vivevano anche i due figli minori, in regime di detenzione domiciliare.

Il tribunale motivava ritenendo, quindi, prevalente l'esigenza di tutela del diritto alla salute rispetto a quella dell'ordine e della sicurezza pubblica.⁽⁴⁸⁶⁾

Veniva pertanto disposto il differimento dell'esecuzione della pena, in regime di detenzione domiciliare, per la durata di mesi cinque (fino al 22 settembre 2020) al fine di acquisire « *gli esiti degli approfondimenti diagnostici per capire evoluzione della patologia e possibili cure* ».

Il tribunale ingiungeva al condannato di non frequentare soggetti diversi dai conviventi, di prestare la più ampia collaborazione agli interventi dell'Ufficio dell'esecuzione penale esterna (UEPE), di astenersi dal frequentare pregiudicati e tossicodipendenti, nonché di assumere sostanze stupefacenti e di abusare di bevande alcoliche.

Sulla base dell'ordinanza assunta il 23 aprile 2020, il Tribunale di sorveglianza di Sassari concedeva al detenuto la misura del differimento facoltativo della pena, nella forma della detenzione domiciliare, perché sulla base del quadro clinico, già compromesso da plurime patologie (attestate dall'area sanitaria carceraria), l'incidenza della possibile contrazione del Covid-19 avrebbe potuto essere letale per la vita del detenuto.

Va qui aggiunto che, alla scadenza della misura, Pasquale Zagaria, nonostante la richiesta di proroga del differimento della pena ai domiciliari da parte dei suoi legali (istanza rigettata per il venir meno delle condizioni che precedentemente avevano portato alla sua scarcerazione), ha fatto poi ritorno in carcere. Il sistema penitenziario, a settembre 2020, è riuscito a garantire gli standard di assistenza sanitaria che nel caso concreto la patologia ha richiesto.

5.3. LE AUDIZIONI SUL CASO ZAGARIA

Come già riferito in altre parti della presente relazione, la Commissione ha eseguito una serie di audizioni al fine di approfondire i vari segmenti di indagine oggetto della presente inchiesta parlamentare. In tale contesto, ai vari auditi, in ragione del loro ruolo svolto nell'ambito della scarcerazione del detenuto in Alta Sicurezza Pasquale Zagaria, sono stati formulati precisi quesiti dai commissari al fine di far più chiara luce sulla vicenda e comprenderne gli eventuali profili di responsabilità dei diversi attori istituzionali.

⁽⁴⁸⁶⁾ *Idem.* « Nel loro complesso, pertanto, gli elementi detti – non fronteggiabilità della patologia in ambiente carcerario, attenuata pericolosità sociale, condotta processuale e misura detentiva in ambiente non giudicato inidoneo – inducono a far prevalere le esigenze di tutela del diritto alla salute », le quali « potranno comunque ricevere copertura attraverso un adeguato sistema di traduzione del detenuto nel domicilio e un congruo regime di prescrizioni, che impedisca l'uscita dal domicilio se non per ragioni sanitarie e imponga la frequentazione delle sole persone conviventi ».

Una prima testimonianza è stata così offerta da Caterina Malagoli, dirigente l'ufficio del DAP competente sulla gestione dei detenuti nel circuito di Alta Sicurezza ed *ex art. 41-bis* O.P. (Ufficio V). Secondo l'audita la criticità del caso Zagaria risiedeva nel fatto che, ad avviso del tribunale, la risposta del DAP – e più precisamente dell'Ufficio III « servizi sanitari » della Direzione generale detenuti e trattamento – sull'indicazione di un luogo ove il detenuto poteva svolgere le cure, era giunta in ritardo ed il tribunale aveva deciso sull'istanza.⁽⁴⁸⁷⁾

La dottoressa Malagoli ha, dunque, ricostruito l'*iter* previsto all'interno del DAP per istruire i casi di trasferimento temporaneo di un detenuto A.S. per motivi di salute. Le richieste di tale specie – ha precisato l'audita – confluiscono al citato Ufficio « servizi sanitari » del Dipartimento che, dopo aver acquisito dal carcere una relazione sanitaria aggiornata sullo stato effettivo di salute del richiedente, indica il tipo di prestazione sanitaria necessaria e l'istituto penitenziario dove è possibile procedere alle cure richieste.⁽⁴⁸⁸⁾ Successivamente la pratica, così istruita dall'Ufficio III « servizi sanitari », viene infine trasmessa al paritetico Ufficio V, retto dalla medesima dottoressa Malagoli, per la definitiva individuazione dell'istituto carcerario, considerata la pericolosità sociale e la storia criminale dell'interessato e valutati, quindi, i profili di compatibilità con il gruppo di detenuti presso cui inserirlo nel carcere di destinazione.

Nel caso specifico relativo alla vicenda Zagaria, la dottoressa Malagoli ha precisato di essere stata investita della pratica in data 21 aprile 2020 ricevendo la proposta formulata dalla collega Montesanti, dirigente del predetto Ufficio III, di trasferire il detenuto presso l'istituto di Cagliari. Ha ricordato di aver immediatamente evaso la richiesta dando parere favorevole nel corso della stessa giornata, così come attestato da una nota a firma della citata dirigente.⁽⁴⁸⁹⁾

⁽⁴⁸⁷⁾ Resoconto stenografico n. 75 dell'11 giugno 2020, audizione del Direttore dell'Ufficio V – Direzione generale detenuti e trattamento e del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, Caterina Malagoli « *È arrivato alla mia attenzione il fatto che Zagaria doveva fare delle analisi, anzi alla fine erano delle prestazioni e non delle analisi che poteva fare anche in day hospital; [...] la dottoressa Montesanti mi aveva chiesto se c'era la possibilità di farle a Cagliari ... anche se quello non è un istituto strutturato per i detenuti al regime di cui all'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario. Il problema è che alla magistratura di sorveglianza non è arrivata la risposta del DAP, per cui loro hanno deciso comunque* », pag. 36.

⁽⁴⁸⁸⁾ *Idem*, « *quando arriva una richiesta per un'esigenza di un detenuto, nel reparto c'è la dottoressa Altavista, chiedono relazioni sanitarie [...] Chiedono una relazione aggiornata al carcere, perché devono sapere come sta il detenuto; una volta che hanno la relazione aggiornata, questa dottoressa la studia e la esamina, quindi scrive in merito alla prestazione di cui, secondo lei, ha bisogno il detenuto e dove può essere curato. Solo alla fine di questa istruttoria sanitaria la dottoressa viene da me, dicendomi in quale degli istituti penitenziari con i servizi di assistenza intensificati (SAI) può andare, ad esempio a Rebibbia o a Opera, eccetera. Il mio compito è esaminare le compatibilità con gli altri detenuti e indicare quale sede penitenziaria preferisco, lo scrivo e lo siglo. È così che funziona* » pag. 39.

⁽⁴⁸⁹⁾ *Idem*: « (...) nel momento stesso in cui mi pongono il problema dò il riscontro. Si parla infatti di riscontro in pari data della dottoressa Malagoli con indicazione favorevole al trasferimento a Cagliari, assicurando la separazione dalla restante popolazione. Questo perché non era poi un carcere per detenuti al regime di cui all'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario, quindi la mia esigenza è la sicurezza. Vi è poi una nota urgente a vista del 22 aprile con cui la dottoressa Montesanti chiede all'Azienda per la tutela della salute – area sociosanitaria di Cagliari (...) se l'iter diagnostico-terapeutico potrà essere assicurato all'ospedale di Cagliari, poi c'è tutta la ricostruzione in riguardo. Comunque il problema me lo hanno posto il 21 aprile e io l'ho riscontrato in quella data ». pag. 39-40

Ha, quindi, aggiunto di aver valutato favorevolmente la richiesta pur nella consapevolezza che il carcere di Cagliari non era, in effetti, idoneo ad ospitare detenuti nel circuito A.S. o sottoposti al regime di cui all'art. 41-*bis* dell'O.P. Tale soluzione, tuttavia, si rendeva necessaria in considerazione dello stato di emergenza pandemica che aveva indotto la Regione Sardegna ad emanare un'ordinanza che impediva qualsiasi trasferimento da/verso l'isola, anche si fosse trattato di traduzione di detenuti. In merito, ha così riferito alla Commissione: « *Non potevo trasferire nessuno in Sardegna, né far uscire nessuno dalla Sardegna nel periodo Covid (...), pertanto, quando la dottoressa [Montesanti] prospettò Cagliari, io dissi che andava bene. Però non c'è stato neanche il tempo* ». ⁽⁴⁹⁰⁾

La vicenda è stata definitivamente chiarita dal dottor Giulio Romano che la considerava riconducibile senz'altro ad « *un grave errore* » commesso dal suo ufficio, errore tuttavia dovuto ad un « *difetto di email* ». ⁽⁴⁹¹⁾

In proposito, l'auditore ha ritenuto opportuno premettere alcune informazioni di carattere generale sul sistema di gestione della posta elettronica utilizzato dal DAP. Riferiva al riguardo che, nell'estate del 2019, poco prima di assumere le funzioni di direttore generale, il Dipartimento aveva introdotto un nuovo sistema di gestione ed archiviazione della posta elettronica, denominato « Calliope ». Tale piattaforma non prevede l'emissione di una ricevuta di consegna in caso di invio di un messaggio di posta elettronica ordinario (PEO), al contrario di quanto invece avviene per l'invio di una PEC.

Nel caso di specie, l'*e-mail* di risposta dell'Ufficio III al Tribunale di sorveglianza di Sassari era stata inviata, per un mero errore materiale, ad un indirizzo di posta elettronica non corretto. Trattandosi, dunque, di posta ordinaria, l'Ufficio emittente non era stato in grado di avvedersi immediatamente dell'errore in quanto, come sopra accennato, il sistema in questi casi non dà conferma dell'effettivo ricevimento da parte del destinatario. ⁽⁴⁹²⁾

⁽⁴⁹⁰⁾ *Idem*, pag. 38.

⁽⁴⁹¹⁾ Resoconto stenografico n. 76 del 16 giugno 2020, audizione del dottor Giulio Romano, direttore generale della Direzione detenuti e trattamento del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, pag. 18, 22-23.

⁽⁴⁹²⁾ *Idem*, Si riporta la ricostruzione fatta dallo stesso auditore alla Commissione: « *La vicenda Zagaria è stata oggetto di miei appunti al Capo dipartimento del 27 e del 30 aprile 2020. È stato accertato un errore nella indicazione dell'indirizzo di posta elettronica ordinaria di un dipendente del tribunale di sorveglianza di Sassari. L'errore ha in qualche misura avuto rilievo nella decisione. L'errore è imputabile a ufficio e personale della Direzione generale che in quel momento, sia pure da molto poco, io dirigevo. [...] A fine agosto, inizi settembre, da quanto io ho compreso – e non sono un tecnico quindi, come posso dire, mi assumo in parte la responsabilità di quello che dico – è entrato nel Dipartimento un sistema di archiviazione, di gestione delle mail che si chiama Calliope. È entrato quando non c'era già più l'altro direttore generale e [...] senza un'analisi approfondita del funzionamento. Si è scoperto che il sistema manda PEC e può mandarle a PEO e a PEC. Se le manda a PEC, non ci pone problema perché c'è la ricevuta di avvenuta consegna; se hai la ricevuta sei a posto, se non hai la ricevuta non sei a posto. Se invece mandi PEO, sostanzialmente quello che succede è che il tuo server comunica l'accettazione della PEO, ma tu non sai se è arrivata; puoi saperlo soltanto con un controllo successivo. Comunque quello che è successo è semplicemente questo: nel provvedimento di citazione del tribunale di sorveglianza di Sassari c'era in piccolissimo (...) il nome della dipendente addetta a ricezione di quel tipo di atto. È bastato che chi intestava il provvedimento con l'indirizzo di posta elettronica leggesse erroneamente quel nome da "ai" in "ia" perché quella mail non arrivasse mai. Questo è quello che, con i limiti delle mie capacità tecnologiche,*

Il dottor Romano, in quanto direttore generale, non aveva direttamente seguito l'istruttoria, atteso che le pratiche di tal genere sono di ordinaria competenza degli uffici dipendenti (nel caso specifico, degli uffici III e V della Direzione generale detenuti e trattamento). Tuttavia, ha precisato che, nonostante l'indubitabile errore commesso (« *l'errore c'è stato, è assolutamente pacifico* »), i competenti uffici alle sue dipendenze si erano adeguatamente adoperati per trovare una « *soluzione di ricovero ospedaliero all'interno della Sardegna* ». ⁽⁴⁹³⁾ In sintesi, è venuta a mancare per errore la comunicazione formale al tribunale di sorveglianza, ma non i contatti interlocutori e la dovuta istruttoria della pratica.

Infatti l'auditò, nel ricordare come in quel frangente l'ufficio III « *servizi sanitari* » fosse in « *grandissima difficoltà* » in quanto doveva fronteggiare un « *sovraccarico di lavoro operato dai compiti della task force Covid istituita a febbraio* » con un organico ridotto a solo quattro unità di personale ⁽⁴⁹⁴⁾, ha sottolineato che pur in tali difficoltà la dirigente a ciò preposta si era adoperata a trovare un'adeguata collocazione ospedaliera all'interno della Sardegna, ma senza successo e che, probabilmente, sarebbe stato necessario disporre di un lasso temporale più lungo per provvedere in modo adeguato. Ha asserito, inoltre, che il tribunale di sorveglianza di Sassari non aveva saputo che il DAP stava cercando una soluzione alternativa e che probabilmente, invece, se fosse stato messo a conoscenza avrebbe concesso il tempo necessario per trovare una sistemazione sanitaria. ⁽⁴⁹⁵⁾

Nel rispondere alle domande postegli dai membri della Commissione sulle difficoltà di trasferire Zagaria in un istituto attrezzato alle cure o prossimo ad una struttura ospedaliera in grado di fornire i necessari interventi sanitari, ha chiarito che, nel culmine della pandemia, era stato molto difficile operare trasferimenti mentre se ad un detenuto vengono concessi gli arresti domiciliari « *è molto più facile* », specificando che « *non è una ragione di scelta e di selezione del criterio. Questo è solo un dato di fatto* ». ⁽⁴⁹⁶⁾

In conclusione, il dottor Romano con apprezzabile trasparenza, consapevolezza e rispetto del ruolo ricoperto si è assunto la responsabilità delle vicende che hanno interessato l'ufficio e destato notevole clamore mediatico: « *so di aver dato tutto quello che potevo, senza risparmio e con le migliori intenzioni (...), tuttavia, se la lotta alla mafia è una cosa su cui non*

chiedendo all'interno dell'ufficio, sono riuscito a comprendere e ricostruire. Ad ogni modo l'errore è certo », pag. 18 e pag. 19.

⁽⁴⁹³⁾ *Idem*, pag. 23.

⁽⁴⁹⁴⁾ *Idem*, pag. 60: « *Romano. (...) In quei giorni l'ufficio sanitario contava, al di là dell'organico teorico, in concreto quattro persone. Questo a fine febbraio. È scoppiato il Covid-19 e quell'ufficio ha subito un'accelerazione lavorativa, al pari di tutto il resto delle strutture sanitarie della nazione (...). In questi giorni, il personale addetto a quell'ufficio è di 18 unità* ».

⁽⁴⁹⁵⁾ *Idem*, pag. 29: « *Romano. (...) Il problema non è che non ci fossero le interlocuzioni. È che per questo difetto di mail (...) il tribunale di sorveglianza di Sassari non ha proprio capito che noi stavamo interloquendo, quindi ha pensato che fossimo disattenti o altro. Credo che, se anche il tribunale di Sassari avesse ricevuto l'interlocutoria in cui si diceva che stavamo cercando a Cagliari o in altro posto, avrebbe aperto un canale di migliore comprensione.* »

⁽⁴⁹⁶⁾ resoconto stenografico n. 78 del 17 giugno 2020, seguito dell'audizione del dottor Giulio Romano, Direttore Generale della Direzione detenuti e trattamento del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, pag. 58.

si può transigere, e per me lo è, deve essere dato un messaggio netto: non sono ammessi errori e la responsabilità deve in qualche misura rifluire, sia pure a titolo oggettivo – dato che sono del tutto incolpevole – anche sul direttore generale ».⁽⁴⁹⁷⁾

5.4. ANALISI DEI DATI SULLE SCARCERAZIONI

5.4.a I dati del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP)

La Commissione, come già più volte detto, avuta notizia, da fonti libere, che detenuti sottoposti al regime di cui all'art. 41-bis O.P. o in espiazione pena per gravi reati fossero stati scarcerati per continuare ad eseguire la pena presso il loro domicilio a causa dell'emergenza sanitaria in atto, ha acquisito informazioni al DAP.

Con una prima nota, in data 22 aprile 2020, si è richiesto l'elenco dei nominativi dei detenuti usciti dal carcere, le relative posizioni giuridiche, i provvedimenti in base ai quali erano stati posti in misure alternative o agli arresti domiciliari, nonché « *se vi siano state determinazioni di sorta che abbiano inciso su uno o più detenuti sottoposti alle misure di cui all'art. 41 bis dell'ordinamento penitenziario* »⁽⁴⁹⁸⁾.

La prima risposta del DAP⁽⁴⁹⁹⁾ dava atto che dall'inizio dell'emergenza fino al 25 aprile 2020 il totale delle scarcerazioni di detenuti sottoposti al regime previsto dall'art. 41-bis O.P. e di quelli appartenenti al circuito Alta Sicurezza ammontava a 376 detenuti⁽⁵⁰⁰⁾.

In particolare, con riferimento alla situazione in essere in data 25 aprile 2020, venivano segnalati i seguenti quattro detenuti sottoposti al regime di cui all'art. 41-bis O.P.⁽⁵⁰¹⁾:

– Francesco Bonura⁽⁵⁰²⁾, in espiazione del delitto di associazione mafiosa ed estorsione continuata con fine pena 12 marzo 2021; con ordinanza del 20 aprile 2020 il magistrato dell'ufficio di sorveglianza di Milano disponeva, « *vista l'istanza* », il differimento della pena « *nelle forme della detenzione domiciliare* » in base agli artt. 147, comma 1, n. 2 c.p., 684 c.p.p. e 47-ter comma 1-ter O.P.;

– Pasquale Zagaria⁽⁵⁰³⁾, in espiazione della pena determinata con provvedimento di cumulo con fine pena 19 luglio 2025; con ordinanza del 23 aprile 2020 il tribunale di sorveglianza di Sassari disponeva, su « *istanza* » il differimento « *sino al 22 settembre 2020* » della pena « *in*

⁽⁴⁹⁷⁾ Idem, pag. 22 e 23

⁽⁴⁹⁸⁾ Lettera del Presidente della Commissione parlamentare antimafia, al Capo del DAP *pro-tempore*, prot. n.2109/CommAnt. del 22 aprile 2020

⁽⁴⁹⁹⁾ Lettera del Capo del DAP *pro-tempore* dott. Francesco Basentini, prot. 2125/CommAnt del 29.4.2020.

⁽⁵⁰⁰⁾ Come riferito dal DAP con successiva nota del 6 maggio 2020, in tale periodo negli istituti penitenziari erano ristretti 745 detenuti sottoposti al regime *ex art. 41-bis O.P.* e 9.069 detenuti appartenenti al circuito penitenziario dell'Alta Sicurezza, di cui 273 in AS-1, 80 in AS-2 e 8.716 in AS-3.

⁽⁵⁰¹⁾ I nomi dei detenuti sono stati pubblicati da numerosi mezzi di informazione.

⁽⁵⁰²⁾ Nato a Palermo il 27 marzo 1942.

⁽⁵⁰³⁾ Nato a S. Cipriano d'Aversa il 5 gennaio 1960.

regime di detenzione domiciliare » ai sensi degli artt. 147, comma 1, n. 2 c.p. e 47-ter, comma 1-ter, O.P.;

– Vincenzino Iannazzo⁽⁵⁰⁴⁾, nei cui confronti, con ordinanza del 1° aprile 2020, la Corte di assise di appello di Catanzaro sostituiva, su istanza di parte, la misura della custodia cautelare in carcere con quella degli arresti domiciliari;

– Vincenzo Di Piazza⁽⁵⁰⁵⁾, in espiazione di condanna per il delitto di cui all'art. 416-bis c.p. con fine pena 24 dicembre 2021, nei cui confronti, con ordinanza del 27 marzo 2020, il magistrato dell'ufficio di sorveglianza di Milano, su « *istanza presentata dalla difesa* », disponeva « *il differimento della pena* » ai sensi dell'art. 146 comma 1, n. 3 c.p. e all'art. 684 c.p.p.

Inoltre, con riferimento al circuito Alta Sicurezza, il DAP riferiva che solo un detenuto⁽⁵⁰⁶⁾ appartenente al sottocircuito AS-1⁽⁵⁰⁷⁾ era stato ammesso alla detenzione domiciliare con ordinanza del 25 marzo 2020⁽⁵⁰⁸⁾, mentre, per quanto riguardava i detenuti AS-3⁽⁵⁰⁹⁾, 21 erano stati ammessi all'affidamento in prova al servizio sociale, 159 alla detenzione domiciliare e, infine, 196 posti (ovvero il 52% del totale ristretti nel sottocircuito) agli arresti domiciliari in sostituzione della misura cautelare della custodia in carcere « *previo parere della competente Procura* ».

Nella stessa risposta il Dipartimento ricordava che la valutazione del giudice chiamato a pronunciarsi sul rinvio obbligatorio dell'esecuzione della pena (art. 146 c.p.) o il rinvio facoltativo (art. 147 c.p.) anche nelle forme della detenzione domiciliare ai sensi dell'art. 47-ter, comma 1-ter, O.P., prescinde dalle preclusioni di cui all'art. 4-bis O.P. e che comunque la concessione dei suddetti benefici presuppone che il giudice « *abbia escluso la sussistenza del concreto pericolo della commissione di delitti* ». La concessione di misure alternative o sanitarie da parte della magistratura a detenuti appartenenti al circuito dell'Alta Sicurezza – continuava il DAP nella sua nota di risposta – « *fa verosimilmente ritenere che l'Autorità Giudiziaria abbia considerato la pena residua ancora da espiaare da riferire a reati non compresi tra quelli c.d. ostativi, ovvero previsti dall'art. 4-bis o.p.* ».⁽⁵¹⁰⁾

Il DAP, inoltre, richiamava il tema dello scioglimento del cumulo, ovvero della possibilità, quando sia in espiazione una pluralità di pene inflitte in conseguenza di almeno un delitto ostativo, di attribuire la parte di pena già espiaata al delitto cui sono collegate le conseguenze più gravi. Nel rimarcare l'esclusiva competenza della magistratura di sorveglianza sia sulla possibilità di scioglimento del cumulo, sia sulla valutazione della

⁽⁵⁰⁴⁾ Nato a Lamezia Terme il 24 giugno 1954.

⁽⁵⁰⁵⁾ Nato a Casteltermeni il 5 aprile 1940.

⁽⁵⁰⁶⁾ Antonino Sudato, nato ad Avola il 12 aprile 1953, condannato all'ergastolo.

⁽⁵⁰⁷⁾ Detenuti non più sottoposti al regime di cui all'art. 41-bis, O.P. in ragione del mancato rinnovo del decreto ministeriale o a seguito dell'annullamento del medesimo da parte del tribunale di sorveglianza di Roma.

⁽⁵⁰⁸⁾ Emessa dal magistrato dell'ufficio di sorveglianza de L'Aquila (procedimento iscritto d'ufficio) che ha applicato la misura ai sensi degli artt. 147 c.p. e 47-ter, comma 1-ter O.P.

⁽⁵⁰⁹⁾ Detenuti in espiazione della pena per reati associativi di mafia e droga ed altri gravi reati.

⁽⁵¹⁰⁾ Lettera del Capo del DAP, dott. Francesco Basentini, prot. 2125/commant del 29.4.2020.

sussistenza dei presupposti per la concessione dei benefici penitenziari (comprensiva del bilanciamento tra esigenze della tutela della salute e della prevenzione del pericolo di recidiva), il Dipartimento ricordava che è altresì la stessa magistratura ad esercitare la vigilanza sull'organizzazione degli istituti – attraverso visite, colloqui, visione di documenti e di dirette informazioni – per cui è posta nelle condizioni di adottare decisioni su un determinato procedimento⁽⁵¹¹⁾ anche sulla scorta delle risultanze di tali attività: « *la magistratura di sorveglianza 'può chiedere alle autorità competenti tutti i documenti e le informazioni di cui abbia bisogno', tra le quali in ipotesi, alla competente autorità sanitaria, quelle in ordine alle misure adottate nell'istituto e nella sezione di appartenenza per la prevenzione del pericolo di contagio ed anche quelle relative ad un eventuale approfondimento sulla pericolosità del soggetto di cui, peraltro, sono già indice la sottoposizione allo speciale regime detentivo ex art. 41-bis, co. 2 o.p. o la assegnazione al circuito alta sicurezza* ». ⁽⁵¹²⁾

Si comunicava altresì che con successiva nota-circolare 24 aprile 2020, n. 136587, la Direzione Generale dei detenuti e del trattamento aveva disposto che « *le direzioni degli istituti penitenziari, oltre alle informazioni già indicate nella nota 21 marzo 2020, n. 95907, provvedano tempestivamente a trasmettere direttamente alla Procura Nazionale Antimafia e Antiterrorismo copia delle segnalazioni/istanze concernenti ristretti sottoposti al regime di cui all'art. 41-bis, co. 2 o.p., o assegnati al circuito alta sicurezza* ». ⁽⁵¹³⁾

Quanto alla nota circolare del 21 marzo 2020, il DAP si limitava a darne alla Commissione un rapido cenno, senza tuttavia ritenere opportuno fornire specifiche riflessioni sulla sua valenza e portata applicativa in merito alle intervenute numerose scarcerazioni.

Pochi giorni dopo, la Commissione, ritenendo impellente disporre di un quadro più approfondito della vicenda, ha inoltrato una nuova richiesta al Dipartimento ⁽⁵¹⁴⁾, sollecitando l'acquisizione di un elenco aggiornato e puntuale di tutti i soggetti detenuti in alta sicurezza o sottoposti al regime differenziato, corredato dalle informazioni sulla tipologia analitica delle istanze presentate ⁽⁵¹⁵⁾ e, al fine di monitorare i territori in cui gli stessi avrebbero potuto riprendere direttamente la gestione ed il controllo delle loro attività illecite, sui luoghi di esecuzione delle misure.

Il DAP dava dunque esito alla richiesta della Commissione comunicando, tra l'altro, il dato aggiornato del numero degli scarcerati alla data del 4 maggio ⁽⁵¹⁶⁾. Nel giro di appena una decina di giorni altri 79 detenuti venivano scarcerati, giungendo così ad un totale di 455 unità, con un incremento del 21% rispetto ai 376 dimessi al 25 aprile 2020.

⁽⁵¹¹⁾ Vedi artt. 69, 70 O.P. e art. del D.P.R. n. 230 del 2000.

⁽⁵¹²⁾ Lettera del Capo del DAP, dott. Francesco BASENTINI, prot. 2125/commant del 29.4.2020.

⁽⁵¹³⁾ *Idem.*

⁽⁵¹⁴⁾ Nota del Presidente della Commissione parlamentare antimafia, Sen. Nicola Morra al Capo del DAP, prot. 2128 Comm/Ant del 30 aprile 2020.

⁽⁵¹⁵⁾ Detenzione domiciliare ordinaria, detenzione domiciliare sanitaria, affidamento in prova, differimento dell'esecuzione della pena.

⁽⁵¹⁶⁾ Lettera del Vice-Capo del DAP, Roberto Tartaglia, del 6 maggio 2020 (doc. 379.1).

Dall'esame del prospetto fornito sulle istanze accolte emergono alcuni dati particolarmente significativi ai fini della presente inchiesta.

Le 456 istanze ⁽⁵¹⁷⁾ sono state esitate positivamente in misura pressappoco equivalente a beneficio di detenuti « definitivi » (225 unità, 49,3% del totale) e « non definitivi » (231 unità, 50,7%). Nella maggioranza dei casi (289, pari al 63%) le istanze sono state presentate direttamente dai detenuti (129) o dai difensori di fiducia (160). Solo 60 istanze (13%), invece, sono state avanzate su « segnalazione sanitaria trasmessa dalla direzione dell'istituto », in altri termini, per effetto diretto della nota circolare del 21 marzo 2020 ⁽⁵¹⁸⁾. In realtà, come si vedrà nel prosieguo della presente relazione, gli effetti della circolare vanno ben oltre il dato statistico rappresentato dalle istanze *ex officio*, in quanto, a tacer d'altro, è ben nota la rapida diffusione delle notizie in ambito carcerario suscettibili di avere un diretto impatto, vero o presunto, sulle condizioni dei detenuti e sulle prospettive di liberazione.

Particolarmente d'interesse è la statistica delle « scarcerazioni » suddivise per regione, elaborata sulla base dei dati dei detenuti scarcerati ristretti in istituti di pena appartenenti al medesimo Provveditorato regionale del DAP (vedi Tabella n. 1).

TABELLA n. 1

Provveditorato Regionale Amministrazione Penitenziaria (PRAP)	Scarcerazioni
Calabria	96
Sicilia	68
Toscana- Umbria	53
Lombardia	49
Lazio – Abruzzo – Molise	48
Campania	44
Emilia Romagna – Marche	28
Piemonte – Valle d'Aosta – Liguria	24
Puglia – Basilicata	21
Veneto –Trentino Alto Adige – Friuli Venezia Giulia	13
Sardegna	11

Si rileva, infatti, che più del 45% delle istanze accolte sono state presentate in istituti di pena siti in regioni non particolarmente incise dalla prima ondata della pandemia da Covid-19.

⁽⁵¹⁷⁾ Tale numero (456) differisce lievemente rispetto a quello più sopra indicato (455) in quanto ricomprende anche l'istanza di un detenuto riassociato in carcere successivamente all'accoglimento dell'istanza. Si tenga conto, altresì, che il dato totale, secondo quanto riferito dal DAP, considera esclusivamente le istanze presentate tramite l'ufficio matricola dell'istituto di appartenenza, e non anche quelle avanzate direttamente dai detenuti all'autorità giudiziaria tramite il difensore di fiducia, i familiari o trasmesse in busta chiusa.

⁽⁵¹⁸⁾ Le rimanenti 106 istanze sono state censite dal DAP sotto la voce « da verificare » omnicomprendiva di situazioni interlocutorie.

Spicca ad una prima lettura come il numero delle scarcerazioni sia maggiore in regioni come la Calabria (96) e la Sicilia (68) rispetto a Lombardia (49), Piemonte (24) e Triveneto (13), quest'ultime decisamente più colpite dalla diffusione del Covid-19 durante la « prima ondata ». Dato ancor più da evidenziare se si tiene conto della circostanza, particolarmente significativa, che il numero delle istanze su « segnalazione sanitaria trasmessa dalla direzione dell'istituto » sono 16 (su 60) inviate dalle direzioni degli istituti della Sicilia a fronte di 4, 2 e 13 avanzate rispettivamente dalle direzioni delle carceri di Lombardia, Piemonte e Triveneto, nei cui territori sono state le prime « zone rosse » dell'emergenza sanitaria, mentre ancora ben 14 dalle direzioni degli istituti della Campania, seguita con 10 dagli istituti della regione Calabria.

Il 4 maggio 2020, ad esempio, la situazione dei contagi rilevata dal Ministero della Salute era la seguente:

TABELLA n. 2

REGIONE	Totale positivi (4.5.2020)	Casi totali (fino al 4.5.2020)
Lombardia	37.307	78.105
Piemonte	15.562	27.622
Emilia Romagna	8.984	26.175
Veneto	7.234	18.373
Toscana	5.279	9.601
Liguria	3.508	8.417
Lazio	4.385	6.847
Marche	3.206	6.363
Campania	2.711	4.498
Trento	1.165	4.258
Puglia	2.945	4.153
Sicilia	2.202	3.255
Friuli Venezia Giulia	1.050	3.076
Abruzzo	1.837	3.000
Bolzano	636	2.541
Umbria	181	1.394
Sardegna	653	1.317
Valle d'Aosta	110	1.143
Calabria	674	1.118
Basilicata	173	386
Molise	178	301
TOTALE	99.980	211.938

Sono stati così poste a confronto le scarcerazioni eseguite rispetto ai contagi verificatisi nei vari contesti territoriali, rilevando così un indice che

sinteticamente rappresenta quanti detenuti hanno ottenuto benefici penitenziari rispetto al livello di diffusione della pandemia. Ne deriva un dato interessante. Dove l'indice è molto basso, significa che vi sono state poche scarcerazioni in regioni ad alta intensità pandemica; al contrario, un indice elevato dimostrerebbe che vi sono state scarcerazioni di numero ben più elevato rispetto a quello atteso in ragione della bassa intensità pandemica.

TABELLA n. 3

Provveditorato Regionale Amministrazione Penitenziaria (PRAP)	Regione	Casi totali fino al 4.5.2020	Scarcerazioni	Indice (n. scarcerati su 1.000 positivi)
	<i>Calabria</i>	<i>1.118</i>		
PRAP Calabria		1.118	96	85
	<i>Sicilia</i>	<i>3.255</i>		
PRAP Sicilia		3.255	68	21
	<i>Toscana</i>	<i>9.601</i>		
	<i>Umbria</i>	<i>1.394</i>		
PRAP Toscana-Umbria		10.995	53	4,9
	<i>Lombardia</i>	<i>78.105</i>		
PRAP Lombardia		78.105	49	0,6
	<i>Lazio</i>	<i>6.847</i>		
	<i>Abruzzo</i>	<i>3.000</i>		
	<i>Molise</i>	<i>301</i>		
PRAP Lazio Abr. Molise		10.148	48	4,7
	<i>Campania</i>	<i>4.498</i>		
PRAP Campania		4.498	44	9,7
	<i>Emilia Romagna</i>	<i>26.175</i>		
	<i>Marche</i>	<i>6.363</i>		
PRAP Emilia Romagna		32.538	28	0,8
	<i>Piemonte</i>	<i>27.622</i>		
	<i>Valle d'Aosta</i>	<i>1.143</i>		
	<i>Liguria</i>	<i>8.417</i>		
PRAP Piemonte -Valle		37.182	24	0,6