COMMISSIONE II
GIUSTIZIA

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

2.

SEDUTA DI MARTEDÌ 19 NOVEMBRE 2024

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **PIETRO PITTALIS**

INDICE

PAG.

Sulla pubblicità dei lavori:

Pittalis Pietro, *presidente* 3

Audizione di Antonio Sangermano, capo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, sulle attività del suo dipartimento *(ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento)*:

Pittalis Pietro, *presidente* ... 3, 11, 13, 15, 17, 20

PAG.

Bisa Ingrid (LEGA) 19

D'Orso Valentina (M5S) 18

Di Biase Michela (PD-IDP) 8, 13, 15

Dori Devis (AVS) 16

Sangermano Antonio, *capo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità* . 3, 8, 9, 11, 20

Serracchiani Debora (PD-IDP) 9, 17

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Fratelli d'Italia: FdI; Partito Democratico - Italia Democratica e Progressista: PD-IDP; Lega - Salvini Premier: Lega; MoVimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia - Berlusconi Presidente - PPE: FI-PPE; Alleanza Verdi e Sinistra: AVS; Azione - Popolari europeisti riformatori - Renew Europe: AZ-PER-RE; Noi Moderati (Noi con l'Italia, Coraggio Italia, UDC e Italia al Centro) - MAIE - Centro Popolare: NM(N-C-U-I)M-CP; Italia Viva - il Centro - Renew Europe: IV-C-RE; Misto: Misto; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-+Europa: Misto-+E.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE PIETRO PITTALIS

La seduta comincia alle 12.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante la resocontazione stenografica e la trasmissione attraverso la *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione di Antonio Sangermano, capo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, sulle attività del suo dipartimento.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione formale del dottor Antonio Sangermano, capo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, sulle attività del proprio dipartimento. Ricordo che tale audizione sarà svolta consentendo la partecipazione in videoconferenza secondo le modalità stabilite dalla giunta per il Regolamento.

Do quindi la parola al dottor Antonio Sangermano, capo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità.

ANTONIO SANGERMANO, *capo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità*. Signor presidente, la ringrazio e saluto tutti gli onorevoli, in particolare l'onorevole Di Biase che è qua presente e che ringrazio.

Ho redatto una relazione con cui ho cercato di esplicare tutti i temi che mi sono stati posti all'attenzione dalla segreteria. Ho inserito anche il problema delle uniformi negli Istituti penali minorili (IPM), che mi è sembrato un atto di riguardo istituzionale nei confronti di chi ha posto la questione in sede di interrogazione. Quindi, anche se non era all'ordine del giorno, l'ho inserito.

Mi riservo, poi, di depositare in un altro momento il testo, perché devo chiedere l'autorizzazione al capo di Gabinetto.

La relazione tocca i temi del comparto detentivo minorile e dell'esecuzione penale esterna – o meglio della giustizia di comunità – e contiene tutti i dati relativi.

Il sottoscritto, all'atto di assunzione dell'attuale incarico di capo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, il 7 marzo del 2023, ha avuto modo di constatare progressivamente la sussistenza di pregnanti criticità cronologicamente risalenti, persistenti, croniche ed irrisolte all'atto di assunzione dell'incarico gravanti sull'intero comparto minorile di cui fu, tra le altre, drammatica esemplificazione la maxi evasione di ben sette detenuti dell'IPM di Milano il 25 dicembre 2022.

Criticità, queste, attualmente oggetto di risoluzione nel quadro di una strategia necessariamente graduale, complessiva e di sistema. Non si intende buttare la croce addosso a nessuno. Chi mi ha preceduto era un magistrato di altissima competenza.

Semplicemente, l'universo minorile ha iniziato a mutare nelle dinamiche che portano i ragazzi alla devianza quantomeno dall'anno 2022, facendo riferimento ai dati statistici.

L'enorme aumento dell'afflusso in Italia di minori stranieri non accompagnati (MSNA), peraltro soggetti portatori di specifiche problematiche, si è correlativamente riversato in parte certamente significativa, ma di certo di gran lunga inferiore rispetto al numero dei minori approdati in Italia – tutti indenni, questi, dalla devianza

–, nel circuito penale minorile in conseguenza delle ipotesi di reato realizzate.

Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità è fortemente e strategicamente impegnato, e lo sottolineo, per favorire la costituzione di nuove società socio-sanitarie ad elevata integrazione terapeutica sanitaria secondo il fecondo ed attuale modello enucleato dalla Conferenza unificata, di cui si dirà in seguito, tanto che in esito ad intense interlocuzioni istituzionali e interistituzionali la regione Lombardia ha deliberato l'apertura di tre nuove comunità, di cui una filtro, la regione Lazio di due, di cui una filtro, la regione Campania – questo prima che io arrivassi – di una e la regione Sardegna di una.

Sono in atto proficue interlocuzioni con la regione Veneto per l'apertura di una comunità. Pregevole, costante e di rilievo è stato al riguardo l'impegno profuso dall'onorevole Sottosegretario Ostellari, con delega al settore minorile.

L'attuale condizione di tendenziale sovraffollamento, in fase di altalenante stabilizzazione, del comparto detentivo minorile è anche conseguenza dell'aumento esponenziale dei detenuti stranieri, per come dimostrerò attraverso i dati, senza demonizzazione – è un dato oggettivo, e ci mancherebbe altro – in larghissima maggioranza minori stranieri non accompagnati. Trattasi di ragazzi per lo più provenienti dal Nordafrica, spesso assuntori di sostanze stupefacenti o di psicofarmaci, con gravi problematiche comportamentali, talora anche di natura *post* traumatica, che, giunti in Italia, vengono alle volte fagocitati dal circuito illecito costituito dalla drammatica sequenza integrata dall'assunzione di sostanze stupefacenti, di alcol e di psicofarmaci, nonché dalla commissione del reato di spaccio di droga e da condotte criminose predatorie, con conseguente marginalità sociale e ovviamente assoggettamento a misure penali.

Uno tra quelli che reputo gli errori più gravi commessi in passato è stato forse quello di sopravvalutare gli effetti deflattivi sul numero dei detenuti della pandemia da COVID-19 che invece, una volta ritrattasi ha determinato un'esplosione di devianza quale conflagrazione consequenziale allo stato di privazione previssuto.

Non può d'altra parte sottacersi come l'incremento significativo dell'utenza minorile negli IPM, con un *trend* in crescita esponenziale a decorrere dall'anno 2022 – riporterò poi in particolare i dati sui flussi – e con un attuale altalenante stabilizzazione, trovi altresì concausa nella ingravescenza delle devianze minorili, con fenomeni criminosi di elevata pregnanza lesiva, come la cronaca quotidiana oggettivamente dimostra, tali da imporre un doveroso intervento normativo quale quello attuato con la emanazione del decreto-legge n. 123 del 2023 (il c.d. « decreto-legge Caivano »), che sappiamo essere oggetto di legittime contrapposizioni politico-culturali.

Mi limito a rilevare che il decreto-legge Caivano ha rafforzato gli strumenti di intervento attribuiti alla magistratura minorile, che, facendone ampio uso, dimostra *ipso facto* la obiettiva necessità o quantomeno la legittimità della suddetta novella, peraltro sostanziata anche da interventi di ordine sociale.

In definitiva, sono i procuratori minorili a richiedere la convalida degli arresti facoltativi in flagranza di reato di soggetti minorenni e l'applicazione di misure cautelari custodiali intramurarie e del collocamento in comunità, con valutazione autonoma e ovviamente discrezionale, nel senso del libero convincimento. Nessuno li obbliga.

Ciò evidentemente sulla scorta di rigorosi presupposti giuridici e di fatto ritenuti sussistenti e comprovati, come da correlativo provvedimento giudiziario motivato.

Come è noto, il decreto-legge Caivano ha abbassato il limite edittale per richiedere la misura cautelare custodiale intramuraria da nove a sei anni e ha aumentato le fattispecie che consentono l'arresto, sempre facoltativo, in flagranza di reato per i minorenni.

Il combinato disposto di questi elementi, unito alla eliminazione del termine di un mese per l'aggravamento della violazione della misura cautelare del collocamento in comunità, con conseguente prolungamento della presenza in IPM del ra-

gazzo che ha violato la suddetta misura, può avere oggettivamente prodotto un non ragguardevole incremento degli ingressi negli IPM, pur rimanendo comprovato dai dati statistici incontrovertibili, qui di seguito traslati e analizzati, che l'aumento delle presenze negli IPM, in particolare della popolazione detentiva maschile, è dovuto in parte preponderante al correlativo innalzamento del numero dei detenuti stranieri, per lo più minori stranieri non accompagnati, minorenni e giovani adulti.

Il fatto che la magistratura minorile faccia un ampio uso degli strumenti processuali implementati e introdotti dal decreto-legge Caivano è la migliore riprova, a mio modesto avviso, della necessità del suddetto intervento normativo rimesso all'applicazione della competente autorità giudiziaria.

Non mi soffermerò sull'analisi normativa del decreto-legge Caivano, che è contenuta nella relazione, perché mi sembra una superfetazione esplicativa per gli onorevoli, e proseguo con l'analisi.

L'imponente afflusso in Italia dei minori stranieri non accompagnati, con conseguente riflesso nel circuito penale per gli autori di gravi ipotesi di reato, il diffuso fenomeno della poliassunzione di sostanze stupefacenti e di psicofarmaci, il perverso meccanismo di interconnessione tra uso di sostanze stupefacenti e commissione di reati, la realizzazione di efferati crimini omicidiari e di violenza sessuale di gruppo, con particolare riferimento al distretto di Napoli, l'aumento dei reati connessi all'illecito porto d'armi e detenzione delle stesse da parte di soggetti minorenni integrano alcuni fattori concausali che determinano l'attuale condizione di criticità per il sovraffollamento in cui versano gli istituti penali minorili.

Alla ricorrenza dei suddetti fattori concausali deve aggiungersi – e lo sottolineo – la cronica insufficienza di comunità socioeducative ad alta integrazione sanitaria su tutto il territorio nazionale, con la conseguenza che soggetti caratterizzati da disturbi comportamentali o addirittura psichiatrici o da polidipendenze, astrattamente collocabili in comunità, finiscono per essere immessi nel circuito detentivo minorile a fronte della loro ritenuta pericolosità e in assenza di alternative praticabili. Questa, però, è una criticità risalente nel tempo, non certo addebitabile all'attuale amministrazione.

Non dobbiamo poi fare l'errore di assimilare impropriamente il contesto detentivo minorile a quello per maggiorenni, perché sarebbe un errore epistemologico gravissimo. Il contesto detentivo per soggetti maggiorenni ha una valenza maggiormente contenitiva, sia pur permeata dal finalismo rieducativo della pena.

Gli istituti penali minorili, invece, dovrebbero e debbono essere caratterizzati da una netta prevalenza trattamentale, finalizzata non solo alla rieducazione, ma a una vera e propria educazione del minore, quindi con attività risocializzanti, scolastiche, sportive, teatrali, cinematografiche, formative e di tirocinio. Quindi, è evidente come ogni assimilazione fra i due comparti porti a un'osmosi impropria da respingere: tutto il settore minorile è permeato dal principio del *best interest of the child,* riconosciuto da convenzioni internazionali e deve tendere, pertanto, eminentemente al trattamento.

D'altra parte non possiamo sottacere come negli ultimi tempi sono state ricorrenti nel comparto detentivo minorile condotte oppositive e violente attuate da detenuti in danno della Polizia penitenziaria e delle stesse strutture; eventi critici che hanno prodotto un'ulteriore riduzione dei posti fruibili a seguito del danneggiamento mediante incendio di numerose stanze di pernottamento. L'innesco di tali ricorrenti condotte oppositive e violente, statisticamente ascrivibili in larga maggioranza, come dato obiettivo, a ragazzi stranieri – il che è segno di disagio e non viene utilizzato come argomento stigmatizzante, che sarebbe abominevole naturalmente – va attribuito, con questa reattività e questa violenza, a motivazioni spesso futili o dettate da reazioni abnormi se non strumentali a fronte della esecuzione di atti di istituto, sul presupposto di un pregnante disagio psicologico.

D'altra parte, è ragionevole ipotizzare che la recente applicazione di misure cau-

telari nei confronti di appartenenti alla Polizia penitenziaria già in servizio nell'IPM Beccaria per presunte condotte distorsive e violente possa avere alimentato una errata introiezione da parte dei ragazzi circa la nozione di uso della forza da parte della Polizia penitenziaria, che, ovviamente, non sempre assume caratteri di illiceità ove l'uso legittimo, ponderato, residuale, proporzionale, di *extrema ratio* della forza legittima si estrinsechi come mero contenimento nei rigorosi e stringenti limiti della legge e della legalità costituzionale.

Di fatto un gruppo di facinorosi, o comunque di ragazzi molto agitati e violenti di nazionalità straniera, detenuti presso l'IPM Beccaria, riteneva di poter comandare all'interno dell'istituto non curante delle regole. I giovani adulti appartenenti al suddetto sodalizio, per cui sono state eseguite misure cautelari disposte dalla competente autorità giudiziaria minorile milanese, sono stati allontanati grazie anche all'applicazione della nuova norma introdotta dal decreto-legge Caivano e i minori sono stati trasferiti.

Per completezza di informazione, si rappresenta che le camere di pernottamento danneggiate a seguito di questi plurimi eventi critici, compresi gli incendi nel 2024, ad oggi risultano pari a 104, per una correlativa spesa di interventi di ripristino pari a 700.000 euro.

Tale importo non tiene conto delle spese sostenute per gli interventi di ripristino degli arredi, ove siano stati bruciati. Ebbene, se le suddette condotte illecite realizzate per lo più da detenuti stranieri minorenni, ma anche dagli italiani, obbligano le istituzioni competenti – *in primis* il sottoscritto capo del Dipartimento – ad analizzare le criticità che vi si stagliano, prima tra le quali deve essere focalizzata la risalente mancanza di una strategia di integrazione, non si può sottacere come la complessa problematica dei minori stranieri non accompagnati, spesso soggetti poliproblematici e vulnerabili, rischi di abbattersi senza filtri preventivi sul comparto detentivo minorile.

Se, in definitiva, non ricorrono adeguati sistemi di presa in carico dei minori stranieri non accompagnati da parte degli enti preposti, è consequenziale che un gran numero degli stessi venga fagocitato dal perverso meccanismo droga-reati e quindi pervenga al circuito penale.

Va anche sottolineato, per onestà intellettuale, come molti dei minori stranieri non accompagnati (MSNA) collocati negli IPM intrattengano regolari rapporti tramite videochiamate con i genitori in patria, anzi reclamando l'implementazione di questi rapporti.

Prima di parlare della circolare sulle uniformi, torno indietro poi, se siete d'accordo, vi fornisco qualche dato e poi rispondo anche sul tema della circolare sulle divise. Intanto vorrei affrontare brevemente il problema della tutela della salute dei detenuti minori e giovani adulti.

Ricordo a me stesso, ovviamente, che il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 126 del 2008 ha trasferito alle ASL la competenza in materia di salute. In tema di diritto alla salute ed in particolare per la tutela della salute mentale nella fase dell'esecuzione delle misure cautelari nei confronti di minori e giovani adulti, l'Amministrazione è fortemente impegnata a dare attuazione all'accordo sancito il 14 settembre 2022 in Conferenza unificata e alle correlative linee di indirizzo per la costituzione di comunità sperimentali ad alta integrazione sociosanitaria per l'inserimento di minori e giovani adulti con disagio psichico e/o problematiche di dipendenza. Su questo ho già detto che il Dipartimento la ritiene una priorità strategica e che abbiamo costituito già sette comunità, non ancora operative, anche se le prime tre lo saranno in tempi brevi.

Per quanto riguarda la prevenzione e il contrasto del rischio suicidario negli IPM, fortunatamente vi sono numeri non allarmanti. Senza voler minimamente sminuire il fenomeno dato che gli atti autolesivi hanno una loro intrinseca e drammatica valenza, dobbiamo dire che nel minorile non abbiamo manifestazioni compiute e consumate di questo tipo, ma solo di tentativi a volte simbolici, altre volte effettivi e quindi molto gravi.

Per la gestione di tali fenomeni in ambito minorile si fa riferimento al Piano nazionale per la prevenzione del rischio autolesivo e suicidario nei servizi residenziali minorili del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, sancito nell'ambito della Conferenza unificata il 26 ottobre 2017 e recepito da tutte le regioni. Su questo tema siamo molto attenti.

Entro il prossimo anno 2025, il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità (DGMC) sarà in grado di disporre di nuovi istituti penali minorili di cui ha chiesto la restituzione, perché una delle cose non condivisibili avvenuta in passato è stata la dismissione di importanti compendi detentivi minorili in favore di altre amministrazioni, come il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP), o di altri enti.

Parlo in particolare dell'IPM dell'Aquila e dell'IPM di Lecce. L'IPM dell'Aquila è stato ceduto per ragioni nobili all'università durante il terremoto e poi è stato mantenuto in uso all'università. L'IPM di Lecce è stato ceduto al DAP, che l'ha ceduto poi ai Vigili del fuoco.

Attraverso un cronoprogramma assolutamente chiaro e netto siamo riusciti a ottenere la restituzione formale da parte del Demanio, che ha esercitato il recesso del comodato gratuito concesso all'università, la quale restituirà l'IPM dell'Aquila progressivamente, a decorrere dal mese di novembre 2024 e sino al 31 luglio 2025, con progressiva restituzione dei plessi e delle palazzine. La stessa cosa vale per l'IPM di Lecce, per cui è in fase di stesura un cronoprogramma per la restituzione. L'IPM di Rovigo, che è oggetto di lavori di ristrutturazione, verrà consegnato al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità entro il 31 marzo 2025.

Possiamo dire che, di fatto, entro il prossimo anno 2025 il Dipartimento disporrà di circa settantacinque nuovi posti nel circuito detentivo minorile, fattore di implementazione non certo proiettivo – lo chiarisco e lo evidenzio con forza – di una volontà di carcerizzazione ma, esattamente al contrario, della finalità di migliorare le condizioni di ogni singolo IPM, con un numero di detenuti inferiore per plesso rispetto a quello attuale, al fine di coniugare le esigenze di sicurezza e di trattamento. Più spazi, più sicurezza, più trattamento.

La sinergia tra aumento delle comunità socioeducative ad alta integrazione sanitaria e la maggiore agibilità di compendi detentivi minorili, peraltro oggetto di ristrutturazione e di efficientamento, produrrà un effetto virtuoso e potentemente innovativo: diminuire il numero dei detenuti per ogni singolo IPM, implementare e ottimizzare gli spazi di agibilità (palestre, spazi sociali, aule), potenziare le attività trattamentali significa, ovviamente, migliorare la qualità di vita degli utenti e, quindi, attuare il finalismo rieducativo della pena previsto dalla Costituzione.

Mediante le risorse messe a disposizione dal cosiddetto « fondo carceri », il Comitato interministeriale COMIPA, che vede la compartecipazione del Ministero della giustizia e del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, ha autorizzato e finanziato per oltre 20 milioni di euro un imponente programma di interventi edilizi sul comparto detentivo minorile – completamente al di fuori dei fondi PNRR e PNC, piano che non ha precedenti – al cui completamento conseguirà l'apertura degli istituti penali minorili de L'Aquila e di Rovigo, la ristrutturazione di una nuova palazzina detentiva contenuta nel plesso dell'IPM di Casal del Marmo, a Roma, e la ristrutturazione del Centro permanente istruzione adulti (CPIA) di Mestre. Sono in fase avanzata le trattative per la restituzione dell'IPM di Lecce. Nella relazione che depositerò c'è lo schema dei lavori, lo stato dei lavori e i correlativi finanziamenti.

Passo, quindi, all'analisi dei dati, che credo sia l'aspetto che interessa maggiormente l'onorevole Commissione.

In data 10 novembre 2024 erano presenti negli istituti penali minorili del Paese 549 utenti, maschi e femmine, ma il numero aggiornato a questa mattina è pari a 566. I dati, infatti, sono stati cristallizzati al 10 novembre 2024 per una ragione di uffici, però ho voluto, per onestà intellettuale, fornirvi anche questo dato, perché è in

tendenziale aumento. Dunque, vi sono 549 utenti a fronte di una capienza pari a 533 posti, al netto delle stanze detentive e delle stanze di pernottamento danneggiate.

I detenuti di sesso maschile sono 518, a fronte di una capienza di 507 posti, mentre le detenute di sesso femminile sono 31 – ed è un dato in notevole aumento – a fronte di una capienza di 26 posti, con un complessivo esubero al 10 novembre 2024 di 16 posti, che, rappresenta comunque una criticità per il sistema minorile, che ha una sua irriducibile specificità teleologica trattamentale e ordinamentale, disciplinata per legge e da fonti sovranazionali e convenzionali. Sulla base del dato aggiornato a questa mattina, l'esubero è pari a 33 posti, non a 16.

Occorre mettere in rilievo una risultanza tendenziale che non va sottaciuta, ovvero che il sovraffollamento del comparto detentivo minorile stava progressivamente scendendo; tuttavia con un rimbalzo dovuto a fattori obiettivamente contingenti, è passato dalle 50 unità in esubero alla data del 18 settembre 2024 alle attuali 16 unità (33 unità in base al dato aggiornato alla data odierna).

MICHELA DI BIASE. Presidente, scusi, chiedo se sia possibile ripetere l'ultimo dato letto dal dottor Sangermano. La ringrazio.

ANTONIO SANGERMANO, *capo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità*. Siamo passati dalle 16 unità in esubero del 18 settembre 2024 alle 33 unità in data odierna. Purtroppo sono aumentate le unità in esubero. D'altronde, i fatti di cronaca sono noti a tutti, immagino.

Si evidenzia, infatti, che al 31 agosto 2024 il totale dei detenuti immessi nel comparto detentivo minorile, soggetti minorenni e giovani adulti, maschi e femmine, italiani e stranieri, ammontava a 580 unità complessive, a fronte di una capienza di 530 posti, con un significativo esubero di 50 unità. Tale numero stava scendendo ma adesso ha ripreso a salire, pur non raggiungendo fortunatamente il picco di 580, anche se siamo a quota 569.

Recenti plurimi gravissimi delitti compiuti, nell'ipotesi accusatoria, da soggetti minorenni hanno comportato un rinnalzamento dei detenuti del comparto minorile. Il numero complessivo nazionale dei detenuti minorenni è pari a 333 unità, i detenuti giovani adulti sono 206, il numero complessivo nazionale dei detenuti italiani è pari a 280; i detenuti stranieri, invece, sono 269, di cui 209 persone provenienti da Paesi del Nordafrica, con una percentuale di detenuti stranieri, in larghissima maggioranza minori non accompagnati e non stranieri di seconda generazione, pari al 49 per cento della popolazione detentiva nazionale. Questo dato di per sé attesta l'oggettiva e comprovata correttezza dell'analisi effettuata da chi vi parla.

Il numero dei minori stranieri non accompagnati (MSNA) ormai sfiora il 50 per cento della popolazione carceraria minorile, seppur anch'esso sta scendendo. Al 18 settembre 2024 i detenuti stranieri erano 280, di cui 220 provenienti dal Nordafrica, oggi sono 269. Le nazionalità straniere maggiormente rappresentate sono la Tunisia (93 detenuti), il Marocco (47 detenuti) e l'Egitto (51 detenuti). I detenuti stranieri minorenni sono 179, i detenuti italiani minorenni sono 154. Per quanto riguarda i giovani adulti presenti nel comparto detentivo minorile, complessivamente considerati italiani e stranieri, al 10 novembre 2024 in totale erano 216, di cui 126 persone italiane e 90 stranieri. I giovani adulti presenti negli IPM al 18 settembre 2024 erano 218. I soggetti minori ristretti nel comparto detentivo minorile al 10 novembre 2024 sono 333, mentre il 10 settembre 2024 erano 362, con un netto calo. Le detenute straniere negli IPM – qui sottolineo un dato che è obiettivamente negativo – al 10 novembre 2024 sono 31, di cui 19 italiane e 12 straniere, mentre al 18 settembre 2024 le detenute di sesso femminile ristrette nel comparto minorile erano 26.

Occorre evidenziare che dal 1° ottobre 2023 – sottolineo questo dato importante, anche per la sua implicita valenza politico-legislativa –, con la rimodulazione della norma che prevede il trasferimento dei giovani adulti, disposta dal decreto-legge

Caivano, i giovani adulti trasferiti al 12 novembre 2024 per comportamenti antisociali, violenti e illeciti (danneggiamenti mediante incendio, aggressione alla polizia penitenziaria, detenzione a fini di spaccio di sostanze stupefacenti, resistenza a pubblico ufficiale) dagli IPM alle strutture detentive per adulti ammontano a 184, di cui 93 cittadini italiani e 91 cittadini stranieri.

Passo ora all'esame dei flussi: nel 2020 gli stranieri erano 144 a fronte di un totale di 320 detenuti; nel 2021 c'erano 138 stranieri su un totale di 320 detenuti; nel 2022 si è avuto un notevole aumento poiché gli stranieri erano pari a 184 (circa 40 in più) rispetto al totale di 382 soggetti detenuti; nel 2023, infine, vi erano 215 stranieri a fronte di un totale di 425 detenuti; nel 2024, alla data del 10 novembre 2024, gli stranieri sono 268 su un totale di 552 soggetti detenuti. Questo è un dato che poi abbiamo rimodulato secondo quello che vi ho detto.

Signor presidente, posso rivolgere una rispettosissima domanda ? Lo faccio per rispetto verso la Commissione, perché vedo che il tempo stringe: elenco anche i dati relativi alla polizia penitenziaria e al personale amministrativo o andiamo avanti nell'analisi ?

DEBORA SERRACCHIANI. Se può, per estrema sintesi, dirci se c'è una carenza di organico e a quanto ammonta.

ANTONIO SANGERMANO, *capo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità*. Certo, onorevole Serracchiani, immediatamente. L'organico di polizia penitenziaria su base nazionale assegnato al comparto detentivo minorile, alla data del 10 novembre 2024 è pari a 928 unità, tuttavia l'organico effettivamente assegnato è pari a 867 unità, comprensivo di unità di polizia penitenziaria destinate ai centri di prima accoglienza annessi agli istituti penali, con una scopertura, quindi, di 61 unità.

Riporto ora alcuni dati interessanti, che sono necessari per completezza di informazione. Il personale sociopedagogico (funzionari della professionalità pedagogica e assistente di area pedagogica) su base nazionale ammonta a 119 unità – erano 129 a settembre, ma 10 unità sono andate in pensione – a fronte di un organico di 178 unità, con una scopertura di 59 unità. Il personale amministrativo (contabili, assistenti, etc.) ammonta a 97 unità, a fronte di un organico di 130 unità.

A seguito dell'espletamento del concorso pubblico RIPAM per l'assunzione di 413 funzionari della professionalità del servizio sociale, il 2 dicembre 2024 è prevista l'immissione in possesso di 402 unità (assistenti sociali). Le restanti 11 unità rinunciatarie saranno reintegrate unitamente a un contingente di ulteriori 91 unità, già autorizzate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 2023. L'assunzione delle 102 unità aggiuntive è prevista per il primo bimestre del 2025 e avverrà mediante scorrimento degli idonei della medesima graduatoria RIPAM.

Sono in corso le procedure di scelta della sede da parte degli idonei del concorso DAP (Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria), che ha ceduto la correlativa graduatoria al DGMC, per funzionari giuridico-pedagogici, per l'assunzione, fissata per l'8 gennaio 2025, di 354 unità. Tale procedura assunzionale integra le 41 unità di funzionario della professionalità pedagogica già assunte il 4 aprile 2024. Sono numeri molto importanti. Ad oggi, con riferimento alla graduatoria dei funzionari giuridico-pedagogici, hanno scelto la sede di destinazione 275 unità su 354. Verrà a breve effettuato un ulteriore scorrimento. Dal 18 novembre 2024 sarà attivata la procedura informatizzata per la scelta della sede da parte degli idonei del concorso RIPAM per l'assunzione di una figura strategica per tutto il comparto, molto sottovalutata, ossia i contabili, in un numero pari a 18 contabili di seconda area e pari a 67 assistenti amministrativi. L'assunzione è prevista per febbraio 2025. È in via di espletamento la procedura di mobilità, ai sensi dell'articolo 30 del decreto legislativo n. 165 del 2001, per il reclutamento di 8 ingegneri, 5 architetti e 6 funzionari informatici.

Questo è il quadro delle nuove assunzioni. Quindi, arriviamo a circa 750 assunzioni in tempi molto brevi, che verranno immesse in larga parte nel comparto dell'esecuzione penale esterna e in parte nel comparto detentivo minorile. Questo comporterà una forte implementazione dell'attività trattamentale. Inoltre, sono in atto plurime convenzioni e finanziamenti con la Cassa delle ammende per l'assunzione di esperti *ex* articolo 80 della legge n. 354 del 1975, in particolare – cosa per cui mi sono tanto battuto, non incontrando la contrarietà di alcuno a livello teleologico –, per l'assunzione di etnopsichiatri ed etnopsicologi in favore di minori stranieri non accompagnati, al fine di comprenderne le problematiche e provare a sperimentare attività trattamentali conformate e individualizzate sullo specifico disagio di questi ragazzi. Non esiste soltanto il disagio maturato in Italia, ma anche il pregresso disagio sviluppato nei Paesi d'origine. È lì che dobbiamo andare a esplorare per comprendere chi sono questi ragazzi e cosa possiamo fare per loro.

Affronto, a questo punto, il tema della restituzione delle uniformi negli IPM, se è di interesse della Commissione. L'onorevole Di Biase ha presentato un'interrogazione parlamentare su questo tema, quindi mi è parso doveroso inserirlo nella relazione, signor Presidente.

La circolare del 1° ottobre 2024 è stata emanata da chi vi parla e prevede una nuova disciplina relativa all'uso delle uniformi del corpo di polizia penitenziaria per il personale operante negli uffici, istituti e servizi del DGMC. Questa circolare è stata talora analizzata e descritta, seppur legittimamente, ma secondo me in maniera non condivisibile – lo dico con rispetto – da parte di alcune associazioni – non parlo delle interrogazioni parlamentari, che sono atti ispettivi legittimi per definizione, in quanto i parlamentari fanno ciò che ritengono – come asseritamente contrastante con precedenti disposizioni ministeriali, in particolare con il decreto del Ministro della giustizia del 24 febbraio 2004.

Secondo quanto sostenuto dalla coordinatrice nazionale di Antigone, associazione preziosissima e faro acceso sulle carceri, con cui c'è una dialettica e, naturalmente, talora anche alcune discrasie di vedute, testualmente riportato anche in un'interrogazione parlamentare, questa circolare sarebbe simbolicamente affermatrice di un carcere distante e autoritario anche nei confronti dei ragazzini. Niente di più lontano non soltanto dalla mia *forma mentis* e dal mio amore costituzionale, ma soprattutto dalla finalità della circolare, che non persegue minimamente questo obiettivo e su cui credo ci sia un totale fraintendimento, seppur in buona fede.

Deve *in primis* essere evidenziato come non sussista alcun contrasto tra la circolare emessa da chi vi parla il 1° ottobre 2024 e il decreto del Ministro della giustizia del 24 febbraio 2004. Infatti, nel provvedimento da ultimo citato (decreto ministeriale 24 febbraio 2004) si legge all'articolo 1 che l'uniforme del personale del corpo di polizia penitenziaria appartenente al contingente per la giustizia minorile è quella stabilita nel decreto ministeriale 24 gennaio 2002. Tornando, pertanto, al decreto del Ministro della giustizia 24 febbraio 2004, con il quale implicitamente si assume, stante la *relatio* prima evidenziata, che la circolare emessa da chi vi parla sia contrastante, il comma due dell'articolo 1 si limita a stabilire che l'uniforme del personale del corpo di polizia penitenziaria appartenente al contingente per la giustizia minorile, per quei servizi che per loro natura non possono essere espletati nell'uniforme di cui al comma precedente, è costituito da un insieme organico di vestiario e foggia civile, tanto che il comma successivo stabilisce che il personale in servizio presso il comparto minorile debba essere dotato dell'uniforme classica.

La disposizione, però, non definisce quali siano i servizi che non possono essere espletati in uniforme, lasciando evidentemente tale incombenza a disposizioni di rango inferiore, giusto appunto la circolare del capo del dipartimento. Infatti, l'articolo 2 del citato decreto ministeriale, con il quale la circolare emessa da chi vi parla si assume essere in contrasto, stabilisce espressamente che il personale del corpo di po-

lizia penitenziaria del DGMC indossa l'uniforme ordinaria di servizio di cui al comma primo del precedente articolo, mentre il comma due attribuisce *expressis verbis* al capo del Dipartimento per la giustizia minorile – oggi Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità – il compito di disciplinare con apposito provvedimento (*id est*, per l'appunto, la circolare in questione) i singoli posti di servizio per i quali è previsto l'utilizzo delle uniformi.

Ancora, il comma 3 del citato articolo 2 esplicitamente e positivamente dispone che il personale del Corpo di Polizia penitenziaria appartenente al contingente per la giustizia minorile indossa l'uniforme ordinaria di servizio quando è impegnato in servizi continuativi a diretto contatto con i detenuti minori.

Alla stregua del disposto appena citato, dunque, appare chiaro che di contrasto non ve ne è nemmeno l'ombra, almeno per quanto riguarda la ricostruzione giuridica che abbiamo fatto al Dipartimento.

Qual è la finalità della circolare, onorevoli deputati ? È stato in sostanza attuato un equo bilanciamento tra due termini dialettici. Da una parte vi è l'esigenza di restituire autorevolezza al Corpo di Polizia penitenziaria assegnato al DGMC per come percepita dai detenuti, anche considerando che il personale di nuova assegnazione è molto giovane e senza pregresse esperienze professionali, talora più giovane dei cosiddetti « giovani adulti ». Dall'altra parte, si è contestualmente perseguito l'obiettivo – questo è importantissimo e sta sullo stesso piano di quanto detto sopra – di portare la Polizia penitenziaria ad una costante mentalizzazione del ruolo istituzionale svolto, atteso che l'uniforme di un Corpo di Polizia rappresenta e simboleggia la fedeltà e la lealtà costituzionale, nonché l'onestà e i connessi doveri giuridici di correttezza deontologica e di legalità. Bisogna tenere in conto, quindi, anche questo profilo di automentalizzazione e auto-disciplina.

Invero, tale rimodulazione è dunque ben lungi dal costituire un altro tassello di una cultura repressiva ed è scaturita dall'esigenza di favorire e riaffermare una corretta introiezione del valore e del significato della pubblica funzione svolta dal personale di Polizia penitenziaria impiegato da parte di quanti, minorenni e giovani adulti, sono detenuti negli istituti penali. Tale pubblica funzione consiste nell'insieme di prerogative pubblicistiche e – lo sottolineo con forza – di doveri funzionali preordinati all'affermazione del principio di legalità, alla garanzia dei diritti dei detenuti e all'adempimento dei correlativi doveri previsti dall'ordinamento da parte degli stessi pubblici ufficiali: in tal senso, nella circolare si parla di un obbligo di simmetrica correttezza e lealtà costituzionale da parte di chi indossa la divisa con onore e disciplina, da un lato per restituire autorevolezza percepibile da parte degli utenti agli agenti di polizia penitenziaria e, dall'altro, per indurre coloro che indossano l'uniforme a mentalizzare il proprio ruolo uniformandosi ai doveri di lealtà costituzionale, di correttezza e di legalità intrinseci alla funzione del pubblico ufficiale e *a fortiori* al ruolo di appartenenti alle Forze dell'ordine, evitando qualsiasi condotta non corretta anche sotto il profilo morale ed etico, prima ancora che ovviamente penale.

Questo è stato l'obiettivo che il Dipartimento ha perseguito, che può essere ovviamente condivisibile o meno, ma tant'è. Questo si è inteso fare.

Se c'è ancora tempo, signor presidente, illustro l'esecuzione penale esterna *in brevis* e poi mi rimetto alle vostre domande, se ce ne saranno.

Signor presidente, quanto tempo ritiene che io abbia ?

PRESIDENTE. Dovremmo concludere i lavori alle ore 13.30. Per consentire ai colleghi di porre delle domande, le chiedo se può fare un sunto, dal momento che poi trasmetterà la relazione.

ANTONIO SANGERMANO, *capo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità*. Faccio un sunto.

Il Dipartimento è fortemente impegnato nel comparto della giustizia di comunità. Sapete che la legge di stabilità del 2023 ha istituito una terza Direzione presso il Dipartimento per la giustizia minorile, da me

fortemente voluta, per restituire una centralità funzionale alla figura del minore, stante il fatto che nella pregressa modulazione organizzativa del Dipartimento la correlativa Direzione assommava l'esecuzione dei provvedimenti del giudice minorile insieme a personale, beni e servizi. Questo comportava uno schiacciamento a detrimento del minore. Capite bene, infatti, che il direttore che si occupa di migliaia di dipendenti e di decine di milioni di euro rischia di avere poco tempo – o comunque un tempo residuale o non centrale – per occuparsi di tutto il resto.

Abbiamo poi agganciato alla nuova Direzione minorile il comparto della giustizia riparativa, cui attribuiamo una grande importanza strategica, come è dovuto. Poi, c'è una Direzione convocazione, prettamente gestionale e manageriale, che è quella del personale dei beni e dei servizi e la giustizia di comunità che ingloberà in sé anche le comunità, le strutture residenziali di cui all'articolo 8 del decreto-legge n. 92 del 2024 (cosiddetto « decreto carceri ») e i famosi centri per uomini autori di violenza (CUAV), cioè i centri per la rieducazione dei maschi maltrattanti. Li definisco famosi perché il problema della violenza di genere è molto sentito.

Questa rimodulazione è funzionale anche a restituire piena centralità e funzionalità al comparto strategico della giustizia di comunità. Chi vi parla crede fermamente nell'idea della pena-programma. Non esiste soltanto il carcere, che pure resta necessario per reati gravi, perché non vi è un'alternativa. Il carcere verrà totalmente abolito quando non ci saranno più omicidi e reati gravi, cioè credo probabilmente mai, ma possiamo renderlo sicuramente residuale. La giustizia di comunità mira esattamente a questo, al potenziamento massimo della pena-programma, con una divaricazione funzionale di assoluta importanza.

La messa alla prova (MAP) per adulti prevede programmi trattamentali assolutamente incentrati e focalizzati su una finalità riparativo-risarcitoria, commisurata alla tipologia della violazione penale che si assume perpetrata. Si assume perché trattasi di imputati, tra l'altro con un limite edittale molto aumentato, fino a sei anni, quindi c'è spazio per MAP importanti.

Dall'altro lato, le pene alternative (la libertà vigilata, la detenzione domiciliare, l'affidamento ai servizi sociali) hanno, invece, una vocazione più squisitamente risocializzante. Concentriamoci già su questa fondamentale ripartizione.

Al 31 ottobre 2024, sono stati siglati 186 accordi tra gli uffici dell'esecuzione penale esterna e i tribunali ordinari e, nello specifico, 131 per l'istituto della messa alla prova, 23 che regolamentano sia la messa alla prova sia le pene sostitutive, 28 per le sue pene sostitutive con pena fino a tre anni, 4 per la sospensione condizionale della pena, di cui all'articolo 165, primo comma, del codice penale.

Particolarmente efficaci risultano essere i 27 osservatori permanenti che abbiamo istituito, che sono tavoli tecnici istituiti presso i tribunali, composti da rappresentanti degli enti firmatari degli accordi volti a monitorare le convenzioni.

Tra le migliori prassi che vi segnalo, vi è l'attivazione di sportelli per la messa alla prova e i lavori di pubblica utilità presso gli uffici giudiziari quali presidi di prossimità volti a facilitare l'accesso degli indagati imputati all'istituto della sospensione del procedimento per messa alla prova.

Questi sportelli svolgono un ruolo di orientamento e consulenza degli utenti. La diffusione degli sportelli per la messa alla prova e i lavori di pubblica utilità presso i tribunali è molto importante. L'istituzione di tali servizi mira al potenziamento del ricorso alla MAP, che è un istituto formidabile, alla interlocuzione tra le due istituzioni – magistratura e uffici locali per l'esecuzione penale esterna (UEPE) – e alla riduzione del flusso di accessi quotidiani agli uffici di esecuzione penale esterna un po' a vanvera, senza sapere dove andare.

Vi fornisco un dato che vi può molto interessare. Le MAP per adulti hanno un tasso di fallimento bassissimo, stiamo parlando di percentuali irrilevanti. Questo significa che l'istituto funziona, e ve lo segnalo con forza, con convinzione morale e con amore costituzionale. Ad oggi, ad una

rilevazione effettuata dal mio Dipartimento, per venire qui da voi in Commissione, ho rilevato la presenza di 72 sportelli di prossimità.

È importante rilevare e sottolineare l'avvio dei « percorsi gruppali ». È un brutto termine che però serve a definire percorsi di gruppo mirati alla prevenzione della recidiva, consistenti prevalentemente nell'orientamento alla legalità e alla guida sicura per soggetti ammessi alla MAP. Quindi, cultura della legalità svolta anche in gruppo.

Un'altra iniziativa dipartimentale volta all'innalzamento qualitativo delle azioni da realizzare per favorire le MAP è costituita dall'implementazione dell'utilizzo dei modelli di indagine per la messa alla prova focalizzati, come richiesto dalla norma, sull'aspetto riparativo risarcitorio più che su quello socio riabilitativo.

Con riferimento all'andamento quantitativo della misura della sospensione del procedimento con messa alla prova per adulti si registra un costante aumento. Dal 2022 al 2023 si è potuto registrare un incremento del 5,1 per cento. Nel corso del 2023, inoltre, gli incarichi sopravvenuti sono stati 31.923, con un incremento rispetto all'anno precedente del 10,09 per cento.

Al 31 ottobre 2024, il numero di soggetti in messa alla prova risulta pari a 27.221. C'è, quindi, un forte incremento dell'istituto.

È stato anche disposto un lavoro di ricerca nel 2024 volto a monitorare, sintetizzare e cristallizzare le buone prassi. Complessivamente, le convenzioni nazionali stipulate dal Dipartimento rendono disponibili uniformemente sul territorio nazionale un totale di 2.602 posti per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità funzionale alla realizzazione della messa alla prova, registrando, rispetto allo scorso anno, un forte incremento. In particolare, c'è la convenzione con la Croce rossa italiana che prevede 1.529 posti.

Da una rilevazione effettuata dal Dipartimento al 30 settembre 2024, risultano inseriti presso le strutture locali degli enti che hanno stipulato convenzioni nazionali con il Ministero della giustizia 1.547 imputati per svolgimento del lavoro di pubblica utilità ai soli fini della messa alla prova, assicurando l'attuazione di importanti progettualità di impatto sociale.

Vado alle conclusioni per lasciare, come atto di rispetto, spazio massimo alle vostre domande.

Sottolineo l'apertura del portale per i lavori di pubblica utilità, avvenuta il 13 novembre 2024, che consente un accesso informatico per migliorare il *matching* tra le caratteristiche e le competenze del soggetto che vuole accedere alle misure, il fatto reato e l'attività lavorativa non retribuita da svolgere in lavori di pubblica utilità.

Sorvolo sugli obiettivi che perseguiamo con questi applicativi.

Vorrei fornirvi gli ultimi dati. Sono tantissimi i protocolli, li ho messi tutti nella relazione. I dati sono questi. Al 13 novembre 2024, il totale dei soggetti presi in carico dal circuito dell'esecuzione penale esterna per misure alternative ammonta a 93.525 unità. Le procedure per indagini e consulenze ammontano a 47.498, per un totale di 141.023 pratiche. L'esecuzione penale esterna sta quindi diventando il settore decisamente prevalente. Auspico vivamente che lo sia prospetticamente per il futuro e che anzi venga implementato, perché la pena non è solo il carcere, c'è anche tutto il resto.

Ho abbreviato al massimo il mio intervento per consegnarmi alle vostre domande.

PRESIDENTE. Grazie, dottor Sangermano, per la corposa ed esaustiva relazione che contiene dati interessanti per la Commissione Giustizia.

Do la parola ai colleghi che intendono intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

MICHELA DI BIASE. Ringrazio il direttore Sangermano per la relazione che ci ha illustrato. Naturalmente ci riserveremo di analizzare in modo più compiuto i dati che ci sono stati forniti. Su alcuni di questi mi soffermerò per alcuni chiarimenti rispetto alle presenze in carcere all'interno degli istituti penali per i minorenni.

Vorrei fare qualche domanda, se è possibile, relativamente ad alcuni aspetti non affrontati in questa nostra mattinata di lavori.

Finalmente – questo ho avuto già modo di dirglielo – prendiamo atto, direttore, che il decreto-legge n. 123 del 2023 (cosiddetto « decreto Caivano ») ha determinato un incremento delle entrate in carcere dei minori. Questo mi sento di sottolinearlo perché l'entrata dei minori all'interno degli istituti penali minorili, a mio avviso, non è una buona notizia.

Lo dico rifacendomi alle parole dette da ultimo dalla Garante per l'infanzia e l'adolescenza Carla Garlatti, che ha affermato – leggo testualmente – che « dopo l'adozione del decreto sopracitato (si parla di Caivano) ho avuto modo di sottolineare come l'inasprimento delle pene e la possibilità di ricorrere maggiormente alla misura del carcere non rappresentino una scelta positiva. Nel parere espresso in sede di conversione del decreto, infatti, ho ricordato che il ricorso alla reclusione deve rappresentare l'*extrema ratio* e quanto sia fondamentale il processo di rieducazione del minorenne. Questi principi hanno costituito la cifra del sistema penale minorile italiano, che è stato sempre considerato un fiore all'occhiello ».

Io posso essere tacciata di fare propaganda politica, cosa di cui non può essere accusata la Garante per l'infanzia e l'adolescenza, e quindi ribadisco come queste entrate in carcere sono dovute all'inasprimento delle pene e di fatto anche allo smantellamento della messa alla prova che, invece, era, a mio avviso, una delle questioni che funzionavano.

Lei da ultimo ci ha riferito i dati del sistema della messa alla prova per adulti, io invece gradirei avere i dati che riguardano i ragazzi, perché, a mio avviso, ma non soltanto, con il decreto Caivano c'è stato un danno rispetto al sistema della messa alla prova che abbiamo visto essere lo strumento che maggiormente funziona e che garantisce ai ragazzi di non entrare in carcere.

Ogni minore che entra in carcere, direttore, è un fallimento dello Stato, non è qualcosa di positivo. Non lo è e non lo è mai. Lei naturalmente e giustamente fa un altro mestiere, ci fornisce i numeri, però tutto quello che manca – ed è la nostra critica che spesso non è stata ascoltata rispetto al decreto Caivano – è tutto il prima. Vi occupate sempre e soltanto del dopo, ma questo avremo modo di dirlo e lo abbiamo sottolineato ai ministri che hanno questa competenza anche nel gestire situazioni di marginalità, di povertà sociale, culturale e di degrado che spesso purtroppo nel nostro Paese si vive.

Per stessa sua ammissione, quindi, c'è stato un aumento, lo abbiamo registrato, dovuto al decreto Caivano. Rispetto a questo, vengo subito a un tema, che è quello del sovraffollamento all'interno degli istituti penali minorili.

Oggi lei ci ha detto che di fatto non si registra una situazione critica – se ho capito bene dai dati, se non è stato così, naturalmente avrà modo di sottolinearlo – e che non ci sono grandi problemi di sovraffollamento. Vorrei sottolineare il dato delle 569 presenze in carcere a fronte di una capienza di 516.

Non si tratta, lo abbiamo detto, solo di qualche istituto particolarmente pieno, ma è una situazione diffusa in tutto il nostro Paese. Dei 17 IPM presenti sul territorio, ben 12 ospitano più persone di quelle che dovrebbero. Il più sovraffollato in termini percentuali è l'IPM di Treviso, con 22 ragazzi per 12 posti regolamentari, con un tasso di affollamento pari al 183,3 per cento.

Ciò che il Governo sta facendo passare come un sopportabile tasso di affollamento all'interno delle carceri in realtà è drammatico, soprattutto quando a viverlo sono i ragazzi. Seguono l'IPM Beccaria di Milano con 54 ragazzi per una capienza di 37, con un tasso di sovraffollamento pari a oltre il 145 per cento, e l'IPM di Acireale con 22 ragazzi per una capienza di 17. Naturalmente, potrei continuare questa lunga relazione rispetto al sovraffollamento.

È chiaro che una norma come il decreto Caivano sta contribuendo a far vivere male i ragazzi detenuti. Tante delle situazioni di disagio che oggi vivono i ragazzi sono dovute agli spazi detentivi inadeguati, insuf-

ficienti, dove non è possibile socializzare. Chi frequenta gli IPM, chi frequenta le carceri lo riscontra facilmente.

Vengo alla questione dei tagli al sistema della giustizia minorile. Oggi abbiamo parlato un po' troppo poco di risorse. Visto che stiamo andando incontro alla manovra di bilancio, io vorrei chiederle come intendete assicurare la gestione a fronte dei pesantissimi tagli che questo Governo mette in atto sin da quando si è insediato, in particolare rispetto alla giustizia minorile, che attraversa, a mio avviso, una crisi gravissima, che è sotto gli occhi di tutti, e rispetto al sistema dell'esecuzione penale esterna. Questo disegno di legge di bilancio taglia il programma di giustizia minorile e di comunità, che è gestito dal suo Dipartimento, presentando uno stanziamento nel bilancio di previsione 2025 pari a 408,1 milioni di euro, con un decremento di circa 3,5 milioni di euro rispetto al bilancio a legislazione vigente.

Vado a macchia di leopardo per lasciare il tempo ai colleghi di poter intervenire. Sulla vicenda dei trasferimenti presso gli istituti per adulti, il dato che lei oggi ci ha fornito parla di 184 trasferimenti. Vorrei chiederle quanti sono i minori nelle carceri per adulti. Con riferimento a questo dato di 184 giovani adulti che sono stati trasferiti dagli IPM all'interno delle carceri, lei, dottor Sangermano, se la sente di escludere che questi trasferimenti sono stati fatti anche a fronte del sovraffollamento che si è registrato all'interno degli istituti penitenziari ? Non vorrei, infatti, che qui ci venisse descritta la situazione che il sovraffollamento è un po' meno grave di come lo conosciamo perché, attraverso il decreto Caivano, adesso siamo nella possibilità di poter spostare i giovani adulti nel carcere. Questo sarebbe davvero drammatico.

Le chiederei, inoltre, qual è il percorso rieducativo – questo vorrei saperlo, se è possibile, in modo puntuale – che questi ragazzi, i giovani adulti che vengono trasferiti all'interno delle carceri per adulti, sono messi in condizione di fare. Parliamo di 184 cittadini italiani che, per un reato che hanno commesso da minori, da un IPM sono stati portati in un carcere per adulti. Dunque, le chiedo: qual è il percorso educativo ? A tal proposito, vorrei anche conoscere la percentuale di coloro che aderiscono ai programmi scolastici all'interno degli IPM, ovvero il numero di minori che partecipa ai processi di scolarizzazione. A mio avviso, questo è uno dei dati che dobbiamo avere ben presente per valutare semplicemente una cosa, ovvero se gli IPM funzionano o meno. Siccome nella nostra Costituzione si dice chiaramente che la pena deve riabilitare le persone che sono detenute, io mi chiedo se noi assolviamo a questa nostra funzione.

Da ultimo, le chiederei di spendere qualche altra parola in merito a quale sia la situazione dal punto di vista della salute mentale dei minori reclusi, visto che dopo il Covid si è registrato un incremento del 30 per cento dell'utilizzo di psicofarmaci. Mi pare che sia una tematica molto seria e molto grave, per cui vorrei capire se su di essa sia possibile avere un *focus* particolare, perché ormai siamo davanti a un'emergenza, anche in virtù delle tante lesioni e dei tentativi di suicidio che ci sono stati.

Un'ultimissima cosa sulle divise. Termino dove lei ha concluso, dottor Sangermano.

PRESIDENTE. Onorevole Di Biase, devo farle un richiamo, perché ogni gruppo ha dieci minuti a disposizione e lei ha preso anche quelli dell'onorevole Serracchiani. Non voglio limitare il dibattito, quindi, la prego di concludere.

MICHELA DI BIASE. Chiedo scusa, ma è un anno e mezzo che aspettiamo questa audizione. Peraltro, si sono accavallate molte cose da chiedere e da evidenziare.

PRESIDENTE. Era mio dovere per una questione di correttezza nei confronti dei suoi colleghi.

MICHELA DI BIASE. Sarò telegrafica. Sulla vicenda delle divise, lei ha fatto un bel discorso, ma a mio avviso dovrebbe essere reso più comprensibile. Lei ha chiesto che all'interno degli istituti penitenziari per minori vengano indossate le divise: è

corretto ? Ecco, è proprio questo il problema. Grazie.

DEVIS DORI. Ringrazio il dottor Sangermano per la sua relazione, anche se la maggior parte del contenuto della relazione mi era già nota, considerato che era contenuta nelle risposte alle mie numerose interrogazioni. Diciamo che le ho facilitato il lavoro, perché *in fieri*, nel corso del tempo, avete già abbozzato i temi e le relative risposte.

Non mi soffermo sul tema del sovraffollamento, perché abbiamo capito che dipende, chiaramente, dai singoli istituti. Dieci giorni fa sono stato all'IPM Beccaria di Milano e ho constatato che c'erano 61 detenuti a fronte di 36, anche se giudico positivamente che prossimamente saranno aperti questi nuovi settori. Però, è inutile nasconderci che il tema del sovraffollamento è un vanto del Ministero, perché lo rivendica con il decreto Caivano, nel momento in cui effettivamente questo decreto funge – mi è stato detto anche all'IPM – da « tappo » rispetto alla possibilità di ricorso a misure non custodiali. Questo è un dato di fatto.

Vado solo su due temi. Il primo è il tema sanità. La settimana scorsa ho presentato una interrogazione a risposta immediata in Commissione su questo tema e la risposta del Ministero oggettivamente è stata pilatesca. Le faccio proprio l'esempio che mi è stato riportato all'interno dell'IPM Beccaria. Se un giovane detenuto di 17-18 anni non sta bene in un orario in cui non c'è la copertura del medico – perché il medico sta in struttura sei, sette, otto ore, poi dipende anche da quando inizia il suo turno – tutto il resto del tempo che cosa succede ? Non sta bene, va la polizia penitenziaria, vanno gli educatori eccetera, che giustamente non si prendono la responsabilità e non possono mettere le mani addosso al ragazzo; chiamano il 118 che arriva, ma anche il 118 non si assume alcuna responsabilità. Per cui lo portano in ospedale, dove fanno tutti gli esami possibili, per timore che possa succedere qualcosa a un detenuto, soprattutto un giovane; lo tengono per due giorni – occupando un letto che potrebbe essere destinato a un paziente oncologico o altro – magari per un semplice mal di pancia. Quindi, io chiedo questo sforzo al Ministero: si potrebbe prevedere la copertura, almeno negli IPM, 24 ore su 24 di un medico, così se il ragazzo non sta bene – peraltro a volte serve solo un supporto umano – la cosa la si risolve immediatamente, senza dover caricare quest'onere su tutte le altre figure professionali presenti all'interno dell'IPM ?

La risposta che mi è stata data dal Ministero la settimana scorsa è stata la seguente: « la problematica relativa all'assistenza sanitaria all'interno degli istituti di reclusione, ivi compresi gli istituti minorili, esula totalmente dalle prerogative del Ministero della giustizia ». Va bene, per legge esula dalle prerogative del Ministero della giustizia. Però, è responsabilità del Ministero della giustizia ciò che avviene ai detenuti all'interno di un IPM. Quindi, vi chiedo almeno di interloquire con le regioni e le strutture sanitarie per riuscire a trovare i fondi e a dare una copertura. Fareste sicuramente un grande regalo a tutti gli operatori, a partire dai direttori, all'interno degli IPM.

Passo al secondo tema. Anche qui non le chiedo una risposta, perché sicuramente dovrà prima fare delle verifiche. Pochi mesi fa tutti noi abbiamo approvato all'unanimità la legge n. 70 del 2024, recante disposizioni in materia di prevenzione e contrasto del bullismo e cyberbullismo, all'interno della quale c'è la modifica dell'articolo 25 del regio decreto-legge n. 1404 del 1934, che si occupa, al di fuori dell'ambito penalistico, delle misure amministrative del tribunale per i minorenni. Le chiedo di verificare, visto che abbiamo introdotto lo strumento del progetto di intervento educativo, se i magistrati, così come stanno applicando in maniera significativa il decreto Caivano – devono farlo, perché i magistrati applicano la legge – stanno applicando anche le misure amministrative, quale impulso hanno avuto e se il Ministero possa – non so in che forma, con una circolare o altro – stimolare i magistrati minorili in quest'ottica, visto che questo è un lavoro che abbiamo fatto qui tutti insieme.

Un'ultima cosa. Non è una domanda, anche perché rispetto all'interrogazione che ho presentato mi è già stata data una risposta dal Ministero. La invito ad attenzionare il tema dei giovani adulti – adesso sto parlando degli istituti per adulti, ma mi riferisco a giovani adulti, lei comunque interloquisce con il suo collega – perché negli istituti per adulti, per quanto la legge preveda l'obbligo di settori specifici per i giovani adulti, in realtà, ad eccezione di tre strutture carcerarie, i giovani adulti sono mescolati con delinquenti abituali, il che rappresenta – sono stato a Bergamo due mesi fa e mi è stato riferito questo – una grossa problematica. Il mio è uno stimolo. Del resto, siamo qui per dare stimoli al Ministero.

Grazie.

DEBORA SERRACCHIANI. Intervengo sull'ordine dei lavori, presidente, anticipando ciò che lei mi auguro avrebbe chiesto. Credo che non faremo in tempo a ricevere tutte le risposte, considerando anche la complessità della relazione, che è stata molto puntuale. Quindi se il dottor Sangermano acconsente, qualora non dovesse riuscire a rispondere alle numerose domande potrebbe garantire una presenza ulteriore nelle prossime settimane. Nel frattempo, peraltro, avremmo anche modo di leggere con attenzione la relazione, in modo da poter continuare questo dialogo, che noi troviamo molto costruttivo e di interesse reciproco, perché, come ricordava anche il collega, siamo qui per cercare di risolvere i problemi, se è possibile, e di collaborare perché le cose migliorino, nell'interesse dei minori.

PRESIDENTE. Sono assolutamente d'accordo, onorevole Serracchiani. Era mia intenzione fare una proposta simile per consentire al dottor Sangermano di dare tutte le risposte, che possono essere anche articolate, data la delicatezza del tema.

DEBORA SERRACCHIANI. Dottor Sangermano, le vorrei porre alcune domande puntuali. Innanzitutto, sul decreto-legge Caivano mi consentirà di dirle che abbiamo un'idea completamente diversa dalla sua, per motivi non politici ma fattuali, perché riteniamo che uno dei problemi più grandi che sta affrontando oggi il processo minorile sia proprio l'attuazione del decreto-legge Caivano. C'è una questione, però, che mi ha colpito nella manovra di bilancio, che le riporto e che mi auguro sia una battaglia di cui si farà promotore, perché credo che la riguardi.

Nel decreto-legge Caivano non ci sono soltanto norme penali, ma ci sono anche norme che servivano – mi pare che lei lo abbia detto – a migliorare il tessuto sociale in cui il tutto avviene, in modo da prevenire, se possibile, alcune azioni che poi portano questi ragazzi a finire in un IPM. Ebbene, mi spiega perché dei 40 milioni di euro che erano stati stanziati nel decreto-legge Caivano per il contrasto alla dispersione scolastica ne sono stati tagliati 30 in manovra di bilancio ? Lo trovo gravissimo. Mi auguro che su questo lei possa spendere due parole con il Ministro Giorgetti, perché francamente credo che togliere 30 dei 40 milioni di euro destinati al contrasto alla dispersione scolastica nel decreto-legge Caivano sia un problema per tutto il Parlamento e non solo per chi oggi glielo sta facendo notare. Su questo spero che ci sia la possibilità di un intervento da parte sua.

In quanto membro della Commissione antimafia, le chiederei una precisazione circa il rapporto tra la giustizia minorile e i minori che appartengono a famiglie di mafia, che ormai sono quotidianamente alla nostra attenzione. Vorrei capire quanti minori di questo tipo intercetta il sistema di giustizia minorile, quali sono le condotte tipiche per le quali entrano nel sistema di giustizia minorile (spaccio di stupefacenti, omicidi, tentati omicidi), cosa offre la giustizia minorile in particolare a questi minori, oltre ovviamente alla punizione, e se lei conosce il progetto « Liberi di scegliere », che è un progetto per il quale in molti si sono spesi. Peraltro, domani in Commissione antimafia si terrà l'audizione di don Ciotti e affronteremo anche questo tema. Mi piacerebbe che lei facesse, nell'ambito del tema della giustizia minorile, un *focus* sui minori che hanno questo tipo

di provenienza, sulla tipologia di reati per i quali vengono condannati e su quello che concretamente si sta facendo.

Leggerò con attenzione la relazione, ma trovo che, anche a causa dell'applicazione del decreto-legge Caivano, ci sia una sproporzione tra l'inasprimento delle pene che porta questi ragazzi in carcere e la possibilità che questi ragazzi possano, invece, accedere alle misure alternative. Tra le varie ipotesi, la messa alla prova è quella che mi convince maggiormente, anche perché è quella che determina un abbattimento talmente significativo della recidiva che forse dovrebbe suscitare una riflessione.

Da ultimo le dico, perché l'ho visto con i miei occhi andando ieri nel carcere di Ancona Montacuto, nel quale c'è uno straordinario sovraffollamento, che a mio giudizio un errore fondante del decreto-legge Caivano è stata la modifica di quella previsione, introdotta dall'allora Ministro della giustizia Orlando, che prevedeva che i minorenni che diventavano maggiorenni non andassero, al compimento dei diciotto anni, nelle carceri per adulti. Quella norma è stata modificata e oggi, anche a causa del sovraffollamento questi ragazzi finiscono in carcere.

Io la invito a vedere dove finiscono in carcere. Sono perlopiù – lo ha detto lei stesso – ragazzi che vengono trasferiti in quanto sono coloro che hanno problemi e che creano problemi, e che quindi sono i più fragili e delicati, ma anche coloro su cui il lavoro andrebbe fatto in modo diverso. Questi ragazzi finiscono – l'ho visto ieri con i miei occhi, ne ho incontrati tre di questi, appena usciti dall'istituto minorile, uno di diciotto, uno di diciannove e uno di venti anni – nella sezione « non compensati », ovvero la sezione degli adulti, anche molto avanti con l'età, che soffrono di tossicodipendenza o di disagi psichiatrici, hanno la cosiddetta « doppia diagnosi ». Ebbene, che tre ragazzi di questo tipo già problematici finiscano in quella sezione e in quelle condizioni lo trovo tragicamente sbagliato, anche perché questo genera quella insicurezza per cui questi ragazzi prima o poi escono e rischiano di uscire peggio di come sono entrati, il che francamente non credo che determini una sicurezza per la società e non serva assolutamente a loro, che invece necessiterebbero di ben altri interventi.

Pertanto, sui giovani adulti inviterei il dipartimento a fare una riflessione. Ovviamente noi vedremo i numeri e cercheremo di capire. Ma soprattutto, se proprio devono essere trasferiti, facciamo attenzione a dove li spostiamo, perché i luoghi nei quali vengono trasferiti sono assolutamente inadeguati ad affrontare i problemi di questi ragazzi.

Infine, siamo ben coscienti che c'è una differenza tra – come l'ha definita lei – la violenza di contenimento, di chi interviene per calmare una persona agitata e chi viene denunciato per violenze, torture e quant'altro. Conosciamo la differenza e, francamente, non pensiamo che sia la stessa cosa. Pensiamo che, là dove si interviene in modo ultroneo ed eccessivo, sia giusto che qualcuno intervenga, perché quelle non sono assolutamente azioni lecite, legittime e tollerabili.

VALENTINA D'ORSO. Signor presidente, ringrazio il dottor Sangermano, ma il tempo è tiranno e devo andare necessariamente dritta al punto. Cercherò anche di non essere ripetitiva rispetto ai tanti profili che hanno toccato i miei colleghi. Per quello sul monitoraggio dell'applicazione del nuovo articolo 25 del regio decreto-legge n. 1404 del 1934, introdotto dalla legge n. 70 del 2024, mi assocerò alla richiesta del collega Dori, perché nasce da un'idea che abbiamo avuto con il collega. Capire come viene applicato questo articolo 25 per noi è fondamentale.

In primo luogo, è fondamentale, dal mio punto di vista, capire come stanno applicando l'articolo 27-*bis* del decreto-legge Caivano, perché su questo, probabilmente per problemi di tempo, non è stato fatto alcun cenno. Questo nuovo istituto è volto alla definizione anticipata del procedimento penale e riguarda, quindi, il percorso di rieducazione del minore, prevedendo un percorso di reinserimento, rieducazione civica e sociale, nonché un programma rieducativo che, tra l'altro, ritengo

anche molto assimilabile – ad esclusione del perimetro – all'intervento personalizzato e al progetto educativo e rieducativo che abbiamo previsto nella legge n. 70 del 2024: volevo capire, pertanto, quale fosse l'interazione tra i due strumenti ed avere un *focus* in tal senso.

In secondo luogo, volevo porre un'altra questione, sulla scorta della domanda posta della collega Serracchiani, sul protocollo « Liberi di scegliere ». Più volte, come Movimento 5 Stelle, abbiamo sottoposto all'attenzione del Governo un emendamento che rendesse strutturale questo protocollo, per dargli una copertura legislativa e, quindi, per renderne uniforme l'applicazione su tutto il territorio nazionale. In questo momento, infatti, ci sono procure minorili che adottano un'azione più incisiva, esponendosi tuttavia – ce lo dobbiamo dire – al rischio che proviene dai contesti criminali e dai contesti mafiosi. Sarebbe, quindi, necessario a nostro avviso fornire tale copertura con una norma strutturale.

Ancora, un'altra questione non è stata messa a fuoco – rispetto alle domande, intendo, perché lei si è soffermato su questo aspetto –, ossia il tema dei minori stranieri non accompagnati che si imbattono nel circuito penale. Vorrei capire se da parte del Ministero della giustizia sono previste iniziative preventive che si stanno ponendo in essere o che si stanno sollecitando, anche con una sorta di *moral suasion* verso altri enti o altri Ministeri che si dovrebbero occupare di questo. Fondamentalmente, mi pare di capire, questi minori stranieri non accompagnati non vengono intercettati neanche a livello di scolarizzazione. È un problema gravissimo per il nostro Paese non essere in grado di dare un percorso di integrazione, di inclusione e di scolarizzazione quando arrivano questi minori, che vengono presi in carico e affidati praticamente allo Stato italiano. Sono minori stranieri non accompagnati, che non hanno nessuno qui, e quindi la comunità deve assolutamente sentirsi responsabile della loro sorte. È un fallimento dello Stato e della comunità se quello che accade è che tali soggetti entrano in un circuito penale, senza che siano offerte alternative a queste persone.

Non ho sentito, inoltre, parlare di assunzioni in organico di mediatori culturali, che potrebbero ridurre l'isolamento culturale e linguistico, perché anche questo è un ostacolo grande quanto una casa per i minori stranieri non accompagnati.

In ultimo, lei ha parlato di comunità socioeducative ad alta integrazione sanitaria. Non mi pare di avere visto risorse stanziate nel disegno di legge di bilancio per la realizzazione di queste comunità, quindi volevo capire dove state prendendo le risorse e quante ne state appostando su questo aspetto.

Visto che l'occasione è particolarmente importante, chiedo anche di avere finalmente un chiarimento sulle case di comunità previste dal decreto-legge n. 92 del 2024 (cosiddetto decreto « carceri »). Noi non abbiamo compreso – perché è molto fumosa la formulazione di quella norma – di che cosa si tratta. L'occasione odierna è propizia per avere dei chiarimenti da chi è al vertice di quell'organizzazione al fine di comprendere, ad esempio, quale platea di detenuti è destinata a queste strutture di nuova realizzazione.

Grazie.

INGRID BISA. Signor presidente, intervengo molto velocemente, viste le tempistiche. Volevo ringraziare il dottor Sangermano per tutta l'attività che sta facendo. Ho ascoltato collegata *online* tutta la sua relazione e mi scuso se non sono stata presente. Ho ascoltato anche gli interventi dei colleghi delle opposizioni.

Credo che quella marginalità e quel degrado, di cui i colleghi hanno parlato, non sia figlia né di questo Governo, né dell'attività da lei svolta, né dell'attività svolta dal Sottosegretario Ostellari, che lei all'inizio della sua relazione, appena entrato in aula, ha ringraziato. Credo, piuttosto, che sia figlia di un tempo ben più lontano. Come lei nella sua relazione ci ha illustrato, si sta cercando, con gli strumenti e con le disponibilità finanziarie che in questo momento ha lo Stato italiano, di porre rimedio, anche con l'apertura di nuovi IPM. La ringrazio, da veneta, anche per

quanto si riuscirà a fare nella zona di Rovigo.

Credo che, da questo punto di vista, porre l'accento, nella fase di esecuzione della pena, su una forma di rieducazione del minore che, purtroppo, delinque e si è costretti a inserire in questi IPM, sia un aspetto molto importante per il suo reinserimento nella società.

È vero che si deve prevenire, però questo è un aspetto molto più ampio e molto più sociologico, che va a toccare vari ambiti, come quello familiare, quello dell'istruzione e quello personale). Nella fase successiva alla commissione del reato credo che quanto lei ci ha indicato nella sua relazione sia la strada giusta.

PRESIDENTE. Con la disponibilità del dottor Antonio Sangermano, possiamo fissare un'altra seduta per la replica. Tuttavia, se ha qualcosa in particolare da aggiungere, gli chiedo di farlo davvero in un minuto, così chiudiamo la seduta nei termini concordati. Quindi, se ha qualche precisazione in relazione a qualche aspetto che può interessare, a conclusione del suo intervento, che poi riprenderà nella prossima seduta, la ascoltiamo.

ANTONIO SANGERMANO, *capo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità*. Innanzitutto ringrazio tutti gli onorevoli. Apprezzo tutti gli interventi. L'onorevole Serracchiani ha fatto una domanda molto importante sul tema della mafia, su cui mi voglio spendere.

Onorevole Di Biase, mi spiace che lei interpreti le mie parole in senso distonico rispetto al loro tenore letterale e alla finalità che ho perseguito. Io non ho assolutamente detto che il decreto-legge Caivano ha aumentato i numeri; gliel'ho detto anche quando ci siamo incontrati, visto che ormai siamo consuetudinari di questi confronti ad Antigone, con mio grande piacere. Ho parlato di un non ragguardevole effetto negli ingressi in IPM, il che sta a significare che è una percentuale bassissima dovuta soprattutto all'aggravamento della misura cautelare, dovuta alla violazione del collocamento in comunità. L'aumento degli ingressi in IPM è dovuto all'aumento dei minori stranieri non accompagnati. Questa è la tesi. Se poi le parole vengono, certamente in buona fede, fraintese, questo mi dispiace, ma lo nego in maniera assoluta.

Per il resto, non vedo l'ora di rispondervi su ogni punto, perché siete stati molto precisi e molto pertinenti. Vi ringrazio.

PRESIDENTE. Grazie a lei, dottor Antonio Sangermano.

Rinviamo il seguito dell'audizione alla data che stabilirà l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi.

La seduta termina alle 13.30.

Licenziato per la stampa
il 22 settembre 2025

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

19STC0123460