

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

**Doc. CXXVIII**  
**n. 25**

## RELAZIONE

SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL DIFENSORE CIVICO  
DELLA REGIONE MARCHE

(Anno 2012)

*(Articolo 16, comma 2, della legge 15 maggio 1997, n. 127)*

**Presentata dal Difensore civico della regione Marche**

—————  
**Comunicata alla Presidenza il 29 settembre 2014**  
—————



**INDICE**

1	PREMESSA .....	Pag.	5
	1.1 L'attenzione al cambiamento .....	»	5
2	UNO SGUARDO D'INSIEME .....	»	6
	2.1 Dati complessivi: fascicoli trattati .....	»	6
	2.2 Dati disaggregati a confronto nell'ultimo biennio .....	»	7
	2.3 Esiti dei reclami e/o delle istanze inoltrate all'ombudsman .....	»	8
	2.4 L'accesso .....	»	8
	2.5 L' <i>identikit</i> degli instanti .....	»	8
3	SITO <i>web</i> ED <i>e-learning</i> .....	»	9
4	PERSONALE IN FORZA ALL'OMBUDSMAN DELLE MARCHE.	»	10
5	TRASPARENZA AMMINISTRATIVA .....	»	11
6	DIFESA CIVICA .....	»	16
	6.1 Attività di promozione della cultura della difesa civica .....	»	16
	6.2 Casi di particolare rilievo giuridico .....	»	17
7	IMMIGRATI E UFFICIO ANTIDISCRIMINAZIONI .....	»	20
	7.1 Coordinamento con l'unar e le reti di contrasto alla discriminazione .....	»	20
	7.2 Acquisizione dati .....	»	20
	7.3 Informazione e supporto agli stranieri vittime delle discriminazioni dirette ed indirette .....	»	21
	7.4 Gestione delle segnalazioni .....	»	21
8	GARANTE DEI DIRITTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA .....	»	24
	8.1 Aree di intervento prevalenti .....	»	62
	8.2 Minori stranieri non accompagnati (MSNA) ..	»	24
	8.3 Tutori e curatori speciali .....	»	25
	8.4 Disabilità, scuola e rete sociale .....	»	26

8.5 Ricerca sugli interventi di mediazione familiare nelle Marche . . . . .	Pag.	26
8.6 Corso di sensibilizzazione degli insegnanti delle scuole secondarie sulle tematiche dell'abuso e maltrattamento a danno di minori . . . . .	»	26
8.7 Ricerca sui dati quantitativi e qualitativi del tribunale per i minorenni delle Marche, relativi ai casi di maltrattamento ed abuso . . . . .	»	27
8.8 Educazione alla legalità I annualità . . . . .	»	27
8.9 Educazione alla legalità II annualità . . . . .	»	27
8.10 Ricerca sulle dipendenze patologiche . . . . .	»	27
8.11 Realizzazione <i>vademecum</i> per insegnanti per la rilevazione e segnalazione dei casi di maltrattamento ed abuso a danno dei minori . . . . .	»	27
8.12 Qualità della vita infantile . . . . .	»	27
8.13 Progetto "l'infanzia e i suoi diritti 2012" . . . . .	»	28
8.14 La giustizia minorile . . . . .	»	30
9 GARANTE DEI DIRITTI DEI DETENUTI . . . . .	»	34
9.1 La situazione delle carceri in Italia e nelle Marche . . . . .	»	34
9.2 Gli organici della polizia penitenziaria nelle Marche . . . . .	»	35
9.3 Alcune palesi criticità del sistema carcerario delle Marche . . . . .	»	36
9.4 Il Garante regionale per la difesa dei diritti delle persone ristrette nella libertà . . . . .	»	38
9.5 La casistica affrontata . . . . .	»	40
9.6 Attività istruttoria del Garante dei detenuti nel quadriennio 2009-2012 . . . . .	»	42
9.7 La sanità penitenziaria . . . . .	»	42
9.8 I progetti realizzati dall'ufficio del Garante . . . . .	»	44
9.9 Il volontariato nelle carceri . . . . .	»	45
RINGRAZIAMENTI . . . . .	»	47

## CAP.1 PREMESSA

L'anno 2010 - fase iniziale dell'incarico di Ombudsman - è stato caratterizzato dal rilancio di alcuni settori (infanzia e adolescenza, detenuti, immigrati). Il 2011 ha rappresentato il periodo di relativo consolidamento dell'impianto operativo dell'ufficio<sup>1</sup>. Il 2012 può essere definito periodo di messa a regime dell'intera struttura dell'Autorità di garanzia regionale, soprattutto per il funzionamento dei quattro macro ambiti di competenze in cui è suddiviso l'ufficio: Difesa Civica, cittadini stranieri immigrati - antidiscriminazioni, Garante dell'infanzia e dell'adolescenza, Garante dei diritti delle persone private della libertà personale.

Quattro le parole chiave che potrebbero riassumere in breve le caratteristiche salienti delle azioni dell'Ombudsman<sup>2</sup> regionale nel 2012: **mediazione, indipendenza, prevenzione, cura.**

**Mediazione:** rappresenta la funzione fondamentale dell'Autorità di garanzia regionale nella risoluzione dei conflitti su tutti i settori di competenza, assumendo una posizione di terzietà tra le parti e individuando soluzioni mutuamente accettabili e soddisfacenti del contenzioso tra i vari attori (cittadino/amministrazione, minorenni/adulto, detenuto/società e DAP ecc.).

**Indipendenza:** tutte le principali decisioni nelle materie di competenza sono state assunte in piena autonomia rispetto all'ambito politico-amministrativo.

**Prevenzione:** intesa come l'insieme di azioni finalizzate ad impedire o ridurre i rischi legati ad eventi e fenomeni propri della nostra società attualmente colpita da una profonda crisi etica e di valori, riferimenti stabili, e identità.

**Cura (Il care):** spesa soprattutto sul versante del prendersi cura dei problemi che, quotidianamente, sono posti dai cittadini che fanno parte delle fasce più deboli della nostra società (bambini, anziani, adolescenti, immigrati e detenuti).

<sup>1</sup> Caratterizzato dall'acquisizione di alcune unità di personale di cui erano carenti gli uffici della Difesa Civica, del Garante dell'infanzia e dell'adolescenza, dei cittadini stranieri immigrati - antidiscriminazioni e del Garante dei diritti dei detenuti.

<sup>2</sup> Ufficio di garanzia costituzionale istituito in Svezia nel 1809 e letteralmente significa «uomo che funge da tramite» .

### 1.1 L'ATTENZIONE AL CAMBIAMENTO

La proattività degli uffici del Garante<sup>3</sup> si è manifestata soprattutto nel lavoro che ha portato a proporre modifiche alla L.R. n.23 del 28/07/2008 "Autorità di garanzia per il rispetto dei diritti di adulti e bambini - Ombudsman regionale" (pubblicata sul B.U.R del 07/08/2008, n.75). Alcune motivazioni vanno individuate innanzitutto nella successione di provvedimenti legislativi che, a partire dal 2008 ad oggi, sono stati presentati e approvati dai due rami del Parlamento, oltre che da alcune leggi regionali che hanno modificato sostanzialmente la fisionomia dell'Autorità di garanzia e che hanno riguardato i principali ambiti della sua sfera di azione.

#### Sul piano della Difesa Civica:

- Soppressione della figura del Difensore Civico Comunale - L. n.191 del 23/12/2009 (Finanziaria 2010) - e opzione, ai sensi dell'art.1 L. n.42 del 26/3/2010, per la creazione dei Difensori Civici Territoriali.
- L.R. n.8 del 2010 in cui è previsto l'intervento dell'Ombudsman per le vittime di discriminazioni legate all'orientamento sessuale e all'identità di genere.

#### Riguardo alla tutela dei Diritti dell'infanzia e dell'adolescenza:

L'istituzione del Garante Nazionale per l'infanzia - D.D.L. n.2631 del 22/06/2011.

- Approvazione definitiva al Senato, al termine di un iter durato 5 anni, il 19/09/2012 della Convenzione di Lanzarote, in cui viene introdotto il reato di pedopornografia, schiavitù sessuale dei minori, roaming (adescamento in rete).
- Approvazione definitiva della L. n.219 del 10/12/2012 (equiparazione figli naturali a legittimi).
- L.R. n.29 15/10/2012: norme per il sostegno dei genitori separati e divorziati in situazione di difficoltà.

#### Relativamente ai diritti dei detenuti:

- D.P.C.M. 01/04/2008, (pubblicato in G.U. del 30/05/2008), che disciplina il trasferimento della sanità penitenziaria dal Dipartimento

<sup>3</sup> Proattività intesa in senso antitetico a "preventività", ossia la capacità di porre in essere azioni per facilitare il verificarsi d'un accadimento possibile.

dell'Amministrazione Penitenziaria (DAP) al Servizio Sanitario Nazionale e Regionale.

- Decreto "svuotacarceri" del Ministro Severino 14/02/2012 (l. n.9 del 17/2/2012 "Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. n.211 22/12/2011, recante interventi urgenti per il contrasto della tensione detentiva determinata dal sovraffollamento delle carceri"),

Da aggiungere a queste rilevanti modifiche sul piano legislativo, il forte cambiamento del contesto sociale che, nell'ultimo quinquennio, ha provocato serie conseguenze anche nel nostro territorio regionale. In particolare:

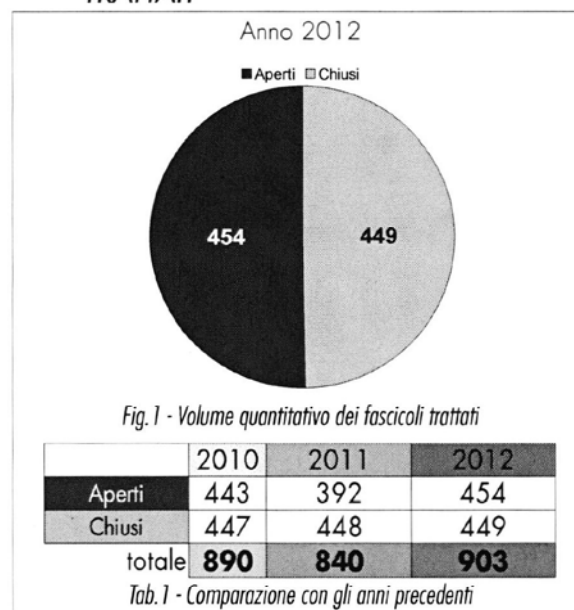
- l'aumento del contenzioso tra cittadini e pubblica amministrazione, non più tutelati nei loro diritti dal difensore civico comunale o territoriale.
- la crescita esponenziale dei divorzi e delle separazioni legali nelle famiglie (nelle Marche +4,2% dal 2002 al 2009) con la conseguente crisi della genitorialità (nel 2009 nelle Marche: 90,6% di minorenni in affidamento condiviso; nel 2010 coinvolti tra separazioni e divorzi oltre 2 mila minorenni, di cui 1.465 figli in affidamento) hanno esposto un gran numero di bambini e di giovani a una conflittualità crescente, di fronte alla quale, istituti come quello della mediazione familiare e dell'affido (intra ed extra famiglia, nelle comunità protette) rappresentano sempre più una risposta obbligata delle istituzioni per far fronte a quella che è stata definita come una vera e propria "emergenza educativa".
- Sul piano delle istituzioni penitenziarie:
  - ▶ il problema del sovraffollamento di alcuni istituti di pena regionali,
  - ▶ la presenza di detenuti stranieri (pari al 42% del totale della popolazione detenuta),
  - ▶ il peggioramento della qualità della vita all'interno degli istituti stessi per mancanza di lavoro e di adeguate misure trattamentali,
  - ▶ situazioni strutturali di invivibilità degli ambienti in cui si trova molta della popolazione carceraria accentuate dai ridotti finanziamenti che con la *spending review* hanno interessato anche la politica carceraria, compresi i fondi per il miglioramento dell'edilizia negli istituti di pena.

Per far fronte sul piano regionale a questa serie di cambiamenti, si è ritenuto opportuno adeguare il testo

legislativo regionale, già all'avanguardia a livello di innovazione nel settore. Le Marche sono l'unica regione italiana ad aver istituzionalizzato la figura dell'Ombudsman, unificando una pluralità di competenze in un unico istituto di garanzia, rispettando anche l'andamento delle scelte di moltissime nazioni europee. Tuttavia, è apparso necessario e urgente aggiornare la precedente legge istitutiva, individuando alcuni essenziali elementi di cambiamento che sono stati proposti dal Garante e dal Dirigente delle Autorità indipendenti alla Prima Commissione Consiliare Affari istituzionali. Il testo definitivo, nelle previsioni del suo iter istituzionale, dovrebbe vedere la definitiva approvazione da parte del Consiglio Regionale, nel primo semestre del 2013.

## CAP.2 UNO SGUARDO D'INSIEME

### 2.1 DATI COMPLESSIVI: FASCICOLI TRATTATI



È la prima volta che l'Autorità di Garanzia regionale, nel corso della sua storia più che ventennale,<sup>4</sup> supera la soglia dei novecento fascicoli trattati nei quattro principali settori di competenza (Fig. 1; Tab. 1).

<sup>4</sup> Il Primo Difensore Civico è stato nominato nel 1983 nella persona di Maurizio Marini, poi con cadenza solitamente quinquennale si sono succeduti Arnaldo Ciani (1990), Giorgio De Sabbata (1996), Giuseppe Colli (2001) Samuele Animali (2006).

Si tratta del volume complessivo di casi trattati (sia protocollati che archiviati): un dato che poi verrà successivamente disaggregato per settori secondo la scaletta declinata dalla stessa L.R. 23/2008. Il dato è omnicomprensivo perché anche nelle precedenti gestioni era stato utilizzato questo criterio e la scelta di una opzione difforme, avrebbe pregiudicato la comparazione dati delle diverse annualità.

In ogni caso va precisato che, come si evince dalla figura 2 e dalla figura 3, sia il numero dei cittadini che hanno avanzato esposti e reclami ex novo, sia le situazioni che si sono concluse dal 2001 al 2011 sono fortemente aumentate con un picco che ha raggiunto il massimo proprio nel 2012<sup>5</sup>.

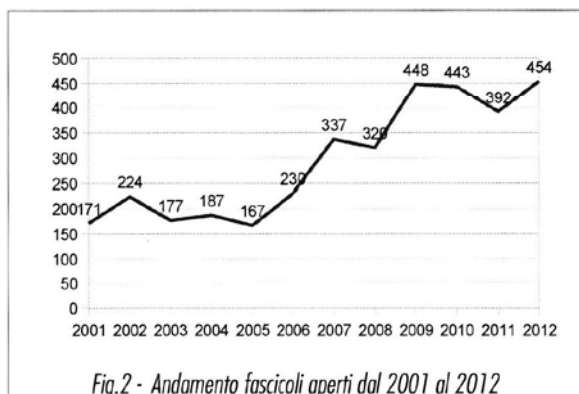


Fig.2 - Andamento fascicoli aperti dal 2001 al 2012

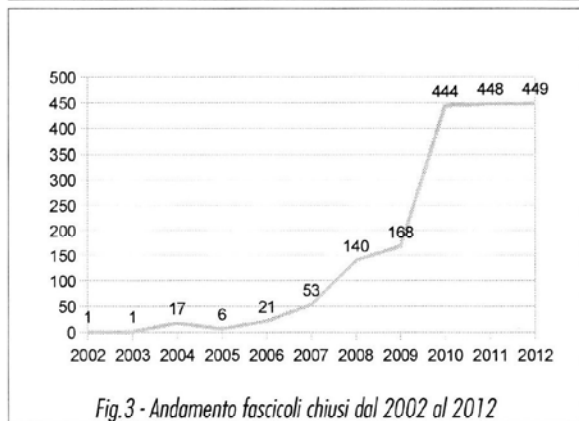


Fig.3 - Andamento fascicoli chiusi dal 2002 al 2012

## 2.2 DATI DISAGGREGATI A CONFRONTO NELL'ULTIMO BIENNIO

Riguardo alla comparazione dell'ultimo biennio 2011/12 (Fig.4), i tre settori che hanno registrato un considerevole aumento sono stati nell'ordine quello della Difesa Civica (+25,6%), dei cittadini stranieri immigrati (+65%) e dei detenuti (+5,4%); di converso, in leggero calo il settore infanzia e adolescenza (-12,2%).

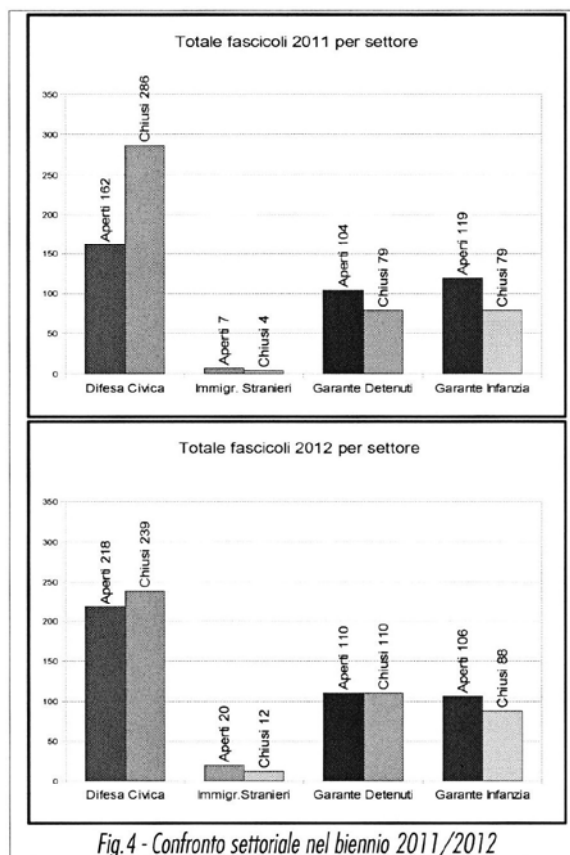


Fig.4 - Confronto settoriale nel biennio 2011/2012

Esito - fascicoli archiviati 2012	
141	fornite notizie
89	provvedimento
59	mediazione
27	parere senza provvedimento immediato
5	fornita documentazione
60	non interessato a proseguire
54	non competenza
14	nessun esito
istanze con esito positivo <b>321</b> <b>(303 nel 2011)</b>	
istanze non pertinenti alle funzioni dell'Ombudsman e senza esito <b>128</b> <b>(145 nel 2011)</b>	

Tab.2 - Istanze concluse nel 2012

<sup>5</sup> Si fa presente che, al termine di ogni anno solare, transitano alla successiva annualità circa centocinquanta fascicoli "in sospeso", quindi relativi a casi ancora non risolti e che, ex post, concluderanno il loro iter amministrativo con l'archiviazione.

### 2.3 ESITI DEI RECLAMI E/O DELLE ISTANZE INOLTRATE ALL'OMBUDSMAN

Incremento degli esiti positivi delle istanze avanzate nel 2012 rispetto ai risultati del 2011 (in percentuale +5,9%; Tab.2). Un elemento che sta a significare la migliore funzionalità e competenza dei servizi ai cittadini garantiti dagli uffici dell'Ombudsman.

### 2.4 L'ACCESSO

Relativamente alle modalità di accesso ai servizi (Tab.3), rispetto agli scorsi anni, la via telematica (e-mail+web) rappresenta complessivamente il canale di comunicazione più utilizzato (+50%) rispetto alla posta tradizionale e allo stesso telefono. Tuttavia sul versante informatico, pur essendo l'ufficio dell'Ombudsman ben attrezzato riguardo alle competenze del servizio tecnico che ne presiede il funzionamento, esistono alcune "criticità" di natura tecnica, legate all'utilizzo del software *Paleo* per il protocollo da parte della Regione Marche che non consentono allo stato attuale di implementare un software *Ombudsman-oriented*.

In particolare intendiamo riferirci al programma *Di.As.Pro* sviluppato della Regione Lombardia e adottato da altre regioni come la Toscana e l'Abruzzo; il software *web-based*, sviluppato *open-source*, completamente gratuito consentirebbe maggiore trasparenza nella processualità del lavoro dei singoli uffici. Infatti, il cittadino potrebbe autonomamente monitorare via telematica l'iter dell'istanza da esso stesso avviato attraverso il reclamo. Dopo più di un anno di sperimentazioni sulla compatibilità dei due software, non siamo ancora riusciti ad implementare questo programma innovativo. Si spera pertanto che nel 2013 la questione venga definitivamente risolta.

176	<i>e-mail</i>
102	<i>posta</i>
66	<i>ufficio</i>
54	<i>telefono</i>
26	<i>web</i>
15	<i>Fax</i>
11	<i>altro</i>
4	<i>altro Difensore civico</i>

*Tab.3 - Modalità di accesso*

### 2.5 L'IDENTIKIT DEGLI INSTANTI.

La maggior parte degli istanti, preferisce non dichiarare la propria professione, probabilmente perché alcuni

ritengono irrilevante questa specifica ai fini dell'esito del reclamo. Difatti, con reclami pervenuti dal form presente nel sito web, si richiede espressamente tale dato, mentre, per quanto riguarda le istanze pervenute via e-mail, è frequente l'omissione della specifica di cui alla tabella 4.

268	<i>non dichiarato</i>
42	<i>istituzione</i>
41	<i>impiegato</i>
26	<i>pensionato</i>
22	<i>professionista</i>
20	<i>disoccupato</i>
20	<i>operatori sociali sanitari</i>
5	<i>imprenditore, commerciante</i>
4	<i>operaio</i>
3	<i>casalinga</i>
3	<i>studente</i>

*Tab.4 - Professione del richiedente*

Dai dati pervenuti, possiamo comunque evidenziare la poliedricità della provenienza professionale dell'utenza che si rivolge all'Ombudsman.

La maggior parte degli utenti dell'Ombudsman sono soggetti singoli, seguono le istituzioni (pubbliche e private) e le associazioni (Tab.5).

Maggiore rilevanza nel 2012 hanno assunto gli interventi d'ufficio. Il Garante, *motu proprio* o su segnalazione di singoli cittadini che vogliono mantenere l'anonimato, solleva reclami di malfunzionamento o cattiva amministrazione su problemi quali: l'abbattimento delle barriere architettoniche, la funzionalità del trasporto pubblico locale sia su gomma che su rotaia, la sanità, i servizi sociali e la tutela dell'ambiente.

223	<i>uomo</i>
114	<i>donna</i>
35	<i>istituzione pubblica</i>
24	<i>non classificabile</i>
21	<i>d'ufficio</i>
14	<i>associazione</i>
11	<i>istituzione privata</i>
8	<i>comitato</i>
4	<i>persona giuridica, ditta</i>

*Tab.5 - Identità del richiedente*



La provincia (e il comune) che vanta il maggior numero di reclami è quella di Ancona, anche per l'effetto indotto della presenza in loco degli uffici dell'Autorità di garanzia. Seguono, in rapporto all'entità complessiva degli abitanti: Pesaro-Urbino, Macerata, Ascoli Piceno e Fermo (Tab.6).

Non mancano istanze provenienti da fuori regione ma trattate in quanto generate da eventi verificatisi nelle Marche. Per quanto riguarda le richieste di intervento provenienti da paesi UE, queste sono legate a questioni relative alle adozioni internazionali, alla cittadinanza e a segnalazioni di competenza del Mediatore Europeo, il greco Nikiforos Diamandouros a cui ci siamo rivolti.

190	Ancona
66	Pesaro-Urbino
54	Macerata
41	non classificabile
38	Ascoli Piceno
38	Fuori Regione
18	Fermo
6	Unione Europea
3	Extra Unione Europea

Tab.6 - Residenza del richiedente

La tabella 7 illustra in filigrana la radiografia dei soggetti istituzionali rappresentanti la controparte rispetto al cittadino vittima di un'ingiustizia o di cattiva amministrazione. Gli enti maggiormente coinvolti, pari al 52,2% del totale, si identificano nelle amministrazioni periferiche vigilate o dipendenti dalla Regione (consorzi,ERSU, ERAP, ATO, ASUR et al).

In moltissimi altri casi, i conflitti hanno ad oggetto controversie tra i comuni e i singoli cittadini che, dopo la soppressione dei difensori civici locali nel 2010, trovano come unica fonte di interlocuzione l'Ombudsman regionale.

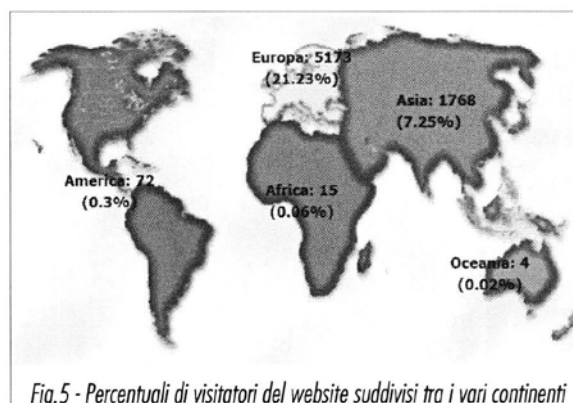
217	Amministrazioni periferiche
107	Comuni
39	Regione
31	ASUR
18	Enti pubblici statali o sovra-regionali
17	Soggetti privati gestori di servizi pubblici
11	non classificabile
10	Province
4	Altri enti dipendenti o partecipati dalla Regione

Tab.7 - Enti interessati

### CAP.3 SITO WEB ED E-LEARNING

Il sito web dell'Ombudsman rappresenta una *best practice* che riceve costanti cure da alcuni componenti in forza allo staff delle Autorità indipendenti. Lo testimoniano non solo il gran numero di visitatori annuali (Tab.9), ma anche la provenienza geografica dei contatti da tutto il mondo (Fig.5 e Tab.8).

Se si tiene conto del dato numerico regolarmente monitorato tramite PHP-stats (contatore web) che registra per il 2012 oltre 19 mila contatti con una media di 52 accessi giornalieri (Tab.9), ci si rende conto dell'importanza che ha assunto il sito web come strumento di comunicazione ipermediale.



Paese	Visitatori	
Non riconosciuto	8094	(33.7%)
Commerciale (.com)	7909	(32.9%)
Italia (.it)	4281	(17.8%)
Ucraina (.ua)	1186	(4.9%)
Network (.net)	785	(3.3%)
Russia (.ru)	495	(2.1%)
Svezia (.se)	368	(1.5%)
Organizzativo (.org)	266	(1.1%)
Germania (.de)	178	(0.7%)
Olanda (Paesi Bassi) (.nl)	138	(0.6%)
Cina (.cn)	44	(0.2%)
Brasile (.br)	32	(0.1%)
Repubblica Ceca (.cz)	31	(0.1%)
Giappone (.jp)	19	(0.1%)
Messico (.mx)	16	(0.1%)
Francia (.fr)	12	(0%)
Regno Unito (.uk)	12	(0%)
Polonia (.pl)	11	(0%)
Grecia (.gr)	11	(0%)
altri	<10	(0%)

Tab.8 - Visitatori ripartiti in base alla provenienza nazionale

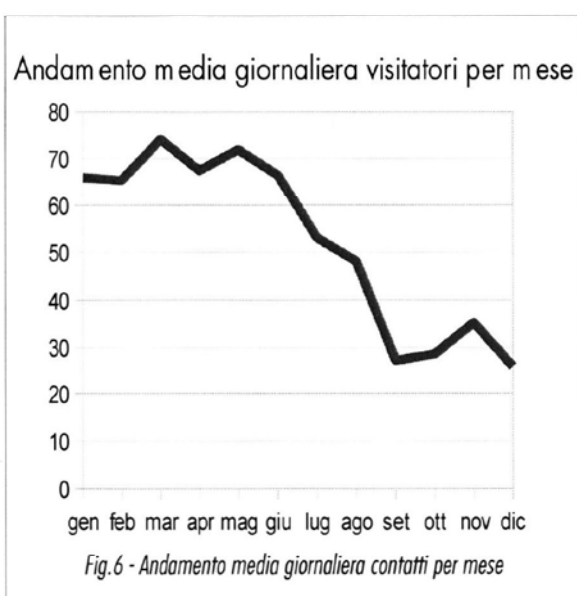
Calendario accessi 2012												
	gen	feb	mar	apr	mag	giu	lug	ago	set	ott	nov	dic
Tot.	2046	1898	2298	2024	2228	1995	1646	1490	815	886	1055	804
Min	35	46	39	43	37	38	31	28	11	12	15	8
Max	95	117	123	96	104	97	74	120	38	44	63	42
Media	66	65	74	68	72	67	53	48	27	29	35	26
<b>Totale accessi</b>								<b>19185</b>				
<b>Media accessi giornalieri</b>								<b>52</b>				

*Tab.9 - Totale e media degli accessi anno 2012*

La differente consistenza del numero degli accessi tra il primo e il secondo semestre 2012 (Fig.6) è collegata all'attività di formazione blended e-learning che l'ufficio dell'Ombudsman – unico in Italia – ha organizzato per settori, come quello dell'infanzia e dell'adolescenza all'interno del portale.

Nel complesso la formazione e-learning 2012 sugli abusi ai minori ha coinvolto 104 docenti marchigiani iscritti alla piattaforma Moodle contando 1.431 collegamenti effettuati per la consultazione dei contenuti inseriti nella medesima, 142 interventi nel forum, 184 documenti di lavoro inviati dai corsisti ripartiti equamente tra le varie province marchigiane.

Inoltre, il sito web ha avuto una importante funzione nell'ambito della ricerca sulla mediazione familiare condotta in collaborazione con l'Università degli Studi di Urbino, attraverso la fornitura del servizio di sondaggistica (lime-survey), con il quale gli addetti ai lavori hanno potuto compilare il predisposto questionario online.



## CAP.4 PERSONALE IN FORZA ALL'OMBUDSMAN DELLE MARCHE

Nel 2012 anche per l'intervento del Segretario Generale del Consiglio e dell'intero Ufficio di Presidenza si è proceduto al definitivo assestamento e definizione della pianta organica dell'ufficio completata con la nomina del Direttore delle Autorità Indipendenti.

Allo stato attuale, rispetto alla domanda complessiva del territorio (904 fascicoli) e all'organico a disposizione di dieci unità ripartite per i quattro settori di competenza, non si segnalano particolari criticità, ad eccezione dell'aumento esponenziale della casistica relativa ai detenuti che nel 2012 è approdata alla trattazione di ben 110 fascicoli (pari a un +20,2% rispetto al 2011) e, che, se continuerà con tale accelerazione comporterà il rafforzamento con una ulteriore unità di personale dell'intera area della tutela diritti dei detenuti. Si sottolinea che il buon funzionamento dell'intero ufficio a tutt'oggi viene garantito dalle dieci unità a disposizione di cui una, nell'ambito dell'infanzia e adolescenza, a tempo parziale.

Permangono, rispetto al corrente assetto della dotazione di personale, alcune incongruenze dovute alla diversa provenienza dei professionisti in forza all'ufficio del garante. Istituti come quello del comando da altra amministrazione (tre unità) o del distacco da altri uffici della Regione Marche (due unità), prefigurano una forte situazione di precarietà in quasi tutti i settori, a partire dalla Difesa Civica, Immigrati, Infanzia e adolescenza, Autorità di garanzia dei diritti dei detenuti.

Non è del tutto fuori luogo prospettare per l'Ombudsman, una pianta organica stabile, con consolidamento dell'attuale dotazione "precaria" incardinandola nell'ambito del Consiglio Regionale.

Tutto ciò eviterebbe il rischio di continuo *turn-over* a cui è sottoposto il servizio al cittadino il quale dovrebbe vedere, di converso, garantita la stabilità dei soggetti a cui si rivolge per la tutela dei propri diritti.

<b>STAFF</b>	
<b>DIRIGENTE DELLE AUTORITÀ INDIPENDENTI</b>	
	Antonio Russi
<b>DIFESA CIVICA</b>	
Posizione Organizzativa	Claudia Castellucci Elisabetta Giacché
<b>CITTADINI STRANIERI IMMIGRATI</b>	
	Anna Clora Borghesi
<b>GARANTE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA</b>	
	Albarosa Talevi Annalisa Marinelli Carla Urbinati
<b>GARANTE DEI DIRITTI DEI DETENUTI</b>	
	Gabriele Cinti Stefania Lanternari
<b>SEGRETERIA GENERALE</b>	
	Andrea Buffarini
<b>SEGRETERIA TECNICA</b>	
	Diego Cerca
<b>SEGRETERIA AMMINISTRATIVA E SERVIZI INFORMATICI DELLE AUTORITÀ INDIPENDENTI</b>	
	Paolo Rossi Roberta Savini Maurizio Belletti

*Tab.10 - Staff Ufficio Ombudsman delle Marche*

## CAP.5 TRASPARENZA AMMINISTRATIVA

Al fine di ottemperare alla volontà di garantire trasparenza amministrativa, si riportano di seguito i tabulati:

- conto consuntivo 2012 (Tab.11);
- bilancio di previsione 2013 (Tab.12);
- elenco presenze nel territorio (Tab.13).

Appare opportuno puntualizzare che la pluralità di presenze nei vari contesti di riferimento (Difesa Civica, cittadini stranieri immigrati-antidiscriminazioni, infanzia e

adolescenza, diritti dei detenuti) ha portato lo scrivente ad onorare gli impegni finalizzati al coordinamento del proprio lavoro e dei relativi interventi con i colleghi delle altre regioni responsabili separatamente nei singoli settori. Per contenere la spesa si è provveduto, a partire dal mese di luglio 2012, ad eliminare le periodiche presenze nell'ambito della Difesa Civica garantite una volta al mese nei singoli territori provinciali.

In sostituzione ed in accordo con l'Ufficio Personale della Regione Marche, sono stati attivati nelle singole province, gli uffici URP regionali, i quali hanno messo a disposizione, "a domanda", un funzionario ed uno sportello informatico collegato in rete con la sede dell'Ombudsman, a cui si può rivolgere ogni cittadino nell'ambito della difesa dei diritti nel settore della Difesa Civica; un servizio a tutt'oggi poco conosciuto (poiché nella fase iniziale) ancora non sufficientemente pubblicizzato nell'ambito del territorio regionale.

La difficoltà di promuovere la conoscenza dell'attività dell'Ombudsman "colpisce" altresì anche altri ambiti di intervento; in particolare quello delle discriminazioni nei confronti degli immigrati e della tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

La mancanza di un adeguato impatto cognitivo in merito è anche da attribuire alla volontà di attendere la presentazione nel 2013 del testo della nuova legge che regola le competenze dell'Ombudsman e, inoltre, la necessità di estendere l'esperienza degli URP in realtà comunali significative della Regione (Fabriano, Jesi, Senigallia, Osimo, Fano, Urbino, Civitanova Marche, Porto San Giorgio, ecc.) previo accordo/convenzione con l'ANCI e le singole municipalità che aderiranno all'invito.

Senza precludere la possibilità di adesioni alla convenzione con gli uffici dell'Ombudsman a tutti quei comuni che ne faranno esplicita richiesta.

Si ricorda al riguardo che la situazione di emergenza su questo versante è precipitata dopo l'abolizione nel 2010 dei Difensori Civici comunali e mentre da una parte si è cercato di istituzionalizzare con le province - in collaborazione con la Presidenza del Consiglio regionale - le figure dei difensori civici territoriali come opzione prevista dalla stessa legge finanziaria 2010, dall'altra, la proposta più volte discussa e trattata nelle varie sedi, è miseramente naufragata a causa della *spending review* e della rivisitazione del ruolo e delle funzioni delle stesse realtà provinciali. Nel 2013 si riprenderà questo stesso percorso peraltro già attivo ed efficiente in altre regioni come la Toscana, il Trentino Alto Adige, l'Emilia e Romagna e il Veneto.

Fondo di cassa iniziale al 01/01/2012				184.326,53
Riscossioni in c/competenza	130.624,99			
Riscossioni in c/residui	0,00			
<b>TOTALE ENTRATE RISCOSE</b>	<b>130.624,99</b>	130.624,99	+	130.624,99
Pagamenti in c/competenza	-10.456,30			
Pagamenti in c/residui	-75.043,30			
<b>TOTALE SPESE PAGATE</b>	<b>-85.499,60</b>	-85.499,60	-	85.499,60
Avanzo di cassa al 31/12/2012		45.125,39		
Fondo di cassa al 31 dicembre 2012 (vedi estratto conto Banca Marche)				229.451,92
Somme da riscuotere in c/competenza	0,00			
Somme da riscuotere in c/residui	0,00	0,00		
Somme da pagare in c/competenza	91.000,00			
Somme da pagare in c/residui		-91.000,00		
<b>TOTALE SPESE IMPEGNATE DA PAGARE</b>		<b>-91.000,00</b>	-	91.000,00
<b>Avanzo di amministrazione al 31/12/2012 (al lordo dei residui perenti)</b>				138.451,92
Residui perenti			-	87.544,33
<b>Avanzo di amministrazione al 31/12/2012 (al netto dei residui perenti)</b>				50.907,59

Tab.11 - Conto consuntivo 2012

ENTRATE 2013		SPESE 2013	
AVANZO DI AMMINISTRAZIONE PRESUNTO AL 1 GENNAIO 2013	138.451,92	FONDO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE	0,00
TITOLO I° : Entrate derivanti da trasferimenti della Regione (POA - UPB. 10501 - CAP. 10501107 - Delibera Giunta Regionale n. 1787 del 28/12/2012)		TITOLO I° : Spese per il funzionamento delle tre Autorità	
1 Fondi assegnati con legge finanziaria n.45/2012	130.000,00	1 Spese per l'attività dell'ufficio del Difensore Civico	40.000,00
		2 Spese per l'attività dell'ufficio del Garante dell'Infanzia e Adolescenza	86.000,00
		3 Spese per l'attività dell'ufficio del Garante dei diritti dei detenuti.	40.000,00
		4 Spese d'ufficio e per iniziative in compartecipazione con le altre Autorità indipendenti	-
TITOLO II° : Entrate e Introiti diversi		TITOLO II° : Uscite diverse	
2 Entrate varie e/o impreviste	0,00	21 Spese varie impreviste	14.907,59
		22 Residui perenti anni precedenti	87.544,33
TITOLO III° : Entrate per Partite di giro		TITOLO III° : Uscite per Partite di giro;	
3 Partite di giro e compensative	0,00	31 Partite di giro e compensative	0,00
<b>TOTALE ENTRATE</b>	<b>268.451,92</b>	<b>TOTALE SPESE</b>	<b>268.451,92</b>

Tab.12 - Bilancio di previsione 2013

<b>DATA</b>	<b>LUOGO</b>	<b>OGGETTO</b>
12/01/12	PESARO	Incontro mensile con la cittadinanza
13/01/12	ROMA	Incontro con Garanti regionali dell'infanzia
18/01/12	ASCOLI PICENO	Incontro mensile Difesa Civica
19/01/12	MACERATA	Incontro mensile Difesa Civica
23/01/12	ROMA	Coordinamento Difensori Civici Regionali
27/01/12	MONTACUTO	Colloqui detenuti alla Casa Circondariale
28/01/12	ANCONA	Inaugurazione anno giudiziario
09/02/12	PESARO	Incontro mensile con la cittadinanza
22/02/12	ANCONA	Convegno "Shoah il senso della memoria"
28/02/12	ROMA	Presentazione Rapporto annuale UNICEF
05/03/12	ROMA	Coordinamento Difensori Civici Regionali
12/03/12	FERMO	Visita detenuti alla Casa Circondariale con delegazione Consiglieri regionali
14/03/12	ASCOLI PICENO	Colloqui detenuti Casa Circondariale Marino del Tronto
15/03/12	VERONA	Incontro con Garanti regionali dei diritti dei Detenuti
16/03/12	ROMA	Incontro con Garanti regionali dell'infanzia
20/03/12	JESI	Coordinamento delle Comunità Educative delle Marche
23/03/12	ANCONA	Corte dei Conti
26/03/12	MACERATA	Incontro con Funzionari Università di MC
30/03/12	JESI	Convegno OIKOS – Relatore
30/03/12	ANCONA	Inaugurazione Anno Accademico - UNIVPM
13/04/12	ROMA	Seminario organizzato dal Garante Nazionale Infanzia
18/04/12	ROMA	Relazione annuale del Garante Nazionale Infanzia
20/04/12	FOSSOMBRONE	Visita detenuti alla Casa Circondariale
26/04/12	FALCONARA M.MA	Tavola rotonda sulla Normativa Europea in materia di protezione del minore – Relatore
27/04/12	ROMA	Incontro con Presidente della Repubblica Napolitano con i Garanti regionali dei detenuti
07/05/12	ROMA	Coordinamento Nazionale Difensori Civici
10/05/12	PESARO	Incontro mensile dei cittadini per la Difesa Civica
22/05/12	MACERATA	Incontro mensile dei cittadini per la Difesa Civica
29/05/12	ROMA	Audizione Commissione Parlamentare Infanzia Adolescenza
05/06/12	ROMA	Incontro con Garanti Regionali dell'Infanzia

Tab.13 - Presenze nel territorio - parte 1

<b>DATA</b>	<b>LUOGO</b>	<b>OGGETTO</b>
08/06/12	ASCOLI PICENO	Colloqui detenuti alla Casa Circondariale
10/06/12	GROTTAMMARE	V° Conferenza Regionale sull'immigrazione
12/06/12	MONSANO	Incontro vertici associazione Lumbe Lumbe
13/06/12	MACERATA	Incontro mensile con la cittadinanza
21/06/12	ANCONA	Incontro con Direttore USR Marche
22/06/12	SENIGALLIA	Conferenza stampa di Legambiente
28/06/12	ROMA	Incontro al DAP con Dott. Tamburino
04/07/12	FIRENZE	Incontro con Garanti regionali dei diritti dei Detenuti
06/07/12	ASCOLI PICENO	Incontro mensile Difesa Civica
18/07/12	CAMERINO	Giornata dell'Infanzia – Convegno
24/07/12	ROMA	Incontro con UNHCR
25/07/12	FERMO	Incontro mensile Difesa Civica
31/07/12	MONTACUTO	Colloqui detenuti alla Casa Circondariale
02/08/12	PESARO + FOSSOMBRONE	Colloqui detenuti alla Casa Circondariale
11/09/12	CAMERINO	Colloqui detenuti alla Casa Circondariale
17/09/12	ROMA	Coordinamento Difensori Civici Regionali
30/09/12	COLMURANO	Conferenza Regionale sull'infanzia – Relatore
01/10/12	ANCONA – BARCAGLIONE	Colloqui detenuti alla Casa Circondariale
02/10/12	ROMA	Incontro nazionale Garanti detenuti con il DAP
05/10/12	PESARO	Colloqui con i detenuti alla Casa Circondariale
10/10/12	S.BENEDETTO DEL TRONTO	Iniziativa Territorio, Patto educativo e strategie per una didattica di successo Relatore
14 -16/10/12	BRUXELLES	Partecipazione VIII° Seminario rete europea difensori civici
26/10/12	SENIGALLIA	FORUM "L'esperienza dei libri in simboli, gli IN-BOOK" -relatore
29/10/12	MONTACUTO	Colloqui detenuti alla Casa Circondariale
31/10/12	FOSSOMBRONE	Colloqui detenuti alla Casa Circondariale
05/11/12	ROMA	Conferenza Nazionale per garanzia diritti dell'infanzia
15/11/12	ROMA	Presentazione Rapporto UNICEF
26/11/12	ROMA	Coordinamento Difensori Civici Regionali
30/11/12	ASCOLI PICENO	Colloqui detenuti alla Casa Circondariale
04/12/12	ROMA	Presentazione Atlante dell'Infanzia

Tab. 13 - Presenze nel territorio - parte 2

# DIFESA CIVICA

DIFESA CIVICA		aperti	chiusi
Varie		61	65
Accesso agli atti (L.241/90)		31	32
Enti locali		25	28
Sanità – servizi sociali		23	23
Ambiente e territorio – trasporti – viabilità		23	21
Attività produttive (industria, artigianato, commercio, turismo, caccia e pesca)		13	16
Servizi pubblici – consumatori – ordini prof.li		14	15
Personale dipendente (Amministrazioni Varie - ex dipendenti pensioni)		12	14
Edilizia residenziale pubblica – ERAP		9	9
Interventi sostitutivi (Commissari ad Acta, interventi c/o i Comuni)		1	7
Urbanistica – lavori pubblici		4	6
Sisma – eventi calamitosi		2	2
Amministrazioni periferiche dello stato		0	1
<b>tot.</b>		<b>218</b>	<b>239</b>

*Dif.Civ.Tab.1 - La casistica nel settore Difesa Civica anno 2012*

Dei fascicoli inseriti nella categoria "varie" una successiva sotto-classificazione ha portato a ripartire nei 4 settori i singoli fascicoli come da schema	
15%	tributi
20%	questioni tra privati
15%	segreteria difesa civica
10%	eventi/incontri
40%	in generale

*Dif.Civ.Tab. 2: Sottoclassificazione della categoria Varie anno 2012*

## CAP.6 DIFESA CIVICA

E' il settore storicamente più datato, in quanto la figura dell'attuale Ombudsman nello Statuto Regionale è nata inizialmente come Difensore Civico. Una funzione che si è protratta negli anni fino a convergere in modo unificato (L.R. n.23 del 2008), con il Garante dell'infanzia e dell'adolescenza, già istituito nel 2002 e con l'Autorità di garanzia contro le discriminazioni e per il rispetto dei diritti dei detenuti.

### 6.1 ATTIVITÀ DI PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA DIFESA CIVICA

L'attività di promozione della cultura della Difesa Civica regionale si è indirizzata a favore degli Enti locali, considerata la soppressione dei difensori civici comunali e la mancata istituzione del difensore civico territoriale.

A tal proposito, è stato predisposto il progetto "Autorità sul territorio" sottoposto all'attenzione dell'ANCI Marche, in rappresentanza dei comuni; il quale mira sostanzialmente, da un lato, a divulgare l'attività dell'Ombudsman regionale e, dall'altro, a supportare i cittadini in difficoltà con tutte le pubbliche Amministrazioni marchigiane.

In tale contesto, il soggetto di raccordo e di filtro tra gli organi regionali e comunali è stato individuato negli sportelli URP presso i comuni interessati, tenuta presente l'assenza dei medesimi negli enti di ridotte o ridottissime dimensioni, laddove non realizzate le forme associative dei servizi, mediante Unioni comunali.

Al fine di assicurare una miglior forma di tutela ai cittadini regionali, in data 04/06/2012 si è tenuto un incontro con le associazioni dei consumatori.

Dalla riunione è emersa una reciproca volontà di collaborazione, con scambio di informazioni per un'azione congiunta, volta a ricercare azioni comuni e linee sinergiche contro fenomeni di maladministration, a garanzia dei cittadini utenti marchigiani. In tale sede è stato auspicato un protocollo d'intesa tra le associazioni medesime e l'ufficio del Difensore civico regionale.

Infine, è stata concordata una riedizione della Carta dei Servizi dell'Ombudsman, in relazione alle ampliate funzioni della Difesa Civica regionale in materia di immigrazione previste dalla L.R. n.23 del 2008.

In ottemperanza all'impegno assunto, nel mese di settembre 2012, è stata elaborata una bozza della nuova Carta dei Servizi dell'Ombudsman, che verrà sottoposta alle associazioni dei consumatori per



eventuali ulteriori proposte e/o emendamenti. Tuttavia, si è deciso di temporeggiare nella definizione finale del documento, in relazione all'iter della nuova proposta di legge che propone una rivisitazione delle funzioni dei vari uffici in considerazione del mutato quadro normativo su alcuni importanti settori quali la Difesa Civica, la tutela dei diritti dei minorenni e delle persone ristrette della libertà personale.

Relativamente all'attività di Difesa Civica ulteriore servizio è costituito dalle informazioni costantemente rese ai cittadini richiedenti.

Tali informazioni si sono articolate su due livelli:

- da un lato sono state fornite notizie in merito all'iter dei fascicoli istruttori presso l'ufficio del difensore civico regionale nonché informazioni generali dei relativi procedimenti;
- dall'altro, in conformità dell'art.12 codice buona condotta UE, qualora siano stati ravvisati casi di incompetenza, i soggetti che si sono rivolti a questa Autorità di Garanzia sono stati indirizzati verso altri enti e organismi istituzionali.

Le informazioni sono state fornite sia per iscritto che per le vie brevi.

## 6.2 CASI DI PARTICOLARE RILIEVO GIURIDICO

Particolare rilevanza hanno assunto le questioni ambientali, sia sul versante dell'accesso agli atti, che in materia di diritto sostanziale.

Preme sottolineare la problematica legata alle tariffe idriche, a seguito dell'esito referendario 2011, sollevata dal comitato ambientale Acqua Bene Comune della Provincia di Pesaro-Urbino.

La diatriba ha investito la temporalità dell'applicazione delle nuove tariffe, laddove la competente Autorità di garanzia nazionale, in linea con le aspettative delle società concessionarie del servizio, ha dato indicazioni per riduzioni in avvenire, salvo conguaglio successivo; mentre il Consiglio di Stato si è recentemente espresso a favore dei cittadini, stabilendo che la decorrenza debba calcolarsi dal momento degli esiti delle consultazioni popolari.

Altro problema di natura ambientale ha riguardato, nel complesso, la frequente censura di mancanza di trasparenza nei comportamenti delle pubbliche amministrazioni in materia di procedimenti ambientali, con particolare riferimento alle procedure autorizzative.

Viene spesso lamentata la mancanza di pubblicazione delle informazioni obbligatorie, per legge, sui siti web delle pubbliche amministrazioni, come il rifiuto del coinvolgimento dei "portatori di interessi diffusi", spesso impossibilitati a intervenire nel procedimento.

Al riguardo, aderendo alle richieste delle associazioni ambientaliste, il difensore civico regionale ha cercato di risolvere le conflittualità in essere tra cittadini e le amministrazioni coinvolte, auspicando incontri, finalizzati alla ricerca di sintesi tra le problematiche ambientali e le contrapposte necessità di risorse energetiche, nonché le collaterali esigenze di promuovere iniziative economiche, volte a garantire nuove forme di occupazione.

La proposta trae motivazione dalla necessità di armonizzare gli interessi sottesi alle questioni, possibilmente ricercando una soluzione condivisa dei problemi, allo scopo di evitare lo sfociare degli interessi contrapposti in conflitti aperti, che, come noto, lungi dal risolvere le questioni, aprono fratture sociali difficilmente sanabili.

Non meno importanti sono state le tematiche affrontate in materia di trasporti pubblici locali.

Anzitutto è emersa con indiscutibile gravità la totale inefficienza dei trasporti ferroviari in occasione delle grandi nevicate del febbraio 2012, laddove si è assistito ad una palese incapacità di fronteggiare i casi di emergenza atmosferica da parte della società Trenitalia s.p.a., con la quale, la Regione Marche aveva stipulato un contratto di servizio che prevedeva rimborsi per disservizi nei confronti dei passeggeri, aventi ad oggetto soppressioni e ritardi delle corse.

Fenomeno che ha assunto caratteri di ordinarietà nel periodo considerato.

Si segnala comunque che la vicenda, lungi dall'aver rappresentato caratteri episodici locali, ha assunto connotati rinvenibili su scala nazionale: circostanza che ha indotto il Coordinatore nazionale dei difensori civici ad affrontare la tematica in sede romana.

Altro gruppo di istruttorie hanno riguardato le richieste di riesame avverso diniego tacito ad accesso agli atti, opposto dalle amministrazioni comunali delle città, capoluogo di Provincia, ad associazioni private, senza scopo di lucro, in materia di PEBA, ossia piani di eliminazione delle barriere architettoniche.

Dalla successiva risposta, fornita dai sindaci dei comuni interessati, si è appreso che i documenti, relativi ai piani in questione, non sarebbero stati esibiti in quanto non formati, vale a dire inesistenti.

I piani di eliminazione delle barriere architettoniche non sarebbero stati adottati per carenza di fondi a disposizione delle amministrazioni comunali a discapito dei soggetti diversamente abili.

Da ultimo non va sottaciuto che la maggior parte del volume di affari della Difesa Civica regionale, investe reclami su servizi di competenza degli enti locali marchigiani, con particolare riferimento ai comuni, che, in perfetta autonomia, decidono quando ed in quale misura investire il difensore civico regionale indirizzando i cittadini presso questo ufficio, in totale assenza di relativa convenzione tra le parti. (Dif.Civ.Tab.1).

Di seguito vengono elencati gli interventi che hanno dato origine ad istruttorie nel settore della Difesa Civica, distinti per materie di maggiore rilevanza.

### **6.2.1 Ambito Sociale**

Interventi finalizzati al rispetto della vigente normativa regionale e riferiti a strutture per anziani, residenze protette, centri diurni per soggetti diversamente abili; inoltre, varie richieste avanzate da singoli cittadini residenti nelle cinque realtà provinciali della Regione Marche a tutela dei propri familiari fruitori dei servizi di ricovero e cura nei confronti di aumenti delle contribuzioni giornaliere a carico delle famiglie, a volte non del tutto motivate rispetto agli standard previsti dalle tariffe regionali e dalle vigenti disposizioni in materia.

Mediazione con servizi sociali dei Comuni per soggetti indigenti con problematiche economico-sociali. Accesso agli atti ai sensi dell'art.25 della L. n.241 del 1990 per la richiesta di documenti inerenti attività socio-sanitarie. Fornite informazioni sulle procedure per i contributi che le amministrazioni comunali riconoscono a soggetti invalidi o in presenza di uno stato di disoccupazione.

Fornite notizie agli utenti anche su questioni che non rientrano nelle competenze attribuite dalla legge al Difensore Civico Regionale, con reindirizzamento verso la magistratura ordinaria per materie condominiali, di sicurezza e per cause relative agli interessi accessori dovuti al ritardato pagamento di prestazioni previdenziali o assistenziali da parte degli enti preposti.

### **6.2.2 Ambito Sanitario**

Sono stati affrontati i problemi relativi alla mancata erogazione da parte della Regione Marche dei rimborsi per spese sanitarie riferite ad interventi eseguiti fuori Regione e/o all'estero. E' stato richiesto l'intervento del

difensore civico regionale per definire questioni relative ad incidenti sul luogo di lavoro al fine di accelerare la conclusione di verifiche amministrative avviate dall'INAIL.

Particolare interesse è stato rivolto al problema dell'ottenimento dell'assistenza medica in alcuni casi di minorenni con famiglie in situazione di precarietà economica e per le stesse motivazioni sono stati attivati interventi nei confronti della ASUR per l'ottenimento della assistenza medica da parte di coppie di anziani. Nei confronti di alcune tipologie di disabilità, l'Autorità di garanzia regionale ha sollecitato la Regione Marche per favorire iniziative finalizzate a programmare, nella fascia dell'obbligo, attività formative per docenti di sostegno di studenti affetti da deficit senso-motori.

Sono stati affrontati diversi casi di ritardi e disservizi sulle modalità di prenotazioni al CUP, procurando alcune situazioni di criticità dovute alla mancata risposta degli operatori a specifiche richieste degli utenti.

Sempre in ambito sanitario alcune associazioni di settore hanno chiesto il riconoscimento nel registro delle malattie rare della Regione Marche della grave patologia della "sindrome di Sjogren".

A seguito del varo del nuovo Piano Sanitario, diversi sono stati i reclami di cittadini finalizzati ad arginare situazioni di disparità di trattamento tra le aree vaste in cui è stato suddiviso il territorio regionale.

### **6.2.3 Tributi locali e regionali**

Le istanze hanno riguardato la richiesta di ampliamento nel territorio della raccolta differenziata rifiuti solidi urbani, l'applicazione delle riduzioni della Tarsu in presenza di redditi al di sotto dei limiti previsti dai regolamenti comunali. Richieste inoltrate all'Ufficio Tributi regionale per la dilazione di pagamento del bollo automobilistico; ricorsi di opposizione a sanzioni amministrative, L. n.689 del 1981 e D. Lgs. n.507 del 1999 irrogate dalla Regione Marche.

### **6.2.4 Urbanistica e lavori pubblici**

Reclami relativi ai piani particolareggiati centri storici; varianti urbanistiche, mancato rispetto delle osservazioni sul PRG, solleciti per l'espletamento pratiche edilizie, presso enti locali; esposti per presunti abusi edilizi, pulizia di canali di scolo delle acque chiare adiacenti strade provinciali; corretta realizzazione di piste ciclabili.

### **6.2.5 Questioni cimiteriali**

Interventi finalizzati a garantire in alcune amministrazioni comunali la giusta applicazione del regolamento di polizia mortuaria.

### **6.2.6 Violazioni del codice della strada**

Contestazione di multe irrogate dalla Polizia Municipale. Pagamento delle ammende oltre i termini stabiliti dalla legge.

### **6.2.7 Onde elettromagnetiche**

Interventi per presunte interferenze elettromagnetiche presso Ministero Sviluppo Economico, Ispettorato Marche Umbria ed i Comuni di competenza.

### **6.2.8 Politiche attive sul lavoro**

Presunte irregolarità nei bandi di concorsi pubblici, perdita di lavoro, informazioni sulle politiche attive, ai sensi dell'art.18 dello Statuto dei lavoratori, problemi relativi al pubblico impiego e accesso agli atti presso gli enti locali.

### **6.2.9 Rapporti con ERAP ed altri Enti dipendenti dalla Regione**

Interventi presso l'Ente regionale per l'edilizia pubblica territorialmente competente e conseguenti rapporti con i Comuni sia con richieste di riesame per vari accessi agli atti sia per errata attribuzione di punteggi in graduatoria.

### **6.2.10 Intervento su "usi civici – comunanze agrarie"**

R.D. n. 1766 del 1927 art.12, con esito positivo rispetto alla richiesta degli ex utenti della comunanza agraria presa in esame, per l'autorizzazione alla vendita dei beni silvo – pastorali.

### **6.2.11 Attività commerciali e professioni**

Applicazione della L.R. n.9 del 2006 "Testo unico delle norme in materia di turismo", che disciplina le professioni turistiche; intervento per la corretta erogazione del contributo provinciale di "Sostegno alla creazione di nuove imprese"; mancata autorizzazione rilascio licenze commerciali.

### **6.2.12 Eventi sismici e calamità naturali**

Richieste di contributi regionali relative a eventi sismici e calamitosi avvenuti in questi ultimi anni nel territorio regionale.

CITTADINI STRANIERI IMMIGRATI	aperti	chiusi
Discriminazione – stranieri	20	12

*Dif. Civ. Tab. 3 - Fascicoli settore Difesa Civica - art. 7 bis nell'anno 2012*

## CAP.7 IMMIGRATI E UFFICIO ANTIDISCRIMINAZIONI

Le funzioni svolte a presidio dell'art.7-bis della L. n.23 del 2008 sono state avviate a partire dal 01/07/2011.

### 7.1 COORDINAMENTO CON L'UNAR E LE RETI DI CONTRASTO ALLA DISCRIMINAZIONE

Il crescente e preoccupante fenomeno delle discriminazioni per motivi razziali, etnici e religiosi nei confronti dei cittadini stranieri immigrati e la contestuale e grave difficoltà delle Istituzioni preposte di intercettare e denunciare i casi di potenziale discriminazione, fanno emergere l'esigenza di realizzare una convergenza fra azioni di monitoraggio e raccolta delle denunce e delle iniziative di contrasto. Il Garante delle Regione Marche ha ritenuto prioritario realizzare un allargamento della base informativa sulla discriminazione, prioritariamente attraverso un preliminare coinvolgimento di tutti gli operatori del settore (mediatori interculturali, operatori e facilitatori) e delle organizzazioni che a vario titolo operano in favore dei cittadini stranieri immigrati. Si è inteso dar vita a un'attività di sensibilizzazione rivolta a tali figure professionali, finalizzata a diffondere e promuovere il principio di parità di trattamento

delle persone, indipendentemente dalla razza e dalla origine etnica e religiosa. Questa attività di sensibilizzazione, ha visto coinvolte le reti UNAR già operative sul territorio, ed è consistita nella programmazione e organizzazione di incontri (nell'anno 2012/2013) volti a diffondere la conoscenza anche legislativa (italiana ed europea) del fenomeno migratorio e a promuovere il principio di parità di trattamento oltre a favorire la diffusione degli strumenti di tutela, garanzia e sostegno nei confronti di coloro che subiscono discriminazioni. L'obiettivo è quello di rafforzare le reti già presenti, crearne di nuove e possibilmente realizzare un dialogo permanente che, anche attraverso Internet mediante un sito web condiviso, consenta di facilitare la denuncia di comportamenti discriminatori e l'effettivo coinvolgimento di coloro che sono esposti a discriminazione e degli operatori che supportano con il loro impegno l'azione in tutto il territorio regionale. Per la

realizzazione del progetto nel 2012 è stato costituito un Gruppo di Lavoro che vede il coinvolgimento dell'Ufficio dell'Ombudsman regionale, dell'Università degli studi di Urbino, Dipartimento di Economia, Società, Politica (DESP) e settore delle Politiche sociali afferente la Giunta regionale e dell'Osservatorio Diseguaglianze nella salute, ARS Marche.

### 7.2 ACQUISIZIONE DATI

L'Ufficio ha svolto attività finalizzata alla raccolta di dati di interesse settoriale in collaborazione con gli Atenei della Regione e l'Ufficio Scolastico Regionale (ad es. ricognizione dei dati relativi alla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in ambito regionale, con riferimento al settore dei minori stranieri non accompagnati o affetti da disabilità).

Ha svolto attività di co-progettazione e finanziato una ricerca (in collaborazione con l'Università degli Studi di Macerata) inerente il tema dei "Bambini e adolescenti stranieri in stato di difficoltà e/ o abbandono nella regione Marche: strumenti di tutela e possibili soluzioni". Il lavoro di ricerca ha l'obiettivo di approfondire il tema dei minori stranieri temporaneamente allontanati dalla famiglia e collocati in Comunità. La ricerca analizzerà in particolar modo le problematiche relative all'allontanamento ed eventuale stato di abbandono, passaggio determinante per l'eventuale dichiarazione di adottabilità.

L'Ufficio ha provveduto inoltre alla stipula di n. 4 Protocolli di intesa a tutela dei minori, stranieri immigrati e detenuti con l'Ordine degli Psicologi, l'Ordine degli Assistenti Sociali, l'Ordine dei Medici e l'Ordine degli Avvocati di Ancona. Le intese hanno avuto lo scopo di realizzare iniziative istituzionali condivise per la difesa, il sostegno, la promozione dei diritti dei bambini e degli adolescenti, la conoscenza dei diritti degli stranieri immigrati nel nostro Paese e dei diritti delle persone ristrette nella libertà personale, con particolare riguardo alle condizioni di vita coattiva intramuraria.

### 7.3 INFORMAZIONE E SUPPORTO AGLI STRANIERI VITTIME DELLE DISCRIMINAZIONI DIRETTE ED INDIRETTE

L'ufficio nel 2012 ha svolto attività di informazione e di supporto ai cittadini stranieri che si sono rivolti al servizio per chiedere informazioni e soprattutto supporto e sostegno nell'ambito dei rapporti con i competenti Servizi sociali.

Viene svolta inoltre un'attività di mediazione con Enti Locali e le Associazioni che operano a sostegno dei cittadini stranieri immigrati per la gestione dei singoli casi.

Si citano a titolo meramente esemplificativo alcune delle tematiche più frequentemente affrontate dall'Ufficio del Garante:

- Strategia Nazionale d'inclusione dei Rom, Sinti e Camminanti al fine di svolgere attività di mediazione fra amministrazioni locali e le comunità presenti sul territorio regionale;
- studio di casi specifici inerenti la corretta applicazione della normativa per l'assistenza sanitaria alla popolazione straniera da parte della Regione,
- approfondimento della normativa inerente l'iscrizione anagrafica delle persone senza fissa dimora ovvero dimoranti in roulotte e camper, e sua pratica applicazione;
- studio, in collaborazione con l'INPS, della vicenda inerente il blocco dei nuovi tirocini delle persone con disabilità;
- l'accesso alla cittadinanza italiana per i minori stranieri di seconda generazione,
- problematica dei permessi di soggiorno e della concessione della carta di soggiorno con particolare riguardo ai familiari di cittadini UE.

Rientra nelle competenze proprie dell'Autorità di garanzia regionale anche l'attività di mediazione fra le varie Amministrazioni pubbliche, finalizzata a supportare ed informare i cittadini stranieri immigrati in merito all'attivazione dei servizi sociali e degli altri servizi territoriali competenti. In particolare sono state avanzate richieste da parte di alcuni cittadini stranieri immigrati, per i quali spesso risulta difficoltosa la comprensione delle procedure amministrative e burocratiche di accesso ai servizi essenziali delle amministrazioni, segnalazioni relative a disfunzioni, ritardi e scarsa attività di

informazione.

### 7.4 GESTIONE DELLE SEGNALAZIONI

Le segnalazioni pervenute al Servizio hanno riguardato prevalentemente gli Enti locali, con particolare riferimento ai servizi sociali dei Comuni, si citano a titolo di mero esempio:

- realizzazione di interventi a sostegno del mercato delle locazioni ad uso abitativo e alla concessione di alloggi di edilizia residenziale pubblica, in favore di fasce deboli della popolazione;
- segnalazione inerenti situazioni di grave disagio e povertà in capo a cittadini stranieri immigrati: richiesta di attivazione (mediazione) in capo ai Servizi Sociali del Comune di appartenenza al fine di verificare la possibilità di porre in essere interventi utili quali ad esempio: prestazioni sociali agevolate, sussidi economici, assistenza domiciliare o altri servizi sociali assistenziali.



# GARANTE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

GARANTE INFANZIA		aperti	chiusi
Varie infanzia		33	31
Famiglie – adozione – tutela e curatela		27	8
Istruzione infanzia		18	22
Disagio psicofisico e maltrattamento		11	13
Sanità infanzia – servizi sociali		10	9
Comunità e minori fuori della famiglia		6	4
Minori non accompagnati		1	1
<b>tot.</b>		<b>106</b>	<b>88</b>

Inf.Tab. 1 - La casistica trattata nel 2012

Dei fascicoli inseriti nella categoria "varie" una successiva sotto-classificazione ha portato a ripartire nei 4 settori i singoli fascicoli come da schema

51% ricerche-progetti-eventi  
7% adozione tutela-curatela  
4% Istruzione infanzia  
4% Maltrattamento  
34% in generale

Inf.Tab. 2 - Sottoclassificazione della categoria Varie anno 2012

## CAP.8 GARANTE DEI DIRITTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA

La Regione Marche ha istituito il Garante dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza con L.R. n.18 del 2002, funzione unificata nell'Ombudsman con L.R. n.23 del 2008.

### 8.1 AREE DI INTERVENTO PREVALENTI

La casistica affrontata dagli uffici del Garante per l'infanzia comprende tipologie estremamente eterogenee in considerazione della pluralità degli ambiti esperienziali in cui risulta coinvolto un minore, pertanto estremamente differenziate risultano anche le forme di intervento messe in atto al riguardo su ognuno dei seguenti settori istituzionali:

**Sanità:** rientrano nella categoria i casi di ritardo o mancata erogazione di prestazioni socio-sanitarie o riabilitative relative ai minorenni.

**Istruzione:** violazioni del diritto allo studio per mancata assegnazione o riduzione delle ore di sostegno scolastico, di educativa scolastica o domiciliare, mancata produzione, ritardo o inadeguatezza dei PEI, problematiche correlate alla condotta di alcuni insegnanti, violazione degli statuti o delle norme relative al funzionamento delle istituzioni scolastiche. Problematiche relative all'accoglienza e al trattamento dei soggetti disabili.

**Adozione/Affido:** criticità correlate ai casi di affido ed adozione, all'elevato grado di conflittualità genitoriale in caso di separazioni o di situazioni di crisi familiare.

**Comunità:** casi di minori collocati in comunità o situazioni correlate al funzionamento delle strutture di accoglienza.

**Maltrattamento:** casi di abuso e maltrattamento il cui percorso di tutela viene attivato in ritardo o in maniera disfunzionale rispetto al superiore interesse del minore.

**Disagio Psicofisico minori:** la categoria comprende tutta la casistica non riconducibile alle tipologie sopra indicate e per le quali, si evidenzia comunque una compromissione dei diritti del minore coinvolto.

### 8.2 MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI (MSNA)



Nell'anno 2012 l'ufficio del Garante regionale dell'infanzia e adolescenza ha ripreso ad occuparsi con forza dell'accoglienza e gestione dei minori stranieri non accompagnati, avviando un nuovo tavolo tecnico sulle problematiche connesse al monitoraggio di questo fenomeno.

L'obiettivo è stato quello di anticipare, per quanto possibile, le future emergenze e garantire ai MSNA la piena esigibilità dei diritti di cui sono portatori, mediante l'apertura di un canale di scambio e collaborazione attiva ed efficace tra le varie agenzie coinvolte per implementare la capacità di fare rete anche con la società civile a vario titolo coinvolta, ma soprattutto, per avviare un'efficace attività di verifica



periodica su un fenomeno ancora caratterizzato da aspetti non del tutto chiari, come dimostrano le cicliche denunce di presunti respingimenti nei porti italiani.

Il tavolo tecnico, composto dai rappresentanti del Tribunale per i Minorenni, dei Giudici Tutelari, delle Prefetture, delle Questure, del GUS (Gruppo umana solidarietà) che opera al Porto di Ancona, dei servizi sociali dei comuni più coinvolti dal fenomeno e delle associazioni di volontariato, ha analizzato le tipologie di MSNA presenti nella nostra regione, i cambiamenti dei flussi migratori, i tempi di risposta, le risorse messe a disposizione e i nodi critici ancora da risolvere, individuando strategie condivise di fronteggiamento e coordinamento che saranno prossimamente raccolte nelle linee guida sull'accoglienza dei minorenni stranieri non accompagnati. Da una recente analisi sulla situazione dei MSNA nelle Marche infatti emerge che, sebbene tra il 2009 e il 2011, gli indici della presenza sono rimasti pressoché invariati: 333 nel 2009 e 312 nel 2011 (fonti Consiglio italiano rifugiati e Osservatorio politiche sociali), a partire dal 2011 si è constatato che 139 soggetti (pari al 44% dei ragazzi intercettati) sono risultati poi irreperibili. Un fenomeno che non può essere sottovalutato e che va analizzato e compreso con attenzione.

  **OMBUDSMAN DELLE MARCHE**  
Autorità per la garanzia dei diritti degli ospiti e dei bambini

**Il rappresentante,  
tutore o curatore,  
del minore d'età oggi**

Introduzione  
**Vitoriano Solazzi**  
Presidente del Consiglio regionale delle Marche

Relatore  
**Italo Tanni**  
Ombudsman delle Marche

Relatrice  
**Albarosa Taloni**  
Ufficio del Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza  
 presso il II Corso di Formazione di base per tutori e curatori speciali  
 del minore d'età

relatrice  
**Avv. Maria Giovanna Ruo**  
docente di Diritto di famiglia e minorile all'università LUMSA di Roma  
 Presidente di Consiglio-Corona Nazionale Avvocati per la Famiglia  
 e i Minorenni

dibattito

**14 dicembre 2012**  
**ore 15.30**  
**Ancona, Palazzo delle Marche**  
 Piazza Cavour, 23 Sala Pagoda

Sono stati concessi tre crediti formativi per Avvocati

*Inf.Fig.1 - L'iniziativa per tutori e curatori del Dicembre 2012*

### 8.3 TUTORI E CURATORI SPECIALI

Il tutore rappresenta un'importante risorsa che la società civile mette a disposizione dei bambini/e, e dei ragazzi/e minori d'età che vivono in condizioni di disagio a causa delle loro famiglie. Una figura *amicale* che, in linea con la *Convenzione di Strasburgo sull'esercizio dei diritti del fanciullo* del 1996 (ratificata dall'Italia con L. n.77 del 20/03/2003), supera il concetto di rappresentanza legale e gestione del patrimonio del minore per acquisire quello della *cura del minore d'età* e perciò *azione concorrente nell'indirizzo educativo e di crescita* di concerto con gli altri soggetti coinvolti. Il tutore volontario costituisce pertanto un'innovazione in particolare sotto il profilo sociale, perché consolida l'idea che la tutela dei minori di età è un dovere delle istituzioni ma anche una responsabilità di tutta la comunità.

A partire dal riconoscimento dell'importanza strategica di questa figura nelle azioni di tutela e, in considerazione delle più recenti normative sul tema, nel 2012 l'ufficio del Garante per l'Infanzia e l'adolescenza, in adempimento al dettato normativo vigente, ha inteso implementare il processo di investimento su queste figure che volontariamente prestano il loro servizio attraverso due azioni, tra loro concorrenti, tese a migliorarne la professionalità e l'efficacia degli interventi:

- a) **progettare**, in collaborazione con l'Università di Macerata - Dipartimento di Scienze Politiche, della Comunicazione e delle Relazioni Internazionali e con il coinvolgimento di vari ordini professionali interessati, un **nuovo corso di formazione di base per tutori e curatori** (avvio previsto nei primi mesi del 2013), al fine di acquisire nuove professionalità e competenze che potranno aggiungersi alle disponibilità in elenco e in parallelo proseguire nell'organizzazione degli aggiornamenti tematici, anche in modalità *blended e-learning*;
- b) **avviare**, nel giugno 2012, uno sportello di consulenza e accompagnamento all'esercizio pratico delle tutele e curatele assunte (L.R. n.23 del 2008 art.10) con la possibilità, per i tutori e curatori nominati, di richiedere un confronto sulle esperienze vissute, sulle singole specifiche questioni e/o problematiche emerse, ma anche per garantire un'opportunità con cui monitorare il servizio reso. Dall'analisi delle richieste pervenute, nei primi sei mesi di erogazione del servizio è emerso che l'oggetto degli interventi ha riguardato per lo più i

rapporti con gli organi giudiziari (Tribunale Minorenni, Tribunale Ordinario), i permessi di soggiorno per minore età, l'accesso ai servizi sanitari, i rapporti con i servizi territoriali;

c) nell'ambito dell'attività di approfondimento/aggiornamento dedicata ai tutori e curatori, nel 2012, sono stati organizzati due eventi in cui, da osservatori diversi, si è approfondito il ruolo del tutore e curatore. Le iniziative sono state realizzate con seminari di approfondimento tematico, rispettivamente il 29/02/2012 sul "Il ruolo del Tutore volontario, esperienze e criticità" tenuto dalla dott.ssa Ornella Riccio Presidente del Tribunale per i Minorenni delle Marche, e il 14/12/2012 "Il rappresentante tutore e curatore del minore d'età oggi" che ha visto l'intervento dell'Avv. Maria Giovanna Ruo, Docente di Diritto di famiglia e minorile all'Università LUMSA di Roma.

#### 8.4 DISABILITÀ, SCUOLA E RETE SOCIALE

L'Ombudsman regionale, in attuazione del proprio programma per l'anno 2012, ha inteso, attraverso la realizzazione di questo progetto, sostenere l'impegno e l'operosità di alcuni soggetti del privato sociale, dei servizi, dell'associazionismo delle famiglie, delle fondazioni, che nel nostro territorio regionale, promuovono la cultura della tutela dei disabili attraverso concreti percorsi educativi.

In questa direzione sono state prese in considerazione due proposte pervenute dall'associazionismo territoriale.

La prima proposta, promossa dalla Fondazione ARCA e dall'AIB Marche dal titolo "L'esperienza dei libri in simboli, gli IN-book" realizzata a Senigallia il 22/10/2012, in cui è stato affrontato il tema del leggere diversamente, leggere tutti. Per raggiungere questo obiettivo sono state presentate alcune esperienze accompagnate dal punto di vista di esperti dell'ambito sanitario, educativo, sociale e culturale di livello nazionale e regionale. Sono stati presentati i libri con i segni, materiale documentario "adattato", pensato per chi ha difficoltà di linguaggio, comunicazione e relazione o difficoltà cognitive/intellettive (soggetti autistici ma anche sordi, ciechi, ipovedenti e dislessici) per incrementare le loro abilità comunicative, favorirne l'autonomia sociale, l'accesso alla lettura e all'utilizzo delle biblioteche. La seconda iniziativa, promossa dall'Associazione AiMuSe dal titolo "E se non fosse solo timidezza", in cui esperti del settore sanitario, scolastico e sociale, nazionali e regionali, hanno affrontato il tema del "mutismo selettivo". Infine sono stati intrapresi e

favoriti rapporti di scambio e collaborazione su tematiche relative alla tutela dell'infanzia e all'esigibilità dei diritti con UNICEF Italia, Cismai (Coordinamento servizi contro il maltrattamento e l'abuso all'infanzia), Save the Children Italia, Associazione Tutori e Curatori volontari delle Marche, Coordinamento delle Comunità per minori delle Marche, ufficio del Garante per l'infanzia Nazionale (partecipazione al tavolo nazionale sui minori stranieri non accompagnati), Associazione "La voce dei bambini" Onlus, alcuni rappresentanti di categoria dei servizi socio-sanitari dei Consultori Familiari del territorio marchigiano e dell'Azienda Ospedaliera Salesi.

#### 8.5 RICERCA SUGLI INTERVENTI DI MEDIAZIONE FAMILIARE NELLE MARCHE

La ricerca condotta dal Prof. Guido Maggioni dell'Istituto di Sociologia dell'Università degli Studi Carlo Bo di Urbino con la collaborazione dell'Ufficio del Garante, è stata finalizzata al monitoraggio di alcune realtà del territorio che operano in materia di mediazione familiare, e delle risposte offerte dal servizio pubblico regionale. I risultati del lavoro sono stati presentati in occasione del seminario di studi che si è svolto il 18 gennaio 2013, presieduto dalla Vice presidente del Consiglio Regionale Paola Giorgi, a cui hanno preso parte il Garante Nazionale Vincenzo Spadafora, la Presidente del Tribunale dei Minorenni Ornella Riccio e la componente della commissione parlamentare infanzia e adolescenza Luciana Sbarbati. La ricerca si è configurata come un primo step per la formulazione ai decisori politici di proposte per la riorganizzazione dei servizi di mediazione familiare.

#### 8.6 CORSO DI SENSIBILIZZAZIONE DEGLI INSEGNANTI DELLE SCUOLE SECONDARIE SULLE TEMATICHE DELL'ABUSO E MALTRATTAMENTO A DANNO DI MINORI

Il corso giunto alla seconda annualità, organizzato in collaborazione con il CRISIA coordinato dalla Prof. Serena Rossi dell'Università di Urbino e dall'Ufficio Scolastico Regionale si è posto l'obiettivo di aggiornare gli insegnanti della scuola secondaria in relazione al fenomeno dell'abuso sui minori, sotto il profilo psicologico, sociale e giuridico, al fine di assicurare una più efficace azione di prevenzione in tutto il territorio regionale.

### **8.7 RICERCA SUI DATI QUANTITATIVI E QUALITATIVI DEL TRIBUNALE PER I MINORENNI DELLE MARCHE, RELATIVI AI CASI DI MALTRATTAMENTO ED ABUSO**

In assenza di dati nazionali e regionali attendibili sul fenomeno dell'abuso e maltrattamento, la ricerca è stata finalizzata al monitoraggio del fenomeno, sulla base dei dati a disposizione dell'autorità giudiziaria locale, anche in vista della definizione di ipotesi di riorganizzazione del settore della tutela.

### **8.8 EDUCAZIONE ALLA LEGALITÀ I° ANNUALITÀ**

Il progetto, in collaborazione con il Dipartimento per la Sicurezza della Regione Marche, l'Ufficio Scolastico Regionale prevede la realizzazione di interventi di educazione alla legalità in cinque istituti scolastici superiori marchigiani. Ogni istituto ha provveduto alla definizione di un progetto rispondente alle problematiche correlate alla legalità ed avvertite come prioritarie dai docenti, dai genitori, dagli studenti e dai dirigenti scolastici interessati. I progetti, opportunamente documentati, dovranno costituire esempi emblematici di buone pratiche da diffondere sul territorio regionale.

### **8.9 EDUCAZIONE ALLA LEGALITÀ II ANNUALITÀ**

L'itinerario progettuale prevede la realizzazione di interventi di educazione alla legalità in quattro istituzioni scolastiche: una primaria di secondo grado e tre scuole secondarie di primo grado. Ogni istituto ha provveduto alla definizione di un percorso rispondente alle problematiche correlate alla legalità ed avvertite come prioritarie nello specifico contesto formativo. I materiali prodotti dalle scuole coinvolte nelle iniziative di educazione alla legalità, I e II annualità, verranno diffusi sul territorio regionale mediante la realizzazione di una mostra itinerante, aperta all'intera cittadinanza marchigiana, curata e realizzata da un liceo classico ed un liceo artistico della provincia di Ancona.

### **8.10 RICERCA SULLE DIPENDENZE PATOLOGICHE**

La ricerca condotta in collaborazione con l'Università di Ancona, Prof.ssa Vicarelli e l'Ufficio Scolastico Regionale è stata finalizzata allo studio del concetto di dipendenza patologica, così come percepito dagli

studenti delle scuole secondarie. Questo iniziale momento di screening dei fenomeni di dipendenza diffusi nel nostro territorio, rappresenta il primo livello per la progettazione di efficaci azioni di prevenzione da promuovere in collaborazione con gli enti pubblici a vario titolo coinvolti nella tutela dei minori.

### **8.11 REALIZZAZIONE VADEMECUM PER INSEGNANTI PER LA RILEVAZIONE E SEGNALEZIONE DEI CASI DI MALTRATTAMENTO ED ABUSO A DANNO DEI MINORI**

In collaborazione con l'Ambito territoriale sociale di Fano si è provveduto alla stesura e diffusione di un vademecum per insegnanti intitolato "La bussola scolastica": strumento utilizzabile dai docenti per un più efficace processo di rilevazione degli indicatori di maltrattamento ed abuso nei rispettivi contesti educativi.

### **8.12 QUALITÀ DELLA VITA INFANTILE**

A partire dall'anno 2010, l'iniziativa proposta dall'Ufficio del Garante per l'infanzia e l'adolescenza sulla *qualità della vita nella prima infanzia* ha avuto come obiettivo prioritario quello di effettuare una ricognizione delle problematiche afferenti la gestione dei servizi (nidi, scuola dell'infanzia) con azioni mirate di ascolto ed interlocuzione con il pianeta infanzia per la fascia dei bambini in età prescolare. Fin dal principio all'iniziativa è stata garantita massima continuità trattando l'argomento della qualità della vita anche per la fascia della seconda infanzia e dell'adolescenza. Il progetto ha cercato di coinvolgere anche i genitori, la scuola, gli enti locali, gli operatori socio-sanitari e le strutture legate all'associazionismo.

Il tavolo tecnico ricostituito nel 2011 e composto da differenti professionalità che a vario titolo si occupano dell'infanzia (insegnanti, assistenti sociali ed esponenti degli Ordini Professionali degli psicologi e dei pedagogisti), nell'anno 2012 è stato ampliato con ulteriori rappresentanti di Enti del pubblico e del privato sociale e di professionalità e di esperti nella tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Negli incontri del 2011 sono stati focalizzati alcuni temi salienti poi declinati attraverso alcuni significativi articoli della Convenzione ONU ed affrontati in quattro incontri di confronto realizzati nelle province marchigiane. Le tematiche affrontate sono state: Diritto dei bambini all'educazione e all'istruzione (artt.28-29), Diritto alla salute (art.24), Diritto al gioco, alla libertà di pensiero e

di espressione (artt.13-14-15), Diritto a crescere in una famiglia (artt.9-20-21), Diritto alla cittadinanza (artt.7-8). In seguito è stato organizzato un incontro finale che ha rappresentato il momento di raccolta e di sintesi delle istanze provenienti dalle varie realtà e agenzie educative e formative presenti nel territorio regionale, da cui sono emersi gli argomenti da affrontare nel 2012. Il tavolo tecnico si è allora suddiviso in quattro gruppi di lavoro, al fine di approfondire i seguenti diritti: il diritto all'educazione, diritto al gioco, diritto alla famiglia e diritto all'ascolto.

### **8.13 PROGETTO "L'INFANZIA E I SUOI DIRITTI 2012"**

Sulle tematiche sopra indicate sono state così organizzate ulteriori giornate seminariali, ciascuna dedicata a sviluppare e approfondire ognuno dei quattro diritti secondo la seguente cadenza temporale:

Diritto all'educazione - 19 Novembre Fano (PU): la scuola deve garantire una vera accoglienza e la massima attenzione ai bisogni formativi ed educativi dell'alunno. La trasmissione del sapere e della conoscenza deve passare dunque attraverso un processo di partecipazione, di ascolto e di messa in pratica delle regole per acquisire conoscenza in questa società complessa. Si tratta di approfondire la rivalutazione delle relazioni dei ruoli, dell'autorità e delle procedure di acquisizione dei saperi. Uno dei nodi cruciali di oggi è quello della conciliazione tra l'Io e il Noi, mettendo in pratica attraverso tecniche idonee l'apprendimento cooperativo tra bambini attraverso l'insegnamento dell'inter-dipendenza positiva.

All'interno della giornata seminariale sono emerse delle priorità in merito alla suddivisione di alcune sotto-tematiche relative al diritto all'educazione come: la disabilità, la dispersione scolastica, l'utilizzo di internet.

Diritto all'ascolto - 20 Novembre Castelfidardo (AN): un diritto che fa prevalente riferimento a tutta l'esperienza di vita di un bambino-ragazzo e trasversalmente la pervade. Tra i professionisti che si occupano di minori, quelli che più frequentemente si richiamano al diritto all'ascolto o richiedono che un minore venga ascoltato, vi sono gli operatori dell'area giudiziaria: avvocati, assistenti sociali e magistrati. Il diritto del minore all'ascolto dovrebbe essere prassi consolidata nei procedimenti giudiziari che lo coinvolgono direttamente e indirettamente soprattutto nelle procedure di separazione consensuale dei genitori. In realtà è un diritto estendibile anche ad altri aspetti della vita infantile come la famiglia, la scuola, lo sport, e le realtà

medico ospedaliero in cui il bambino viene ricoverato.

Diritto alla famiglia - 21 Novembre Cupra Marittima (AP): ogni bambino e ragazzo ha il diritto di crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia. Pertanto è necessario definire prospettive etiche, politiche e progettuali capaci contemporaneamente di promuovere forme di cura sia dei ragazzi che delle loro famiglie. Crescere in un ambiente sano, tutelante, capace di cura, non è una possibilità offerta al bambino ma è un suo diritto e come tale sollecita la collettività a lavorare per la sua esigibilità. Tra i punti focali emersi durante questa giornata di confronto c'è la necessità di una più attenta promozione della cultura dell'infanzia, focalizzando l'informazione sui diritti ad essa dedicati al fine di sviluppare nella comunità il senso di responsabilità nell'azione di tutela e di cura dei bambini, attraverso forme diversificate di affiancamento e aiuto solidale. Altro punto focale è quello della garanzia dei tempi d'intervento affinché i bambini non siano costretti a vivere in situazioni in cui è difficile recuperare una situazione di normalità.

Diritto al gioco - 22 Novembre Camerino (MC): la riflessione è partita dall'analisi dell'articolo 31 della Convenzione sui diritti dell'infanzia, emanata dall'O.N.U il 20 novembre 1989, che definisce il diritto al gioco come bisogno prevalente e vitale dell'infanzia, motivato da esigenze e implicazioni di ordine fisiologico, psichico, spirituale e sociale e basato sul riconoscimento della pienezza umana in ogni fase della vita. I bambini dunque hanno il diritto di giocare e il gioco viene considerato nella sua accezione educativa come metodo efficace per imparare attraverso una serie di regole e di ruoli a rispettare e ad interfacciarsi con "l'altro", che può essere un coetaneo, un insegnante/educatore, un genitore, ecc. Quest'ultima giornata di studio ha confermato l'importanza dell'integrazione delle varie aree vitali e di interesse dei bambini e delle bambine, rimarcando come il diritto al gioco – così come gli altri diritti- sia di importanza essenziale e va garantito attraverso interventi sul territorio (urbanistica), nella scuola, nella famiglia, nelle associazioni, nelle attività sportive e nelle realtà medico ospedaliere dedicate all'infanzia e all'adolescenza.

## L'infanzia e i suoi diritti

### Il diritto all'educazione

**19 novembre 2012**  
ore 15.30  
Fano  
Sala della Concordia

Sono stati invitati gli assessori regionali alle Politiche Sociali Luca Marconi e alla Salute Alberto Mozzalini

Nominato  
**Roberto Tassinari**  
Assessore ai Servizi Educativi del Comune di Fano  
Serenza Prerugini  
Dirigente Scolastico "Fano - San Lazzaro"  
Vittoriano Salazzi  
Presidente del Consiglio regionale delle Marche

Sono stati invitati gli assessori regionali alle Politiche Sociali Luca Marconi e alla Salute Alberto Mozzalini

Nominato  
**Rita Tassinari**  
Ombudswoman delle Marche

Cultura e lavoro proiettati sul diritto all'educazione  
**Alberto Tassinari**  
Ufficio del Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza

"E mio sogno è una scuola..."  
la voce dei ragazzi sul diritto all'educazione

Le nuove sfide dell'educare: per una scuola amica del bambino  
**Christophe Haberer**  
Loredana Balza

Dove vanno a finire le sfide... educare con il cooperativo learning  
**Enrico Mancinelli**  
Insegnante - Falconara M.

Sentimenti dell'educare: il progetto mensuris di strada  
**Carlo Marconi**  
Insegnante - Napoli

Il bullismo a scuola: un fenomeno psico-sociale  
**Barbara Pini**  
Docente Università di Macerata

La progettazione partecipata come strumento di integrazione  
**Ignazio Latorre**  
Lorisola - Fano

L'empowerment di studenti, nella realtà scolastica, si verifica in laboratori di formazione per bambini sul tema a cura di Luca Marconi, Ass. "Loro Sogno la Scuola".  
Ass. "E il loro è nostro"

Sono previsti 3 crediti universitari per gli studenti della Università di Camerino e di Urbino

Sono stati richiesti crediti universitari per gli studenti della Università di Camerino e di Urbino

## L'infanzia e i suoi diritti

### Il diritto dei bambini e dei ragazzi ad essere ascoltati

**20 novembre 2012**  
ore 15.30/ore 18  
Castelfidardo  
Sala Convegni, ex Cinema Comunale  
Via Mazzini, 6

Sono stati invitati gli assessori regionali alle Politiche Sociali Luca Marconi e alla Salute Alberto Mozzalini

Nominato  
**Vittoriano Salazzi**  
Presidente del Consiglio regionale delle Marche

ore 15.30 La scuola in ascolto  
Nella scuola di ascolto  
**Eugenia Tassinari**  
Dirigente scolastica Istituto Comprensivo "Mazzini" di Castelfidardo  
**Angela Roberto**  
Assessorato alla Famiglia e Protezione Civile  
Comune di Castelfidardo

Nominato  
**Rita Tassinari**  
Ombudswoman delle Marche

Cultura e lavoro proiettati sul diritto all'educazione  
**Carla Lorenzini**  
Ufficio del Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza

Il diritto all'ascolto. Esperienze scolastiche  
**Beatrice Grimaldi**  
Marche solidali C.o.n.s.

Aiutare gli insegnanti ad ascoltare  
**Maria Gabriella Pedicini**  
Università degli studi di Urbino - CIBSA

Come gli insegnanti partecipano al dialogo e come i ragazzi lo raccontano  
**Rosalba di una ricerca nel territorio regionale**  
**Carla Biondi**  
**Micaela Biondi**, Ugo Giacchini  
Università Politecnica delle Marche

ore 18 Ascoltare i figli  
Nella scuola di ascolto  
**Eugenia Tassinari**  
Dirigente scolastica Istituto Comprensivo "Mazzini" di Castelfidardo  
**Angela Roberto**  
Assessorato alla Famiglia e Protezione Civile  
Comune di Castelfidardo

Nominato  
**Rita Tassinari**  
Ombudswoman delle Marche

Cultura e lavoro proiettati sul diritto all'educazione  
**Carla Lorenzini**  
Ufficio del Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza

"Fronti... si ascoltano". Esperienze di ascolto a scuola  
**Antonella Magagnoli**  
Docente Istituto Comprensivo Mazzini

Promuovere l'ascolto dei bambini e dei ragazzi. Esperienze nel Comune di Castelfidardo  
**Riccardo Marconi**  
Assessorato Servizi Sociali Comune di Castelfidardo

L'ascolto dell'adulto oltre Stella Iniani  
Università degli studi di Urbino - CIBSA

Ragazzi online: risorse, rischi e possibili azioni  
**Cinzia Geronzi** e **Giuseppe Bonanno**  
Comune di Cupra Marittima

Come i ragazzi partecipano al dialogo e come lo raccontano. Risultati di una ricerca nel territorio regionale  
**Carla Biondi**  
**Micaela Biondi**, Ugo Giacchini  
Università Politecnica delle Marche

Sono previsti 3 crediti universitari per gli studenti della Università di Camerino e di Urbino

Sono stati richiesti crediti universitari per gli studenti della Università di Camerino e di Urbino

Inf. Fig. 2 - Le quattro giornate dell'infanzia 2012

### 8.14 LA GIUSTIZIA MINORILE

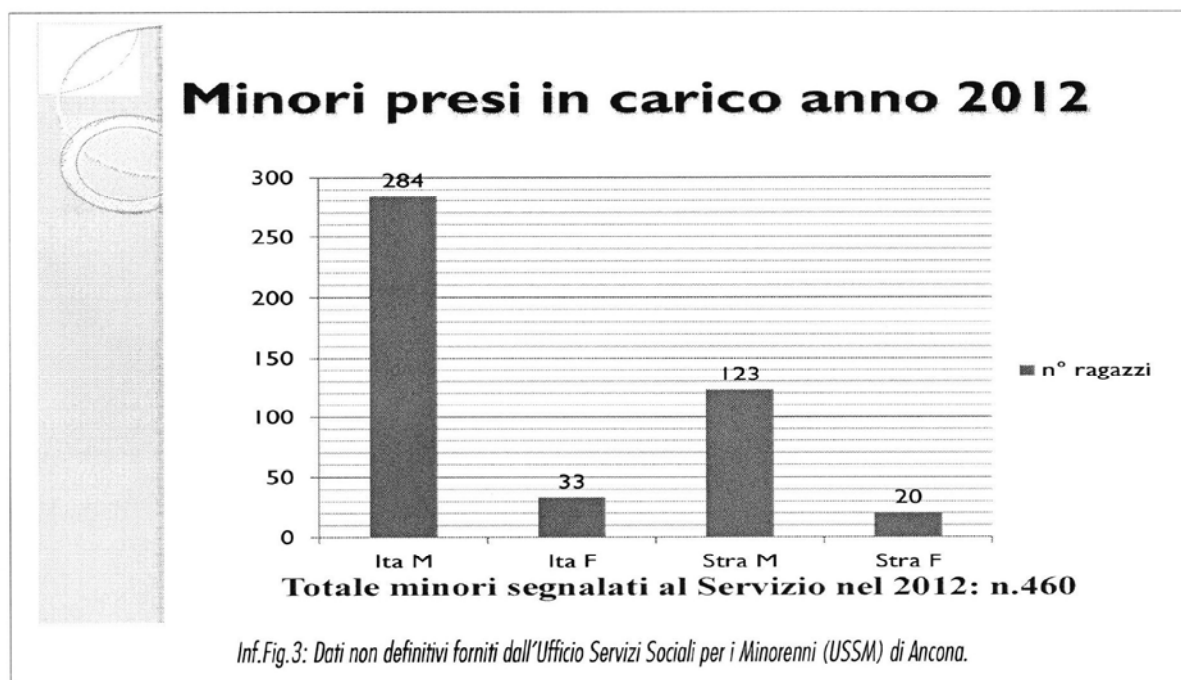
E' un settore che nel passato è stato considerato marginale dal Garante regionale anche perché non esplicitamente riconosciuto nel quadro normativo della L.R. n.23 del 2008. Tuttavia, il sistema della Giustizia minorile nell'ultimo decennio ha acquisito sempre più peso e importanza non solo per l'aumento esponenziale dei reati, ma anche e soprattutto per la capacità di tutela dei minori sottoposti a provvedimento giudiziario sia in fase trattamentale che in quella processuale, attraverso il percorso della mediazione penale minorile (D.P.R. n.448 del 1988). Da una parte questo istituto avviato nella nostra Regione nel lontano 1999 ha favorito, attraverso la messa alla prova, il superamento di una logica conflittuale verso una logica riparatrice; dall'altra, l'esperienza virtuosa del Centro per la mediazione dei conflitti, istituito dalla Giunta regionale nel 2002 e funzionante a regime dal 2006 ha portato a un miglioramento della situazione relativa a molti soggetti evitando la reiterazione dei comportamenti devianti anche attraverso il riconoscimento, da parte degli attori stessi, non solo della colpa ma anche della necessaria riparazione nei confronti della vittima del reato. Il fenomeno dei minori segnalati e/o sottoposti a procedimenti giudiziari è rilevante anche nel nostro contesto regionale.

Lo attestano i dati forniti dall'USSM (Inf.Fig.3).

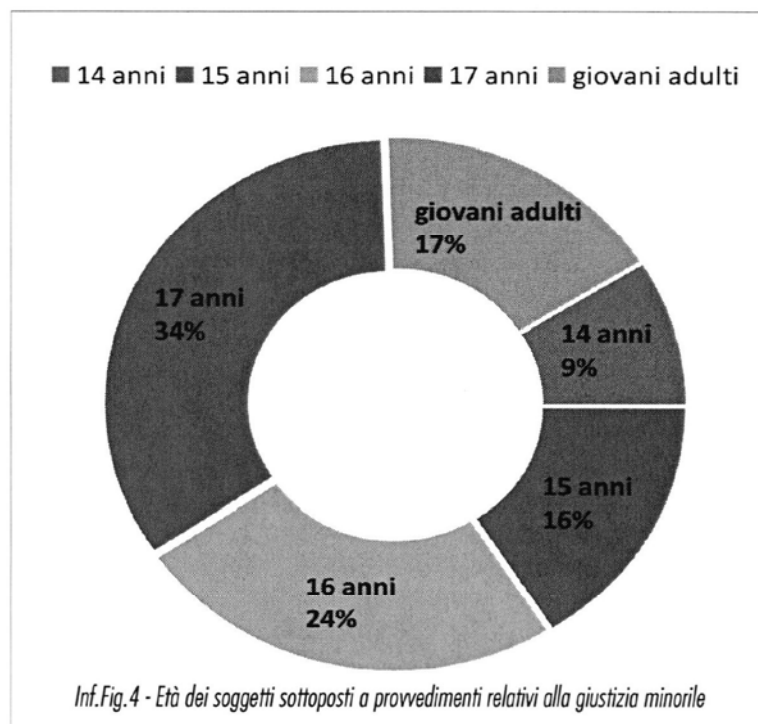
Dalla tabella si nota che nella maggior parte dei casi sono coinvolti soggetti in età adolescenziale e questo fattore è stato preso nella massima considerazione da parte dell'ufficio del Garante che nel 2012 ha dato avvio alla prima esperienza sperimentale di professionalizzazione di adolescenti in comunità protetta relativamente all'area Ascoli Piceno - Fermo. Nell'attività formativa che si è conclusa con risultati eccellenti per i ragazzi frequentanti, è stato coinvolto l'USSM e l'Istituto Professionale Alberghiero di San Benedetto del Tronto.

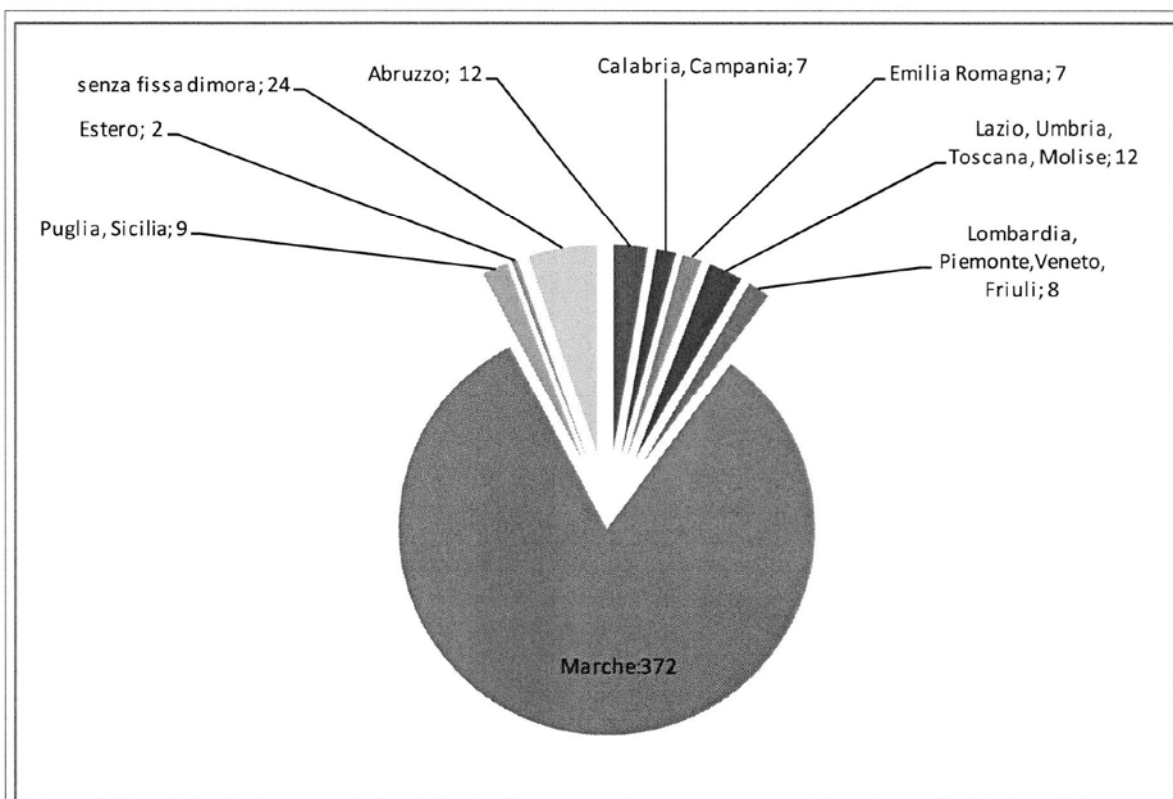
La maggior parte dei casi riportati dall'USSM nel 2012 riguardano soggetti minorenni residenti nel nostro territorio regionale (80,8%) e questo dato segnala l'emergenza educativa a cui sono esposti i nostri giovani che, il più delle volte, non sono pienamente coscienti di commettere reati puniti dalla legge.

I casi emblematici delle foto pornografiche fatte con i cellulari e mandate in rete attraverso i social network sono la punta dell'iceberg di fronte alla quale tutte le istituzioni preposte alla tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza si debbono mobilitare. L'ufficio del Garante per il 2013 ha previsto al riguardo delle azioni specifiche in collaborazione con la Polizia Postale, il CORECOM e la Commissione per le pari opportunità della Regione Marche.

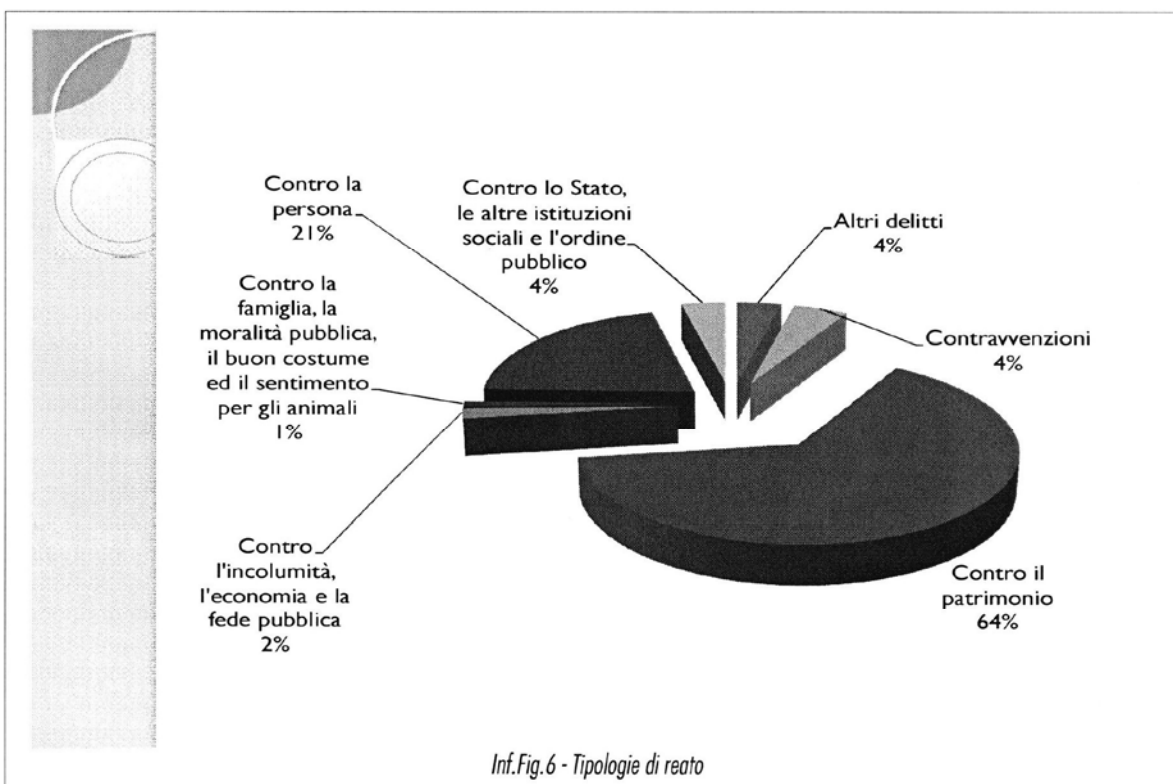


Le tipologie più frequenti segnalate dall'USSM sono relative ai reati contro la persona (abusi sessuali, violenze, stalking) pari al 21% e contro il patrimonio (furti, danneggiamenti, atti vandalici) pari al 64%: questi, sono i motivi portanti della campagna di educazione alla legalità avviata nel 2012 e promossa dalla Giunta Regionale – Dipartimento Protezione Civile e dall'Ombudsman in collaborazione con l'Ufficio Scolastico Regionale.





Inf. Fig. 5 - Provenienza geografica dei minorenni segnalati e/o sottoposti a provvedimento giudiziario



Inf. Fig. 6 - Tipologie di reato



# GARANTE DEI DIRITTI DEI DETENUTI

## CAP.9 GARANTE DEI DIRITTI DEI DETENUTI

### 9.1 LA SITUAZIONE DELLE CARCERI IN ITALIA E NELLE MARCHE

Popolazione Detenuta	31/12/2011	31/12/2012	Variazione
Italia	66897	65701	-1,7%
Marche	1170	1225	+4,70%
Stranieri (Italia)	24174	23492	-2,80%
Stranieri (Marche)	504	542	+7,5%

*Det.Tab.1 - Dati complessivi a confronto*

Nel paese natale di Alessandro Manzoni e Cesare Beccaria, la condizione di vita dei detenuti è decisamente drammatica ed allarmante. L'Italia è maglia nera in Europa per la situazione degli istituti penitenziari. Il tasso di sovraffollamento delle carceri italiane è del 142,5%, cioè ci sono oltre 140 detenuti ogni posto letto mentre la media europea è del 99,6%. Relativamente alla nostra Regione, dobbiamo ribadire come la situazione relativa al sovraffollamento anche rispetto all'intero Paese, nel corso del triennio 2010/12, sia fortemente peggiorata con una media di +68% (Det.Tab.2).

Rispetto al 31/12/2011 (1170), il 2012 ha

registrato alla stessa data, un incremento della popolazione carceraria fino a raggiungere le 1225 unità; un aumento impressionante che dopo un anno, riscontra oltre cento presenze in più.

Con una capienza regolamentare di 775 reclusi, attualmente 448 detenuti si trovano in situazione di sovraffollamento.

Dirette conseguenze di questo contesto disumano delle carceri delle Marche, sono i due episodi di suicidio e i 63 atti di autolesionismo del 2012, per i quali comunque è da rilevare un leggero calo rispetto a quelli denunciati nel 2011.

Una realtà, quella della Regione Marche che, soprattutto in questi ultimi anni ha dedicato al problema carcerario un'attenzione particolare, sia da parte del Consiglio Regionale che ha deliberato documenti approvati ad ampia maggioranza, dedicando altresì cospicue risorse finanziarie, che dalla Giunta Regionale

e dall'Assessore a Servizi Sociali della Regione Marche con il raddoppio delle risorse disponibili; ciò assume notevole rilevanza anche in considerazione di un periodo di crisi economica che certo non facilita la soluzione delle criticità delle nostre carceri, come quella della rieducazione per chi sconta la pena attraverso il lavoro finalizzato al successivo reinserimento nella società.

Nella Conferenza stampa organizzata sul piano nazionale e regionale dai Garanti dei diritti dei detenuti il 10/10/2012, è stata coralmemente denunciata la situazione delle carceri in Italia con specifici riferimenti alle singole regioni rappresentate, chiedendo al

ISTITUTO PENITENZIARIO	numero detenuti			sovraffollamento rispetto la capienza regolamentare			
	2010	2011	2012	Capienza Regolamentare	2010	2011	2012
C.C. Ancona	397	385	377	172	131%	124%	119%
C.R. Barcaglione	40	35	84	24	67%	46%	250%
C.C. Ascoli Piceno	132	131	129	112	43%	17%	15%
C.C. Camerino	57	60	40	35	68%	71%	14%
C.R. Fermo	87	82	80	45	36%	82%	78%
C.R. Fossombrone	145	134	170	209	-31%	-36%	-19%
C.C. Pesaro	288	322	325	147	89,00%	119%	121%
I.P.M. Macerata Feltria (***)		21	20	31		-32%	-35%
	1146	1170	1225	totale 775			

\*\*\* Istituto Penitenziario Mandamentale (sezione staccata della Casa Circondariale di Villa Fastiggi di Pesaro)

*Det.Tab.2 - Indici del sovraffollamento carcerario nelle Marche in aumento nell'ultimo triennio*

Governo e al Presidente del Consiglio Sen. Mario Monti di inserire il carcere tra le priorità dell'agenda politica, con invito rivolto anche ai futuri Governi della Repubblica. Il Ministro della Giustizia Severino al termine del mandato governativo, aveva annunciato l'approvazione del provvedimento sulla detenzione domiciliare e la messa alla prova; tuttavia, la crisi politica ha paralizzato la situazione.

In particolare i Garanti dei diritti dei detenuti hanno chiesto al Governo, alle forze politiche rappresentate in Parlamento e all'Amministrazione Penitenziaria di prendere in considerazione i seguenti punti:

- revisione della Legge Bossi-Fini sull'immigrazione del 2002 (in particolare, L. n.189 del 30/07/2002) rilanciata nella sua carica penale nel 2004 e aggravata con decreti sulla sicurezza negli anni successivi;
- modifica della Legge Fini-Giovanardi (D.P.R. n.309 del 1990 modificata con L. n.49 del 21/02/2006): diversa penalizzazione tra droghe pesanti e leggere. Punibilità per la detenzione di quantità minime con il recupero dell'art.75 D.P.R. n.309 del 1990 per sanzioni amministrative ai consumatori comminate anche dal Questore;
- rivisitazione della ex-Cirielli,(L. n.251 del 05/12/2005) che ripristina la recidiva, riportandola agli splendori del codice Rocco (Viene affievolita l'efficacia della L. Simeone n.165 del 1998) con limitazioni ed esclusioni dai benefici penitenziari;
- l'approvazione della legge sull'affettività in carcere (Abolizione art.18 L. n.345 del 1975);
- la ratifica del Protocollo addizionale dell'ONU sulla tortura e introduzione del reato di tortura nel Codice Penale.
- l'istituzione della figura del Garante nazionale dei diritti dei detenuti;

All'Amministrazione Penitenziaria è stato chiesto:

- un Piano per l'applicazione integrale del regolamento del 2000;
- garanzie per la territorialità dell'esecuzione della pena e potenziamento degli UEPE;
- trasparenza per l'utilizzo dei fondi della Cassa Ammende;
- esame delle realizzazioni del piano carceri con particolare priorità per le Marche alla costruzione del nuovo carcere di Camerino;

- copertura della pianta organica degli agenti di polizia penitenziaria degli educatori e assistenti sociali e dei ruoli dei direttori;
- finanziamento della Legge Smuraglia (n.193 del 22/06/2000) e salvaguardia delle mercedi per il lavoro in carcere;
- applicazione della previsione del rimpatrio come misura alternativa dei detenuti stranieri.

## 9.2 GLI ORGANICI DELLA POLIZIA PENITENZIARIA NELLE MARCHE.

Anche su questo versante si registrano pesanti criticità rispetto a un modello marchigiano "alternativo"<sup>6</sup> degli Istituti di pena il quale, tuttavia, stenta a decollare a causa della carenza degli organici di Polizia Penitenziaria che vengono rappresentati dalla seguente tabella riepilogativa.

Gli organici di Polizia Penitenziaria sono attualmente sottodimensionati<sup>7</sup> -27,7% rispetto a una pianta organica disegnata agli inizi degli anni 2000, quando alcune realtà come Barcaglione (AN) non erano state ancora costruite. Su questo punto, occorre dare atto dell'impegno del DAP profuso per rifunzionalizzare al meglio quest'ultima realtà edilizia per lungo tempo del tutto inutilizzata e attualmente oggetto di un concreto piano di riorganizzazione strutturale e funzionale che renderà questa casa circondariale idonea ad ospitare 180 detenuti, decongestionando il vicino carcere di Montacuto (AN) ed altre realtà penitenziarie della Regione.

La rifunzionalizzazione di Bacaglione (AN) dopo anni di incuria, ha rappresentato uno dei primi risultati concreti ottenuti da questa autorità di Garanzia con l'appoggio dell'intero Consiglio Regionale, il quale ha

<sup>6</sup> Modello a "vigilanza dinamica", meno coattivo e più riabilitativo rispetto alle colpe.

<sup>7</sup> La forza presente si intende quella che presta effettivamente servizio in ogni Istituto. Da segnalare che il DAP di Roma, per le nuove assegnazioni, non fa riferimento alle presenze effettive nei vari Istituti, ma alla forza amministrata che risulta essere molto inferiore degli indici ufficiali, in quanto numerose unità, pur essendo in forza nei vari Istituti penitenziari sono distaccate a prestare servizio in sedi fuori della Regione Marche.

ISTITUTO PENITENZIARIO	Forza Pol. Prevista	Forza Pol. Presente	Carenza	%
C.C. Ancona	188	134	-54	-29%
C.R. Barcaglione	52	48	-4	-8%
C.C. Ascoli Piceno	170	125	-45	-26%
C.C. Camerino	34	31	-3	-9%
C.R. Fermo	46	38	-8	-17%
C.R. Fossombrone	117	100	-17	-15%
C.C. Pesaro	157	122	-35	-22%
	totale 764	totale 598	media -24	media -18%

Det.Tab.3 - Organico della Polizia Penitenziaria nelle Marche

inserito la specifica richiesta nei vari documenti approvati sul "sistema carceri".

Infine, sono 15 anni che non vengono espletati concorsi per Direttore di Istituti dei Penitenziari.

Attualmente, nelle Marche sono presenti 5 dirigenti per 7 istituti.

Si fa sempre più forte la posizione DAP relativa all'accorpamento delle dirigenze di alcuni Istituti maggiori con delega di gestione delle realtà carcerarie meno affollate, ai comandanti della Polizia

Penitenziaria.

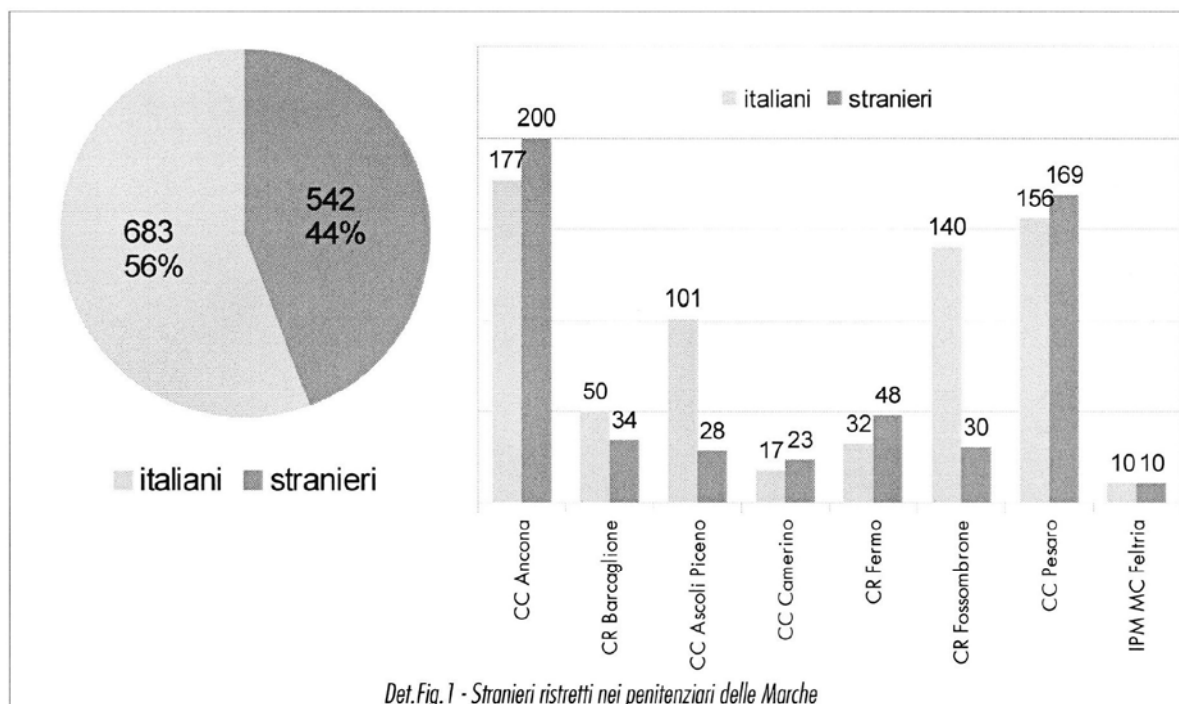
Un'operazione che, a livello nazionale, ha trovato la ferma opposizione del Coordinamento dei Garanti.

### 9.3 ALCUNE PAESI CRITICITÀ DEL SISTEMA CARCERARIO DELLE MARCHE.

Relativamente al quadro critico della realtà penitenziaria nella nostra Regione, si fa presente che le Marche sono la sesta regione in Italia per sovraffollamento

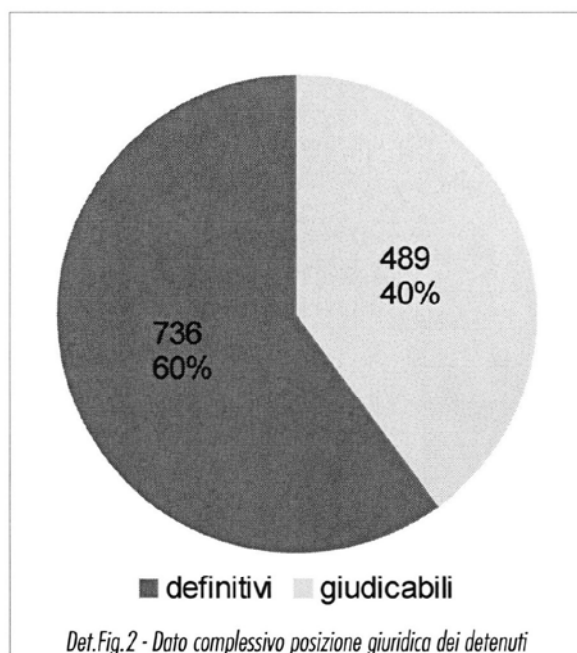
(151,4%)<sup>8</sup>.

Di tutta la popolazione carceraria il 44,2% sono stranieri (Det.Fig.1), il 40% in attesa di giudizio (Det.Fig.2), il 18,4% sono i tossicodipendenti (226 unità) della intera popolazione carceraria, l'81% non lavora (990 unità) e rimane quotidianamente in completa inattività. Una situazione del tutto insostenibile con comprensibili riflessi sulla conflittualità che si palesa tra gli stessi detenuti, come avviene sempre più spesso in alcuni penitenziari.



Det.Fig.1 - Stranieri ristretti nei penitenziari delle Marche

<sup>8</sup> Fonte DAP Ufficio Statistica 2012.



Mentre da più parti, per decongestionare le carceri, si propone l'istituto della "messa in prova", sotto la scure della *spending review* i due uffici UEPE (Uffici di Esecuzione Penale Esterna) di Ancona e Macerata rischiano il completo declassamento con la decurtazione di personale e il relativo accorpamento a quelli di altre regioni. Stessa sorte viene prevista per il nostro Provveditorato Regionale unificato con quello dell'Abruzzo, eventualità di fronte alla quale esprimiamo

la più ferma contrarietà. In un periodo in cui si cerca di riscattare il sistema carcerario "costrittivo" tipico del modello italiano, attraverso la messa in prova e le attività trattamentali all'interno e all'esterno degli Istituti di pena, appare sempre più necessario l'impegno dell'UEPE. Non a caso per il 2013 l'Autorità di Garanzia per il rispetto dei diritti dei detenuti delle Marche ha siglato una convenzione con l'ufficio UEPE per monitorare attraverso un'attività di segretariato sociale l'intera operatività di un servizio indispensabile per il reinserimento dei ristretti nella società, come attestano i dati sotto riportati.

Si parla di funzione rieducativa della pena (art.27 della Costituzione Italiana) ma il rapporto tra educatori e numero dei detenuti nelle Marche è di 1:80.

Occorre anche per la nostra Regione un impegno particolare nei settori della formazione e dell'istruzione perché molti corsi professionali negli ultimi anni dal sono stati soppressi MIUR.

Una marcata sottolineatura merita la situazione dell'edilizia penitenziaria, ci riferiamo nello specifico alla costruzione del nuovo carcere di Camerino. Una realtà che ci risulta quanto mai necessaria sia per risolvere il problema del pericoloso sovraffollamento degli istituti penitenziari regionali, sia per far fronte a situazioni divenute ormai del tutto insostenibili come quella della casa circondariale di Fermo che -abbiamo sostenuto a più riprese- per l'estremo stato di invivibilità e insalubrità, deve essere chiusa assieme a quella attuale

ISTITUTO PENITENZIARIO	numero detenuti	italiani	stranieri	comuni	A/S	41bis	definitivi	giudicabili
C.C. Ancona	377	177	200	292	85	-	138	239
C.R. Barcaglione	84	50	34	84	-	-	83	1
C.C. Ascoli Piceno	129	101	28	86	-	43	82	47
C.C. Camerino	40	17	23	40	-	-	11	29
C.R. Fermo	80	32	48	80	-	-	66	14
C.R. Fossombrone	170	140	30	81	89	-	156	14
C.C. Pesaro	325	156	169	325	-	-	180	145
I.P.M. MC Feltria	20	10	10	20	-	-	20	-
	<b>1225</b>	<b>683</b>	<b>542</b>	<b>1008</b>	<b>174</b>	<b>43</b>	<b>736</b>	<b>489</b>

**Det. Tab. 4 - Posizione giuridica dei ristretti nelle case di reclusione delle Marche**

ISTITUTO PENITENZIARIO	alfabetizzazione lingua italiana	licenza elementare	licenza scuola media	cultura generale	istituti tecnici	totale per istituto
C.C. Ancona	1	1	1	1	1	5
C.R. Barcaglione	-	-	-	-	-	0
C.C. Ascoli Piceno	-	-	1	1	-	2
C.C. Camerino	1	-	-	-	-	1
C.R. Fermo	-	1	-	-	-	1
C.R. Fossombrone	-	2	2	-	-	4
C.C. Pesaro	-	3	2	-	-	5
	2	7	6	2	1	totale 18

*Det.Tab.5 - Corsi d'istruzione e formazione negli istituti di pena delle Marche*

di Camerino per destinarle ad altre funzioni.

Di fronte alle perplessità più volte evidenziate dallo stesso PRAP, dal commissario per l'edilizia delle carceri e dello stesso Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (DAP), è stato chiesto che questo impegno venga rispettato. Se non altro perché era stato già sottoscritto un accordo tra il DAP, gli Amministratori regionali e il Comune di Camerino che, nel PRG, aveva riservato l'area con una lottizzazione finalizzata a questa destinazione d'uso. In definitiva, appena si sarà insediato il nuovo Governo, sarà necessario sbloccare definitivamente questa incresciosa situazione di stallo con la messa a disposizione della somma già stanziata e su questo, sono state più volte chieste precise garanzie. A nulla sono valse le considerazioni legate allo slogan delle Marche Regione "a basso tasso di criminalità". Il numero delle "presenze massive" nei nostri Istituti penitenziari viene dato soprattutto dagli stranieri extracomunitari che rappresentano quasi la metà della popolazione carceraria e, finché non verrà risolto questo problema con l'istituto del rimpatrio coatto e con il far scontare la pena nelle nazioni di rispettiva provenienza, ogni discorso che viene fatto per giustificare una soluzione penalizzante per la costruzione del nuovo carcere di Camerino, rimane del tutto privo di fondamento.

#### **9.4 IL GARANTE REGIONALE PER LA DIFESA DEI DIRITTI DELLE PERSONE RISTRETTE NELLA LIBERTÀ.**

Il Garante delle persone ristrette della libertà personale è chiamato a tutelare i diritti delle persone detenute che devono sentirsi soggetti titolari di diritti e di doveri. Condizioni come quella dell'ergastolo ostativo o comunque condanne pesanti che limitano la libertà personale, possono infatti rendere ancora più deboli

soggetti che spesso sono lasciati completamente alla deriva, dimenticati dalla società.

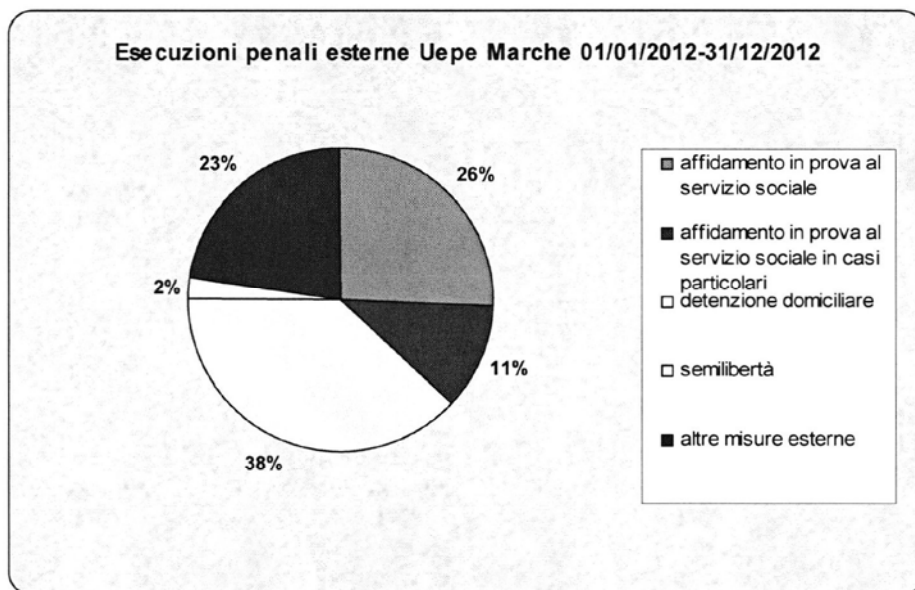
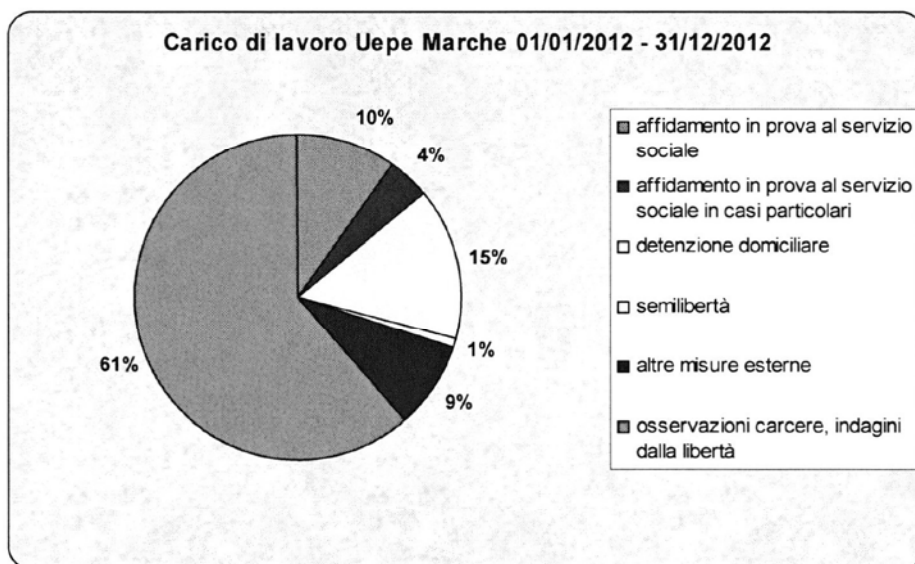
I detenuti in primis, e la società civile poi sono quindi i principali interlocutori del Garante, la cui attività prende corpo sia all'interno che all'esterno degli istituti di pena.

All'interno dei luoghi di detenzione il compito del Garante è meno caratterizzato perché sottoposto allo stretto controllo del Provveditorato Regionale dell'amministrazione penitenziaria (PRAP) e si attua con la verifica delle condizioni di vita di chi è ospitato nel carcere in modo coattivo e le iniziative volte all'informazione e alla tutela dei detenuti. Accanto alle visite periodiche tese ad assicurare il rispetto della dignità della persona, il mandato istituzionale prevede azioni di sostegno e informazione per la promozione e l'esercizio dei diritti e delle opportunità di partecipazione alla vita civile. Fuori dalle istituzioni carcerarie, l'azione del Garante è tesa a valorizzare la collaborazione e il confronto con tutte le realtà, istituzionali e non, che si occupano di problemi legati alle carceri e ai luoghi di privazione della libertà personale: l'informazione, la sensibilizzazione, la promozione sui temi dei diritti umani e della umanizzazione della pena e la facilitazione della positiva relazione tra il "dentro e fuori" ne sono i punti principali.

Il Garante deve assicurare che il trattamento dei detenuti sia assolutamente imparziale, esente da discriminazioni (razza, nazionalità, condizione economiche, sociali, opinioni politiche, credenze religiose) e comportamenti inutilmente afflittivi ed inumani. Inoltre la vigilante presenza del Garante può impedire l'adozione di eventuali restrizioni non giustificabili dall'Ordinamento giuridico. Assolutamente necessario si palesa il suo ruolo per l'attuazione di programmi ed interventi vari in favore dei ristretti nella libertà personale al fine di attivare percorsi

**L'ATTIVITA' DELL'UEPE NELLE MARCHE**

CARICO DI LAVORO UEPE MARCHE 01/01/2012 - 31/12/2012	
affidamento in prova al servizio sociale	311
affidamento in prova al servizio sociale in casi particolari	132
detenzione domiciliare	459
semilibertà	27
altre misure esterne	272
osservazioni carcere, indagini dalla libertà	1904
<b>totale generale</b>	<b>3105</b>



Det.Tab.6 - Pannello riepilogativo delle azioni UEPE 2012 nel territorio della Regione

e trattamenti rieducativi che tendano, in sinergia anche con l'ambiente esterno, al reinserimento sociale. Un obiettivo sempre più difficile, considerata la situazione problematica in cui versano i sette Istituti di pena della nostra regione.

Per le finalità della legge istitutiva il Garante svolge ogni iniziativa volta ad assicurare:

- il diritto alla salute;
- il diritto all'istruzione;
- il diritto alla formazione professionale;
- il diritto alla cultura;
- il diritto allo sport;
- il diritto alla socializzazione e ai rapporti con le famiglie;
- ogni altra prestazione finalizzata al recupero, alla reintegrazione sociale e all'inserimento nel mondo del lavoro.

Segnala agli organi regionali eventuali fattori di rischio o di danno per le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale e sollecita gli stessi organi affinché assumano le necessarie iniziative volte ad assicurare le prestazioni dovute.

Nello svolgimento delle proprie funzioni istituzionali, il Garante intrattiene rapporti, oltre che con l'amministrazione regionale, con le famiglie dei detenuti, con gli uffici dell'Amministrazione Penitenziaria Regionale (PRAP) e Nazionale (DAP), con l'UEPE, con USSM, i SERT della Regione, con gli Istituti penitenziari, con il Tribunale di Sorveglianza, con i quali sono stati avviati rapporti di collaborazione con incontri a cadenza bimestrale, con le Aziende sanitarie locali, con le Associazioni di volontariato, con le cooperative sociali integrate, con gli ordini professionali (avvocati, giornalisti, psicologi), con gli enti culturali e con i quattro Atenei delle Marche.

E' stata infatti di fondamentale importanza la convenzione sottoscritta il 24/10/2011 tra la Regione Marche, l'Ufficio Scolastico regionale, l'Ombudsman delle Marche e i quattro Atenei marchigiani (Urbino, Macerata, Camerino e Ancona). Tale convenzione rappresenta uno strumento flessibile, tarato sulle diverse professionalità e indirizzi scientifici di ognuno dei quattro atenei che nel corso di quest'anno 2013 parteciperanno a vario titolo a delineare una proposta di Polo Universitario per le carceri dopo aver analizzato la mappa dei bisogni espressi soprattutto da parte di detenuti "fine pena mai".

## 9.5 LA CASISTICA AFFRONTATA

Ormai tutte le Regioni anche quelle più restie alla nomina delle Authority, si sono dotate di questa figura istituzionale a garanzia del rispetto dei diritti dei detenuti. In alcune realtà, se non è presente il Garante regionale, sono comunque attivi quelli comunali o provinciali, nominati di recente dopo che il pianeta carcere è balzato agli "onori" della cronaca su scala nazionale dietro i reiterati interventi (inascoltati) del Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano e le durissime reprimende del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa che il 24 settembre 2012 ha duramente condannato l'Italia per la situazione delle carceri. Stessa condanna per "trattamenti contrari al senso di umanità e degradanti" della Corte Europea Diritti dell'Uomo<sup>9</sup>.

Il 2012 è stato un anno particolare in quanto il 27 aprile i Garanti regionali dei detenuti, sono stati ufficialmente ricevuti dal Presidente della Repubblica e il 18 ottobre 2012, su invito del Garante delle Marche, è venuto in visita alla realtà penitenziaria regionale il Presidente del DAP Tamburino ricevuto ufficialmente in aula consiliare dai vari rappresentanti dei gruppi politici presenti in Consiglio regionale. L'attività di routine dell'ufficio del Garante è impegnata quotidianamente anche sul versante della risposta ai diritti e ai bisogni dei detenuti che segnalano il loro disagio o attraverso i colloqui in carcere o mediante esposti inviati per iscritto agli uffici di Ancona.

La maggior parte delle istanze dei detenuti nel 2012 hanno riguardato principalmente richieste di trasferimento<sup>10</sup> presso altre strutture penitenziarie

<sup>9</sup> L'8 gennaio 2013 l'Italia, patria del diritto, è stata condannata a pagare a sette detenuti la somma di 99.600 Euro per danni morali, più 1.500 Euro ciascuno per il pagamento delle spese, dalla Corte Europea dei diritti umani di Strasburgo "per trattamento inumano e degradante". La Corte Europea ha accolto il ricorso di sette detenuti in due case circondariali del Nord Italia costretti a scontare la pena in celle dove hanno a disposizione meno di tre metri quadrati. La Corte di Strasburgo ha già ricevuto oltre 500 ricorsi da altri detenuti Italiani che sostengono di essere detenuti in celle dove avrebbero non più di tre metri quadrati a disposizione.

<sup>10</sup> Tra l'altro c'è da dire che l'Autorità di garanzia non ha alcun potere in merito. Il problema riguarda sia la Magistratura di Sorveglianza, sia il



GARANTE DETENUTI		aperti	chiusi
Varie detenuti		66	59
Sanità detenuti		26	31
Altre questioni in materia di libertà personale		10	10
Lavoro detenuti		5	5
Istruzione e formazione detenuti		3	5
Famiglia – reinserimento detenuti		0	0
<b>tot.</b>		<b>110</b>	<b>110</b>

*Det.Tab.7 - Declaratoria fascicoli trattati nel 2012*

*Dei fascicoli inseriti nella categoria "varie" una successiva sotto-classificazione ha portato a ripartire nei 4 settori i singoli fascicoli come da schema*

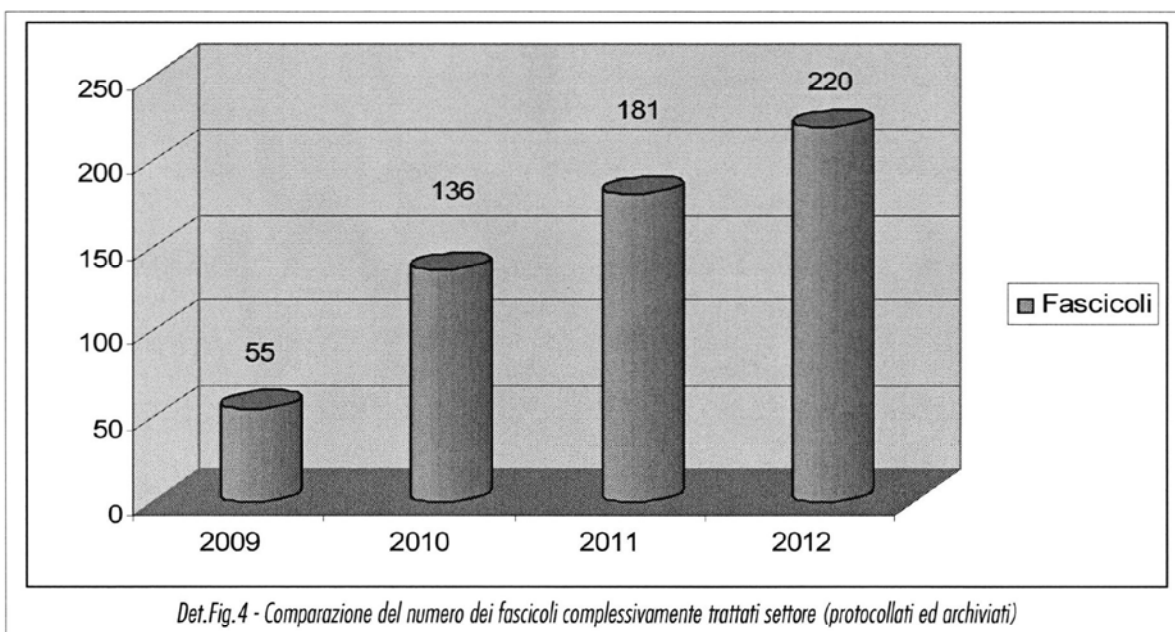
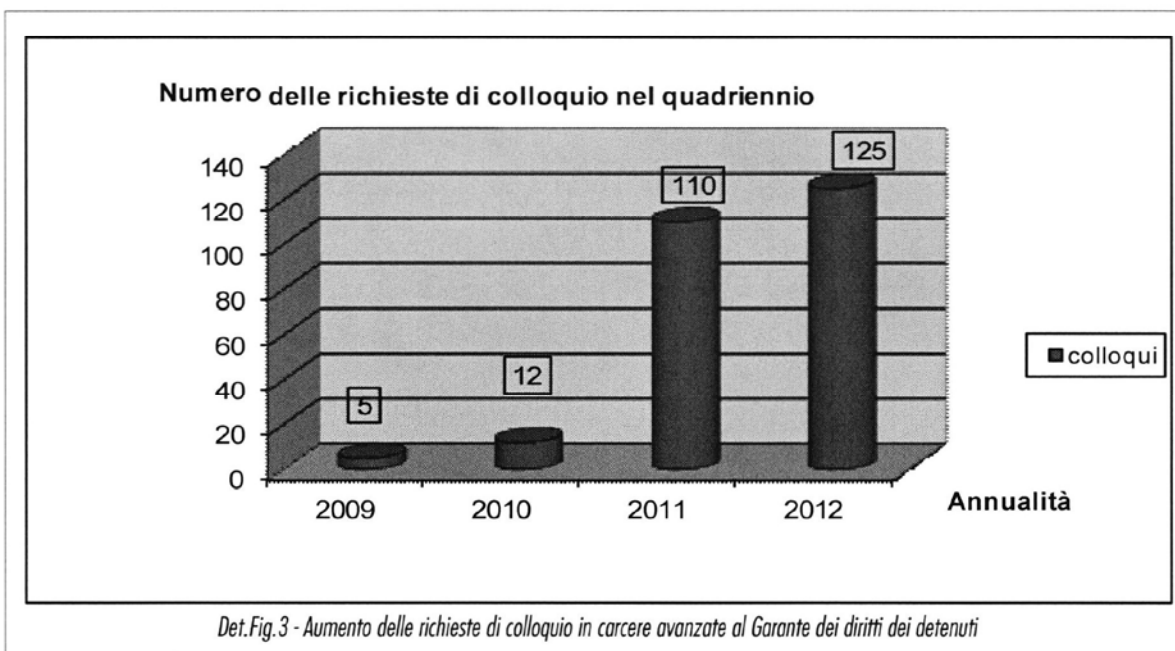
20% sanità  
20% rapporti famiglia  
20% lavoro  
10% diritto allo studio  
30% in generale

*Det.Tab. 8 - Specifiche della categoria Varie*

(elemento di criticità molto sentito è quello della territorialità), diritto allo studio, moltissimi i casi relativi alla salute, all'alimentazione, alle pessime condizioni igieniche e il diritto alla genitorialità. Altre generiche richieste, sono state inserite sotto la voce "varie" e sono state ulteriormente declinate (Det.Tab. 8).

La sinergica collaborazione realizzata tra diverse realtà istituzionali (Ufficio del Garante dei detenuti, Dipartimento per la Salute e per i Servizi Sociali della Regione Marche, le U.O. di medicina legale delle Aree Vaste, la Direzione Regionale INPS, le Direzioni dei carceri, ) ha consentito di addivenire alla positiva soluzione di uno spinoso, importante problema relativo all'accesso delle commissioni mediche in carcere per l'accertamento dell'invalidità dei detenuti.

PRAP per i trasferimenti in ambito regionale, il DAP per quelli di carattere nazionale.



#### 9.6 ATTIVITÀ ISTRUTTORIA DEL GARANTE DEI DETENUTI NEL QUADRIENNIO 2009 – 2012

Dal primo anno di insediamento al 2012 si è registrato un aumento esponenziale dei casi in trattazione da parte del competente ufficio, con un dato quantitativo che è quadruplicato rispetto a quello iniziale del 2009.

#### 9.7 LA SANITÀ PENITENZIARIA

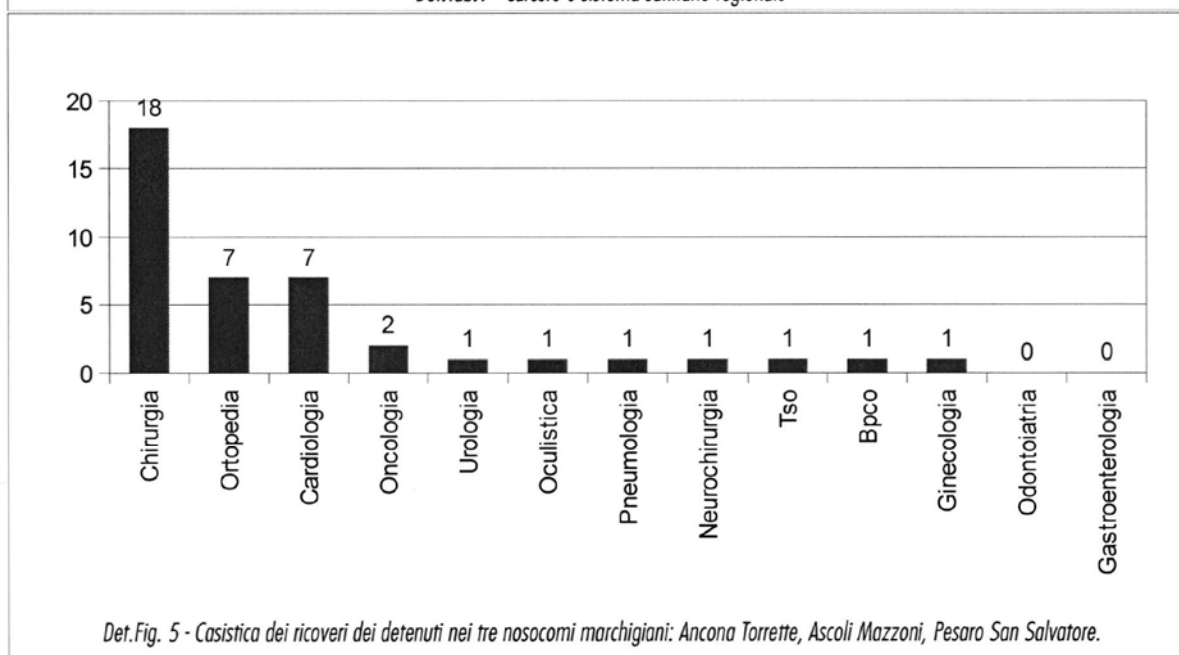
L'anno 2012 ha inaugurato un capitolo particolarmente importante per la Sanità penitenziaria della Regione Marche in quanto con la D.G.R.M. n.1041 del 2012 (Programma Regionale per la Salute negli Istituti penitenziari.) è stato definito l'organigramma regionale dell'attività sanitaria negli Istituti Penitenziari dopo il passaggio determinato con il DPR 01/04/2008, al fine di rendere l'organizzazione delle Marche più efficiente e omogenea con quella delle Regioni di

Istituti Penitenziari	N° detenuti	Tossicodipendenti				Sieropositivi		Affetti da epatite C		Affetti da patologie psichiatriche	
		Uomini	Donne	Di cui in terapia metadonica							
				Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne
C.C. Ancona	377	107	-	20	-	11	-	53	-	10	-
C.R. Barcaglione	84	0	-	0	-	4	-	6	-	0	-
C.C. Ascoli Piceno	129	38	-	11	-	0	-	6	-	4	-
C.C. Camerino	40	48	14	30	10	0	1	5	3	11	2
C.R. Fermo	80	31	-	5	-	0	-	8	-	22	-
C.R. Fossombrone	170	49	-	3	-	1	-	25	-	-	-
C.C. Pesaro	345	43	8	13	3	4	-	33	2	68	12
<b>totale</b>	<b>1225</b>	<b>316</b>	<b>22</b>	<b>82</b>	<b>13</b>	<b>20</b>	<b>1</b>	<b>136</b>	<b>5</b>	<b>115</b>	<b>14</b>

**Casistica eventi**

Istituti Penitenziari	episodi di Autolesionismo	detenuti in osservazione agli o.p.g.	detenuti Ricoverati presso strutt. osp. reg.li	Tot. Istituto
C.C. Ancona	29	3	12	44
C.R. Barcaglione	0	0	0	0
C.C. Ascoli Piceno	5	0	5	10
C.C. Camerino	11	1	1	13
C.R. Fermo	10	-	3	13
C.R. Fossombrone	-	2	9	11
C.C. Pesaro	8	6	10	24
<b>totale</b>	<b>63</b>	<b>12</b>	<b>40</b>	<b>115</b>

Det.Tab.9 - Carcere e sistema sanitario regionale



Det.Fig. 5 - Casistica dei ricoveri dei detenuti nei tre nosocomi marchigiani: Ancona Torrette, Ascoli Mazzoni, Pesaro San Salvatore.

Bacino: Emilia Romagna, Toscana, Umbria. L'ASUR a sua volta, con la determina D.G. n.643 del 2012 mediante la quale vengono individuati tre livelli di responsabilità e gestione operativa, ha recepito in comodato d'uso locali e attrezzature delle varie istituzioni penitenziarie marchigiane definendone anche i piani di adeguamento alle norme sanitarie regionali. E' stato avviato uno stretto rapporto di collaborazione con l'ASUR e le Aree vaste della Regione al fine di dare avvio ad una progettazione complessiva di varie azioni, per la definizione di procedure operative standard del percorso clinico-assistenziale di soggetti ristretti negli Istituti di pena della Regione, con l'obiettivo di uniformare l'assistenza primaria in ambito penitenziario in tutto il territorio regionale, in linea con l'obiettivo della riforma che ha equiparato i livelli di prestazione di salute della popolazione detenuta analoghi a quelli garantiti ai cittadini liberi.

E' stata elaborata dall'ASUR una scheda di rilevazione relativa di dati sanitari dei singoli Istituti penali che servirà come data base per organizzare il flusso dell'informazione e della comunicazione della sanità penitenziaria e per un monitoraggio costante sulla salute dei detenuti nelle carceri della Regione. Le Marche sul versante della sanità penitenziaria vantano una situazione marcatamente più funzionale rispetto a quella di altre regioni.

Questo è dovuto oltre che alla particolare preparazione e professionalità della dirigenza medica regionale a capo del settore, con la quale l'ufficio del Garante ha avviato da tempo un confronto periodico e continuativo sulle criticità da affrontare in piena sinergia d'intenti anche con il PRAP. Sul problema degli OPG (Ospedali Psichiatrici Giudiziari), una vera e propria piaga del nostro sistema penitenziario, la Regione Marche è stata una delle prime ad individuarne la localizzazione a Marino del Tronto per gli osservandi e a Fossombrone per tutti gli altri in strutture protette a vigilanza attenuata. Sono in tutto una ventina tra osservandi e casi gravi i soggetti marchigiani che verranno trattati in entrambe le strutture dopo la definitiva chiusura dell'Ospedale psichiatrico di Reggio Emilia e di Castiglione delle Stiviere in cui erano ospitati. Tra l'altro sul piano nazionale nella Conferenza Stato Regioni è stata concessa una ulteriore proroga per l'attivazione di queste realtà di accoglienza che dovranno essere rese pienamente funzionanti nel 2014.

Il sistema complessivo pur se pienamente funzionante, presenta tuttavia alcune criticità: sono segnalati problemi nelle prenotazioni della specialistica, devono essere completate alcune dotazioni di personale –

Istituti Penitenziari	N° Detenuti	Addetti	Rapporto
C.C. Ancona	377	15	0/1
C.R. Barcaglione	84	2	0/1
C.C. Ascoli Piceno	129	18	1/7
C.C. Camerino	40	9	2/9
C.R. Fermo	80	7	1/9
C.R. Fossombrone	170	-	-
C.C. Pesaro	345	12	0/1

*Det.Tab. 10 - Personale sanitario dirigenziale e infermieristico della nuova dotazione organica degli Istituti di pena delle Marche*

soprattutto infermieristico – in realtà carcerarie come quella di Barcaglione (AN).

Rimane non risolto il problema dell'assistenza psicologica, sempre più rarefatta rispetto alla crescente domanda dei ristretti; l'odontoiatria deve essere più organizzata soprattutto a livello di erogazione protasi dentarie.

## 9.8 I PROGETTI REALIZZATI DALL'UFFICIO DEL GARANTE

Nel corso dell'anno 2012 sono stati realizzati i seguenti progetti:

### ■ "LIBERAMENTE" – L'arte per non essere in disparte" (proseuzione)

Progetto che da due anni il Garante dei detenuti realizza in collaborazione con l'Ufficio scolastico regionale, il Liceo Classico "Perticari" di Senigallia ed il Liceo Artistico "Mannucci" di Ancona. Il progetto nasce con l'obiettivo di maturare forme di consapevolezza a livello umano e civile volte al miglioramento della condizione dei detenuti attraverso la conoscenza e l'utilizzo di linguaggi universali quali l'arte e la poesia. Dopo gli ottimi risultati ottenuti lo scorso anno nella Casa circondariale di Montacuto, quest'anno il progetto si è svolto nel carcere di Barcaglione, prevedendo, oltre alle otto lezioni di poesia, un laboratorio di pittura allestito con il Liceo Artistico "Mannucci" di Ancona. I detenuti hanno mostrato grande disponibilità all'ascolto e la necessità di comunicare la propria esperienza. Il progetto si è concluso nel mese di dicembre 2012 con ottimi risultati.

### ■ "PROGETTO EDITORIALE LIBERAMENTE"

In considerazione del notevole successo riscosso dall'iniziativa del progetto "LIBERAMENTE – L'arte per

non essere in disparte" realizzato presso la Casa Circondariale di Montacuto e presso la Casa di Reclusione di Barcaglione, che ha visto l'ampia partecipazione, l'interesse e la motivazione dei reclusi che hanno realizzato, sia per il laboratorio di poesia che per quello di arte elaborati e manufatti, il Garante ha inteso realizzare la pubblicazione di un **volumecatalogo** documentario degli elaborati pittorici e scritture poetiche prodotte dai detenuti presentandolo unitamente ad una mostra delle opere e degli ingrandimenti dei manoscritti poetici. Per la realizzazione di tale progetto editoriale che prevede il progetto grafico, il servizio fotografico per 50 foto e impaginazione per la realizzazione della stampa di n. 1000 libri - catalogo l'Ombudsman ha ritenuto di avvalersi delle specifiche competenze e delle capacità strumentali del Liceo Artistico "Mannucci" di Ancona.

#### ■ "PROGETTO FORMATIVO PER MIGLIORAMENTO DEL VITTO NELLE CARCERI"

Il "Corso formativo per migliorare il vitto nelle carceri" è un progetto formativo promosso dal Garante regionale dei detenuti, in collaborazione con l'Ufficio scolastico regionale e il Provveditorato regionale amministrazione penitenziaria (PRAP). Sono coinvolti gli istituti di pena di Montacuto (Ancona), Villa Fastiggi (Pesaro) e Marino del Tronto (Ascoli Piceno) e lo scopo delle lezioni, tenute dai docenti di tre Istituti alberghieri ("Einstein Nebbia" di Loreto, "Santa Marta" di Pesaro e "Buscemi" di San Benedetto del Tronto) è quello di fornire ai detenuti nozioni spendibili sia all'interno della struttura che nel mondo del lavoro. Il cibo è definito "un elemento essenziale per la qualità della vita" dal Regolamento penitenziario italiano. Le cucine delle carceri si sono trasformate in aule didattiche e i reclusi (circa 40) hanno imparato per due mesi le nozioni base della cucina, preparato piatti con gli ingredienti a disposizione, hanno conosciuto l'attrezzatura e le tecniche della ristorazione, le norme igieniche e quelle di sicurezza. Questa iniziativa si inquadra in un contesto di rapporti consolidati tra istituzioni e tende a conferire maggiori capacità concorrenziali per il mondo del lavoro.

### 9.9 IL VOLONTARIATO NELLE CARCERI

E' stato più volte sottolineato il ruolo essenziale che assumono le associazioni di volontariato all'interno del vissuto carcerario.

Nella nostra Regione, il carcere da solo non è in grado di umanizzarsi e di superare la logica custodialistica e restrittiva della persona e per questo ha bisogno costante dell'operatività e del supporto del volontariato

– oltre che delle altre istituzioni civili e degli EE.LL. – per superare alcune criticità (spesso legate alla carenza dei più semplici mezzi di sussistenza), ma soprattutto per un sistematico impegno di collegamento con la realtà esterna nell'azione di risocializzazione dei ristretti. Pertanto, fondamentale è il tipo di apporto delle associazioni di volontariato alla vita quotidiana della realtà carceraria (art. 17 e 78 L. n.374 del 1975)<sup>11</sup>.

Il volontariato sta attraversando una fase di passaggio: da elemento residuale, volto a colmare "i vuoti istituzionali", si sta progressivamente imponendo come soggetto autonomo, caratterizzato da un partecipazione sempre più responsabile e matura nell'ambito delle istituzioni in cui opera. Se c'è un settore in cui attribuire al volontariato un ruolo di sempre maggiore efficienza ed autonomia all'interno della società, questo è proprio quello penitenziario.

<sup>11</sup> L'art. 17 L. n.354 del 1975 prevede che "la finalità di reinserimento sociale dei condannati e degli internati deve essere perseguita anche sollecitando ed organizzando la partecipazione di privati e di istituzioni o associazioni pubbliche o private all'azione rieducativa. Sono ammessi a frequentare gli istituti penitenziari con l'autorizzazione e secondo le direttive del magistrato di sorveglianza, su parere favorevole del direttore, tutti coloro che avendo concreto interesse per l'opera di risocializzazione dei detenuti dimostrino di potere utilmente promuovere lo sviluppo dei contatti tra la comunità carceraria e società libera. Le persone indicate nel comma precedente operano sotto il controllo del direttore". Cfr. Anche artt. 42, 51, 59 R.O.P. . Il testo dell'art. 78 della L.354 è il seguente: "L'amministrazione penitenziaria può, su proposta del magistrato di sorveglianza, autorizzare persone idonee all'assistenza e all'educazione a frequentare gli istituti penitenziari allo scopo di partecipare all'opera rivolta al sostegno morale dei detenuti e degli internati, e al futuro reinserimento nella vita sociale. Gli assistenti volontari possono cooperare nelle attività culturali e ricreative dell'istituto sotto la guida del direttore, il quale ne coordina l'azione con quella di tutto il personale addetto al trattamento. L'attività prevista nei commi precedenti non può essere retribuita. Gli assistenti volontari possono collaborare coi centri di servizio sociale per l'affidamento in prova, per il regime di semilibertà e per l'assistenza ai dimessi e alle loro famiglie".

Nelle Marche sono operanti una decina di associazioni aderenti alla Conferenza Regionale Volontariato e Giustizia<sup>12</sup> a cui se ne aggiungono altre di taglio diverso come Antigone. La loro *mission* essenziale è riassunta dal detto evangelico: "ero carcerato e mi avete visitato".

Dopo il primo Convegno nazionale di Loreto, svoltosi nel settembre del 2011, il 2012 è stato l'anno della ricerca sulle associazioni di volontariato nelle Marche, condotta dall'Università degli Studi di Camerino (Prof. Patrizia David). L'ufficio del Garante ha ritenuto prioritario questo lavoro di carattere conoscitivo che verrà presentato nella sua versione definitiva nel maggio 2013. L'obiettivo è quello di valorizzare il volontariato nei penitenziari e rilanciare la sua funzione nel territorio in cui hanno sede gli Istituti di pena.

Un servizio indispensabile in un momento di emergenza sociale come quello che stiamo vivendo, in cui anche il mondo dei ristretti nella libertà personale, soffre per il taglio di risorse da parte del Ministero della Giustizia che aggrava ancora di più la situazione di precarietà esistenziale dei nostri Istituti penitenziari relegandoli in una situazione di indescrivibile disagio.

---

<sup>12</sup> Complessivamente contano una sessantina di aderenti.

## RINGRAZIAMENTI

La relazione sull'attività svolta dall'Ombudsman 2012, redatta ai sensi dell'art. 5 L.R. 23/2008, per la prima volta rappresenta il prodotto collegiale e condiviso di un team di professionisti che hanno pienamente collaborato alla raccolta dei dati, al loro approfondimento descrittivo e critico, all'impianto grafico, alla impaginazione, alla stampa e diffusione del documento.

Si ringraziano pertanto:

- ◆ lo staff dell'Ombudsman:  
Claudia Castellucci, Elisabetta Giacchè, Stefania Lanternari, Gabriele Cinti, Anna Clara Borghesi, Carla Urbinati, Albarosa Talevi, Annalisa Marinelli, Andrea Buffarini, Diego Cerca;
- ◆ il Dirigente delle Autorità Indipendenti, Dott. Antonio Russi;
- ◆ il Responsabile della P.O. Consulenza Giuridica, contabilità ed Affari Generali delle Autorità Indipendenti Dott. Adalberto Lillini;
- ◆ lo staff dell'Area Amministrativo-Contabile delle Autorità Indipendenti, composto dal Dott. Paolo Rossi e dalla Rag. Roberta Savini;
- ◆ il Responsabile dei Servizi informatici delle Autorità Indipendenti Maurizio Belletti;
- ◆ l'Ufficio Stampa ed il Centro Stampa digitale dell'Assemblea Legislativa delle Marche;
- ◆ gli Assessorati Regionali alla Sanità, ai Servizi Sociali, all'Istruzione e Formazione.
- ◆ Il Liceo Classico "Petricari" di Senigallia e il Liceo Artistico "Mannucci" di Ancona,
- ◆ il Provveditorato Amministrazione Penitenziaria delle Marche (PRAP) e i Direttori degli Istituti Penitenziari della Regione Marche;
- ◆ l'UEPE (Ufficio Esecuzione Penale esterna);
- ◆ l'USSM (Ufficio Servizi Sociali Minori);
- ◆ l'USR (Ufficio Scolastico Regionale);
- ◆ il Tribunale e La Procura dei Minorenni;
- ◆ gli ordini professionali degli Psicologi, degli Assistenti Sociali, dei Pedagogisti, degli Avvocati, dei Medici, dei Giornalisti;
- ◆ i Rettori dei quattro Atenei marchigiani.

Inoltre, è doveroso un sentito ringraziamento al Presidente Vittoriano Solazzi e al Direttore Generale Paola Santoncini dell'Assemblea Legislativa delle Marche, nonché ai Componenti l'Ufficio di Presidenza, ai Presidenti ed ai componenti delle Commissioni Consiliari Regionali Permanenti I, II, V e VI.

*Prof. Italo Tanoni*

