



PROPOSTA LINEE GUIDE EMERGENZA EPIDEMIOLOGICA COVID-19

FP CGIL POLIZIA PENITENZIARIA



PREMESSA

Nel periodo emergenziale attuale dovuto al rischio di contagio del virus covid-19, gli istituti penitenziari vedono, rispetto alle ordinarie condizioni di lavoro, obiettivi diversi da realizzare attraverso l'introduzione di procedure operative di nuova sperimentazione e utili strategie per prevenire e contrastare il rischio di contagio.

Il rischio di contagio negli istituti e nelle altre strutture del sistema penitenziario è molto alto, si sono già verificati diversi casi di contagio tra i detenuti e tra gli operatori penitenziari.

Inoltre, il sistema è stato duramente provato da numerose rivolte violente di massa avvenute in diversi istituti della nazione anche con esiti drammatici e distruzione di interi reparti rendendo inagibili istituti e parti di essi. Rivolte coincise con il timore dei detenuti di subire il contagio, proteste montate con richiesta di provvedimenti di indulto, di amnistia e di provvedimenti alternativi alla detenzione in carcere di ampia portata.

Gli operatori penitenziari tutti, si sono trovati a fronteggiare una situazione di criticità del tutto nuova rispetto ai soliti problemi del sovraffollamento, delle carenze di organici, delle carenze di risorse umane ed economiche. A queste problematiche si è di fatti aggiunto il primario obiettivo di prevenire il contagio del virus.

A tal proposito, si è pensato di proporre una nuova organizzazione volta a perseguire l'obiettivo del miglioramento del benessere organizzativo inteso anche come igiene, sicurezza ed ergonomia dei luoghi di lavoro.

Crediamo che quanto già introdotto dall'Amministrazione dovrà nei prossimi mesi proseguire fino al cessare dell'emergenza, graduandosi in funzione della progressiva auspicata normalizzazione delle condizioni di servizio negli istituti.

Alcune procedure e modalità operative e organizzative acquisite fin ora, dovranno necessariamente permanere nel prossimo periodo stabilizzandosi quali ordinarie, almeno fintanto vi sarà anche il minimo rischio di contagio. In particolare, ci riferiamo alle seguenti disposizioni:

- controlli alle persone autorizzate che accedono nel penitenziario: sottoscrizione di scheda informativa dedicata con assunzione di responsabilità, misurazione della temperatura corporea, accesso consentito solo in presenza di mascherina;
- installazione di dispenser contenenti soluzioni disinfettanti in vari punti delle strutture penitenziarie;
- procedure di pre-triage per i detenuti "nuovi giunti" e procedure di intervento in caso di manifestazione dei sintomi corrispondenti alla possibile affezione da coronavirus;
- sanificazione costante degli ambienti;



- dotazione dei DPI previsti a livello sanitario per il personale degli istituti;
- applicazione delle disposizioni anti-contagio previste dal Ministero della Salute e dei protocolli previsti in caso di episodio di contagio.



Modalità di attuazione della Sorveglianza dinamica

Che la Sorveglianza dinamica nelle carceri italiane sia stata solo dichiarata e mai attuata se non in pochissime realtà è ormai noto, se venisse applicato quanto previsto dal DPR n° 230 del 2000 non sarebbe necessario aggiungere altro. Purtroppo, in considerazione della concreta attuazione della sorveglianza dinamica riteniamo opportuno proporre un suo adeguamento alle necessità sanitarie che stiamo attraversando. Pertanto, proponiamo quanto segue.

Modalità di permanenza nei passeggi

Con riguardo all'organizzazione interna negli Istituti penitenziari in merito al distanziamento tra le persone quale modalità di prevenzione del contagio, le attuali condizioni delle strutture penitenziarie, il sovraffollamento, la cronica carenza di personale, ha nel tempo stratificato procedure di vigilanza e movimentazione dei detenuti per la gestione dei tempi e degli spazi che appare di difficile rimodulazione.

La fruizione dei passeggi all'area aperta vede la presenza contemporanea di numerosi detenuti, spesso trattasi di un'intera sezione o di più sezioni. Immaginare una diversa modalità di organizzazione significa spalmare nell'arco della giornata l'utilizzo degli spazi adibiti ai passeggi destinandoli ad un minor numero di detenuti.

Nella maggior parte degli istituti gli orari di permanenza all'aria aperta sono dalle 09.00 alle 11.00 e dalle 13.00 alle 15.00, quindi in genere quattro ore. Immaginare la compresenza di meno detenuti negli orari dedicati, vuol dire ampliare la disponibilità degli orari, fino ad occupare l'intera fascia mattinata e quella pomeridiana, con moltiplicazione del personale da impiegare nella vigilanza. Allo stato attuale nella stragrande maggioranza degli Istituti trattasi di una prospettiva inattuabile.

In alternativa, la vigilanza degli spazi di permanenza all'aperto da fruire con continuità durante la giornata per evitare il più possibile l'eccessiva compresenza di detenuti nel medesimo spazio, può trovare soluzione nella video sorveglianza. La realizzazione di postazioni di vigilanza tramite terminale video di un sistema di telecamere in visualizzazione site nella prossimità degli spazi aperti, consentirebbe un minor impiego di personale da destinare alla vigilanza con presenza diretta.

La disponibilità di "campi sportivi" o altri spazi all'aperto può facilitare l'attuazione del distanziamento. In questa direzione, laddove possibile sarebbe auspicabile realizzare le migliori condizioni possibili per l'accesso diffuso agli spazi esterni e il loro implemento. Anche in tale situazione, rimane auspicabile un controllo video sorvegliato per evitare l'aumento dei posti di servizio.



Modalità di svolgimento delle attività trattamentali

Gli spazi in comune quali chiese e altri luoghi di culto, teatro, ecc. inevitabilmente andranno utilizzati mantenendo il necessario distanziamento. Ciò ne determinerà l'accesso ad un minor numero di detenuti. Per compensare la carenza di sufficienti attività risocializzanti, andrà favorito l'utilizzo di spazi, anche piccoli, dove il detenuto possa svolgere delle attività anche con l'impiego di video connessioni. L'accesso alle sale hobby, sale studio, sale letture e altri luoghi per le attività ricreative sarà consentito limitatamente a pochi detenuti per volta. Anche in tal caso non è pensabile un allargamento a fasce orarie pomeridiane o serali almeno nella maggioranza degli Istituti. Per evitare la moltiplicazione dei posti di servizio e dei turni occorrerebbe concentrare tali spazi in aree vicine, meglio poi se video-sorvegliate sempre nell'ottica di risparmio di risorse umane e per evitare l'aumento dei carichi di lavoro. Le attività trattamentali scolastiche e di formazione dovranno prevedere soluzioni simili a quelle che verranno adottate negli edifici scolastici. Ciò che si auspica realizzare è la disponibilità delle strumentazioni e apparecchiature necessarie per implementare la video didattica e video formazione.

Gestione spostamenti all'interno dell'istituto

Nella movimentazione dei detenuti occorre organizzare gli spostamenti da un settore ad un altro nelle varie occasioni di vita quotidiana intramurale, con modalità sufficienti ad evitare assembramenti, sempre avendo come obiettivo la realizzazione del distanziamento. Anche in tal caso trovano di nuovo conferma le medesime problematiche su esposte per la fruizione dei passeggi in spazi all'aperto. Per evitare l'assembramento dietro ai cancelli di sbarramento senza che ciò determini l'eccessivo dilatarsi dei tempi di movimentazione, con riverbero di effetti negativi sul rispetto dei contingentati orari di cui vive l'organizzazione quotidiana interna e sui carichi di lavoro del personale penitenziario, il cadenzamento degli spostamenti può essere facilitato da comunicazioni in interfono da installare nei vari ambienti, oppure con tecnologie evolute di riconoscimento del soggetto (es. sistema di identificazione tramite impronta digitale).



Modalità di svolgimento dei colloqui

Fintanto che il rischio di contrarre il COVID-19 rimane alto, riteniamo opportuno che i colloqui vengano effettuati attraverso videochiamata così come già stabilito dalla circolare emanata dal DAP nei mesi precedenti.

Successivamente, si propone che i colloqui avvengano con un numero limitato di persone (un adulto e due minori al massimo), previa calendarizzazione con prenotazione; in ambienti interni chiusi e con l'installazione di separatori trasparenti (in plexiglass) ad altezza tale da non consentire il contatto fisico, nel rispetto del distanziamento sociale; in ambiente esterno (aree verdi) con rispetto del distanziamento sociale senza liberà di movimentazione nell'area dedicata.

Ad ogni turno di colloquio occorre sanificare gli ambienti, in particolare quelli chiusi (es. pulizia con disinfettante dei tavoli e del separatore in plexiglass).

I famigliari accedono al colloquio previa compilazione di scheda informativa dedicata con assunzione di responsabilità, misurazione della temperatura corporea e in presenza di mascherina.

Riassumendo, ad eccezione degli accorgimenti organizzativi o implementazione di sistemi di video sorveglianza, negli istituti penitenziari il rispetto del distanziamento, per buona parte della giornata, rimane un obiettivo di difficile o impossibile realizzazione in presenza del costante sovraffollamento delle strutture detentive. È forse in tale ottica che andrebbero sviluppate una serie di riflessioni sulla necessità della sanzione penale detentiva in presenza di determinate fattispecie di reato.

Coordinamento tra Asl e Istituto penitenziario

Occorre sviluppare un maggior raccordo tra le ASL di competenza e gli istituti penitenziari sul territorio. In questo periodo, ogni ASL ha introdotto soluzioni diverse ed eterogenee per contrastare il rischio di contagio negli istituti penitenziari.

Si potrebbe pensare ad un raccordo di livello almeno regionale per dare omogeneità alle azioni da intraprendere per prevenire e contrastare l'affezione virale. Un protocollo di livello regionale potrebbe rispondere in maniere più adeguata e con tempi brevi alle esigenze degli istituti presenti nella regione stessa.

In questo quadro occorre rivalutare la figura del medico competente per un maggior coinvolgimento nella valutazione del rischio di contagio negli istituti penitenziari e nella formazione dei lavoratori sull'epidemiologia del virus.



Distribuzione dei DPI

La distribuzione dei principali dispositivi di protezione individuale (guanti e mascherine) dovrà avvenire, con giusto inventario, a cadenza mensile per tutto il personale che presta servizio all'interno dell'istituto.

La fornitura di mascherine, magari prodotte nei penitenziari, dovrà essere garantita anche a tutti i detenuti, in particolare quando escono a qualsiasi titolo dall'istituto.

Protocolli di sanificazione degli ambienti interni ed esterni

Il D.lgs n 81 del 2008 individua tutto ciò che occorre fare in tema di prevenzione e tutela della salute dei lavoratori, compresi gli obblighi e le sanzioni a carico del datore di lavoro in caso di mancata osservanza delle norme prescritte. Per il rischio da esposizione ad agenti biologici il datore di lavoro deve adottare misure collettive di protezione ma anche adottare misure igieniche adeguate a prevenire e ridurre al minimo la propagazione di un agente biologico. Per questo si rende necessario incentivare all'interno degli istituti la sanificazione periodica di ogni ambiente dell'istituto penitenziario (es. uffici, camere di pernottamento, ambienti comuni) attraverso l'utilizzo di presidi Medico-Chirurgici.

Protocolli di controllo per l'ingresso del personale

Al fine di aumentare l'efficacia delle misure precauzionali di contenimento adottate per contrastare l'epidemia di COVID-19. Il personale, prima dell'accesso al luogo di lavoro dovrà essere sottoposto al controllo della temperatura corporea. Se tale temperatura risulterà superiore ai 37.5 C°, non sarà consentito l'accesso ai luoghi di lavoro.

Va ridotto, per quanto possibile, l'accesso ai visitatori esterni, qualora fosse necessario il loro ingresso gli stessi dovranno sottostare ai controlli della temperatura. Per l'accesso di fornitori esterni andranno individuate procedure di ingresso, transito e uscita, mediante modalità, percorsi e tempistiche predefinite, al fine di ridurre le occasioni di contatto con il personale in forza nei reparti/uffici coinvolti. Se possibile, gli autisti dei mezzi di trasporto dovranno rimanere a bordo dei propri mezzi.

Formazione

Al fine di rendere ogni singolo individuo maggiormente responsabile, crediamo sia necessario informare e formare sull'emergenza epidemiologica del coronavirus attraverso un



breve corso che può svolgersi o attraverso piattaforme online o coinvolgendo il medico competente e il RLS. Ci riferiamo ad un corso incentrato sul bisogno del partecipante e che affronti le seguenti tematiche:

- descrivere la natura dell'emergenza sanitaria internazionale e nazionale con approfondimenti sulla situazione del sistema carcerario;
- individuare strategie di prevenzione e controllo;
- identificare le fonti ufficiali di informazioni,
- descrivere la definizione di caso di nuovo coronavirus e conoscere i protocolli da attuare nei casi sospetti o accertati;
- individuare le informazioni utili al personale in servizio e all'utenza per le attività di prevenzione.

Proposte per il futuro

Interventi di ristrutturazione delle strutture penitenziarie

Per il futuro ci auspichiamo che vengano costruite nuove carceri con spazi e strumenti adeguati. Le strutture vecchie dovrebbero essere chiuse e quelle più recenti dovrebbero essere adeguate. Sarà necessario rivedere il termine "automazione", soprattutto dopo quanto verificatosi nelle ultime proteste. Bisogna far tesoro di quanto accaduto ed evitare che si possano ripetere fenomeni analoghi. Per esempio, non si possono continuare a sostituire gli accessori dei servizi igienici di ceramica.

La ristrutturazione dovrebbe riguardare anche le caserme agenti, sempre più fatiscenti e i muri di cinta. Con le nuove ristrutturazioni dovranno essere rivisti anche i piani di evacuazione, soprattutto in quelle regioni ad alta sismicità.

Valorizzazione dei circuiti detentivi secondo la logica della progressione premiale e superamento ed evoluzione della "vigilanza dinamica"

In generale l'attuale organizzazione degli istituti penitenziari prevede la suddivisione in circuiti detentivi in funzione di tipologie di reati commessi e dell'appartenenza a sodalizi criminali strutturati (es. reati associativi, reati c.d. sex offenders) e ad essi si adatta una diversa riposta in termini di vigilanza, di offerta trattamentale, di accesso alle misure alternative alla detenzione.



L'alta specificità di alcuni circuiti e finalità detentive correlate (circuito ex art.41 bis, circuito collaboratori di giustizia) hanno determinato la restrizione dei detenuti assegnati in strutture penitenziarie dedicate. Altri circuiti hanno avuto un destino diverso (es. Alta sicurezza, Protetti) ossia la costituzione di sezioni o reparti inclusi all'interno degli istituti in presenza di altri circuiti detentivi, condividendo le strutture penitenziarie con il circuito di gran lunga numericamente prevalente rispetto all'intera popolazione detenuta, quello ordinario. Inoltre, a causa del perenne sovraffollamento, gli istituti, in molti casi, hanno perso nel tempo la loro connotazione istitutiva, le Case Circondariali e le Case di Reclusione si sono trasformate in contenitori per un gran numero di detenuti con posizione giuridica non di pertinenza.

Allo stato attuale la maggior parte degli istituti penitenziari è divenuta un raccoglitore di promiscuità, per accogliere diversi circuiti penitenziari, e un numero di detenuti abbondantemente in eccesso rispetto alle capienze regolamentari la cui componente straniera è una percentuale molto alta (in alcune sedi supera il 50%). Dalla promiscuità e dal sovraffollamento derivano pesanti conseguenze negative per i profili di garanzia della sicurezza, di organizzazione e destinazione di spazi e ambienti e delle offerte trattamentali. Il quadro è completato dai deficitari organici degli operatori penitenziari, Polizia Penitenziaria ed Educatori in primis, e dalle esigue ed insufficienti risorse economiche messe a disposizione del comparto penitenziario.

Per ridare vigore ed effettività ai circuiti penitenziari, nella convinzione della validità della suddivisione categoriale, occorre percorrere una doppia direttrice.

Da un lato specializzare gli istituti affinché cessino la pragmatica ed inefficiente funzione di assegnazione eterogenea per divenire luoghi di specifica funzionalizzazione per un determinato circuito. Ad essa deve necessariamente accompagnarsi la logica della progressione premiale, che può svilupparsi anche all'interno del medesimo istituto. La detenzione intesa come percorso progressivo vede al primo step l'obiettivo per il detenuto del rispetto delle ordinarie regole di convivenza, l'assenza di gravi condotte contrarie all'ordine e alla sicurezza, la partecipazione ad un programma trattamentale con risultati positivi. A ciò, si potrebbe accompagnare un'organizzazione della vita quotidiana intramurale con previsione di apertura minima dalla camera detentiva e in questa fase la vigilanza dell'operatore di Polizia Penitenziaria deve essere attenta e costante. Nello step successivo il detenuto ha guadagnato la fiducia dell'amministrazione, e il suo programma prosegue e si evolve avendo a disposizione più tempo da trascorrere fuori la camera detentiva, in sezioni con detenuti del medesimo percorso, quindi selezionati in funzione dei progressi ottenuti vincolati dalla accettazione di un nuovo patto trattamentale. La vigilanza verrà proporzionata alla tipo-



logia di detenuti con cui l'operatore si confronta e pertanto si potrà definire di tipo "attenuato".

In caso di violazione del patto trattamentale, o in presenza di condotte contrarie all'ordine e alla sicurezza o peggio, in ipotesi di fatti di reato commessi durante la detenzione, il detenuto retroagisce al primo livello o nelle sezioni ex art.32.

La vigilanza "attenuata" sostituisce la "vigilanza dinamica" che, per come finora applicata, riferendosi ad una platea eterogenea di destinatari, senza il fondamentale supporto di sufficienti attività trattamentali capaci di trasformare il tempo a disposizione in tempo utile, può ritenersi fallimentare rispetto agli obiettivi prefissati.

Alle sezioni ex art.32 e alle sezioni e istituti del primo livello, occorre adattare la struttura penitenziaria in termini di sicurezza, implementando la capacità di prevenzione e di contrasto agli eventi critici. A partire dall'esterno, il muro di cinta deve prevedere l'installazione dei sistemi di anti-scavalco e anti-intrusione, di impianto di video sorveglianza, oltre a garantire che le postazioni di sentinella siano protette.

L'istituto dovrebbe essere dotato di impianto di allarme centralizzato, ciò permetterebbe all'operatore di poter dare l'allarme al verificarsi di una criticità.

I cancelli di sbarramento devono essere in grado di arginare le azioni tumultuose, pertanto devono essere robusti e dotati di mandata manuale. L'elettrificazione è utile per determinati sbarramenti, magari secondari e, soprattutto, per la gestione della evacuazione dalle camere in caso di grave evento calamitoso quale il terremoto. Ma deve trovare compensazione con la sicurezza della struttura e del personale di Polizia Penitenziaria.

Il personale di Polizia Penitenziaria deve essere dotato di strumenti in grado di metterlo in condizioni di potersi difendere dalle aggressioni fisiche, purtroppo fenomeno in costante aumento negli ultimi anni. Il taser elettrico può essere una soluzione.

Durante le fasce orarie di apertura dei detenuti con libertà di movimento nell'area costituita dalla sezione detentiva quindi camere di pernottamento, corridoio e altri eventuali spazi, la presenza del Poliziotto Penitenziario in questa area è inopportuna esponendo l'Addetto alla vigilanza ad un rischio troppo alto di subire aggressioni, pertanto è opportuno che egli adempia all'incarico di vigilare con modalità differenti e più appropriate alla condizione "territoriale". E' auspicabile prevedere postazioni dalle quali possa osservare i detenuti senza avere il contatto diretto, un posto di servizio dotato di visualizzazione delle telecamere necessarie al completo monitoraggio degli spazi e sistema di allarme. I giri di controllo negli spazi detentivi verranno eseguite da più unità di personale.

Gli istituti o le sezioni di secondo livello, per rimanere nella classificazione qui proposta, in considerazione della loro finalità più a vocazione trattamentale, dovrebbe corri-



spondere a minori necessità in termini di sicurezza concentrando i valori di spesa per l'implemento strutturale e di dotazioni ai primi livelli.

L'oggetto della rivisitazione in questione verte inevitabilmente sulla diversificazione, su più livelli, del tempo di apertura dei detenuti al di fuori della camera di pernottamento, poiché la possibilità di un maggior tempo da trascorrere in attività comuni in spazi collettivi, dona significato alle sezioni con minor apertura. Il detenuto necessita di essere spronato a vivere la propria detenzione in modo virtuoso, l'offerta di un maggior tempo da vivere all'esterno della camera detentiva è un'opportunità che se sfruttata, consente la conquista di una vita detentiva migliore, al contrario non cogliere l'opportunità, assumere condotte contrarie all'ordine e alla sicurezza o tradire la fiducia concessa, significa scegliere un percorso privato dalle opportunità di progredire verso condizioni migliori, sia a livello di organizzazione e offerta degli elementi trattamentali, sia essere assoggettati a modalità di vigilanza più stringenti.

La logica della progressione premiale, riassumendo dovrebbe prevedere:

- definizione e attivazione delle sezione ex art 32;
- sezioni con apertura oraria minima e vigilanza costante;
- sezioni aperte con maggior numero di ore di apertura e con vigilanza "attenuata";
- principio di retroazione dal secondo al primo livello;
- accesso agli spazi esterni (es. area verde colloqui) per i detenuti inseriti nelle sezioni a vigilanza attenuata.

La sezione ex art.32, potrebbe essere così organizzata:

- 4 ore di fruizione aria all'aperto (passeggio);
- 4 ore all'interno della sezione secondo la modalità di fruizione alternativa della sala socialità o nelle camere di pernottamento fino a n.4 detenuti con cancello della camera chiuso.

Vigerebbe il divieto di sostare nel corridoio della sezione, utilizzabile solo per il transito autorizzato.

L'assegnazione dei detenuti alle sezioni detentive di secondo livello con vigilanza in modalità "attenuata" potrebbe avvenire attraverso una procedura selettiva il cui fondamento è la buona riuscita nel precedente step di primo livello; formulazione, accettazione e rispetto di un patto trattamentale ne sono i segni caratterizzanti e necessari. La vigilanza attenuata consiste nella presenza in sezione del poliziotto in coincidenza con gli orari di apertura nei momenti fondamentali della giornata: apertura e chiusura camere detentive, operazioni di conta, uscita e accesso in sezione negli orari di movimentazione comune. Supporto importante alla vigilanza attenuata deve pervenire dai sistemi tecnologici di videosorveglianza, dai sistemi di allarme presenti nelle postazioni di servizio. In queste sezioni è prevedibile l'elettrificazione delle camere detentive e



di alcuni cancelli di sbarramento, salvo sempre la possibilità di chiusura manuale in caso di disordini almeno dei cancelli di collegamento con altri ambienti.

Il potenziamento dell'offerta delle attività lavorative diviene punto fondamentale sia nella percorrenza della presente proposta sia per una propositiva riorganizzazione della così detta sorveglianza dinamica. L'elemento del lavoro ha importanza vitale nel contesto penitenziario, esso dà dignità alla condizione restrittiva e diviene strumento di opposizione all'assoggettamento intramurale alle influenze dei detenuti che all'interno delle sezioni operano proselitismo rivolto alla perpetrazione criminale. Il lavoro ha bisogno di essere incrementato anche con nuove modalità di offerta presentandosi come strumento di nuove opportunità. Il lavoro, nella prospettiva della logica della progressione premiale, nello step iniziale potrà essere implementato nella sua versione volontaria, favorendo la formulazione del giudizio positivo per l'accesso al livello successivo.

Piano di assunzioni straordinario

L'emergenza sanitaria dovuta alla diffusione del COVID-19 e le restrizioni imposte dal ministero della Giustizia con la sospensione dei colloqui dei detenuti con familiari e altre persone hanno semplicemente funzionato da innesco alle rivolte nel marzo u.s.. Situazione aggravata da una carenza di organico di circa 4.000 agenti che ha indotto gli operatori penitenziari a svolgere turni anche di 16 ore consecutive.

L'auspicio è che almeno la situazione gravissima venutasi a creare nei mesi scorsi solleciti il governo a prendere delle misure d'emergenza sul piano immediato si assunzioni per perequare le vacanze attuali, in considerazione anche dei prossimi esodi da quiescenza, volti al miglioramento delle condizioni di vita dei detenuti e degli agenti.