



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
Ufficio del Capo del Dipartimento
Commissione Ispettiva P.C.D. 22 luglio 2021

mentre quelli appartenenti al circuito alta sicurezza, salvo casi sporadici ed isolati, non vi hanno preso parte, rimanendo osservatori neutrali e in alcuni casi, addirittura, esprimendo dissenso o prendendo le distanze dai rivoltosi.

Soltanto nel caso delle rivolte di Bologna, Roma Rebibbia, Napoli Poggioreale, Milano San Vittore, Palermo Pagliarelli e Siracusa l'attività ispettiva ha fatto emergere il fondato sospetto che detenuti, loro familiari, e gruppi antagonisti abbiano concordato il momento in cui dare l'avvio alle rispettive manifestazioni di protesta dentro e fuori le strutture penitenziarie.

8 LA LEGITTIMITA' E LA CORRETTEZZA DELLE CONDOTTE POSTE IN ESSERE DAGLI OPERATORI PENITENZIARI.

8.1 Premessa

Come si è evidenziato al paragrafo 1 che precede, le vicende gravissime avvenute nella primavera del 2020 presso l'istituto penitenziario di Santa Maria Capua Vetere costituiscono una delle ragioni per cui è stata istituita questa Commissione. Si tratta di fatti ancora al vaglio dell'Autorità giudiziaria che esulano dal perimetro del mandato ispettivo, ma che hanno molto colpito l'opinione pubblica che non ha potuto fare a meno di chiedersi se le violenze di Santa Maria Capua Vetere debbano essere considerate un fatto del tutto eccezionale nell'ambito delle



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
Ufficio del Capo del Dipartimento
Commissione Ispettiva P.C.D. 22 luglio 2021

modalità con cui la Polizia penitenziaria ha reagito alle proteste e sommosse della primavera del 2020.

Una domanda, questa, che si sono posti anche gli appartenenti al Corpo della Polizia penitenziaria, che lavorano ogni giorno con grande spirito di sacrificio in ambienti difficili e intrisi di sofferenza.

Più volte, infatti, durante l'attività ispettiva, è stato raccolto dagli operatori penitenziari ascoltati l'auspicio che si possa dimostrare che i dipendenti dell'Amministrazione penitenziaria, in grande maggioranza, svolgono il proprio lavoro con correttezza, professionalità e nel rispetto delle leggi e della dignità dei detenuti.

Con analogo interesse sono stati ascoltati i responsabili del servizio sanitario, i medici e gli infermieri che sono intervenuti.

Consapevole della delicatezza del compito da assolvere, questa Commissione si è impegnata per verificare la correttezza e legittimità delle iniziative adottate dal personale penitenziario per riportare l'ordine e la sicurezza negli istituti interessati dalle rivolte senza fare sconti e con la massima severità.

A tal fine, una particolare attenzione è stata dedicata all'acquisizione delle testimonianze dei Magistrati di sorveglianza e dei Garanti regionali delle persone private della libertà personale, anche perché tramite loro è stato possibile ascoltare la voce dei detenuti.

Costoro, a ben vedere, nel ricostruire questo segmento delle dinamiche che hanno caratterizzato le rivolte, hanno potuto offrire garanzie di terzietà maggiori rispetto



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
Ufficio del Capo del Dipartimento
Commissione Ispettiva P.C.D. 22 luglio 2021

agli operatori penitenziari che, nel riferire sugli stessi temi, avrebbero potuto essere meno obiettivi in quanto emotivamente coinvolti nella difesa del proprio operato. Inoltre, tramite l'acquisizione di notizie da fonti aperte (articoli di stampa, esposti di associazioni) e richieste di informazioni ai Presidenti di Corte d'Appello dei Distretti sedi degli istituti interessati dalle rivolte si è cercato di implementare il più possibile il quadro conoscitivo.

Naturalmente, tutte le volte in cui questa Commissione è venuta a conoscenza della esistenza di indagini da parte dell'Autorità giudiziaria sugli stessi temi – si pensi ai casi dei detenuti deceduti a seguito delle rivolte di Modena, Rieti e Bologna - ha adottato un comportamento improntato alla massima cautela, evitando qualsivoglia interferenza o sovrapposizione.

8.2 Il risultato dell'attività ispettiva

Come si è messo in evidenza al paragrafo 6 che precede, quasi tutte le rivolte si sono sviluppate con tale rapidità e violenza da costringere gli operatori penitenziari ad agire d'impulso, sull'onda dell'emergenza, per cercare di evitare il peggio e ristabilire l'ordine e la sicurezza negli istituti interessati.

La fragilità di alcune strutture, l'inimmaginabile pericolosità dei letti in metallo che si sono rivelati armi eccezionali per divellere i cancelli delle camere e in molti casi sono stati utilizzati come scale, la fragilità di alcuni tradizionali presidi di



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
Ufficio del Capo del Dipartimento
Commissione Ispettiva P.C.D. 22 luglio 2021

sicurezza (in particolare i cancelli automatizzati con meccanismo a braccio) unitamente alla sproporzione numerica tra i detenuti coinvolti e il personale presente al momento delle rivolte, hanno messo in seria difficoltà gli operatori nella gestione dell'emergenza.

In sede di accertamento è, oltretutto, emerso che la maggior parte dei piani di difesa era datata e poco conosciuta e che il personale non era mai stato destinatario di una specifica formazione; per non dire che gli stessi dispositivi individuali di sicurezza (caschi, scudi e sfollagente) in dotazione ai singoli reparti si sono rilevati in molti casi vetusti e/o insufficienti.

La Commissione ha preso atto che nessuna incidenza sulla dinamica dei disordini e sull'avvio delle rivolte ha avuto la modalità chiusa o aperta di gestione delle sezioni detentive.

Numerose rivolte, infatti, si sono concretizzate in occasione dell'ordinaria ammissione dei detenuti ai cortili di passeggio o al rientro dagli stessi.

In un caso, (Siracusa) la rivolta è iniziata, addirittura, in orario serale (alle ore 21) quando tutti i detenuti, seppur chiusi all'interno delle proprie camere, sono riusciti a sfondare i cancelli delle stesse riversandosi negli spazi comuni e nelle aree esterne.

Fatte tali premesse, si osserva che in occasione delle attività ispettive si è accertato che le condotte attuate dalla Polizia penitenziaria per riportare l'ordine e la sicurezza negli istituti interessati sono state diverse le une dalle altre, poiché la



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
Ufficio del Capo del Dipartimento
Commissione Ispettiva P.C.D. 22 luglio 2021

risposta alle violente sommosse è stata necessariamente condizionata dalla situazione che, sul momento, gli operatori penitenziari hanno dovuto fronteggiare.

Invero, ciascuna rivolta è stata caratterizzata da diversa gravità e consistenza in relazione alla struttura del penitenziario, al numero dei rivoltosi e del personale presente, alla violenza esercitata, alla resistenza dei presidi di sicurezza, al fatto che vi siano state evasioni o tentativi di evasione, aggressioni e sequestri di personale penitenziario e/o sanitario, saccheggi delle infermerie con assunzione incontrollata di farmaci, decessi o ferimenti di detenuti, ferimenti di personale penitenziario.

A tal proposito si ritiene doveroso evidenziare la difficoltà in cui si sono trovati gli operatori penitenziari di alcuni istituti, come quello di Rieti, nei quali l'ubicazione logistica degli ambulatori e della farmacia si è rivelata troppo alla portata di un'utenza caratterizzata da una presenza significativa di soggetti affetti da dipendenze patologiche.

Nel caso di Rieti, come in quello di Modena, in cui la farmacia era ben localizzata, ma i detenuti sono comunque riusciti ad accedere ai locali dove erano custoditi farmaci e metadone, si è determinata la necessità di assistere numerosi detenuti in gravissime condizioni di salute mentre era in corso la rivolta e si sono verificate situazioni da *scenario di guerra* di difficilissima gestione operativa.

Ha anche influito sul comportamento adottato dalla Polizia penitenziaria per fronteggiare gli eventi - in specie durante le mediazioni volte a far cessare le rivolte - l'intervento ed il significativo supporto di altre Forze di Polizia e



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
Ufficio del Capo del Dipartimento
Commissione Ispettiva P.C.D. 22 luglio 2021

delle Autorità esterne alla direzione degli istituti tra cui, Prefetti, Questori, Comandanti Provinciali dei Carabinieri, Autorità giudiziarie.

Dall'analisi dell'evoluzione di ciascuna rivolta, risulta evidente come i sopraelencati fattori abbiano interagito in maniera differente, con la conseguenza che ogni rivolta, per il modo in cui si è sviluppata ed è stata gestita dagli operatori penitenziari, ha rappresentato una storia a sé stante, frequentemente intrisa di drammaticità.

Pertanto, per avere un quadro del comportamento tenuto dal personale penitenziario per riportare l'ordine e la sicurezza in ciascuno degli istituti interessati dalle rivolte, occorre fare riferimento alle relazioni riportate per sintesi al paragrafo 6 e, per una descrizione più completa, alle relazioni inserite nella seconda parte del presente volume.

Orbene, dall'esame di questi atti, si evince che, nella quasi totalità degli eventi sottoposti al vaglio della commissione, le condotte poste in essere dagli operatori penitenziari sono apparse legittime ed esenti da irregolarità.

In taluni casi (Milano San Vittore, Palermo Pagliarelli) si è anche registrato il formale compiacimento dell'Autorità giudiziaria per il comportamento adottato dai vertici dell'istituto e dalla Polizia penitenziaria nella gestione della rivolta.

In altri termini, malgrado la drammaticità degli eventi, il personale penitenziario ha complessivamente agito nella legalità, mantenendo l'autocontrollo e attuando ogni iniziativa possibile finalizzata alla ricerca del dialogo, allo scopo di prevenire il verificarsi di danni più gravi di quelli accaduti.



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
Ufficio del Capo del Dipartimento
Commissione Ispettiva P.C.D. 22 luglio 2021

Inoltre, non può essere taciuto come in molte occasioni la polizia penitenziaria abbia dato prova di coraggio e professionalità, assumendo grandi rischi per la propria incolumità personale allo scopo di ripristinare l'ordine e la sicurezza negli istituti e anche di tutelare la salute di molti detenuti coinvolti nei disordini e bisognosi di intervento.

Prova ne sia che, come già evidenziato al paragrafo 6 che precede, 120 unità di personale penitenziario hanno dovuto fare ricorso a cure mediche, mentre 12 unità sono state ricoverate nell'immediato in strutture ospedaliere.

E che queste vicende non siano state del tutto metabolizzate dal personale, è dimostrato dal fatto che non sono mancati operatori penitenziari che, malgrado il tempo trascorso, in occasione delle testimonianze rese a questa commissione, hanno presentato evidenti segni di esiti post traumatici connessi alla drammaticità degli eventi in cui si sono trovati coinvolti.

Analoga considerazione può essere, altresì, espressa per alcuni operatori sanitari.

Altro elemento di valutazione che merita di essere evidenziato, riguarda il comportamento tenuto in occasione di tutti i disordini da gran parte del personale che, pur essendo libero dal servizio, ha immediatamente raggiunto l'istituto per collaborare nella gestione dell'emergenza, dimostrando senso del dovere e di appartenenza al Corpo di Polizia penitenziaria ed all'Amministrazione.

Il giudizio ampiamente positivo sul comportamento tenuto dal personale penitenziario, merita, tuttavia, di essere sospeso, in attesa che il quadro probatorio si chiarisca, con riferimento alla rivolta verificatasi presso la casa circondariale di



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
Ufficio del Capo del Dipartimento
Commissione Ispettiva P.C.D. 22 luglio 2021

Modena, anche se, è doveroso precisarlo, ad oggi non sono emersi elementi utili a ritenere che in quell'occasione siano state esercitate violenze da parte della Polizia penitenziaria nei confronti dei detenuti durante le concitate e drammatiche fasi di gestione della rivolta.

Invero, come si è più diffusamente evidenziato al paragrafo 6.3 che precede, sono residuati dubbi per quanto riguarda l'ipotesi che una parte della Polizia penitenziaria possa avere compiuto atti di violenza ai danni di detenuti in particolare mentre gli stessi si trovavano raccolti in un locale in attesa di essere identificati e perquisiti, dovendo essere trasferiti in altri istituti.

Senonché, la Commissione, che in merito ha acquisito informazioni da fonti di stampa, in sede ispettiva non è entrata in possesso di elementi di conoscenza che le consentano di esprimere un'autonoma valutazione su quanto in ipotesi accaduto.

Pertanto, per potere esprimere una valutazione in proposito, non rimane che attendere l'esito delle indagini disposte dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Modena.

Un'ulteriore riserva è opportuno effettuare con riferimento alla rivolta avvenuta il 9 marzo 2020 presso l'istituto penitenziario di Melfi.

Ed invero, pur non essendo emerse criticità nei comportamenti posti in essere dal personale penitenziario per porre fine alla violenta sommossa, non si può, tuttavia, escludere, come si è evidenziato al paragrafo 6.16 che precede, che nel corso delle successive operazioni di trasferimento dei detenuti, a fronte di



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA Ufficio del Capo del Dipartimento *Commissione Ispettiva P.C.D. 22 luglio 2021*

resistenze di alcuni di loro, possano essersi verificati episodi di contenimento trasmodati in atti di violenza.

In proposito, questa Commissione non è in grado di esprimere una valutazione, essendo ancora in corso indagini da parte dell'Autorità giudiziaria e mancando, pertanto, atti ostensibili da cui trarre i necessari elementi informativi.

Altra annotazione che si ritiene opportuno effettuare, riguarda la rivolta avvenuta presso la casa circondariale di Foggia in relazione alla quale occorre esprimere una valutazione negativa sulla capacità dimostrata dagli operatori penitenziari di fronteggiare l'evoluzione della violenta sommossa.

Invero, come più approfonditamente si è relazionato al paragrafo 6.11, l'esame della gestione della rivolta induce a sottolineare la facilità di azione dei detenuti favorita dall'assenza di significativi tentativi di interdizione da parte del personale penitenziario, dovuta ad una situazione di inerzia sicuramente preesistente e ad una perdita del controllo dell'istituto che non è circoscrivibile solo ai giorni della rivolta.

Non è, pertanto, casuale che in quell'istituto - l'unico in Italia - si sia verificata l'evasione in massa di 72 detenuti e siano occorsi tre giorni dall'inizio della sommossa prima che si potesse completamente ristabilirvi l'ordine e la legalità con il supporto di Forze di Polizia penitenziaria provenienti dalla Capitale (G.O.M.) e da altri istituti della Regione.

Tenuto conto degli esiti delle attività ispettive, con le dovute eccezioni e criticità in precedenza rappresentate, ad avviso di questa commissione, si può affermare che



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Ufficio del Capo del Dipartimento

Commissione Ispettiva P.C.D. 22 luglio 2021

in occasione delle rivolte in esame, la Polizia, i dirigenti e i funzionari dell'Amministrazione penitenziaria, considerata l'eccezionalità degli eventi con cui si sono dovuti confrontare, hanno dimostrato di avere agito con senso di responsabilità, rispettando le leggi e la integrità personale dei detenuti affidati alla loro custodia.

Il comportamento tenuto appare ancora più apprezzabile se si tiene conto della situazione di generale confusione normativa e paranormativa che, all'epoca dei fatti, regnava sulle regole da seguire per la gestione della pandemia (si rimanda, a tal proposito, alle considerazioni espresse al par. 5 che precede), oltre che sulla assenza di una adeguata preparazione a fronteggiare eventi di tale portata e straordinarietà.

A ben vedere, dall'attività ispettiva è emerso che la Polizia penitenziaria è un'Istituzione, nel suo complesso, sana e responsabile.

Ed altrettanto può dirsi per il personale civile della Amministrazione penitenziaria che ha affrontato con altrettanta professionalità e rispetto di leggi e regolamenti le emergenze del marzo 2020.

Tanto si può affermare, con convinzione, dopo avere esaminato la copiosa documentazione e gli atti giudiziari acquisiti sulle rivolte e dopo avere ascoltato 206 testimoni tra cui, è bene ribadirlo, otto Magistrati di sorveglianza, otto Presidenti di Tribunali di sorveglianza e otto Garanti delle persone private della libertà personale.



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
Ufficio del Capo del Dipartimento
Commissione Ispettiva P.C.D. 22 luglio 2021

Le eccezioni a questa regola possono esservi state, e quanto accaduto nell'istituto penitenziario di Santa Maria Capua Vetere lo dimostra, ma si tratta di casi isolati che non possono certamente scalfire la reputazione dei tanti servitori dello Stato, uomini e donne, che ogni giorno lavorano negli istituti penitenziari del nostro Paese in condizioni difficilissime, con spirito di sacrificio e senso di responsabilità istituzionale.

Roma 12 aprile 2022

I Componenti della Commissione

Rosa Alba Casella

Rosa Alba Casella

Giacinto Siciliano

Giacinto Siciliano

Francesca Romana Valenzi

Francesca Romana Valenzi

Marco Bonfiglioli

Marco Bonfiglioli

Luigi Ardini

Luigi Ardini

Paolo Teducci

Paolo Teducci

Il Presidente della Commissione

Sergio Lari

Sergio Lari