

# OMBUDSMAN DELLE MARCHE

Autorità per la garanzia dei diritti degli adulti e dei bambini

## Relazione annuale

2014



**DIFENSORE  
CIVICO**

**CITTADINI  
STRANIERI  
IMMIGRATI**

**GARANTE PER  
L'INFANZIA  
E L'ADOLESCENZA**

**GARANTE  
DEI DIRITTI  
DEI DETENUTI**



**A cura di:**

**Italo Tanoni**

Autorità di garanzia per il rispetto dei diritti degli adulti e dei bambini  
Ombudsman delle Marche

**Idea grafica:**



**Liceo Artistico**  
Edgardo Mannucci  
Ancona Jesi Fabriano

# INDICE GENERALE

CAP.1 PREMESSA.....	5
1.1 I primi effetti della L.R. 34/2013.....	6
CAP.2 UNO SGUARDO D'INSIEME.....	6
2.1 Dati complessivi: fascicoli trattati.....	6
2.2 Carico di lavoro ed esiti dei reclami e/o delle istanze inoltrate all'ombudsman.....	7
2.3 L'accesso.....	7
2.4 l'Identikit degli instanti.....	8
CAP.3 SITO WEB ED E-LEARNING.....	9
CAP.4 PERSONALE IN FORZA ALL'OMBUDSMAN DELLE MARCHE.....	9
CAP.5 INIZIATIVE PROMO-PUBBLICITARIE.....	10
5.1 "Rivolgiti al Garante delle Marche".....	10
5.2 Concorso di idee per la progettazione grafica del materiale informativo dell'Ombudsman.....	10
CAP.6 TRASPARENZA AMMINISTRATIVA.....	11
6.1 Relazione consuntiva sull'utilizzo delle risorse finanziarie assegnate.....	11
6.1.1 Quadro normativo di riferimento.....	11
6.1.2 Rilevazioni contabili.....	11
6.1.3 Conclusioni.....	13
6.2 Missioni.....	14
CAP.7 DIFESA CIVICA.....	19
7.1 Promozione della cultura della Difesa civica con la società civile.....	19
7.1.1 Progetto "Autorità di Garanzia sul Territorio" e Convenzione con ANCI Marche.....	20
7.1.2 Attività di collaborazione con il Centro Interdipartimentale dell'Università di Padova.....	20
7.1.3 Nuova edizione della Carta dei Servizi.....	20
7.1.4 Attività di aggiornamento sito web istituzionale Ombudsman regionale.....	20
7.2 Casi di particolare rilievo giuridico in relazione agli Enti interessati.....	20
7.2.1 Stato.....	20
7.2.2 Regione Marche.....	21
7.2.3 Province.....	21
7.2.4 Comuni.....	21
7.2.5 Azionariato misto/partecipate.....	21
7.3 Casi di particolare rilievo giuridico in relazione alle materie affrontate.....	21
7.3.1 Ambito Socio Sanitario.....	21
7.3.2 Settore urbanistico e lavori pubblici.....	22
7.4 Inquinamento acustico e atmosferico.....	22
CAP.8 IMMIGRATI E UFFICIO ANTIDISCRIMINAZIONI.....	23
8.1 Progetto "No.Di – No Discrimination" Fondo FEI Azione 7 – Capacity Building Rete Nazionale Antidiscriminazioni .....	24
8.2 Attività di informazione e supporto.....	25
CAP.9 GARANTE DEI DIRITTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA.....	29

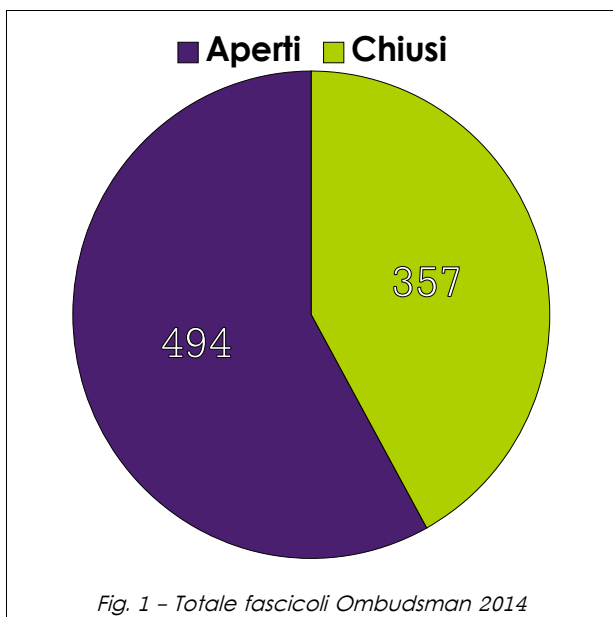
9.1 Aree di intervento prevalenti.....	29
9.2 Qualità della vita infantile .....	29
9.2.1 "Città sostenibili amiche dei bambini e degli adolescenti" .....	30
9.2.2 "Costruzione di una comunità di pratica regionale per il monitoraggio dei diritti dell'infanzia" .....	30
9.3 Dispersione scolastica.....	30
9.4 MSNA e migranti .....	31
9.5 Tutori volontari e curatori .....	31
9.5.1 Servizio di consulenza e accompagnamento all'esercizio pratico delle tutele (art. 10 lett. i – L.R. 23/08).....	32
9.6 Giornata dell'infanzia .....	32
9.7 Attività di sensibilizzazione degli insegnanti sulle tematiche dell'abuso e maltrattamento a danno di minori.....	32
9.8 Ricerca servizi di "Mediazione Familiare" .....	32
9.9 Cybercrime e minori: ricerca/azione.....	33
9.10 Ricerca Azione sulla promozione di comportamenti prosociali e sulla riduzione di comportamenti aggressivi in bambini prescolari (età 3-6 anni).....	33
9.11 La Giustizia Minorile.....	33
9.11.1 Giustizia Minorile - Il progetto 2014.....	34
<b>CAP.10 GARANTE DEI DIRITTI DEI DETENUTI.....</b>	<b>39</b>
10.1 Situazione delle carceri in Italia e nelle Marche.....	39
10.2 L'attività UEPE nelle Marche.....	40
10.3 Lavoro e misure trattamentali.....	42
10.4 Gli organici della Polizia Penitenziaria nelle Marche.....	42
10.5 La Sanità penitenziaria.....	43
10.6 La casistica affrontata.....	45
10.7 Le due sezioni femminili.....	48
10.8 L'area degli affetti.....	49
10.9 I progetti realizzati dall'ufficio del garante .....	49
10.9.1 Protocollo d'Intesa Ombudsman-PRAP-ATS.....	49
10.9.2 Vivibilità interna degli Istituti di pena.....	49
10.9.3 "Carcere e scuola" .....	50
10.10 Le criticità del sistema carcerario delle Marche.....	50
<b>RINGRAZIAMENTI.....</b>	<b>53</b>





## CAP.1 PREMESSA

L'anno 2014 si è chiuso con un bilancio positivo, sia per i 494 fascicoli trattati dai vari settori in cui è ripartito l'ufficio dell'Ombudsman, sia per la proiezione esterna, nel vissuto del territorio regionale, di alcune azioni significative che nello specifico hanno riguardato le aree della tutela dei diritti dei bambini e degli adolescenti (Città sostenibili) e la campagna contro le discriminazioni (Rete regionale).

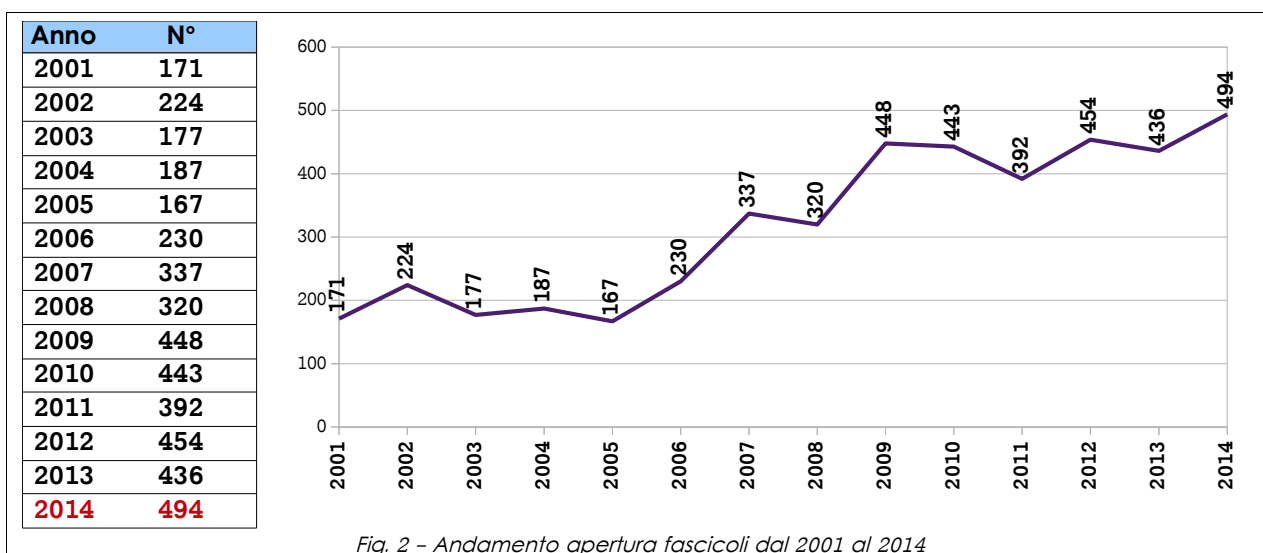


Potremmo riassumere il senso di questo percorso annuale recentemente trascorso attraverso tre parole chiave:

**Implementazione:** è stato perfezionato e portato a termine il piano delle azioni messe in campo fin dal 2010 (anno di insediamento) nei quattro settori di competenza: regolamentazione degli interventi nell'ambito della Difesa civica (carta dei servizi), messa a regime del sistema dei colloqui nelle carceri, efficace strategia nelle segnalazioni di discriminazioni di cittadini stranieri in tutto il territorio regionale, maggiore organicità e collegamento con il territorio nelle politiche per l'infanzia e l'adolescenza.

**Proattività<sup>1</sup>.** Tutte le problematiche affrontate nel corso di questa quarta annualità del mandato si sono caratterizzate per il loro taglio proattivo al fine di creare le premesse per le future strategie di azione nei singoli settori. Ne rappresenta un esempio emblematico la rete antidiscriminazioni e le articolazioni territoriali del progetto di contrasto dell'abuso sui minori.

**Continuità** con le azioni intraprese negli anni trascorsi nelle quattro aree di interesse dell'Ombudsman (legalità, trasparenza negli atti della pubblica amministrazione, mediazione dei conflitti, tutela dei diritti dei detenuti).



<sup>1</sup> Il comportamento proattivo implica l'agire in anticipo per una situazione futura, piuttosto che reagire. Significa prendere il controllo e far accadere le cose piuttosto che adattarsi a una situazione o attendere che qualcosa accada. Un soggetto proattivo non ha bisogno di essere invitato ad agire né ha bisogno di istruzioni dettagliate.



### 1.1 I primi effetti della L.R. 34/2013

Si sono registrati soprattutto nei settori della Difesa civica e del Garante dell'infanzia e dell'adolescenza. Un primo risultato nel settore della Difesa civica è stato quello di rendere coattiva la risposta ai rilievi/esposti sollevati da questa Autorità nei confronti della Pubblica Amministrazione, in particolare di quella Regionale che spesso si sentiva autorizzata a non dare alcun riscontro. L'art. 8 bis del nuovo testo di legge, ha reso obbligatori informazioni e chiarimenti relativi a procedimenti avviati nella PA, pena l'avvio di provvedimenti anche disciplinari nei confronti dei funzionari inadempienti. Altri effetti del cambiamento normativo hanno riguardato da una parte l'ampliamento delle aree di intervento del Difensore alle fasce socialmente più disagiate della realtà regionale, dall'altra una maggiore tutela del diritto all'accesso agli atti che ha reso più incisivo il ricorso al Difensore Civico (art. 8 ter) e il riconoscimento istituzionale del Coordinamento della Difesa civica a livello regionale, nazionale e internazionale che ha reso più pregnante ed efficace il ruolo e la funzione di questa figura indispensabile per la tutela e la difesa dei diritti dei cittadini. Una manifesta criticità che si è registrata in questo settore, è la mancata stipula della convenzione con l'ANCI Marche che dovrebbe servire a legittimare gli interventi nei confronti delle amministrazioni municipali. Considerato l'impegno assunto dall'ANCI per la sottoscrizione dell'accordo che verrà discusso dal board alla fine del mese di marzo 2015. Comunque in caso di mancata approvazione, si procederà ai sensi di legge 34/13, alla stipula di convenzioni con i singoli comuni che hanno già segnalato la loro disponibilità. Nell'ambito delle funzioni del Garante dell'infanzia e adolescenza, i principali effetti del cambiamento imposto dalla legge regionale 34/2013 hanno riguardato l'area della mediazione intesa come istituto atto a prevenire e risolvere conflitti che riguardano i minorenni e l'inserimento tra le nuove competenze della Giustizia minorile. Un ambito in cui si sono potuti programmare interventi più organici rispetto a quelli previsti nel passato (attività di ricerca, corsi di professionalizzazione).

## CAP.2 UNO SGUARDO D'INSIEME

### 2.1 Dati complessivi: fascicoli trattati

Consistente ripresa della domanda d'intervento se confrontata allo scorso anno (+12%) sia in apertura (fascicoli in istruttoria) (+13%) sia in chiusura (archiviazioni) (+10%).

	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Aperti</b>	443	392	454	436	<b>494</b>
<b>Chiusi</b>	447	448	449	326	<b>357</b>
<b>totale</b>	<b>890</b>	<b>840</b>	<b>903</b>	<b>762</b>	<b>851</b>

Tab. 1 - Fascicoli Aperti/Chiusi/Totali ultimi 5 anni

Dalla osservazione dei grafici relativi ai dati disaggregati per settori si nota il calo nella Difesa civica (-12%) da imputare soprattutto alla mancata sottoscrizione della convenzione con l'ANCI Marche per la copertura del servizio in tutte le municipalità della Regione Marche.

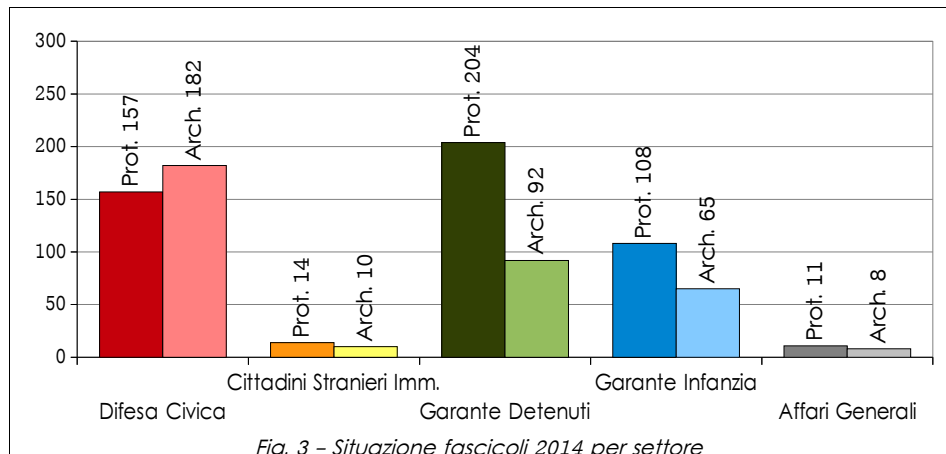
	Aperti				2014 / 2013
	2011	2012	2013	2014	
<b>Dif.Civ.</b>	162	218	179	157	<b>-12%</b>
<b>Stranieri</b>	7	20	28	14	<b>-50%</b>
<b>Detenuti</b>	104	110	129	204	58%
<b>Infanzia</b>	119	106	100	108	8%

	Chiusi				2014 / 2013
	2011	2012	2013	2014	
<b>Dif.Civ.</b>	286	239	154	182	18%
<b>Stranieri</b>	4	12	21	10	<b>-52%</b>
<b>Detenuti</b>	79	110	99	92	<b>-7%</b>
<b>Infanzia</b>	79	88	52	65	25%

Tab. 2 - Andamento fascicolo per settore dal 2011

Il calo più consistente nel settore antidiscriminazioni nei confronti dei cittadini stranieri immigrati è da collegare essenzialmente all'assenza per un anno per puerperio della funzionaria referente addetta al servizio.





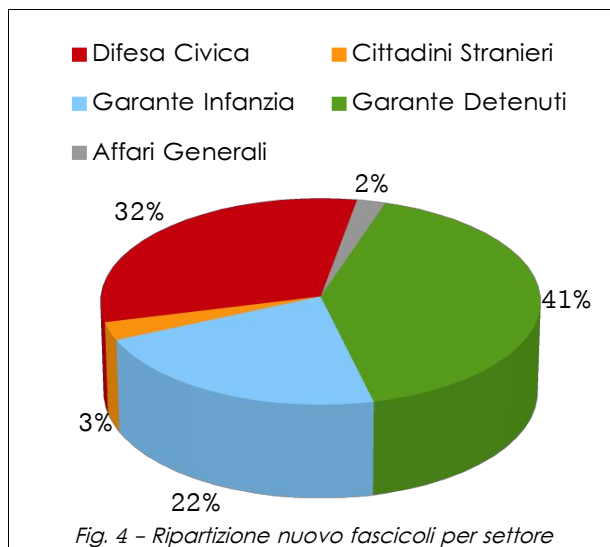


I due dati negativi sono comunque fortemente compensati dall'incremento esponenziale del settore Garante dei detenuti (+58%) e dell'infanzia e adolescenza (+8%).

## 2.2 Carico di lavoro ed esiti dei reclami e/o delle istanze inoltrate all'ombudsman

Rispetto allo scorso anno si registra una flessione del carico di lavoro (fascicoli aperti e chiusi) nei settori della Difesa civica e dei stranieri immigrati per le motivazioni sopra indicate

A confronto con il 2013 sono aumentate anche le istanze rivolte al garante che hanno avuto esito positivo (+24%).



137	fornite notizie	Istanze con esito positivo <b>312</b> (251 nel 2013; 321 nel 2012; 303 nel 2011)	
73	provvedimento		
75	mediazione		
15	parere senza provvedimento immediato		
1	proced. Penale in corso		
11	fornita documentazione		
18	non interessato a proseguire		Istanze non pertinenti alle funzioni dell'Ombudsman e senza esito <b>45</b> (755 nel 2013; 128 nel 2012; 145 nel 2011)
15	non competenza		
12	nessun esito		

Tab. 3 - Esito istanze archiviate nel 2014

## 2.3 L'accesso

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

In particolare intendiamo riferirci al programma

Modalità di accesso	
184	e-mail
149	posta
57	ufficio
38	altro
27	altro Difensore civico
22	Fax
11	telefono
6	web

Tab. 4 - Modalità di accesso

DiAsPro sviluppato della Regione Lombardia e adottato da molte 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 avviata attraverso il reclamo. Dopo più di un anno di sperimentazioni sulla compatibilità dei due software, si è deciso di abbandonare questa possibilità. In alternativa è stata proposta l'apertura di un autonomo spazio web dell'Ombudsman (*cloud*) che consentirebbe l'installazione di DiAsPro. Tale scelta comporterebbe lo sganciamento completo dal servizio telematico di protezione e antintrusione regionale, (compreso il protocollo). Calcolando il rapporto costi/benefici, tale opzione rinvia. Un primo riflesso di tale situazione "di stallo" si è registrato nel calo degli accessi tramite portale web passati dai 26 del 2012, ai 4 del 2013 e ai 6 del 2014. Indici del tutto irrilevanti. La probabile stipula della convenzione con l'ANCI del 2015, se attuata concretamente nel territorio regionale, consentirà di collegare telematicamente le varie realtà municipali con l'ufficio dell'Ombudsman.



## 2.4 l'Identikit degli istanti

La maggior parte degli istanti, preferisce non dichiarare la propria professione (391), probabilmente perché alcuni ritengono irrilevante questa specifica da segnalare ai fini dell'esito del reclamo. Difatti, attraverso gli esposti pervenuti dal *form* presente nel sito web dell'Ombudsman, si richiede espressamente tale dato, mentre, per quanto riguarda le istanze pervenute via e-mail, è frequente l'omissione della indicazione della professione.

Nell'elenco di coloro che avanzano segnalazioni, esposti o reclami le due categorie degli impiegati e dei disoccupati rappresentano le frange sociali di maggiore rilevanza.

Dai dati comparati con l'anno antecedente, anche per il 2014 possiamo comunque evidenziare la variegata provenienza professionale dell'utenza che si rivolge ai nostri servizi.

Riguardo al genere, sono gli uomini ad avanzare la maggior parte dei reclami, seguono le donne e le istituzioni pubbliche.

Rispetto allo scorso anno (14) in forte crescita gli interventi d'ufficio (39) avanzati dal Garante *motu proprio* o a seguito di segnalazioni di disservizi da parte di cittadini che preferiscono mantenere l'anonimato.

Le aree di più incisivo intervento hanno interessato: la legge sulla trasparenza della pubblica amministrazione (D.Lgs n.33/2013), l'abbattimento delle barriere architettoniche, l'acqua, la funzionalità del trasporto pubblico locale sia su gomma che su rotaia, la sanità, i servizi sociali, la tutela dell'ambiente, i rifiuti.

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.

La tabella illustra in filigrana la radiografia dei soggetti istituzionali che rappresentano le varie interlocuzioni rispetto al cittadino vittima di un'ingiustizia o di cattiva amministrazione. In forte flessione i reclami nei confronti delle municipalità (-50%) Gli enti maggiormente coinvolti, sono la Regione (+4,6%) e le amministrazioni periferiche vigilate o dipendenti (consorzi, ERSU, ERAP, ATO, ASUR et al).

In moltissimi altri casi, i conflitti hanno per oggetto controversie tra i comuni e i singoli cittadini che, dopo la soppressione dei difensori civici locali nel 2010, trovano come unica fonte di riferimento l'Ombudsman regionale. Per cui si rende sempre

Professione del richiedente	
33	<i>impiegato</i>
25	<i>disoccupato</i>
21	<i>professionista</i>
10	<i>pensionato</i>
4	<i>operaio</i>
3	<i>artigiano</i>
3	<i>studente</i>
2	<i>operatori sociali sanitari</i>
1	<i>imprenditore, commerciante</i>
1	<i>istituzione</i>
391	<i>non dichiarato</i>

Tab. 5 - Professione del richiedente

Identità del richiedente	
268	<i>uomo</i>
81	<i>donna</i>
49	<i>istituzione pubblica</i>
39	<i>d'ufficio</i>
34	<i>associazione</i>
14	<i>istituzione privata</i>
6	<i>altro</i>
2	<i>comitato</i>
1	<i>persona giuridica, ditta</i>

Tab. 6 - Identità del richiedente

Residenza del richiedente	
143	<i>Ancona</i>
126	<i>Pesaro-Urbino</i>
59	<i>Ascoli Piceno</i>
54	<i>Fuori Regione</i>
53	<i>non classificabile</i>
41	<i>Macerata</i>
13	<i>Fermo</i>
3	<i>Unione Europea</i>
2	<i>Extra Unione Europea</i>

Tab. 7 - Residenza del richiedente

Enti interessati	
49	<i>Comuni</i>
26	<i>Regione</i>
19	<i>ASUR</i>
18	<i>Amministrazioni periferiche</i>
11	<i>Province</i>
11	<i>Soggetti privati gestori di servizi pubblici</i>
8	<i>Enti pubblici statali o sovragionali</i>
3	<i>Altri enti dipendenti o partecipati dalla Regione</i>
349	<i>non classificabile</i>

Tab. 8 - Enti interessati

più necessaria la firma della convenzione con l'ANCI che dovrebbe coprire giuridicamente l'intervento dell'ufficio nei confronti delle amministrazioni municipali.



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

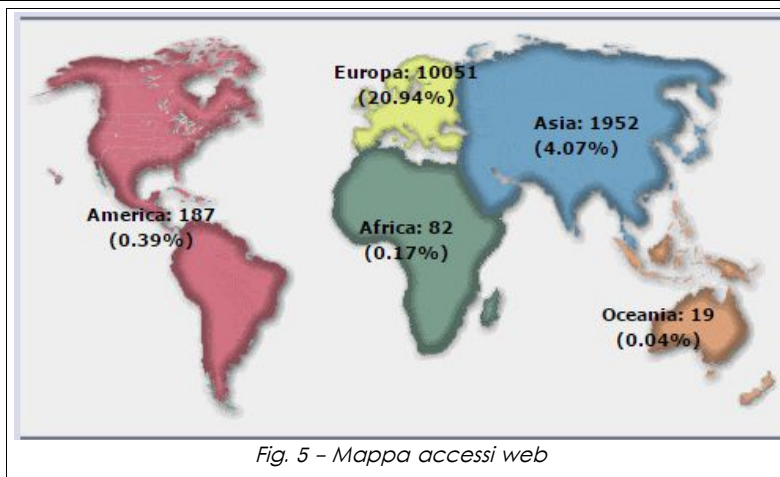
Il sito web dell'Ombudsman rappresenta un ambiente informativo e formativo tra i più aggiornati. Lo testimoniano sia la media di accessi giornalieri (43) in aumento rispetto al 2013 (+14%) il gran numero di visitatori annuali (+3.332) e la provenienza geografica dei contatti provenienti da tutto il mondo.

E' continuato il percorso blended e-learning sugli abusi ai minori ha coinvolto 34 nuovi docenti marchigiani iscritti alla piattaforma Moodle con 492 collegamenti effettuati per la consultazione dei contenuti inseriti nella medesima, 45 interventi nel forum e altrettanti documenti di lavoro inviati dai corsisti ripartiti equamente tra le varie province marchigiane.

Calendario accessi sito web 2014												
	Gen	Feb	Mar	Apr	Mag	Giu	Lug	Ago	Set	Ott	Nov	Dic
<b>Tot.</b>	1116	1057	1209	1309	1293	1243	1093	955	1484	1782	1690	1310
<b>Min</b>	19	17	17	23	18	17	19	18	30	34	34	19
<b>Max</b>	64	60	60	77	65	60	55	46	74	82	71	66
<b>Media</b>	36	38	39	44	42	41	35	31	49	57	56	42

**Totale accessi: 15541**  
**Media accessi giornalieri: 43**

*Tab. 9 - Accessi al sito web dell'Ombudsman nel 2014*



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

Nel 2014 l'organico del personale assegnato agli uffici dell'Ombudsman, non ha subito alcuna modifica rispetto all'anno precedente.

Tuttavia, il passaggio interno di una ulteriore unità di personale tra i settori dell'infanzia e quello dei detenuti (carente di una qualifica D), ha provocato un evidente squilibrio in una delle aree tra le più rilevanti delle competenze e delle funzioni dell'Ombudsman: quello della tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza che attualmente vede assegnate due unità di personale di cui una *part-time* che fanno fronte a un carico di lavoro eccessivo legato anche alla delicatezza e complessità della casistica affrontata. Si aggiunga alla cura dei casi trattati dal settore, l'estrema complessità dei progetti multidisciplinari portati avanti in quasi tutti gli ambiti previsti dalla legge regionale istitutiva dell'Ombudsman - Garante dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in cui sono impegnate più della metà delle risorse finanziarie a disposizione dell'ufficio. Pertanto, allo stato attuale, rispetto alla domanda complessiva del territorio e all'organico a disposizione di dieci unità ripartite per i quattro settori di competenza, si segnala questa criticità, che

andrebbe sanata con l'inserimento di una ulteriore unità di personale qualificato (psicologo, assistente sociale, pedagogista) magari attingendo a quello delle Province.

Inoltre, rispetto al corrente assetto della dotazione di personale, si sottolineano alcune incongruenze dovute alla diversa provenienza dei professionisti in forza all'ufficio del garante. Istituti come quello del comando da altra amministrazione o del distacco da altri uffici della Regione Marche, prefigurano una forte situazione di precarietà in quasi tutti i settori di competenza istituzionale con i necessari rischi che ne conseguono.

È auspicabile pertanto prevedere l'Autorità di garanzia regionale, una pianta organica stabile affiancata da una serie di collaborazioni esterne avviate mediante borse di studio e tirocini universitari: una domanda che spesso non trova risposta per le note complessità burocratiche e i limiti di spesa sempre più pesanti, queste scelte potrebbero meglio garantire l'utenza che dovrebbe vedere, di converso, garantita la stabilità dei soggetti a cui si rivolge per la tutela dei propri diritti, collegata alla flessibilità di un servizio che attraverso i collegamenti telematici si dovrebbe via via "decentrare" nell'ambito del territorio regionale.

Da ultimo va dato atto a tutto il personale impegnato nelle attività afferenti gli uffici dell'Ombud-



smo del costante e quotidiano impegno nell'affrontare una casistica sempre più complessa che richiede rigore professionale, aggiornamento e autoformazione continua anche per il quotidiano contatto con un utenza multiproblematica (diritti civili, tutela dell'infanzia e dell'adolescenza, antidiscriminazione, tutela dei diritti delle persone ristrette nella libertà). La situazione delle Marche è unica e paradigmatica anche per le altre realtà regionali italiane che stanno apprezzando il nostro modello regionale di servizio accentrato nella conduzione, ripartito in più comparti e raccomandato anche attraverso una risoluzione della UE<sup>2</sup>. Un modello che ha trovato già nel 2014 altre regioni seguire questa strada (Veneto, Friuli V.G., Liguria). Uno snodo importante che tuttavia va accompagnato alla scelta di professionalità qualificate nella conduzione del servizio e *governance* di sistema.

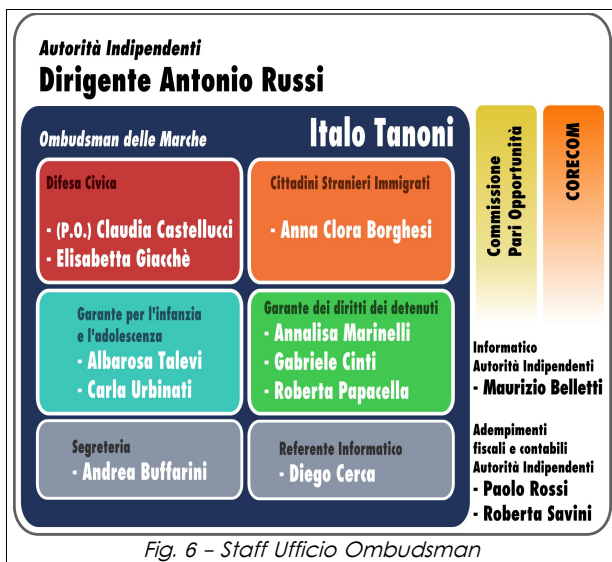


Fig. 6 – Staff Ufficio Ombudsman

## CAP.5 INIZIATIVE PROMO-PUBBLICITARIE

### 5.1 “Rivolgiti al Garante delle Marche”

L'Ombudsman regionale, a seguito delle modifiche apportate dalla L.R. n.34/2013 alla L.R. n.23/2008, istitutiva dell'Autorità di Garanzia per i diritti degli adulti e dei bambini, ha avviato nel 2014 una “Campagna informativa” per sensibilizzare la popolazione marchigiana a conoscere le competenze e le funzioni del Garante che unifica una pluralità di competenze: Difesa civica, cittadini stranieri

<sup>2</sup> Risoluzione n.1959 dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio di Europa (Ottobre 2013) in cui, nel tratteggiare le linee guida della istituzionalizzazione nei vari Stati della figura nell'Ombudsman se ne caldeggia l'unificazione «for the protection of human rights and fundamental freedoms»

immigrati, infanzia e adolescenza, detenuti.

La campagna promo-pubblicitaria denominata “Rivolgiti al Garante delle Marche” è stata realizzata attraverso video spot e mediante la diffusione di materiale informativo cartaceo. Con la presenza come testimonial del regista Pupi Avati, sono stati realizzati cinque spot video (uno generale e quattro specifici per i settori di intervento del Garante) trasmessi dalle principali emittenti televisive e radio locali nonché pubblicati nei siti web delle istituzioni scolastiche, degli enti locali e delle associazioni di volontariato con il quale il Garante ha attivato forme di fattiva collaborazione.

### 5.2 Concorso di idee per la progettazione grafica del materiale informativo dell'Ombudsman

Con la realizzazione di materiale informativo sulle funzioni e compiti dell'Autorità di garanzia, al fine di avvicinare le giovani generazioni ai temi della tutela dei diritti e delle garanzie nei settori di competenza dell'Ombudsman, è stato bandito, in collaborazione con l'Ufficio Scolastico Regionale, un “Concorso di idee per la progettazione grafica del materiale informativo dell'Ombudsman”. Il concorso riservato agli alunni degli Istituti Secondari di secondo grado, statali e paritari, ad indirizzo artistico, grafico e pubblicitario del territorio regionale prevedeva per l'idea progettuale vincitrice l'attribuzione di un premio in denaro del valore di €1.000,00 valido per l'acquisto di materiale didattico per la classe. Il concorso conclusosi lo scorso luglio è stato vinto dal gruppo-classe 4<sup>a</sup>A – indirizzo grafica – del Liceo Artistico “E. Mannucci” di Fabriano (AN). Le scuole partecipanti al Concorso sono state ringraziate nella Cerimonia conclusiva del progetto tenutasi il 12/11/2015 che ha previsto la consegna degli attestati di partecipazione e la premiazione della scuola vincitrice.

L'opuscolo realizzato, disponibile anche nel sito dell'Ombudsman è stato stampato in un numero ridotto di copie dal servizio stampa dell'Assemblea Legislativa delle Marche, per una prima divulgazione presso l'Ufficio Scolastico Regionale delle Marche. Mentre, la procedura negoziata per la stampa dell'opuscolo in un congruo numero di copie sarà avviata non appena le procedure amministrative da attuare nell'ambito dell'Ufficio saranno definite.



## CAP.6 TRASPARENZA AMMINISTRATIVA

### 6.1 Relazione consuntiva sull'utilizzo delle risorse finanziarie assegnate

#### 6.1.1 Quadro normativo di riferimento

La Legge regionale 26 febbraio 2008, n.3 "Norme sull'organizzazione e il finanziamento delle Autorità di garanzia indipendenti e modifiche alle leggi regionali n.29/81, n.9/86, n.8/2001, n.18/2002", all'articolo 4, comma 3 stabilisce che annualmente, entro il 31 marzo deve essere presentata all'Assemblea Legislativa delle Marche e alla Giunta Regionale una relazione consuntiva sull'attività svolta nel corso dell'anno precedente, corredata da osservazioni e proposte dando conto nella stessa dell'utilizzo delle risorse finanziarie assegnate. Tale relazione deve essere allegata al rendiconto annuale della Regione. Tale documento dovrà essere trasmesso ai Consiglieri regionali.

#### 6.1.2 Rilevazioni contabili

L'esercizio finanziario 2014 presenta, alla data del 31 dicembre 2014 un avanzo di amministrazione pari ad €127.933,50, al netto dei residui perenti che ammontano a €55.302,00.

La L.R. 23/2008 all'articolo 18 (Disposizioni finanziarie), comma 2 prevede che l'entità della spesa è stabilita con legge finanziaria, nel rispetto degli equilibri di bilancio.

I fondi assegnati all'Ombudsman per l'anno 2014 con Legge regionale 23 dicembre 2013, n.49 "Disposizioni per la formazione del Bilancio annuale 2014 e pluriennale 2014/2016 della Regione (Legge finanziaria 2014)" risultano essere pari ad €117.000,00.

Per l'Anno 2014 le entrate accertate e riscosse ammontano complessivamente ad € 123.534,11.

I fondi a disposizione dell'Autorità sono ripartiti in capitoli relativi al sostenimento delle spese per il funzionamento per:

1. l'Ufficio del Difensore civico che comprende anche il settore antidiscriminazioni;
2. l'Ufficio di Garante per l'infanzia e l'adolescenza;
3. l'Ufficio di Garante dei diritti dei detenuti;
4. le Spese d'Ufficio e per iniziative in compartecipazione con le altre Autorità Indipendenti (Comitato Regionale per le Comunicazioni delle Marche, Commissione pari opportunità tra uomo e

donna).

**In ordine al punto 1)**, è stato previsto uno stanziamento iniziale pari ad €49.000,00 e sono stati assunti impegni di spesa per €1.000,00.

Nel dettaglio, le iniziative poste in essere sono state le seguenti:

- Campagna informativa sull'attività dell'Ombudsman delle Marche – Approvazione "Concorso di idee" in collaborazione con l'Ufficio Scolastico Regionale per la progettazione grafica del materiale informativo dell'Ombudsman, attraverso l'assegnazione di €1.000,00 (rif. Determina n.8/TAN del 28/03/2014 e Determina n.11/TAN del 01/07/2014);

Gli impegni di spesa assunti per € 1.000,00 non sono stati liquidati alla data del 31/12/2014, pertanto vengono riportati come residui passivi nell'Esercizio finanziario 2015.

Vengono registrate economie di spesa per €48.000,00 relativamente a somme stanziate in Bilancio ma non effettivamente vincolate nell'Anno 2014.

**In ordine al punto 2)**, è stato previsto uno stanziamento iniziale pari ad €117.000,00 e sono stati assunti impegni di spesa per €108.000,00 per la stipula di Convenzioni con altri Enti Pubblici per varie iniziative tematiche.

Nel dettaglio, le iniziative poste in essere sono state le seguenti:

- Realizzazione progetto "Il mondo dell'infanzia – Città sostenibili amiche dei bambini e degli adolescenti" per la celebrazione della giornata internazionale dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, mediante l'approvazione di una Convenzione tra l'Ombudsman della Regione Marche e il Comune di Grottazzolina, attraverso l'assegnazione di €5.000,00, di cui €1.500,00 utilizzando il fondo spese varie e/o impreviste (rif. Determina n.18/TAN del 13/10/2014)
- Attivazione di iniziative di sensibilizzazione e supervisione, rivolte ai docenti delle scuole marchigiane – Costituzione di équipe specialistiche di supporto ai docenti nella rilevazione e segnalazione dei casi di minori vittime di violenza, mediante la sottoscrizione di una Convenzione tra l'Ufficio del Garante Regionale per l'Infanzia e l'Adolescenza, l'Ufficio Scolastico Regionale per le Marche e l'Università degli Studi di Urbino "Carlo Bo" – Dipartimento di Scienze dell'Uomo (Centro Studi sull'Infanzia e l'Adolescenza), attraverso l'assegnazione di €26.000,00 (rif. Determina n.3/TAN del 22/01/2014)
- Realizzazione del Progetto "Corso di formazione



ed avviamento all'esperienza lavorativa per minori sottoposti a procedimento penale del territorio della Regione Marche e/o collocati in comunità, mediante la sottoscrizione di una Convenzione tra l'Ombudsman della Regione Marche, l'Ufficio dei Servizi Sociali per i Minorenni, la Comunità Educativa per minori "Agorà" e l'Istituto Professionale di Stato per l'Industria e l'Artigianato "E. Pieralisi" di Jesi, attraverso l'assegnazione di €10.000,00 (rif. Determina n.6/TAN del 5/3/2014)

• Attivazione del Progetto di ricerca sui servizi ed interventi di mediazione familiare nella Regione Marche realizzati da Enti privati, mediante la sottoscrizione di una Convenzione tra l'Ombudsman regionale delle Marche e l'Università degli Studi di Urbino "Carlo Bo" – Dipartimento di Economia, Società e Politica, attraverso l'assegnazione di €5.000,00 (rif. Determina n.13/TAN del 02/07/2014)

• Approvazione del Progetto "Città sostenibili, amiche dei bambini e degli adolescenti 2014", mediante la sottoscrizione di una Convenzione tra l'Ombudsman della Regione Marche, l'Ufficio Scolastico Regionale, il Liceo Mamiani di Pesaro, l'UNICEF Italia, Legambiente Marche e Assessorati vari della Regione Marche, attraverso l'assegnazione di €20.000,00 (rif. Determina n.19/TAN del 27/11/2014)

• Realizzazione del Progetto "Con-vivere con la propria famiglia", mediante la sottoscrizione di un Protocollo d'Intesa tra l'Ombudsman Regionale delle Marche e il Comune di Ancona, attraverso l'assegnazione di €10.000,00 (rif. Determina n.16/TAN del 24/09/2014)

• Approvazione del Progetto "Network donne d'impresa", mediante la collaborazione con la Commissione per le Pari Opportunità tra uomo e donna della Regione Marche, attraverso l'assegnazione di €9.000,00, di cui €4.500,00 utilizzando il fondo spese varie e/o impreviste (rif. Determina n.17/TAN del 10/10/2014)

• Realizzazione del Progetto "Contrastare l'abbandono scolastico", mediante la sottoscrizione del Protocollo di Intesa tra l'Ombudsman Regionale, l'Ufficio Scolastico Regionale, l'Istituto Professionale di Stato per l'Industria e l'Artigianato "F. Corridoni" di Corridonia (MC), il Centro Regionale per la Mediazione dei Conflitti e la Regione Marche – Assessorato all'Istruzione – Formazione e Lavoro, attraverso l'assegnazione di €18.000,00 (rif. Determina n.20/TAN del 28/11/2014)

• Realizzazione del "Vademecum Pediatri", mediante la sottoscrizione, attraverso l'assegnazione di €3.500,00 (rif. Determina n.21/TAN del 16/12/2014)

• Realizzazione del "Corso di base e aggiornamento per tutori legali e curatori speciali volontari", mediante la sottoscrizione, attraverso l'assegnazione di €4.500,00 (rif. Determina n.22/TAN del 22/12/2014)

• Realizzazione del Progetto "Minori stranieri non accompagnati", mediante la sottoscrizione, attraverso l'assegnazione di €3.000,00 (rif. Determina n.23/TAN del 22/12/2014)

Sono stati liquidati e pagati impegni di spesa per €2.000,00, mentre risultano assunti ma non liquidati alla data del 31/12/2014 impegni di spesa per €106.000,00, pertanto vengono riportati come residui passivi nell'Esercizio finanziario 2015.

Vengono registrate economie di spesa per €9.000,00 relativamente a somme stanziare in Bilancio ma non effettivamente vincolate nell'Anno 2014.

**In ordine al punto 3)**, è stato previsto uno stanziamento iniziale pari ad €29.000,00 e non sono stati assunti impegni di spesa nell'Esercizio finanziario 2015.

Vengono pertanto registrate economie di spesa per €29.000,00 relativamente a somme stanziare in Bilancio ma non effettivamente vincolate nell'Anno 2014.

**In ordine al punto 4)**, non è stato previsto alcun stanziamento nell'Esercizio finanziario 2014.

E' stato previsto inoltre uno stanziamento pari ad €10.326,02 rientrante nell'ambito delle "Spese varie ed impreviste" e sono stati inoltre assunti impegni di spesa per €9.356,00 per le seguenti iniziative:

• Iscrizione per l'Anno 2014 del Prof. Italo Tanoni all'Istituto Europeo dell'Ombudsman (E.O.I.) mediante il pagamento di una quota associativa di €350,00 (rif. Determina n.4/TAN del 27/02/2014)

• Compartecipazione all'organizzazione del Convegno "Strategie per una nuova dimensione della pena. Camerino, Palazzo Ducale, Sala degli Stemmi – 21 Marzo 2014", attraverso l'assegnazione di €500,00 (rif. Determina n.9/TAN del 28/04/2014)

• Attivazione di un Progetto sperimentale di informazione e sensibilizzazione sull'affido e sull'accoglienza familiare, in collaborazione con gli Ambiti Territoriali Sociali nn.8-9-10-11-12, mediante la sottoscrizione di una Convenzione tra l'Ombudsman delle Marche e il Comune di Falconara, in qualità di Ente Capofila dell'Ambito Territoriale Sociale n. 12, attraverso l'assegnazione di €2.500,00 (rif. Determina n.12/TAN del 02/07/2014)

• Approvazione del Progetto "Network donne d'impresa", mediante la collaborazione con la Com-



- missione per le Pari Opportunità tra uomo e donna della Regione Marche, attraverso l'assegnazione di €9.000,00, di cui €4.500,00 utilizzando il fondo spese varie e/o impreviste (rif. Determina n.17/TAN del 10/10/2014)
- Realizzazione progetto "Il mondo dell'infanzia - Città sostenibili amiche dei bambini e degli adolescenti" per la celebrazione della giornata internazionale dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, mediante l'approvazione di una Convenzione tra l'Ombudsman della Regione Marche e il Comune di Grottazzolina, attraverso l'assegnazione di €5.000,00, di cui €1.500,00 utilizzando il fondo spese varie e/o impreviste (rif. Determina n.18/TAN del 13/10/2014)
  - Liquidazione spese bancarie per tenuta conto pari ad €6,00, relativamente al primo, secondo e terzo trimestre 2014
- sono state accertate maggiori entrate per €6.534,11 relativamente alle competenze bancarie;
  - risultano alla data del 31 dicembre 2014 residui perenti per un importo complessivo di €55.302,00;
  - risultano alla data del 31 dicembre 2014 residui passivi insussistenti per €34.429,37;
  - l'avanzo di amministrazione alla data del 31/12/2014 risulta essere pari ad €183.235,50 che, al netto dei residui perenti, è pari ad €127.933,50 netti;
  - i risultati della gestione sono riportati sinteticamente negli allegati A (Conto Consuntivo 2014) e B (Riepilogo capitoli di spesa 2014) che costituiscono parte integrante e sostanziale della presente relazione.

Sono stati liquidati e pagati impegni di spesa per €856,00.

Vengono registrate economie di spesa per €970,02 relativamente a somme stanziati in Bilancio ma non effettivamente vincolate nell'Anno 2014.

Per quanto concerne i residui perenti anni 2010-2011-2012, degli €88.059,96 esistenti alla data del 1/1/2014, sono stati emessi mandati di pagamento per €42.400,81; dei restanti €45.659,15 ancora da pagare alla data del 31/12/2014, risultano eliminabili per insussistenza €30.357,15. L'ammontare dei residui perenti da riportare nell'esercizio finanziario 2015 risulta essere pari ad €15.302,00.

Per quanto concerne i residui passivi anno 2013, degli €74.136,22 esistenti alla data del 1/1/2014, sono stati emessi mandati di pagamento per €30.064,00; dei restanti €44.072,22 ancora da pagare alla data del 31/12/2014, risultano eliminabili per insussistenza €4.072,22. L'ammontare dei residui passivi anno 2013 da riportare nell'esercizio finanziario 2015 risulta essere pari ad €40.000,00.

### 6.1.3 Conclusioni

- A fronte di uno stanziamento totale di €293.385,98 (avanzo di amministrazione al 1° gennaio 2014 (incluso fondo residui perenti) = €176.385,98 + trasferimenti dalla Regione = €117.000,00) risultano essere stati assunti impegni di spesa per €118.356,00, di cui €3.856,00 già liquidati e pagati ed €114.500,00 da liquidare e pagare (residui passivi);

<b>Fondo di cassa iniziale al 01/01/2014</b>			<b>250.522,20</b>
Riscossioni in c/competenza	123.534,11		
Riscossioni in c/residui	0,00		
<b>TOTALE ENTRATE RISCOSE</b>	<b>123.534,11</b>	<b>+</b>	<b>123.534,11</b>
Pagamenti in c/competenza	3.856,00		
Pagamenti in c/residui	30.064,00		
Pagamenti in c/perenti	42.400,81		
<b>TOTALE SPESE PAGATE</b>	<b>76.320,81</b>	<b>-</b>	<b>76.320,81</b>
Avanzo di cassa al 31/12/2014		<b>47.213,30</b>	<b>47.213,30</b>
<b>Fondo di cassa al 31 dicembre 2014</b>			<b>297.735,50</b>
(vedi estratto conto Banca Marche)			
Somme da riscuotere in c/competenza	0,00		
Somme da riscuotere in c/residui	0,00		0,00
Somme da pagare in c/competenza	114.500,00		
Somme da pagare in c/residui	40.000,00		
Somme da pagare in c/perenti	15.302,00		
<b>TOTALE SPESE IMPEGNATE DA PAGARE</b>	<b>169.802,00</b>	<b>-</b>	<b>169.802,00</b>
<b>Avanzo di amministrazione al 31/12/2014 (al netto dei residui perenti)</b>			<b>127.933,50</b>

Tab. 10 - Conto Consuntivo 2014



## 6.2 Missioni

Data	Luogo	Oggetto
10/01/2014	Fermo + Ascoli Piceno	Colloqui detenuti nei penitenziari
11/01/2014	San Benedetto del Tronto	Inaugurazione mostra itinerante "Legal-mente"
13/01/2014	Roma	Incontro con Garante Nazionale Infanzia e Adolescenza
15/01/2014	Macerata	Convegno "Tanti modi di essere famiglia" presso Rotary MC - Relatore
22/01/2014	Fossombrone	Colloqui detenuti nella casa di reclusione
25/01/2014	Ancona	Inaugurazione anno giudiziario Corte d'Appello
27/01/2014	Ancona	Inaugurazione mostra "Liberamente" presso Rettorato UNIVPM
28/01/2014	Roma	Firma protocollo d'intesa tutela bambini e adolescenti
30/01/2014	Pesaro	Colloqui detenuti nella casa circondariale
03/02/2014	Roma	Coordinamento Difensori civici regionali
05/02/2014	Ancona	Incontro con direttivo ANCI Marche
15/02/2014	Macerata	Inaugurazione mostra itinerante "Legal-mente"
20/02/2014	Milano	Coordinamento Garanti regionali dei diritti dei detenuti
21/02/2014	Ancona	Seminario sulla mediazione familiare presso Confartigianato Marche
24/02/2014	Fano	Giornata di formazione docenti su maltrattamento e abusi
26/02/2014	Falconara M.Ma	Giornata di formazione docenti su maltrattamento e abusi
05/03/2014	Macerata	Giornata di formazione docenti su maltrattamento e abusi
06/03/2014	Roma	Partecipazione convegno "a scuola si cresce sicuri"
10/03/2014	Ancona	Inaugurazione anno accademico UNIVPM
11/03/2014	Roma	Coordinamento Garanti regionali dei diritti dei detenuti
12/03/2014	Fermo + Ascoli Piceno	Colloqui detenuti nei penitenziari
13/03/2014	San Benedetto del Tronto	Giornata di formazione docenti su maltrattamento e abusi
14/03/2014	Ancona	Inaugurazione anno giudiziario tributario presso Commissione Tributaria Regionale
17/03/2014	Fossombrone	Colloqui detenuti nella casa di reclusione
18/03/2014	Termoli	Convegno "L'affido familiare tra genitorialità, servizi e territorio" - Relatore
19/03/2014	Pesaro	Colloqui detenuti nella casa circondariale
20/03/2014	Ancona - Montacuto	Colloqui detenuti nella casa circondariale
21/03/2014	Camerino	Colloqui detenuti nella casa circondariale
25/03/2014	Ancona	Convegno su situazione penitenziari presso Rotary Ancona - Relatore
28/03/2014	Bari	Conferenza nazionale infanzia
31/03/2014	Roma	Coordinamento Difensori civici regionali
02/04/2014	Macerata Feltria	Colloqui detenuti nella casa mandamentale
07/04/2014	Ancona	Progetto di studio "Il Cielo in una stanza..." presso IIS Vanvitelli - Relatore
10/04/2014	Roma	Presentazione relazione annuale Garante nazionale infanzia e adolescenza
11/04/2014	Ancona	Seminario "Una rete contro l'emarginazione" - Relatore
24/04/2014	Recanati	Incontro con alunni IIS Mattei
30/04/2014	Ancona - Montacuto	Colloqui detenuti nella casa circondariale

Tab. 11 - Missioni parte1





Data	Luogo	Oggetto
14/05/2014	Firenze	Coordinamento Garanti regionali dei diritti dei detenuti
16/05/2014	Ancona	Convegno presso UNIVPM - Relatore
21/05/2014	Senigallia	Corso sulla distruzione scolastica presso ITCG Corinaldesi
22/05/2014	Ancona - Barcaglione	Colloqui detenuti nella casa di reclusione
22/05/2014	Fano	Corso di formazione progetto NO.DI - Relatore
23/05/2014	Roma	Coordinamento Garanti regionali dei diritti dei detenuti
26/05/2014	Fossombrone	Colloqui detenuti nella casa di reclusione
28/05/2014	Roma	Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza
31/05/2014	Gabicce Mare	Convegno "ARGG! Apprendere in Rete" - Relatore
05/06/2014	Ascoli Piceno	Colloqui detenuti nella casa circondariale
09/06/2014	Pesaro	Colloqui detenuti nella casa circondariale
10/06/2014	Porto Recanati	Incontro con Dirigente Scolastico IC Porto Recanati per scolarizzazione immigrati
13/06/2014	Fermo	Colloqui detenuti nella casa di reclusione
19/06/2014	Fermo+ Ascoli Piceno	Colloqui detenuti nei penitenziari
20/06/2014	Macerata	Seminario formativo sulla mediazione familiare presso UNIM
30/06/2014	Ancona	Incontro pubblico "Semplificare le istituzioni per decidere senza conflitti" - Relatore
02/07/2014	Ancona Barcaglione + Montacuto	Colloqui detenuti nei penitenziari
26/08/2014	Ancona Barcaglione + Montacuto	Colloqui detenuti nei penitenziari
29/08/2014	Pesaro	Colloqui detenuti nella casa circondariale
03/09/2014	Fossombrone	Colloqui detenuti nella casa di reclusione
05/09/2014	Senigallia	VIII° Seminario di Educazione - Interculturale - Relatore
22/09/2014	Roma	Coordinamento Difensori civici regionali
26/09/2014	Senigallia	Workshop regionale di medicina penitenziaria "L'etica nella professione degli operatori sanitari penitenziari" - Relatore
01/10/2014	Ascoli Piceno	Colloqui detenuti nella casa circondariale
02/10/2014	Roma	Presentazione Primo rapporto annuale Difesa Civica in Italia
06/10/2014	Roma	Conferenza nazionale Garanti infanzia
10/10/2014	Ancona	Convegno "Esigenze e diritti delle persone non autosufficienti"
15/10/2014	Fossombrone	Colloqui detenuti nella casa di reclusione
18/10/2014	Sant'Elpidio a Mare	Convegno "Rischi di crescere" - Relatore
15/11/2014	Fermo	Manifestazione "Il Mondo dell'Infanzia"
21/11/2014	Ancona	Seminario "Adole-Scienze a confronto" presso UNIVPM
01/12/2014	Fossombrone	Colloqui detenuti nella casa di reclusione
02/12/2014	Roma	Incontro dei Garanti dei diritti dei detenuti con il Ministro di Grazia e Giustizia
11/12/2014	Fermo	Colloqui detenuti nella casa di reclusione
15/12/2014	Roma	Coordinamento Difensori civici regionali
17/12/2014	Ascoli Piceno	Colloqui detenuti nella casa circondariale
18/12/2014	Pesaro	Colloqui detenuti nella casa circondariale

Tab. 12 - Missioni parte 2



OMBUDSMAN DELLE MARCHE

Autorità per la garanzia dei diritti degli adulti e dei bambini

# Relazione annuale

2014



DIFENSORE CIVICO  
CITTADINI STRANIERI IMMIGRATI





## CAP.7 DIFESA CIVICA

Anche nel 2014 si è registrato un sensibile calo delle segnalazioni e degli esposti afferenti alla Difesa civica (-12%) compensati dall'impegno nella chiusura di casi pregressi (+18%). Il motivo del minore flusso della "domanda" è legato -come è stato in precedenza sottolineato- da una parte alla mancata sottoscrizione della convenzione ANCI e dall'altra allo scarso interesse del cittadino a fare ricorso nei confronti della PA in un momento in cui sono prevalenti i problemi economici della quotidianità e soprattutto del lavoro.

Aperti				2014 / 2013
2011	2012	2013	2014	
162	218	179	157	-12%

Chiusi				2014 / 2013
2011	2012	2013	2014	
286	239	154	182	18%

*Tab.Dif.Civ. 1 - Fascicoli Aperti/Chiusi dal 2011 al 2014*

Da rilevare come dato in controtendenza le istanze che hanno avuto esito positivo anche per la conclusione di casi pregressi che venivano ripresi di anno in anno per le lungaggini burocratiche causate dall'inerzia della PA nei confronti delle richieste del cittadino.

65	fornite notizie	Istanze con Esito positivo	164
42	provvedimento		
37	mediazione		
14	parere senza provvedimento immediato		
6	fornita documentazione		
5	non interessato a proseguire		
11	non competenza		
2	nessun esito		

*Tab.Dif.Civ. 2 - Esito fascicoli archiviati nel 2014*

Nella tabella sotto indicata sono stati riportati in dettaglio i fascicoli trattati sia in entrata che in uscita (archiviati). Le aree di maggiore intervento nella Difesa civica sono state quelle relative agli enti locali e al più generale compito, previsto dalla legge per il Difensore civico, dell'accesso agli atti in caso di diniego o di mancato riscontro da parte della pubblica amministrazione. In base al nuovo titolare della Difesa civica che ha ampliato il perimetro delle materie d'intervento dell'ufficio si può notare come gli ambiti di maggiore rilievo abbiano riguardato la sanità, i servizi pubblici e i tributi.

DIFESA CIVICA (20.4 nuovo titolare)		aperti	chiusi
I + 20.4.1	Servizi Socio Sanitari - Sanità	17	12
X + 20.4.11	Accesso agli atti	28	36
XI + 20.4.13	Amministrazioni periferiche dello Stato	5	7
XII + 20.4.14	Enti Locali	38	49
20.4.15	Questioni di diritto privato	9	7
20.4.16	Iniziative del Garante	1	2
20.4.17	Pareri	4	3
XIII + 20.4.18	Servizi Pubblici - Consumatori - Ordini Prof.li	12	13
20.4.19	Ricerche - Statistiche e raccolta dati	2	2
20.4.2	Edilizia Residenziale pubblica - ERAP	2	2
IX + 20.4.21	Varie	9	11
20.4.3	Sisma - eventi calamitosi	3	3
IV	Urbanistica - lavori pubblici	0	1
V + 20.4.5	Attività produttive	2	2
VI + 20.4.6	Ambiente e territorio - Trasporti - Viabilità	4	4
20.4.7	Tributi	12	12
VIII	Interventi sostitutivi (Commissari ad Acta, interventi c/o i Comuni)	1	6
20.4.8	Istruzione e Formazione Professionale	1	0
VII + 20.4.9	Personale dipendente	7	10
<b>tot.</b>		<b>157</b>	<b>182</b>

*Tab.Dif.Civ. 3 - Casistica 2014*

Dalla tabella sopra indicata si può notare che i periodi di maggiore carico di lavoro per la Difesa civica si riferiscono al primo e l'ultimo quadrimestre del 2014

### 7.1 Promozione della cultura della Difesa civica con la società civile

L'attività di promozione della Difesa civica marchigiana, relativamente all'anno 2014, oltre ad attestarsi in posizione di continuità rispetto all'anno precedente, registra complessivamente una sorta di consolidamento del trend precedente, conseguendo risultati più che apprezzabili sul fronte delle tutele diffuse.

Traguardo che è stato reso possibile grazie all'attività dello staff Difesa civica.

Anzitutto, verranno descritte le attività di "Diffusione" sul territorio regionale della Cultura della Difesa civica marchigiana.

Seguirà l'indicazione sintetica dei casi di particolare rilievo giuridico.

Da ultimo, verrà delineata l'azione, l'incidenza e



l'attività di collaborazione del Difensore civico regionale in ambito statale.

#### 7.1.1 Progetto "Autorità di Garanzia sul Territorio" e Convenzione con ANCI Marche

Per effetto delle modifiche introdotte alla L. n.23/2008 dalla Legge Regione Marche 14 ottobre 2013, n.34, il perimetro d'intervento del Difensore Civico regionale è stato arricchito di un'ulteriore responsabilità collegata alla stipula di intese con gli enti locali, al fine di garantire la possibilità di estendere, a pieno titolo, la tutela dei diritti su tutto il territorio regionale.

La convenzione, mira ad istituire Sportelli Informadiriti nelle province e nei comuni aderenti che verranno inseriti in presidi territoriali. Si farà riferimento ai locali Servizi URP, messi a disposizione dagli enti per l'inoltro delle istanze dei cittadini all'Autorità di garanzia che da parte sua, s'impegna a rendere disponibili le professionalità dei propri Uffici in tutte le quattro aree di competenza.

La Convenzione è stata posta all'Ordine del Giorno del prossimo Direttivo ANCI. (marzo 2015).

#### 7.1.2 Attività di collaborazione con il Centro Interdipartimentale dell'Università di Padova

È proseguita nel corso dell'anno l'attività di collaborazione con l'Ateneo padovano, confluita nella consueta relazione annuale del Difensore civico regionale, costituita da una sintetica premessa degli obiettivi dell'Autorità, cui è seguita l'illustrazione dei risultati e dei casi di maggior interesse nella difesa dei diritti.

#### 7.1.3 Nuova edizione della Carta dei Servizi

Nuova edizione della Carta dei Servizi a seguito dell'approvazione della Legge n.10/2014, istitutiva del Garante Nazionale dei Diritti dei Detenuti e pubblicazione sul sito web istituzionale, nei termini di legge.

La pubblicazione del documento è stata preceduta da apposito incontro con le Associazioni dei consumatori, naturali interlocutori dell'Autorità di Garanzia.

L'esigenza di rivedere la precedente stesura del documento de quo è insorta anche a seguito dell'approvazione della Legge Regione Marche n.34/2013, che ha apportato importanti modifiche alla Legge n. 23/2008, istitutiva dell'Ombudsman regionale, ampliando le funzioni dell'Autorità.

Si evidenzia che la Carta dei Servizi, oltre ad illustrare, nel dettaglio, le attività di cui sopra, traccia le linee fondamentali del procedimento dinanzi al Difensore civico regionale, ivi compreso l'accesso agli atti ex articolo 25 Legge n.241/1990, nonché ogni altra funzione, attribuitagli da leggi dello Stato.

#### 7.1.4 Attività di aggiornamento sito web istituzionale Ombudsman regionale

È proseguita con scansione giornaliera l'attività di aggiornamento sito web istituzionale Ombudsman, in collaborazione con il responsabile del sito e con il prezioso apporto del gruppo di lavoro dell'Ufficio, consistente nella predisposizione della normativa di riferimento di tutte le attività dell'Ombudsman medesimo: Difensore civico regionale, Garante dei diritti degli immigrati, Garante dei minori e adolescenti, Garante dei diritti dei detenuti, con richiami a una aggiornata modulistica utilizzabile per le varie segnalazioni.

Inoltre nel sito è stata inserita la Nuova Carta dei Servizi.

Il *website* istituzionale è da ritenersi come completamento dell'attività di promozione e soprattutto, diffusione della cultura della Difesa civica nella società civile attraverso la comunicazione e l'informazione telematica.

## 7.2 Casi di particolare rilievo giuridico in relazione agli Enti interessati

### 7.2.1 Stato

Dal punto di vista dell'esercizio delle funzioni, assegnate al Difensore civico regionale con leggi statali, va sottolineata la competenza di cui all'articolo 25 della Legge 7 agosto 1990 n.241 e successive modifiche ed integrazioni: trattasi di accesso agli atti.

Al riguardo, il totale complessivo delle istruttorie concernenti le istanze di riesame al difensore civico regionale corrisponde all'incirca ad un terzo dell'attività dell'ufficio.

Rispetto ai fascicoli dell'anno precedente si registra un incremento notevole delle richieste, se si considera che la procedura in questione risulta altresì essere funzione di competenza della commissione centrale per l'accesso, nonché del giudice amministrativo.

Le materie trattate investono sostanzialmente il contenzioso regionale, provinciale e comunale.

Riguardo ai procedimenti di accesso agli atti:



- la maggior parte afferiscono questioni inerenti la tutela del territorio (ambiente, territorio, urbanistica);
- il resto riguarda la tutela della persona (sanità e servizi sociali), la tutela dei diritti dei dipendenti pubblici (personale dipendente).

Tra tutti si citano gli accessi agli atti nei confronti del Comune di Matelica (MC), per l'acquisizione della documentazione autorizzativa dell'impianto di Biogas, inonchè l'accesso agli atti del Comune di Castelraimondo (MC) per ottenere le informazioni ambientali, relative ad emissioni atmosferiche da ricondursi alle Cementerie Sacci.

Relativamente alla citata istruttoria, conclusa in conferma del diniego da parte del Difensore civico regionale, corre l'obbligo di precisare che il Tar Marche, successivamente adito dall'istante ha confermato l'indirizzo seguito da questo Ufficio.

Per quanto riguarda, invece le materie di esclusiva competenza dello Stato, si evidenziano

- istruttorie relative al Ministero Interno (richiesta interventi sostitutivi ex articolo 136 Tuel);
- istruttorie Ministero Giustizia. Particolare rilevanza riveste il reclamo da avanzare al Tribunale di Sorveglianza da parte di soggetto sottoposto a misure restrittive della libertà personale.
- istruttorie Agenzie fiscali /Mef. Si cita, al riguardo, il mancato rimborso di spese di soccombenza in giudizio, dovute ad un cittadino, risultato vincitore nei confronti dell'Agenzia delle Entrate.
- istruttoria concernente il Ministero Trasporti ed Infrastrutture.
- istruttorie Ministero Istruzione ed Università, relativamente a tasse universitarie.

### 7.2.2 Regione Marche

Il totale dei fascicoli relativi alla Regione Marche, alle aziende e agli enti dalla stessa controllati, registra un incremento rispetto all'anno precedente. Sotto quest'aspetto occorre evidenziare "la particolare complessità" delle questioni trattate.

Si evidenziano, in particolare:

**Tributi:** istruttorie riguardanti la tassa di circolazione dei veicoli, oltre a richiesta di esenzione tassa per auto storiche, oggetto di recente giudicato della Corte Costituzionale, circa la natura della tassa medesima;

**Ambiente:** richieste di risarcimento danni, occorsi a privati, a seguito dell'alluvione di Senigallia del 3 maggio 2014;

**Sanità:** richiesta farmaci per soggetti gravemente

affetti da SLA e i richieste di risarcimento danni da trasfusione da parte di soggetti HIV. Richieste di assistenza integrativa per malati MCS e dimissioni di malati non autosufficienti da strutture sanitarie e non curabili a domicilio.

La delicatezza e la gravità delle questioni affrontate compensano il dato numerico inferiore all'anno precedente (LEA).

### 7.2.3 Province

Si rileva un numero di istruttorie complessive pari al doppio di quelle ricevute l'anno precedente.

Merita particolare menzione il caso relativo alla concessione e revoca del "prestito d'onore ad azienda". Una questione sottoposta al Difensore civico dal Mediatore Europeo a cui è stata inviata specifica relazione.

### 7.2.4 Comuni

I fascicoli trattati riguardano le più disparate materie. In particolare:

- Canoni demaniali e Direttiva Bolkestein;
- Richiesta statalizzazione plessi scolastici comunali.
- Competenze di natura statale.

### 7.2.5 Azionariato misto/partecipate

Costo eccessivo di riproduzione da parte della soc. Multiservizi (a seguito di accesso agli atti consentito), le altre due riguardano lamentate inefficienze della soc. Tennacola S.P.A.

## 7.3 Casi di particolare rilievo giuridico in relazione alle materie affrontate

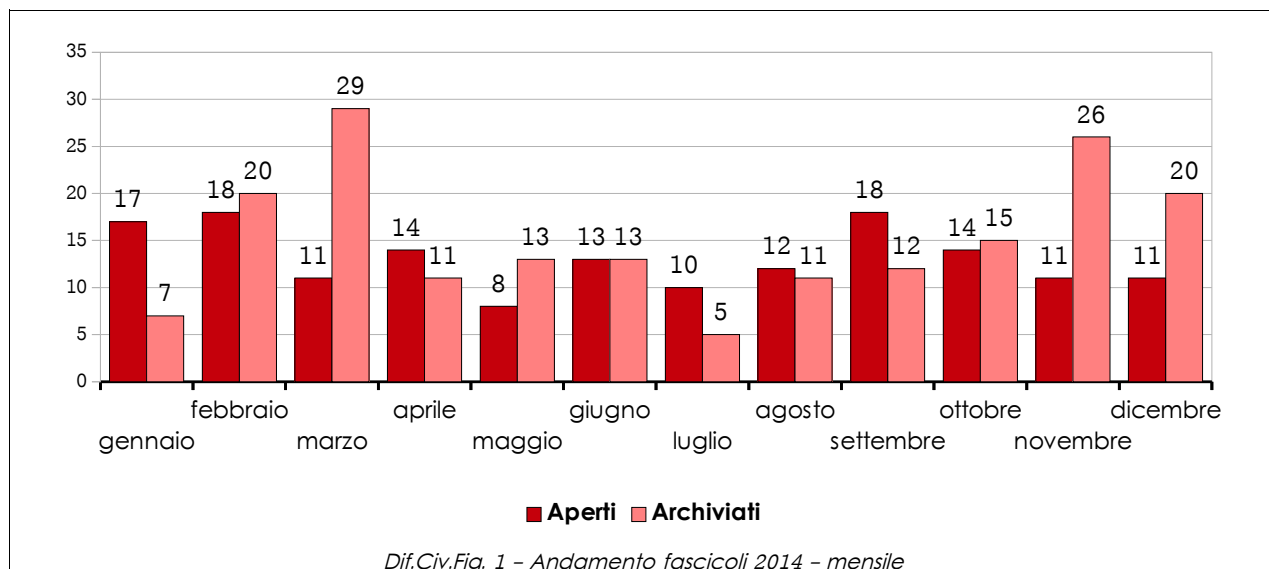
### 7.3.1 Ambito Socio Sanitario

Interventi relativi alle strutture per anziani ed i centri per i soggetti diversamente abili.

Hanno avuto lo scopo di sollecitare le autorità regionali preposte, affinché le varie criticità venissero affrontate e risolte nelle dovute sedi nel rispetto delle normative vigenti.

Le azioni messe in atto sono state di "mediazione", mirate a prevenire il contenzioso tra cittadini utenti e pubblica amministrazione, investendo i vari operatori amministrativi e sociali al fine di trovare soluzioni condivisibili sulle richieste avanzate dai singoli o delle associazioni.

Nella valutazione di casi relativi a sussidi economici comunali di varia natura e contributi regionali e locali, l'intervento si è concretizzato nel fornire pareri con attività di mediazione tra i richiedenti e gli enti



locali riguardanti soprattutto la correttezza dell'azione amministrativa. Esposti nei confronti del nuovo piano sanitario regionale con richiesta di informazioni e proposte di progetti alternativi.

Solleciti di interesse sanitario presso istituti di previdenza, assicurativi e medici di famiglia. Interventi sul rapporto servizi, territorio e problemi di salute mentale.

### 7.3.2 Settore urbanistico e lavori pubblici

Intervento e relativa soluzione alla annosa problematica, sottoposta ai precedenti difensori civici regionali, in merito alla conformità urbanistica della destinazione d'uso di un locale, per il quale l'istante avrebbe dovuto pagare un'ingente somma al Comune di appartenenza a titolo di sanatoria. L'attività di mediazione del difensore civico regionale con il Comune e con l'Erap, è stata risolutiva per una vicenda sfociata in ricorsi ed appelli giudiziari, il cui protrarsi avrebbe creato discapito finanziario anche alle rispettive amministrazioni pubbliche.

Provvedimento per richiesta di variante al piano recupero centro storico di Ancona.

Parcheggio automezzi per rifiuti solidi urbani in zona artigianale abitata.

Rifacimento strade comunali. e riconoscimento di manutenzione per scorrimento traffico extraurbano.

Osservazioni al PRG. Mancato accoglimento. Invito al cittadino/istante al rispetto della discrezionalità amministrativa dell'ente, espressa dalla commissione urbanistica al PRG, con piena autonomia.

Mediazione su politiche regionali creditizie e di recepimento di normative regionali, interventi su bando regionale inerente il piano nazionale edilizia abitativa e l'accertamento di eventuali disparità di

trattamento tra i partecipanti; Esposti per abusivismo edilizio e riclassificazioni di strade da poderali a comunali.

Infine in base alle segnalazioni dei cittadini, le altre problematiche affrontate hanno riguardato:

- i trasporti pubblici locali;
- il codice della strada - contestazione di sanzioni amministrative pagamento oltre i termini delle stesse;
- le calamità naturali, contributo *ex-lege* 185/1992 concesso con dds 138/36/dau del 21/11/2003;
- i danni causati dalla calamità "eccesso di neve dic. 1999/gen. 2000";
- i danni causati dall'alluvione del 25/27 nov. 2013 e del 2 dic 2013;
- l'eliminazione delle barriere architettoniche Assoc. ANIEP - diversi sono stati gli interventi con gli enti locali, finalizzati a rimuovere le irregolarità, e ad invitare i singoli comuni e la regione marche alla messa a norma secondo quanto contemplato dalla legge, con riscontri in parte positivi - ristrutturazione, ferrovie di Ancona. le richieste sono state avanzate da singoli cittadini e da associazioni.

### 7.4 Inquinamento acustico e atmosferico

Alcuni casi trattati hanno riguardato l'inquinamento acustico. Denuncia che è stata avanzata da singoli cittadini nei confronti di esercizi commerciali che non rispettavano né la normativa nazionale né quella regionale (L. 447/1995 - L.R. 28/2011).





## CAP.8 IMMIGRATI E UFFICIO ANTIDISCRIMINAZIONI

CITTADINI STRANIERI IMMIGRATI (20.7 nuovo titolare)		aperti	chiusi
XXVII + 20.7.2	Discriminazione razziale – etnica – religiosa	11	9
20.7.1	Progetti	3	1
<b>tot.</b>		<b>14</b>	<b>10</b>

*Imm.Tab. 1 – Casistica 2014*

L'Ombudsman delle Marche, ai sensi della legge regionale n.28/2003, art. 7bis, opera per contrastare le discriminazioni razziali, etniche e religiose accogliendo le segnalazioni dei cittadini e fornendo informazione, sostegno, consulenza legale e mediazione.

Le attività a tutela dei cittadini stranieri immigrati si suddividono in due macro categorie:

- attività di informazione, supporto e presa in carico delle segnalazioni;
- attività di progettazione e acquisizione dati.

**Quanto alle funzioni di informazione e supporto** agli stranieri vittime delle discriminazioni dirette ed indirette per motivi razziali, etnici e religiosi, l'ufficio svolge una quotidiana attività di informazione e supporto agli utenti (cittadini stranieri e non) e svolge attività di mediazione con Enti Locali e Associazioni che operano a sostegno dei cittadini stranieri per la gestione dei singoli casi.

L'attività dell'ufficio è per lo più orientata all'ascolto ed orientamento, infatti gran parte dei contenziosi tra le persone, anche quando sono mossi o vengono alimentati dai pregiudizi etnici e razziali, raramente approdano a livello giudiziale, più spesso rimangono sotto traccia e in questi casi, una delle due parti prevale, senza che vi sia alcun sostegno al soggetto vittima di discriminazione.

Di fronte a situazioni del genere, l'Autorità di Garanzia nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni ricorre alla *moral suasion*.

Il lavoro che quotidianamente l'ufficio svolge, fa leva soprattutto sulla lotta alla discriminazione, intesa come fenomeno oggettivo, riferito a condizioni strutturali del contesto di vita dei soggetti discriminati dai "meccanismi" di un sistema che, in specifiche esperienze di partecipazione alla vita sociale, determinano una penalizzazione, una subordinazione, un'esclusione o comunque un trattamento differenziato rispetto all'uguaglianza dei diritti di tutti i cittadini.

Si lavora dunque per promuovere una cultura dell'integrazione che si basa su fattori sia soggettivi

che oggettivi.

Per riassumere i campi entro i quali ci si trova quotidianamente ad operare sono da individuarsi nell'impatto psicologico degli immigrati con il contesto di accoglienza del Paese in cui viene ospitato, la qualità delle relazioni umane instaurate con gli autoctoni, la disponibilità all'adattamento e soprattutto il livello di accesso a servizi e beni fondamentali di *welfare* come la casa, l'istruzione, la sanità, la previdenza.

Quest'anno, come anche l'anno passato, l'attività dell'ufficio si è rivolta con particolare tutela nei riguardi delle discriminazioni verso rom, sinti e camminanti residenti e non sul territorio delle Marche.

Per concretizzare questi obiettivi, nel 2014, è stato formalmente costituito un Tavolo regionale antidiscriminazioni di cui il Garante è componente effettivo, finalizzato a favorire azioni coordinate tra le varie agenzie coinvolte (ASUR, Servizi sociali, Università, Ordini professionali) e la sensibilizzazione di tutti gli attori competenti a livello locale.

**Quanto all'attività di progettazione e acquisizione dati**, fin dall'inizio della propria attività, il settore a tutela dei cittadini stranieri immigrati ha concentrato la propria attenzione:

- sulla formazione, in termini di prevenzione e promozione di una cultura della tolleranza;
- sulla realizzazione e messa a regime della Rete regionale contro le discriminazioni.

La formazione e la costruzione della Rete sono state e vengono tutt'ora realizzate in collaborazione con l'Università di Urbino "Carlo Bo" e la Regione Marche, Assessorato alle Politiche Sociali, anche attraverso la preliminare costituzione del "**Gruppo regionale di Lavoro contro le discriminazioni**"<sup>3</sup>. L'avvio delle attività finalizzate alla costruzione di una Rete territoriale contro le discriminazioni, ha indotto l'Autorità di garanzia ad iniziare un percorso suddiviso in varie fasi. In primo luogo sono stati realizzati seminari di formazione distribuiti sul territorio regionale, supportando la costruzione di un sistema di prevenzione, contrasto e monitoraggio di tutte le forme di discriminazione rivolti a coloro (istituzione e privato sociale), che direttamente o indirettamente lavorano a contatto con cittadini stranieri immigrati ("**Rete**

<sup>3</sup> Composto dall'Ombudsman e dalla funzionaria responsabile Anna Clara Borghesi, dalla Regione Marche, Servizio Politiche Sociali e Sport, nelle persone di Giovanni Santarelli e dalla funzionaria Susanna Piscitelli, dall'Agenzia Regionale Sanitaria (ARS Marche), Patrizia Carletti, dall'Università degli Studi di Urbino, Dipartimento di Economia, Società, Politica (DESP), Eduardo Barberis e dall'Associazione Avvocati di strada, Daniele Valeri.



### **territoriale contro le discriminazioni – FASE 1”).**

Per offrire continuità alla costruzione della Rete, l’Autorità di garanzia ha realizzato in una seconda fase (“**Rete territoriale contro le discriminazioni – FASE 2**”), un sistema informativo continuo tramite la costituzione di un *googlegroup* al quale hanno aderito tutti coloro che hanno partecipato ai seminari formativi. L’ambiente virtuale è servito per scambiare esperienze, informazioni e risolvere dubbi. La *newsletter* è stata inviata con cadenza mensile garantendo informazione e supporto nella eventuale gestione dei casi di discriminazione. Un percorso progettuale denominato RE.Co.DIS. che ha prodotto ottimi risultati.

### **8.1 Progetto “No.Di – No Discrimination” Fondo FEI Azione 7 – Capacity Building Rete Nazionale Antidiscriminazioni**

Nell’ottica di favorire il contrasto alla discriminazione e lavorare alla sensibilizzazione al problema, il Garante ha aderito, in qualità di Soggetto aderente, al progetto interregionale “No.Di – No Discrimination”, nell’ambito dell’azione/capacity Building – rete Discriminazione – Fondo Europeo per l’integrazione di cittadini di Paesi terzi – Fondo FEI Azione 7.

No.Di. è stato realizzato dalla Regione Umbria (capofila), in partenariato con Regione Marche, AC-SIM, Cidis Onlus, Fondazione Caritas Senigallia Onlus, Free Woman Onlus, Gruppo Umara Solidarietà G. Puletti, On the road Onlus, Università degli studi di Urbino “Carlo Bo” e con la partecipazione del Garante della Regione Marche in qualità di soggetto aderente.

No.Di. ha inteso promuovere una serie di politiche di prevenzione e contrasto alle discriminazioni etnico – razziali e multiple nelle azioni di governo delle regioni coinvolte e negli interventi degli organismi del Terzo Settore, dei sindacati, delle organizzazioni datoriali, delle forze dell’ordine, funzionali alla costituzione di sistemi di rete regionali antidiscriminazioni.

Nello specifico, attraverso il progetto, è stato possibile sviluppare e consolidare la comunicazione, i processi organizzativi e le relative reti locali di *governance* tra i soggetti pubblici e privati dei territori interessati coinvolti nelle azioni di contrasto alla discriminazione; promuovere il rafforzamento dell’operatività degli attori istituzionali pubblici e privati per la individuazione e la denuncia delle differenti forme di disparità tra i cittadini. Contribuire alla prevenzione di eventi discriminatori attraverso un aumento della conoscenza delle differenti forme di pregiudizio e degli strumenti normativi per contra-

starlo. Conoscere la percezione della discriminazione da parte degli immigrati, per meglio orientare le politiche e gli interventi di sensibilizzazione finalizzati alla parità di trattamento; contribuire a incrementare la consapevolezza tra gli immigrati e nella società civile del significato del principio di pari opportunità tanto nel settore pubblico quanto in quello privato e delle tutele giurisdizionali previste dalle vigenti disposizioni italiane ed europee.

### **Rete contro le discriminazioni.**

Ad oggi, è stata messa a punto una proposta di struttura e funzionamento della rete. A livello regionale si è iniziato ad avviare un confronto tra tutti i soggetti del territorio che andranno a costituire i Nodi della rete e si sta lavorando alla definizione, in particolare, delle procedure di segnalazione delle discriminazioni.

La rete avrà il compito di:

- mettere in rete le iniziative locali, coordinandole e operando per favorire le sinergie tra di esse, attraverso lo scambio di idee e soluzioni, omogeneizzando così gli interventi regionali;
- valorizzare al massimo le competenze e le esperienze di ciascun Ente pubblico, del terzo settore e degli altri soggetti disponibili a partecipare a tale iniziativa;
- consentire il monitoraggio e la raccolta del maggior numero di segnalazioni possibili.

I Nodi avranno, tra gli altri, il compito di svolgere funzione di informazione, accoglienza e raccolta dei casi nonché di supporto alla valutazione, all’orientamento e accompagnamento della potenziale vittima. Condurranno inoltre un’attività di sensibilizzazione ed informazione sul territorio regionale utilizzando e facendo circolare materiali utili ad affrontare le emergenze (schede, moduli, etc.) concordati a livello regionale.

Ai Nodi già istruiti attraverso i corsi, è stato chiesto di formalizzare l’interesse mostrato attraverso una adesione alla rete anche al fine di ottenere un riconoscimento pubblico per l’attività svolta sul campo. È stato predisposto un *modulo (Form)*, per le segnalazioni dei casi di discriminazione, disponibile sul sito dell’Ombudsman (oltre a e-mail, telefono e fax), per facilitare l’accesso alle segnalazioni su casi di presunte discriminazioni, la gestione delle stesse e il monitoraggio del fenomeno discriminatorio sul territorio regionale.

La segnalazione potrà essere effettuata da tre soggetti distinti: la vittima, il testimone e il Nodo, che potrà accedere al sistema attraverso apposita *Username* e *Password*.



Sono stati inoltre creati:

- un gruppo di discussione on-line, Re.Co.Dis., per la condivisione di informazioni, pratiche, esperienze e segnalazioni;
- una pagina *facebook* (Nodi), utile a fornire informazioni e aggiornamenti sui temi della discriminazione e sulle attività volte alla costruzione di una rete regionale contro le discriminazioni, che si svolgono nella Regione Marche.

Nell'anno in corso, l'Ombudsman con la collaborazione del Gruppo regionale di Lavoro contro le discriminazioni, darà avvio alla **terza fase** ("**Rete territoriale contro le discriminazioni – FASE 3**"), di strutturazione della Rete, finalizzata a migliorarne l'operatività e ad incrementare la portata e l'efficacia degli strumenti avviati. I Nodi della Rete territoriale, in particolare, verranno coinvolti nella formazione assieme:

- ai delegati responsabili degli sportelli immigrati di sindacati e patronati;
- agli operatori dei media oggetto di numerosissime segnalazioni.

È altresì in corso il tentativo di un organico raccordo con UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali), finalizzato a realizzare una futura collaborazione istituzionale tra le due Autorità.

## 8.2 Attività di informazione e supporto

Quanto alle funzioni di informazione e supporto agli stranieri vittime delle discriminazioni dirette ed indirette per motivi razziali, etnici e religiosi, l'ufficio svolge una quotidiana attività di informazione e supporto agli utenti (cittadini stranieri e non) e svolge attività di mediazione con Enti Locali e Associazioni che operano a sostegno dei cittadini stranieri per la gestione dei singoli casi.

A conclusione del 2013 la popolazione straniera residente nelle Marche ammonta a 146.152 unità, oltre 6.000 in più rispetto al numero rilevato lo scorso anno (poco meno di 140.000 stranieri), con una componente femminile ormai sensibilmente superiore alla metà del totale (54,3%). L'incidenza sulla popolazione residente complessiva nella Regione (1.553.138), è di poco inferiore a un decimo (9,4), una quota di circa 1,3 punti più alta rispetto al dato nazionale. In generale la provincia di Ancona rappresenta l'area regionale a maggiore concentrazione di residenti stranieri, dal momento che vi abita quasi un terzo del totale della regione, seguono le province di Macerata, Pesaro-Urbino, Fermo, e Ascoli Piceno.

Popolazione residente: 1.553.138 - di cui stranieri: 146.152 - % stranieri su pop.: 9,4% - Stima stranieri regolarmente presenti: 167.264													
Residenti stranieri							Permessi di Soggiorno						
Province	Totale	%	Donne (%)	2003-08 (var. %)	2008-13 (var. %)	Nuovi nati (v.a.)	Acquisiz. di cittadinanza (v.a.)	Lungo soggiorn. (v.a.)	A termine (v.a.)	di cui a termine per lavoro (%)	di cui a termine per famiglia (%)	di cui a termine Asilo/Umanit. (%)	Totale
Pesaro e Urbino	33.485	22,9	55,3	80,8	12,0	503	1.179	14.626	10.958	43,6	50,1	1,3	25.584
Ancona	45.900	31,4	54,2	79,9	27,6	658	1.085	26.751	12.966	48,5	40,8	6,6	39.717
Macerata	34.562	23,6	52,4	64,0	16,8	573	1.329	21.918	12.537	41,8	44,9	5,8	34.455
Ascoli Piceno	14.478	9,9	57,5	91,3	27,2	179	386	16.432	10.408	52,5	41,1	3,2	26.840
Fermo	17.727	12,1	53,9	73,3	26,1	279	589	-	-	-	-	-	-
<b>Marche</b>	<b>146.152</b>	<b>100,0</b>	<b>54,3</b>	<b>76,1</b>	<b>20,9</b>	<b>2.192</b>	<b>4.568</b>	<b>79.727</b>	<b>46.869</b>	<b>46,4</b>	<b>44,1</b>	<b>4,4</b>	<b>126.596</b>

Dati per aree continentali						Dati per Paesi di cittadinanza					
Aree continentali	Residenti stranieri* (%)	Soggiorn. (%)	Titolari d'imp. indiv.** (%)	Occupati nati all'estero (%)	Rimesse (%)	Residenti* v.a.	Permessi di soggiorno*** v.a.	Titolari di impresa v.a.	Studenti (2013/2014) v.a.	Titolari di impresa v.a.	Studenti (2013/2014) v.a.
UE 15	3,0	-	8,4	6,6	3,0	Romania 22.767	Albania 21.667	Cina 1.664	Albania 4.792		
UE nuovi 12	21,1	-	12,6	21,9	22,8	Albania 20.888	Marocco 15.297	Marocco 1.472	Marocco 3.412		
Unione Europea 27	24,1	-	20,9	28,4	25,8	Marocco 13.116	Cina 14.523	Albania 1.144	Romania 3.029		
Europa centro-orientale	32,8	38,9	20,9	25,3	11,6	Macedonia 9.827	Macedonia 11.141	Romania 1.143	Macedonia 2.135		
Europa altri	0,1	-	4,7	3,9	0,1	Cina 9.061	Tunisia 6.274	Macedonia 559	Cina 1.685		
<b>Europa</b>	<b>57,1</b>	<b>38,9</b>	<b>46,5</b>	<b>57,7</b>	<b>37,5</b>	Moldova 5.061	Ucraina 5.807	Svizzera 535	Tunisia 1.186		
Africa settentrionale	13,4	18,4	17,2	10,0	6,1	Ucraina 4.934	Pakistan 5.590	Tunisia 424	Pakistan 941		
Africa occidentale	5,3	7,3	5,4	3,9	8,2	Polonia 4.463	Bangladesh 4.964	Bangladesh 404	India 892		
Africa orientale	0,3	0,5	0,4	0,5	0,5	Tunisia 4.380	Moldova 4.953	Argentina 362	Moldova 862		
Africa meridionale	0,5	0,8	0,3	0,5	0,7	Pakistan 4.093	India 4.558	Germania 358	Nigeria 637		
<b>Africa</b>	<b>19,4</b>	<b>27,0</b>	<b>23,3</b>	<b>14,9</b>	<b>15,6</b>	India 3.950	Nigeria 3.571	Pakistan 311	Bangladesh 631		
Asia occidentale	0,6	0,9	1,0	0,6	0,5	Bangladesh 3.690	Senegal 3.115	Senegal 310	Perù 579		
Asia centro-meridionale	9,4	13,4	7,1	7,6	20,6	Nigeria 3.020	Perù 2.736	Nigeria 272	Ucraina 555		
Asia orientale	7,8	13,2	14,1	9,1	12,9	Perù 2.691	Serbia/ Kosovo/ Monten. 2.602	Polonia 197	Polonia 531		
<b>Asia</b>	<b>17,8</b>	<b>27,5</b>	<b>22,3</b>	<b>17,4</b>	<b>33,9</b>	Senegal 2.538	Filippine 1.803	Belgio 195	Senegal 362		
America settentrionale	0,2	0,3	0,9	0,8	0,5	Russa, Federazione 1.480	Russa, Federazione 1.692	Francia 188	Filippine 264		
America meridionale	5,5	6,3	6,6	8,0	12,5	Filippine 1.459	Algeria 1.217	Ucraina 159	Kosovo 262		
<b>America</b>	<b>5,7</b>	<b>6,6</b>	<b>7,5</b>	<b>8,9</b>	<b>13,0</b>	Kosovo 1.421	Sri Lanka 1.143	Moldavia 157	Russa, Federazione 229		
Oceania	0,0	0,0	0,3	0,3	0,0	Bulgaria 1.280	Brasile 1.131	Serbia/Monten. 144	Algeria 224		
Apolidi/Nazione non attr.	0,0	0,0	0,0	0,9	0,0	Regno Unito 1.246	Dominicana,Rep. 1.062	Russia (Federazione) 129	Brasile 181		
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>Altri Paesi 18.435</b>	<b>Altri Paesi 11.750</b>	<b>Altri Paesi 1.800</b>	<b>Altri Paesi 3.156</b>		
<b>Totale v.a.</b>	<b>139.800</b>	<b>126.596</b>	<b>11.927</b>	<b>83.805</b>	<b>108.017</b>	<b>Totale 139.800</b>	<b>Totale 126.596</b>	<b>Totale 11.927</b>	<b>Totale 26.545</b>		

\* Dati al 2012 \*\* Area continentale o Paese di nascita \*\*\* La graduatoria comprende le sole collettività più rappresentate a livello nazionale  
 FONTE: Centro Studi e Ricerche IDOS. Elaborazioni su dati Istat, Ministero dell'Interno, Inail, MIUR - Ufficio Studi e Programmazione, Banca d'Italia, Unioncamere

Imm.Tab. 2 - Dossier statistico immigrazione 2014 - Marche



OMBUDSMAN DELLE MARCHE

Autorità per la garanzia dei diritti degli adulti e dei bambini

# Relazione annuale

2014



GARANTE PER L'INFANZIA  
E L'ADOLESCENZA





## CAP.9 GARANTE DEI DIRITTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA

Indicatori tutti di segno positivo nell'ambito della tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Il trend di crescita registrato nella casistica trattata, rappresenta un segnale significativo nei confronti di una figura istituzionale (Il Garante) che viene prevista non solo dallo Statuto della regione Marche ma anche dalla legge nazionale che istituisce il Garante Nazionale dell'infanzia e dell'adolescenza (L.12 luglio 2011 n°112).

Aperti				2014 / 2013
2011	2012	2013	2014	
119	106	100	108	8%

Chiusi				2014 / 2013
2011	2012	2013	2014	
79	88	52	65	25%

*Inf.Tab. 1 - Fascicoli Aperti/Chiusi dal 2011 al 2014*

Tuttavia, nonostante la forte esposizione mediatica del garante nazionale veicolata attraverso spot televisivi di grande impatto comunicativo, trasmessi sotto l'egida della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nei territori ancora non viene adeguatamente percepita l'importanza di questa figura di tutela. Nella maggior parte dei casi chi si presenta o sporge reclamo attraverso i nostri uffici lo fa per via indiretta, spesso per sentito dire. Eppure le Marche sono state una delle prime regioni italiane ad istituzionalizzare funzioni e compiti del Garante dell'infanzia che ha operato nel corso degli anni passati in modo intenso e pervasivo nei confronti dell'intera realtà regionale. E' mancato forse quello sforzo comunicativo e informativo soprattutto rivolto al mondo della scuola, ad alcune associazioni del terzo settore e agli stessi Enti Locali: un rapporto che ancora oggi si fa difficoltà a recuperare.

### 9.1 Aree di intervento prevalenti

Quest'anno sono stati trattati complessivamente 108 fascicoli, ripartiti a seconda del nuovo titolare, molti dei quali relativi a segnalazioni di presunte violazioni di diritti per l'infanzia e l'adolescenza che nello specifico riguardano criticità/conflittualità tra:

- privati e servizi/istituzioni/A.G/FF.OO (60%);
- servizi AG/Istituzioni/FF.OO (15%);
- privati (genitori) per la tutela/affido dei figli (10%).

La problematicità segnalata attraverso segnalazioni

e reclami risulta piuttosto articolata e complessa. Nell'ordine di incidenza, le presunte violazioni dei diritti dei minorenni in carico all'ufficio hanno riguardato *in primis* la sfera giudiziaria, familiare, scolastica, sanitaria e il maltrattamento. Nel 90% dei casi i minorenni coinvolti sono figli legittimi, nel 65% dei casi sono in affidamento condiviso tra i due genitori. Il 50% vivono con entrambi i genitori mentre e il 20% sono collocati a casa della madre. Il 20% dei casi trattati sono minorenni collocati in strutture d'accoglienza.

GARANTE INFANZIA (20.6 nuovo titolare)		aperti	chiusi
XX + 20.6.1	Servizi Socio Sanitari - Sanità	8	3
20.6.10	Patrocini	12	6
20.6.11	Pareri	3	1
20.6.12	Progetti e iniziative del Garante Per la promozione dei diritti	14	3
20.6.13	Ricerche - Statistiche e raccolta dati	4	2
20.6.14	Rapporti con altri Garanti	6	0
XXVI + 20.6.15	Varie	4	15
XXI + 20.6.2	Istruzione e Formazione	19	10
XXII	Famiglie - adozione - tutela e curatela	2	15
20.6.3	Famiglia e questioni legate alla genitorialità	7	2
20.6.5	Affido	4	0
XXIV	Minori non accompagnati	4	1
20.6.6	Tutela e Curatela - Minori Stranieri Non accompagnati	6	1
XXIII	Comunità e minori fuori della famiglia	1	3
20.6.7	Comunità	3	0
XXV + 20.6.8	Abuso e maltrattamento	7	1
20.6.9	Giustizia minorile - procedimenti penali - Messa alla prova	4	2
<b>tot.</b>		<b>108</b>	<b>65</b>

*Inf.Tab. 2 - Casistica 2014*

Nel 2014 sono state affrontate e risolte con esito positivo l'80% dei nuovi casi aperti durante l'anno. Tra le situazioni irrisolte più della metà (20%) sono ancora in corso di istruttoria (pervenute negli ultimi mesi dell'anno) e la residuale parte attiene a casistiche (non perseguibili d'ufficio) in cui i segnalanti non sono più interessati a continuare nel contenzioso o riguardano "sofferenze" e criticità non di nostra competenza.

### 9.2 Qualità della vita infantile

Il percorso progettuale si è articolato e realizzato in due sotto-progetti.



### 9.2.1 "Città sostenibili amiche dei bambini e degli adolescenti"

L'esigibilità del diritto dei bambini/e e degli adolescenti ad essere ascoltati, di partecipare alle decisioni, di esprimere le proprie opinioni e di vivere in un ambiente più sano e "a misura" rappresenta un punto centrale dell'attività che il Garante per l'infanzia e l'adolescenza delle Marche ha sviluppato in questi anni su tutto il territorio regionale per rafforzare complessivamente il sistema di garanzia dei diritti. Con il progetto "Città sostenibili amiche dei bambini e degli adolescenti", giunto alla seconda edizione e arricchito della collaborazione con l'USR e con gli Assessorati Regionali alla cultura, all'ambiente, alle politiche sociali e all'istruzione-formazione, si è inteso proseguire nell'attività a sostegno dell'operosità solidale e dell'impegno della comunità civile e delle municipalità virtuose nel rendere esigibili, attraverso azioni mirate e concrete, i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza per migliorare la qualità della vita nelle città coinvolte in questa prospettiva.

Progetti permeati di cultura innovativa, caratterizzata dalla sostenibilità e dal radicamento nei valori della tradizione, orientati a facilitare la costruzione di un'idea di futuro di pace, di cooperazione e di integrazione e soprattutto rispettosi del diritto dei bambini e degli adolescenti alla partecipazione attiva nella *governance* delle città e nelle scelte che li riguardano.

L'iniziativa ha ottenuto grande consenso da parte dell'intera comunità regionale. Hanno aderito, alla seconda annualità, 35 Comuni, piccoli e grandi rappresentativi dei cinque territori provinciali. Ognuna di queste realtà municipali, con delibere di giunta o di consiglio, ha assunto e sottoscritto un protocollo d'intesa in cui l'amministrazione si impegna a realizzare alcuni progetti loro proposti da UNICEF Italia e Legambiente Marche. Il percorso progettuale si concluderà nel giugno 2015.

### 9.2.2 "Costruzione di una comunità di pratica regionale per il monitoraggio dei diritti dell'infanzia"

Nel 2014 si è conclusa la ricerca: "Costruzione di una comunità di pratica regionale per il monitoraggio dei diritti dell'infanzia", avviata in collaborazione con l'Università degli Studi di Urbino che si proponeva di verificare quali fossero le modalità e le azioni con cui le diverse Amministrazioni comunali del nostro territorio regionale realizzano concretamente i diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza e

quali fossero le politiche intraprese in questa direzione. I Comuni, che hanno aderito al progetto, hanno compilato un questionario con una *check list* dei diritti.

Si ritiene Infatti che i diritti, per essere affermati come tali, devono essere definiti ma anche resi riconoscibili e accessibili. A questo scopo il progetto ha inteso realizzare un sistema di virtuoso in grado di spingere le istituzioni comunali del territorio regionale a divenire nel tempo delle *Rights Institutions*. In altri termini costruire una Comunità di pratiche ove l'adesione ai Diritti stabiliti per legge sia non solo un dovere al quale l'istituzione si assoggetta in maniera passiva, ma soprattutto un mezzo per: accrescere la qualità dei propri servizi, adempiere al proprio mandato, essere più visibili.

I risultati della ricerca sono stati presentati il 15 novembre all'evento "Il Mondo dell'infanzia", celebrativo del 25ennale della Giornata Internazionale dei diritti dell'infanzia, organizzato al FERMO-FORUM e sono visionabili sul *website* dell'Ombudsman.

### 9.3 Dispersione scolastica

È stato avviato Il progetto "Contrastare l'abbandono scolastico" realizzato in collaborazione con l'USR per le Marche, l'IPSIA "F. Corridoni" di Corridonia (MC), la Regione Marche - Centro Regionale per la Mediazione dei Conflitti e l'Assessorato all'istruzione, formazione e lavoro.

Obiettivo generale: quello di individuare un modello operativo di contrasto al fenomeno dell'abbandono scolastico con degli indicatori di efficacia (buone pratiche) che possano poi essere assunti come riferimento a livello regionale.

La proposta è stata rivolta, in questa prima fase di sperimentazione, a cinque Istituti d'istruzione superiore della regione (uno per ogni provincia) individuati sia dall'USR che dall'Assessorato regionale alla Formazione e Lavoro delle Marche tra quelli che per le caratteristiche di utenza e territorio sono i più esposti al rischio potenziale di abbandono. IIS Podesti di Ancona (AN), IPSIA Benelli di Pesaro (PU), IPSIA Corridoni di Corridonia (MC), IIS Einaudi di Porto S'Elpidio (FM), IPSIA di San Benedetto del Tronto (AP).

Il percorso è stato orientato su due livelli di impegno e di azioni concrete: quello del coinvolgimento dei territori e delle istituzioni per generare una maggiore mobilitazione/responsabilizzazione dell'intera comunità verso questo fenomeno e creare un sistema di messa in rete e azioni sinergiche tra le varie istituzioni territoriali che già hanno in essere progetti





assimilabili e/o che a vario titolo si occupano di abbandono scolastico. Il secondo livello è quello interno agli Istituti campionati, che attraverso l'adozione di progetti (a partire da quelli promossi dall'USR e/o dell'Assessorato all'Istruzione-Formazione e Lavoro), dovranno individuare e promuovere azioni efficaci volte a contrastare la dispersione scolastica. Potranno essere messi in campo percorsi alternativi di apprendimento/formazione (esperienze di scuola-lavoro), interventi mirati al superamento dei conflitti all'interno delle singole classi e/o sui singoli casi dei ragazzi più a rischio, "sportelli/interventi di mediazione scolastica" esperienze avanzate di "peer mediation" ma anche di gestione e/o coinvolgimento delle famiglie, dell'associazionismo e delle aziende locali, esperienze di scuola aperta, offerte formative integrate (scuola della seconda occasione).

La realizzazione dell'itinerario processuale sopra indicato, prevede come pre-condizione, una motivazione forte da parte di tutti i soggetti coinvolti, coniugata con la capacità/volontà della scuola e del territorio, a monitorare il fenomeno dell'abbandono attraverso indicatori, qualitativi e quantitativi comuni utili a una rapida e precisa lettura delle situazioni di criticità scolastica e sociale. Appare necessario, non solo valorizzare e potenziare i cosiddetti "fattori protettivi" all'interno della comunità educativa ma creare sinergie d'intervento fra operatori scolastici, sociali e delle attività produttive aumentando la consapevolezza delle correlazioni del fenomeno.

Il buon esito del progetto dipenderà anche dalla capacità delle varie agenzie coinvolte a motivare e stimolare i ragazzi, valutando assieme a loro, le cause che li spingono a scegliere come "strategia migliore" quella di allontanarsi dalla scuola per non farvi più ritorno.

Il progetto si concluderà con la fine dell'anno scolastico 2014-2015.

#### 9.4 MSNA e migranti

L'ufficio del Garante regionale dell'infanzia e dell'adolescenza ha proseguito l'opera di raccordo/sensibilizzazione tra le Istituzioni che a vario titolo e livello si occupano del fenomeno. In particolare è stata garantita la presenza ai tavoli nazionali promossi dall'Autorità Garante Vincenzo Spadafora. Collaborando in maniera fattiva sia alla stesura delle linee guida generali, sia ai protocolli con le forze dell'ordine, con la elaborazione e successiva distribuzione del "WELCOME KIT": opuscolo/guida per l'orientamento e l'informazione

dei MSNA che arrivano nel territorio nazionale. L'Ombudsman, su invito del Garante Nazionale e in rappresentanza dei Garanti Regionali ha partecipato attraverso una funzionaria dell'ufficio per l'infanzia e l'adolescenza Marche all'incontro internazionale per la stesura della Carta di Lampedusa.

Il 3 settembre presso il Palazzo della Regione è stato organizzato un ulteriore incontro/confronto di aggiornamento per le Istituzioni coinvolte nel settore. In questa occasione si è proceduto alla presentazione e distribuzione del "WELCOME KIT", alla presenza di un funzionario dell'Ufficio dell'Autorità Nazionale.

Considerato il generale apprezzamento per l'attività intrapresa a tutti i livelli, è intenzione dell'Ombudsman proseguire su questa strada, con l'obiettivo dichiarato di raccordarsi con il livello nazionale e inter-regionale, per individuare quanto prima comuni e efficaci azioni di monitoraggio del fenomeno mettendo a punto strategie più congrue ed omogenee di accoglienza a garanzia del rispetto dei diritti dei minorenni stranieri.

#### 9.5 Tutori volontari e curatori

Durante l'anno trascorso il Garante regionale dell'infanzia e adolescenza, riconoscendo l'importanza strategica del ruolo del tutore e del curatore nelle azioni a garanzia dei diritti dei minori d'età e in considerazione delle più recenti normative sul tema, ha aggiornato l'elenco dei Tutori e Curatori, inserendo i 50 nuovi potenziali volontari tutori/curatori formati nel corso di formazione di base a loro dedicato.

Il nuovo elenco si compone ora di 190 professionisti disponibili a svolgere la funzione di tutori e curatori. Tale elenco è stato suddiviso per province di appartenenza e inviato a tutti i Tribunali Ordinari, ai Giudici Tutelari della regione Marche e al Tribunale Minorenni affinché vi possano attingere nel caso di nomina. Si ritiene infatti che la prossimità territoriale del Tutore al luogo di vita del minore sia una delle garanzie imprescindibili per seguirne il progetto di crescita e fuoriuscita dalla condizione che lo riguarda.

Il progetto è proseguito con la programmazione di incontri nei territori provinciali tra i tutori/curatori e i diversi soggetti istituzionali coinvolti nella tutela (Tribunali, Giudici Tutelari, Servizi pubblici Territoriali, Ordini degli avvocati). Obiettivo è quello di sensibilizzare le istituzioni, costruire alleanze e investire nelle risorse e nella partecipazione della cittadinanza attiva favorendo l'azione concorrente di indirizzo



educativo e di crescita del minore sottoposto a tutela. Gli incontri si concluderanno entro il primo semestre del 2015.

#### 9.5.1 Servizio di consulenza e accompagnamento all'esercizio pratico delle tutele (art. 10 lett. i – L.R. 23/08)

Si è continuato a garantire ai tutori e ai curatori nominati, il servizio "BeTheVoiceForAChild". Un'opportunità per "prendersi cura" dell'infanzia e monitorare l'appropriatezza e la competenza del lavoro svolto.

Inoltre il Garante per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, a riconoscimento della valenza dell'attività svolta in questi anni relativamente alle figure di tutore volontario e curatore, è stato individuato, insieme a soli altri 3 Garanti regionali (Veneto, Emilia Romagna, Puglia) come partner nel progetto europeo "KNOW HOW Training Guardians for more effective child protection systems in Europe Project Profile" promosso dall'Autorità Garante Nazionale e dall'associazione internazionale "Defence for children". Il progetto è stato presentato all'interno del programma: "Rights, equality and citizenship / justice programme". – draft 28 November 2014.

### 9.6 Giornata dell'infanzia

Celebrare la Giornata internazionale dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, il 20 novembre di ogni anno, è un preciso adempimento previsto dalla L.R. 34/2013.

Nel 2014 in occasione del venticinquennale della Convenzione Internazionale ONU (1989) si è voluto celebrare la giornata dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza all'interno della più ampia manifestazione il "MONDO DELL'INFANZIA", attraverso due eventi:

- un convegno su "Città sostenibili amiche dei bambini e degli adolescenti";
- una sezione poster su "Le Municipalità si raccontano: le esperienze nel territorio regionale" in cui Comuni che hanno aderito al progetto hanno potuto rendere visibile il lavoro svolto.

Obiettivo prioritario è stato quello di rendere visibile l'impegno virtuoso delle municipalità e della comunità civile che ha aderito alla proposta per promuovere il progressivo cambiamento delle stesse verso processi di maggiore coinvolgimento e partecipazione dei cittadini in crescita e di attenzione all'esigibilità dei loro diritti.

### 9.7 Attività di sensibilizzazione degli insegnanti sulle tematiche dell'abuso e maltrattamento a danno di minori

Le tematiche dell'abuso e del maltrattamento a danno dei minori, costituiscono un'area di disagio psicofisico rispetto alla quale gli insegnanti, testimoni privilegiati grazie al rapporto quotidiano con bambini e ragazzi, richiedono supporti in ordine alla rilevazione precoce degli indicatori di disagio ed all'attivazione dei percorsi di tutela. Per rispondere a tali esigenze sono stati organizzati percorsi di aggiornamento e supervisione in collaborazione con il Centro Studi CRISIA dell'Università di Urbino e l'Ufficio Scolastico Regionale. L'insistente richiesta di una formazione permanente, quale ambito di confronto rispetto alle mutevoli forme di espressione della violenza che coinvolge i minori, ha determinato l'attivazione di un Front-office presso l'Ufficio del Garante, per ampliare le opportunità di confronto immediato con gli insegnanti che si trovino a rilevare situazioni di pregiudizio. Nel contempo in collaborazione con l'Ufficio Scolastico Regionale, sono stati costituiti a livello territoriale quattro Team di docenti esperti e formati sulle tematiche dell'abuso e maltrattamento a danno dei minori, che possano offrire una prima consulenza a colleghi che ne facciano richiesta.

Il Progetto di sensibilizzazione dei docenti si è concluso con un seminario nell'ambito del quale sono state avanzate proposte di collaborazione strutturata tra il Garante, l'Ufficio Scolastico Regionale, il Tribunale per i minorenni delle Marche ed i Servizi Socio-Sanitari Territoriali, al fine di consentire una sempre maggiore collaborazione nella presa in carico dei casi a rischio di maltrattamento ed abuso.

### 9.8 Ricerca servizi di "Mediazione Familiare"

La mediazione familiare, intesa come modalità di risoluzione stragiudiziale della conflittualità genitoriale, si configura in molti casi di separazione come strumento decisivo per la tutela dei diritti e del benessere dei minori.

Ad integrazione della ricerca condotta nel 2012 sui servizi di mediazione familiare erogati dagli enti pubblici, in collaborazione con l'Università degli Studi di Urbino e sotto la direzione del Prof. Guido Maggioni, nel 2013 è stata avviata una seconda ricerca sui medesimi servizi offerti da enti privati e liberi professionisti.

L'obiettivo è quello di approdare a una mappatura



esaustiva, sotto il profilo quantitativo e qualitativo, dell'entità e delle tipologie di mediazione avanzate dai cittadini e coniugate con l'offerta sia pubblica che privata presente nel territorio.

I primi risultati della ricerca sono stati resi pubblici attraverso la pubblicazione di un report su Quaderni del Consiglio della Regione Marche.

### 9.9 *Cybercrime* e minori: ricerca/azione

I dati forniti dagli organi giudiziari, confermano in maniera univoca ed allarmante l'incremento esponenziale dei reati collegati all'utilizzo della rete da parte dei minori, nella nostra Regione come nel resto d'Italia.

In collaborazione con il Tribunale per i minorenni di Ancona, la Polizia Postale e delle Comunicazioni - Comando delle Marche, l'Ufficio Scolastico Regionale, il Dipartimento per le Politiche Integrate di Sicurezza e per la Protezione Civile e l'Università degli Studi di Urbino "Carlo Bo" - DESP (Dipartimento Economia Società Politica), è stata condotta una ricerca-azione sul tema del Cyberbullismo-*Cybercrime* e Minori, strumento per un analitico approfondimento del fenomeno presente nella nostra regione (ricerca). Ancora in fase di elaborazione, i primi dati raccolti sono divenuti punto di partenza nella programmazione interistituzionale di interventi di natura pedagogica e preventiva (azione) nelle scuole più a rischio con il coinvolgimento degli insegnanti, degli studenti e delle stesse famiglie.

### 9.10 Ricerca Azione sulla promozione di comportamenti prosociali e sulla riduzione di comportamenti aggressivi in bambini prescolari (età 3-6 anni)

Le interazioni/relazioni con i coetanei, fin dall'età prescolare, hanno un'influenza significativa sullo sviluppo della personalità, delle competenze socio/emotive, dell'immagine di sé e del pensiero morale.

Comprendere la natura, gli antecedenti e le conseguenze dei rapporti prosociali e/o ostili tra pari è fondamentale da un lato per promuovere una crescita armoniosa e il benessere psicosociale e dall'altro per prevenire e/o trattare il disagio e il malessere che possono comportare, nel breve e nel lungo termine, sia a livello individuale che, più ampiamente, a livello sociale.

Fino ad oggi gli studi nazionali ed internazionali hanno rivolto maggiore attenzione alle interazioni prosociali/ostili in età scolare, dalla scuola primaria

alla secondaria superiore. Minore attenzione è stata rivolta alla fascia di età prescolare, che è invece proprio quella in cui si costruiscono le basi della personalità e delle disposizioni relazionali, sia di tipo amicale/altruistico, sia di tipo aggressivo/prevaricante, le cui influenze positive e negative si rendono visibili poi in età adolescenziale e nell'età adulta.

Stante la rilevanza statistica dei fenomeni di bullismo tra minori e la necessità, condivisa da tutte le istituzioni a vario titolo operanti per la tutela dei minori, di procedere alla realizzazione di azioni educative efficaci, quali principale forma di contrasto a tali fenomeni di devianza ed antisocialità, l'Ufficio del Garante per l'infanzia e l'adolescenza, ha attivato in collaborazione con l'Università di Urbino, l'Ufficio Scolastico Regionale ed alcune scuole dell'infanzia del territorio una ricerca-azione che:

- metta in luce nei bambini prescolarizzati alcuni indicatori precoci dei successivi comportamenti psico-sociali sia adattivi che disadattivi, mediante l'analisi delle competenze emotive, linguistico-verbali e delle rappresentazioni morali;
- fornisca a genitori e insegnanti competenze utili al riconoscimento precoce dei comportamenti disfunzionali ed antisociali, informazioni e modelli educativi funzionali alla promozione di disposizioni empatiche, abilità verbali (in particolare del lessico psicologico), l'interiorizzazione delle norme e dei valori sociali.

Il progetto che nella fase finale prevede un report sulle attività di ricerca e formazione svolte con studenti, genitori ed insegnanti, renderà possibile l'analisi ed il confronto dei dati raccolti dai gruppi sperimentali e di controllo, consentendo la verifica dell'efficacia degli interventi e quindi l'eventuale opportunità di estensione della proposta sperimentale di ricerca/azione ad altri Istituti scolastici.

### 9.11 La Giustizia Minorile

Il tema della Giustizia minorile è entrato a far parte a pieno titolo nella programmazione delle attività del Garante dopo l'approvazione della L.R. n.34/2013 art. 10 comma 2 lett. r che testualmente recita "promuove interventi a favore di minori inseriti nel circuito penale". La scottante attualità del problema, viene evidenziata sia dal numero rilevante dei soggetti trattati in regione dall'Ufficio Servizi Sociali per i Minorenni (USSM) che nel 2014 ha ripreso a salire rispetto agli anni precedenti con segnalazioni che hanno raggiunto il picco di 698 casi e una presa in carico complessiva di ragazzi coin-



volti (952) che riporta l'indice più alto degli ultimi cinque anni.

Nei confronti dei progetti di messa alla prova e dell'affidamento a comunità di pronta accoglienza e/o ai servizi sociali, l'esposizione dell'USSM e della stessa regione e del competente assessorato in termini di sforzo finanziario profuso per questo particolare settore, rappresenta un segnale di tutto rilievo. Si deve tener conto inoltre che nelle Marche non esiste un carcere minorile e considerata la minore età dei soggetti (oggi portata dalla legge a 25 anni), il ricorso alla messa alla prova e a cosiddetti provvedimenti alternativi, rappresenta una via obbligata nei confronti di questi adolescenti a rischio di emarginazione.

Rispetto alle tipologie di reato nei confronti dello scorso anno, va sottolineato come siano aumentati di un 4% i crimini contro la persona, mentre si è registrata una leggera flessione del 2% nei reati contro il patrimonio.

#### 9.11.1 Giustizia Minorile - Il progetto 2014

Tra le attività che il Garante dell'infanzia e l'adolescenza svolge per assicurare la piena attuazione nel territorio regionale dei diritti e degli interessi, sia individuali che collettivi, dei minori, vi è anche quella di promuovere qualificate iniziative, in collaborazione con gli Enti e le Istituzioni che si occupano dei minorenni inseriti nel circuito penale (L.R. n.23/2008, art. 10, lett. r).

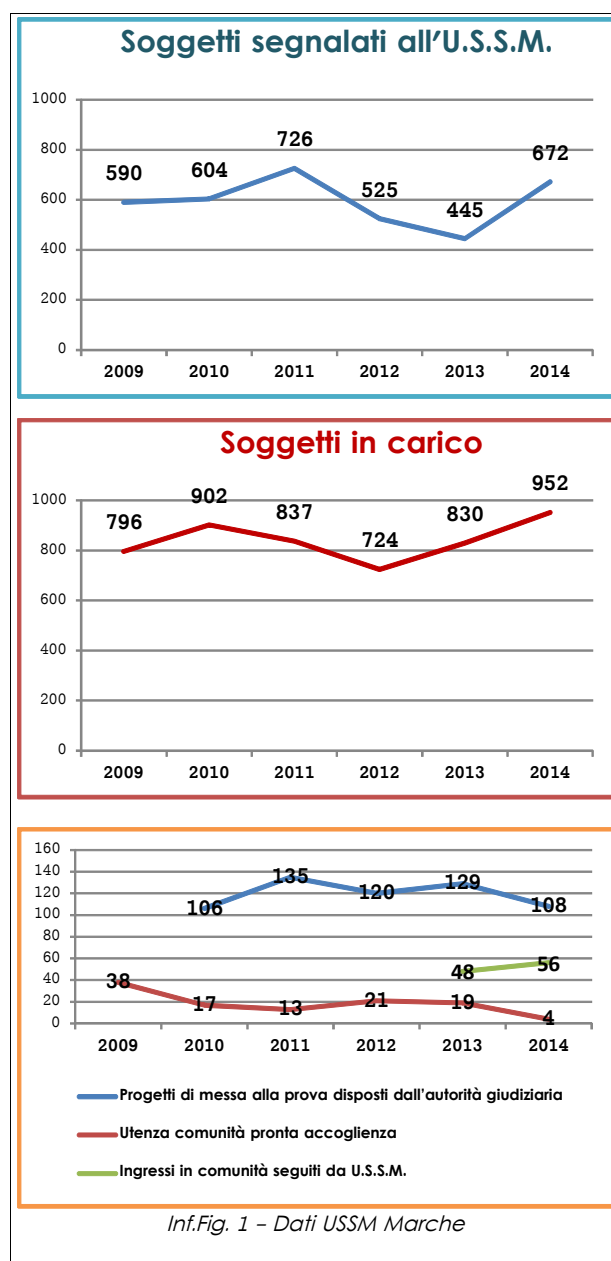
Il complesso problema della giustizia minorile riveste particolare importanza sia nella gestione del trattamento del minore che ha commesso un reato, sia per l'aspetto sanzionatorio che dovrebbe evitare il più possibile la reclusione coatta. Studi recenti hanno evidenziato che comportamenti posti in essere da minori, penalmente sanzionati, risultano spesso originati da comportamenti devianti prodotti da un mancato equilibrio nel processo educativo soprattutto a livello familiare e sociale con immediate conseguenze sul piano dell'abbandono scolastico. Per tali ragioni il Garante regionale dell'infanzia e dell'adolescenza ha ritenuto importante supportare iniziative volte ad incentivare l'utilizzo di percorsi formativi rivolti a minori sottoposti a misure penali, utili a potenziare ed accrescere le competenze professionali per favorire le opportunità di inserimento lavorativo e l'uscita dal circuito penale.

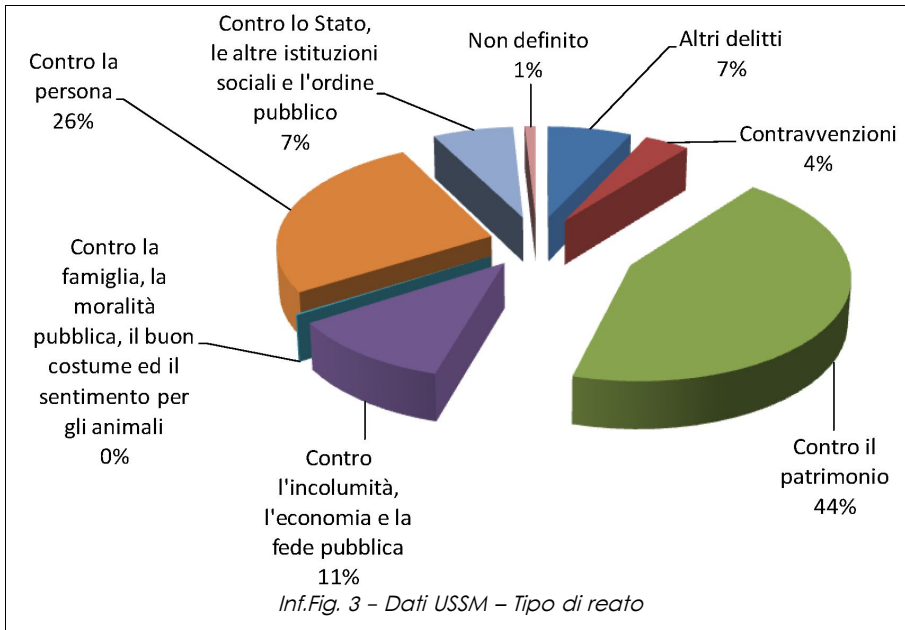
#### **"Formazione e avviamento all'esperienza lavorativa per minori sottoposti a procedimento penale e collocati in comunità"**

È stata realizzata con un accordo sottoscritto tra

Ombudsman, l'USSM, l'Istituto Professionale Perialisi di Jesi e la Comunità Educativa per minori "Agorà" di Corinaldo un'attività formativa dedicata a minori sottoposti a provvedimenti giudiziari. L'intervento ricompre alcune sperimentazioni avviate negli anni scorsi dall'Autorità di Garanzia nelle province di Pesaro (corso di meccanica con l'Ist. Volta di Fano nel 2012/2013) ed Ascoli Piceno (corso di cucina con l'Ist. Alberghiero di S. Benedetto del Tronto nel 2011/2012). Nel 2014 la proposta formativa è stata realizzata nel territorio della Provincia di Ancona dove l'utenza minorile sottoposta a procedimento penale merita adeguata attenzione.

Il corso che ha visto la partecipazione di 14 giovani nella fascia di età compresa tra i 17 e i 21 anni è iniziato il 24/3/2014 e si è concluso il 31/10/2014.



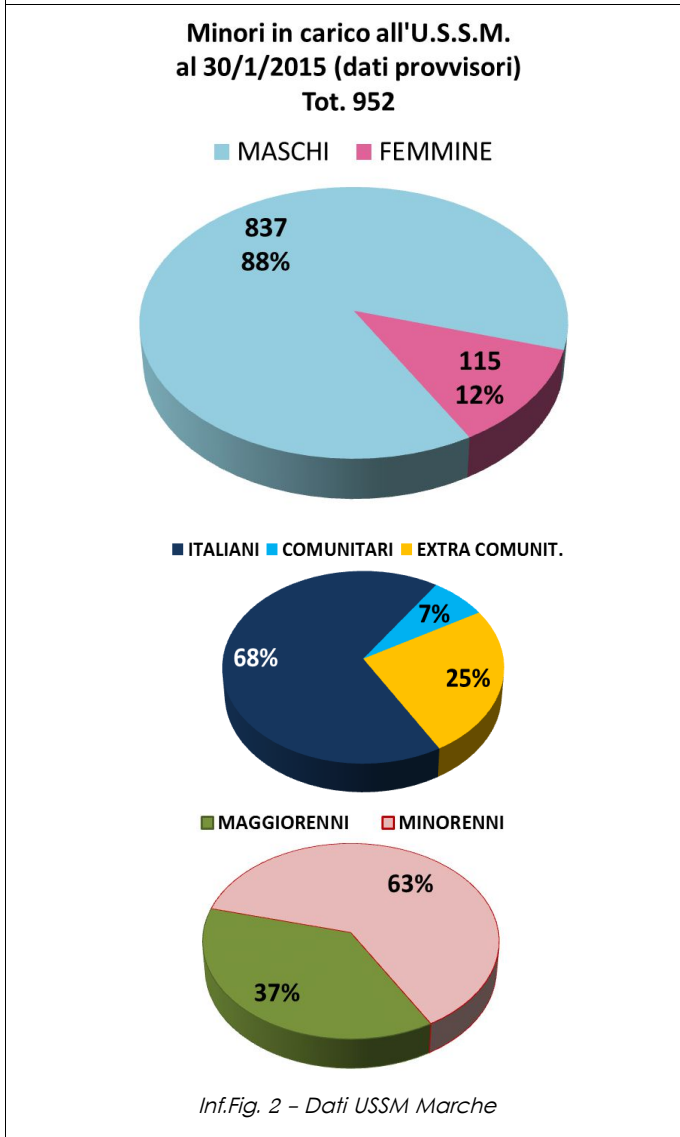


teorico/pratico/laboratoriali corredate da uno stage presso aziende artigiane di carrozzeria della zona.

I ragazzi partecipanti hanno potuto sperimentare e mettere in pratica gli elementi tecnici e le conoscenze apprese durante le lezioni teorico-pratiche. Il corso, ha rappresentato per i ragazzi un'esperienza importante con esiti positivi nella maggioranza dei casi sia dal punto di vista formativo che relazionale. Al termine dell'attività formativo-professionale, 4 ragazzi hanno beneficiato di concrete proposte

per l'inserimento lavorativo (n.1 contratto di apprendistato e n.3 tirocini retribuiti dalla Regione Marche ai sensi della L.R. 28/08 in riferimento a quanto disposto dalla DGR n.1170 del 13/10/2014).

Il 25/2/2015 si è tenuta la cerimonia conclusiva del progetto con la consegna degli attestati di partecipazione.



Il piano formativo è stato articolato in 28 lezioni



OMBUDSMAN DELLE MARCHE

Autorità per la garanzia dei diritti degli adulti e dei bambini

# Relazione annuale

2014



GARANTE DEI DIRITTI  
DEI DETENUTI







## CAP.10 GARANTE DEI DIRITTI DEI DETENUTI

*"In molti mi chiedono perché scrivo così tanto e io rispondo che scrivo innanzitutto per far sapere qualcosa di più di me ai miei figli e per fare conoscere il carcere al mondo esterno, perché mi ha colpito una frase scritta sul muro di un lager nazista: 'Io sono stato qui e nessuno lo saprà mai'. E non è vero che uno scrive per se stesso, si scrive sempre per gli altri. Si scrive per sentirsi vivi. Io scrivo pure per dimostrare a me stesso che nonostante sono sepolto di cemento, sbarre di ferro e cancelli blindati, non solo respiro, ma sono anche vivo. Scrivo per fare conoscere ai "buoni" il mondo dei "cattivi" perché i libri sono specchi. E riflettono quello che abbiamo dentro. Scrivo anche perché m'illudo che questo sia l'unico modo che ho per continuare ad esistere al di là del muro di cinta"*

**Carmelo Musumeci,**  
L'urlo di un uomo ombra,  
Ed Smascher, 2014, II ed.

### 10.1 Situazione delle carceri in Italia e nelle Marche

Da un primo sguardo d'insieme, il dato complessivo dei ristretti presenti nelle nostre sette realtà penitenziarie segna per la prima volta un indice al di sotto delle mille unità (869).

Popolazione Detenuta	Data 31/12/2011	Data 31/12/2012	Data 31/12/2013	Data 31/12/2014
Italia	66897	65701	62536	53623
Marche	1170	1225	1072	869
Stranieri (Italia)	24174	23492	21854	17462
Stranieri (Marche)	504	542	483	388

*Det.Tab. 1 - Popolazione detenuta Italia/Marche (2011-2014)*

Stessa osservazione possiamo fare osservando il trend di meno quattro punti rispetto alla media nazionale (-14,3%), considerando, in rapporto al dato precedente, le variazioni annuali delle presenze dei ristretti (-18,3%) nelle carceri marchigiane.

Un segnale importante, specie se si tiene conto che la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (08/01/2013)

Popolazione Detenuta	Variazione % [2012/2011]	Variazione % [2013/2012]	Variazione % [2014/2013]
Italia	-1,8%	-4,8%	-14,3%
Marche	4,7%	-12,5%	-18,9%
Stranieri (Italia)	-2,8%	-7,0%	-20,1%
Stranieri (Marche)	7,5%	-10,9%	-19,7%

*Det.Tab. 2 - Variazioni percentuali Popolazione detenuta*

condannava lo Stato italiano per la riconosciuta incompatibilità dell'attuale sistema carcerario, per "trattamenti inumani e degradanti" e per un sovraffollamento delle carceri "strutturale e sistemico", invitando l'Italia ad adottare ogni utile provvedimento per rimediare alla situazione carceraria ed esortando i giudici a far un maggior uso delle misure alternative alla detenzione.

Il ripensamento del nostro sistema penitenziario sanzionatorio/contentivo, probabilmente anche grazie a quanto espresso dall'UE, inizia registrare qualche dato in controtendenza nonostante le nostre strutture carcerarie siano ancora oggi caratterizzate da una logica interna piuttosto obsoleta e immutata dall'unità d'Italia sino ai nostri tempi, malgrado i trapassi istituzionali e politici. Due i provvedimenti di rilievo che sono intervenuti a livello governativo nel 2013: il cosiddetto Decreto Carceri (Decreto Legge 1 luglio 2013, n.78 convertito in Legge 9 agosto 2013, n.94 pubblicata in Gazzetta Ufficiale 19 agosto 2013, n.193), contenente disposizioni tese a fornire una prima risposta al sovraffollamento penitenziario quali la previsione di lavori di pubblica utilità, l'affidamento della messa in prova, il rafforzamento delle opportunità trattamentali per i detenuti meno pericolosi e il Decreto Legge cosiddetto "svuota carceri" del 23/12/2013 n.146, convertito nella Legge n.10 del 21/02/2014. Come già accennato, alcuni effetti visibili sono riscontrabili nella diminuzione delle presenze in carcere sia in Italia che nella nostra Regione. È comunque un dato che non si può ancora considerare stabile né tanto meno definitivo soprattutto in considerazione del fatto che gli indici di sovraffollamento nei nostri istituti penitenziari sono ancora piuttosto alti, come si può osservare dalle seguenti tabelle riepilogative.

Fanno eccezione la Casa di Reclusione di Barcaglione che ancora non funziona a pieno regime rispetto alla sua capienza (circa 180 ristretti) e l'Istituto penitenziario di Fossombrone strutturato in celle singole.

Una leggera accelerazione di segnale positivo si nota anche nell'impianto della giustizia perché si



Regione Marche														
N. Istituti	Capienza Regolamentare (*)			Detenuti Presenti Totale			Donne			Stranieri			Detenuti Semilibertà 2014=2013 (**)	
	Anno 2013	Anno 2014	Var. %	Anno 2013	Anno 2014	Var. %	Anno 2013	Anno 2014	Var. %	Anno 2013	Anno 2014	Var. %	Totale	Stran.
7	847	812	-4,1%	1072	869	-18,9%	27	29	7,4%	483	388	-19,7%	3	0

(\*) Il dato sulla capienza non tiene conto di eventuali situazioni transitorie che comportano scostamenti temporanei dal valore indicato.  
 (\*\*) I detenuti presenti in semilibertà sono compresi nel totale dei detenuti presenti.  
 Fonte: Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato statistica ed automazione di supporto dipartimentale - Sezione Statistica  
 Det.Tab. 3 - Situazione generale popolazione detenuta Marche 2014 e confronto con anno precedente

Istituto	Capienza Regolamentare	Presenze	Esubero	% Indice affollamento Anno 2014	% Indice affollamento Anno 2013
ANCONA MONT.	174	191	17	9,8%	23,0%
ANCONA BARCAG.	100	72	-28	-28,0%	27,7%
ASCOLI PICENO	104	119	15	14,4%	20,5%
FERMO	42	53	11	26,2%	71,1%
CAMERINO	41	49	8	19,5%	48,6%
FOSSOMBRONE	201	148	-53	-26,4%	-23,0%
PESARO	150	237	87	58,0%	75,8%

Det.Tab. 4 - Situazione Istituti penitenziari delle Marche 2014

registra una flessione rispetto all'anno precedente in tutte le aree e gradi di giudizio (appellanti, ricorrenti et al) fino a toccare l'indice percentuale di -37% (132 nel 2014; 211 nel 2013) dei detenuti in attesa di giudizio.

### 10.2 L'attività UEPE nelle Marche

L'UEPE (Ufficio Esecuzione Penale Esterna) svolge un lavoro di monitoraggio e affiancamento a quelle che vengono definite le misure alternative alla detenzione contribuendo ad azioni di reinserimento sociale dei ristretti e alla osservazione delle persone in condizione di semi libertà e di coloro ai quali viene concessa la detenzione domiciliare.

Un carico di lavoro che, considerando l'ultimo biennio, è fortemente aumentato (3318 nel 2013, 3418 nel 2014) con un organico di personale sempre più ridotto e una Dirigenza la cui nomina prevede l'incarico a scavalco con l'Emilia Romagna. Tutto ciò comporta inevitabilmente comprensibili criticità rispetto al livello di prestazioni erogato dal servizio nella nostra regione.

Un dato positivo (+35%) rispetto alla precedente annualità è rappresentato dall'incremento delle misure alternative dell'affidamento in prova al servizio sociale ex art. 47 O.P.. Tale dato si affianca significativamente a quello delle misure alternative relative alla detenzione domiciliare che tuttavia riporta un indice ancora molto basso (-7%).

Maggiore è stato l'incremento (+5%) degli affidamenti in prova per i condannati tossicodipendenti o alcool dipendenti. Dati risibili riguardano l'impegno dei ristretti in lavori di pubblica utilità (-29%). Per molteplici ragioni, che in questa sede

In attesa Primo giudizio	Condannati non definitivi				Definitivi	Internati	Da impostare(**)	Totale
	Appellanti	Ricorrenti	Misto	totale				
132	77	58	10	145	591	0	1	869

(\*) Nella categoria "misti" confluiscono i detenuti imputati con a carico più fatti, ciascuno dei quali con il relativo stato giuridico, purché senza nessuna condanna definitiva.

(\*\*) La categoria "da impostare" si riferisce ad una situazione transitoria. E' infatti relativa a quei soggetti per i quali è momentaneamente impossibile inserire nell'archivio informatico lo stato giuridico, in quanto non sono ancora disponibili tutti gli atti ufficiali necessari.

Fonte: Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato statistica ed automazione di supporto dipartimentale - Sezione Statistica

Det.Tab. 5 - Stati giuridico dei detenuti



CARICO DI LAVORO – UEPE REGIONE			
periodo dati (1 gennaio – 31 dicembre)	2013	2014	var. [%]
Misure alternative	1012	1111	10%
altre misure	323	354	10%
osservazioni carcere	1152	1049	-9%
assistenza familiare/assistenza post penitenziaria	36	32	-11%
osservazioni libertà-indagini	702	839	20%
permessi premio	93	33	-65%
<b>totale</b>	<b>3318</b>	<b>3418</b>	<b>3%</b>
messe alla prova	/	4	
indagini per messa alla prova	/	173	
<b>totale generale</b>	<b>/</b>	<b>3595</b>	

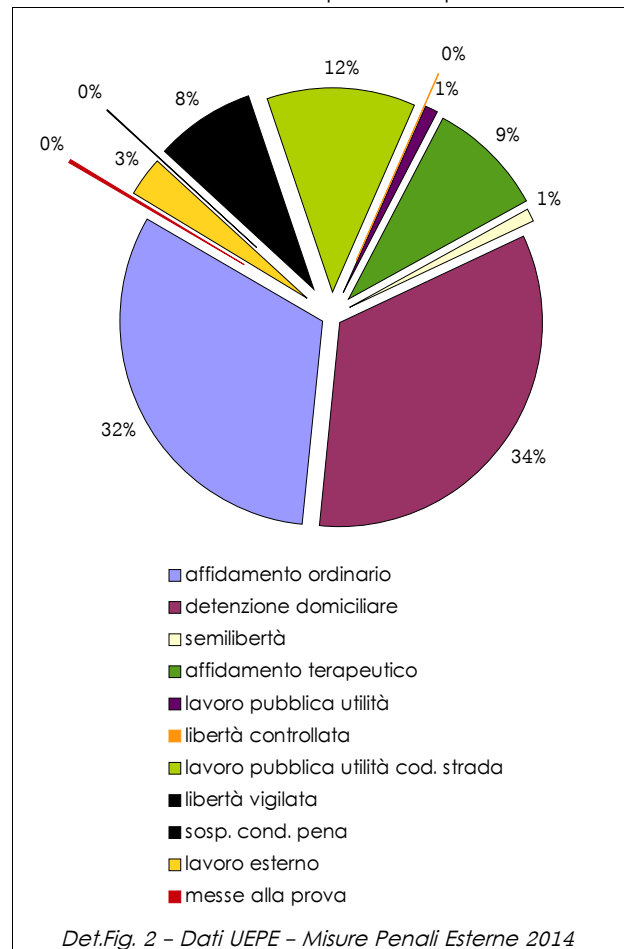
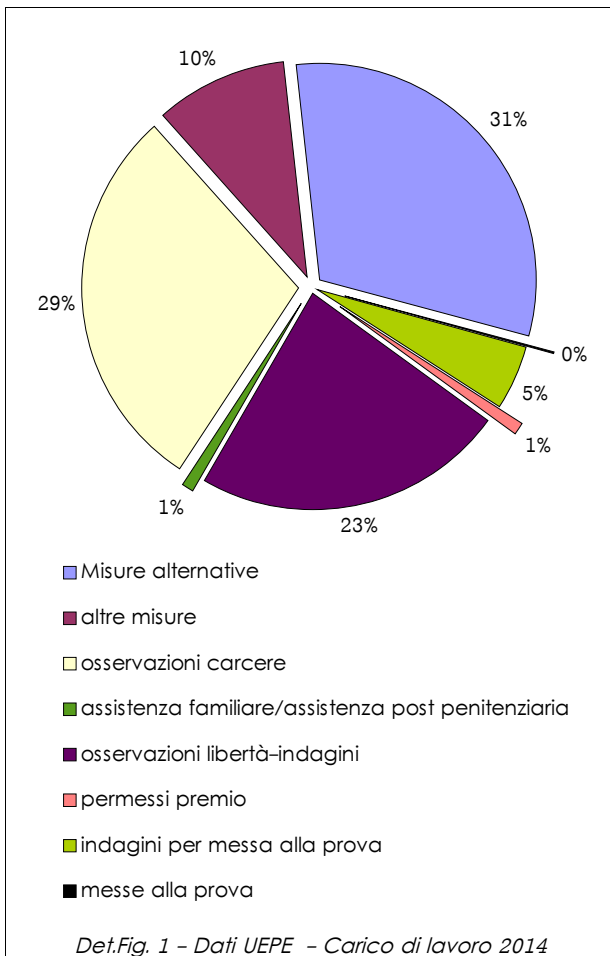
*Def.Tab. 6 – Dati UEPE – Carico di lavoro*

MISURE PENALI ESTERNE – UEPE REGIONE			
periodo dati (1 gennaio – 31 dicembre)	2013	2014	var. [%]
affidamento ordinario	337	466	38%
affidamento terapeutico	131	137	5%
detenzione domiciliare	529	493	-7%
semilibertà	15	15	0%
<b>totale misure alternative</b>	<b>1012</b>	<b>1111</b>	<b>10%</b>
libertà vigilata	98	117	19%
lavoro esterno	40	46	15%
lavoro pubblica utilità	21	15	-29%
lavoro pubblica utilità cod. strada	161	174	8%
libertà controllata	2	1	-50%
sosp. cond. pena	1	1	0%
<b>totale altre misure</b>	<b>323</b>	<b>354</b>	<b>10%</b>
<b>totale messe alla prova</b>	<b>/</b>	<b>4</b>	<b>/</b>
<b>totale generale</b>	<b>1335</b>	<b>1469</b>	<b>10%</b>

*Def.Tab. 7 – Dati UEPE – Misure Penali Esterne*

non intendiamo sindacare ma solo evidenziare come criticità, la serie di misure come quella dei permessi premio (-55%) della semilibertà e della messa alla prova (solo 4 soggetti) riportano indicatori "al minimo sindacale" e non dipendono dall'UEPE ma dalla Magistratura di Sorveglianza.

Drammatico rimane il problema del lavoro in tutti gli istituti penitenziari delle Marche: più dell'85% dei ristretti rimane in cella "h24" senza svolgere nessuna attività. È una situazione assurda che ormai si protrae da troppo tempo e crea tensioni tra gli stessi detenuti accentuando il clima di latente aggressività che si respira all'interno di ogni perimetro carcerario. Su questo versante occorre anche per la nostra regione un segno di forte inversione di tendenza operato attraverso provvedimenti legislativi regionali più incisivi che rendano più facile il lavoro stesso. Purtroppo si è assistito con rammarico ad episodi sconcertanti promossi dal DAP: primo tra tutti la chiusura per decreto del Casa Mandamentale di Macerata Feltria. Un'esperienza pilota, vero e proprio "fiore all'occhiello" del nostro sistema penitenziario che anziché chiudere, occorreva rivalorizzare, ristrutturando gli ambienti e potenziando le infrastrutture e le dotazioni. Olio, miele, zafferano, florovivaismo erano fino a poco tempo fa le eccel-





lenze dei prodotti di questa realtà penitenziaria che vantava anche contratti di lavoro di detenuti con aziende vitivinicole esterne. *CLOSED*: tutte le speranze che questa Autorità di garanzia aveva riposto nell'esperienza pilota descritta, consolidata nel tempo, sono tramontate sotto i colpi della *spending review*.

### 10.3 Lavoro e misure trattamentali

Al posto del lavoro per tutti i detenuti (obiettivo principale del nostro sistema carcerario) ci sono come "palliativo", le cosiddette misure trattamentali che in qualche modo "surrogano" l'attività lavorativa attraverso nobili obiettivi. Le attività per aree principali sono afferenti alla cultura in generale, all'arte, alla cura del fisico, all'espressività, all'istruzione e alla formazione.

Anche su questo versante, pur non potendo foto-

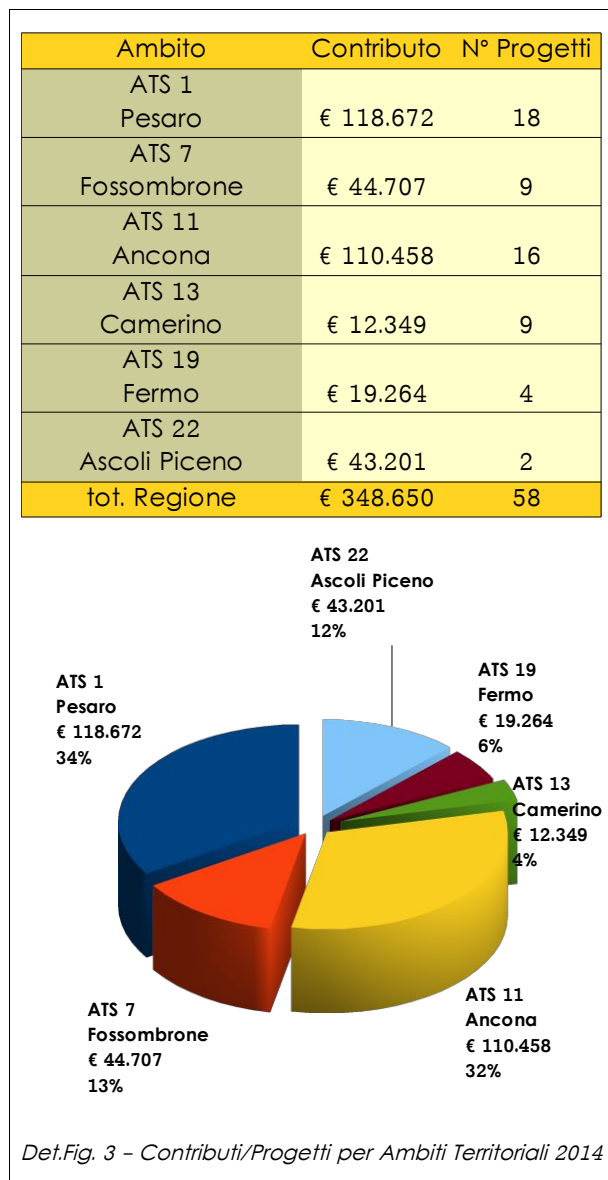
grafare la situazione territoriale nella sua completezza, l'Ente Regione in questi ultimi anni e nel 2014, è intervenuta in modo consistente (€348.000) in quasi tutti i settori trattamentali sopra indicati, ripartendo equamente le risorse in base alla popolazione carceraria interessata. Pesaro (Villa Fastiggi e Fossombrone) e Ancona (Montacuto e Barcaglione) province che ospitano nel loro territorio il maggior numero di istituti penitenziari, hanno avuto risorse finanziarie più consistenti, rispetto alle altre realtà provinciali. L'ufficio del Garante dei detenuti, comprendo settori altrimenti sottodimensionati per gli scarsissimi finanziamenti del DAP, anche su questo versante ha giocato la sua piccola parte con i progetti relativi al miglioramento degli ambienti all'interno degli istituti penitenziari e con il percorso carcere e scuola, su cui però non c'è stato, come negli anni scorsi, altrettanto riscontro e adeguata collaborazione da parte delle autorità competenti. Il primo progetto, miglioramento della qualità degli ambienti di vita in alcuni penitenziari, è in atto da ben tre anni e ancora deve essere concluso. Del secondo verrà fatto cenno al termine della presente relazione.

### 10.4 Gli organici della Polizia Penitenziaria nelle Marche

La Polizia Penitenziaria esercita all'interno delle carceri un ruolo di essenziale importanza, spesso di surrogata alle attuali carenze del sistema. Dipende dalla "sensibilità" di questi soggetti che vivono la loro quotidianità con i ristretti, il clima che si viene a creare all'interno di ogni istituto penitenziario comprende le relazioni tra i detenuti e la *governance* del carcere. Sono gli agenti della Polizia Penitenziaria spesso a sedare l'aggressività manifesta (episodi di violenza contro sé stessi e contro gli altri) e latente prodotta dalla reclusione e dalla convivenza forzata. Sono gli agenti a sventare episodi di autolesionismo e di tentato suicidio. Un duro e complesso lavoro a cui va riconosciuta piena dignità anche attraverso un continuo aggiornamento professionale del personale. Al contrario il Governo al riguardo, ha ridotto ulteriormente le risorse finanziarie a disposizione.

Dalla comparazione tra il personale assegnato e quello previsto vi è una carenza di 98 unità. Particolare attenzione deve essere posta agli Istituti di Camerino, Fossombrone, e Ancona Barcaglione, quest'ultimo a "vigilanza dinamica"<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Modello a "vigilanza dinamica" (attenuata), meno coattivo e più riabilitativo rispetto alle colpe destinato a ristretti a fine pena.





Istituto	Commissari	Ispettori		Sovrintendenti		Agenti/Assistenti		Tot. Ist.
		Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne	
Ancona Montacuto C.C.	3	16	2	16	1	136	6	180
Ancona Barcaglione C.R.	2	6	1	6	0	41	4	60
Ascoli Piceno C.C.	3	11	0	17	1	131	4	167
Camerino C.C.	2	3	1	3	2	24	11	46
Fermo C.R.	2	5	0	6	0	33	4	50
Fossombrone C.R.	2	11	0	11	0	97	4	125
Pesaro C.C.	3	17	2	12	2	128	26	193
<b>Totale dotazione organica</b>								<b>821</b>

Def.Tab. 8 - Dotazione organica prevista per i ruoli negli Istituti Penitenziari

Istituto	Commissari	Ispettori		Sovrintendenti		Agenti/Assistenti		Tot. Ist.
		Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne	
Ancona Montacuto C.C.	3	12	2	9	1	133	5	165
Ancona Barcaglione C.R.	1	2	1	1	0	40	3	48
Ascoli Piceno C.C.	2	8	0	4	0	141	3	158
Camerino C.C.	1	2	0	2	0	14	10	29
Fermo C.R.	2	3	0	5	0	32	4	46
Fossombrone C.R.	1	10	0	5	0	87	2	105
Pesaro C.C.	3	15	1	4	0	126	23	172
<b>Totale personale assegnato</b>								<b>723</b>

Def.Tab. 9 - Personale assegnato negli Istituti Penitenziari al 25/02/2015

Negli ultimi tempi si registrano comunque dei segnali in controtendenza con il potenziamento degli organici mediante nuovi agenti inviati a Camerino e Barcaglione. Quanto alle croniche carenze dell'organico, in futuro la situazione rischia di aggravarsi considerato che l'età media del personale attualmente in servizio è molto elevata. Inoltre, nono-

mericamente sempre gli stessi dell'anno precedente, nonostante si chiedi il pieno reimpiego di tutto il personale assegnato ai singoli istituti. Nel 2014 la situazione è peggiorata (-12%)!!!!

Infine occorre fare uno specifico cenno al problema della dirigenza negli Istituti penitenziari che non è certo da sottovalutare. I concorsi per Direttore sono bloccati da circa 17 anni. Attualmente, nelle Marche sono presenti 4 Dirigenti suddivisi tra i 7 Istituti di pena. Una situazione appesantita sicuramente dai doppi incarichi che alcuni Dirigenti si trovano a ricoprire, come ad esempio per la Direzione del carcere di Villa Fastigi in comune con il Circondariale di Montacuto.

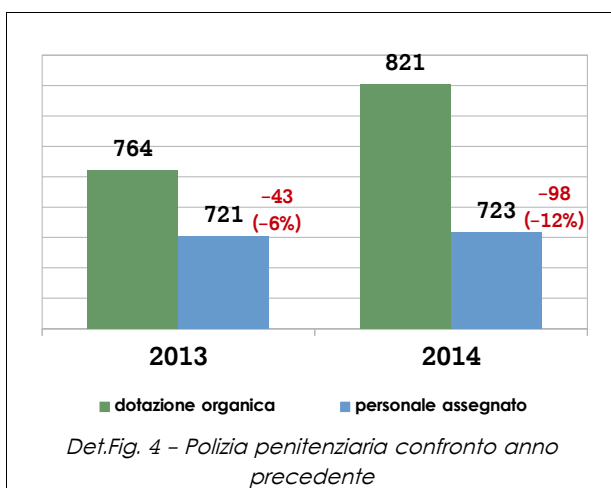
Stessa cosa per Barcaglione/Fossombrone e per Fermo/Camerino.

Si fa sempre più marcata la posizione DAP relativa all'accorpamento delle dirigenze di alcuni degli Istituti maggiori con delega di gestione ai Comandanti della Polizia Penitenziaria e, per le aree trattamentali agli educatori, relativamente a quelle realtà carcerarie considerate meno affollate.

Un'operazione questa, che a livello nazionale, ha trovato la ferma opposizione del Coordinamento dei Garanti dei detenuti che ha chiesto di contro, il completamento degli Organici dei Dirigenti delle Carceri senza ulteriori proroghe.

## 10.5 La Sanità penitenziaria

Si può dire che complessivamente, nelle Marche la  
 prestare servizio in sedi fuori della Regione Marche.



stante l'incremento "di diritto" della pianta organica, di fatto, osservando il grafico sotto indicato, gli agenti operativi in forza<sup>5</sup> nei penitenziari, sono nu-

<sup>5</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



Istituto	Tossicodip.			Tossicodip. Terapia Metadonica			Sieropositivi			Epatite C			Patologie Psichiatriche			In terapia Psicotropica			Alcolisti				
	tot	U	D	tot	U	D	tot	U	D	tot	U	D	tot	U	D	tot	U	D	tot	U	D		
Ancona Barcaglione	0	-	-	0	-	-	3	-	-	7	-	-	0	-	-	10	-	-	1	-	-		
Ancona Montacuto	15	-	-	11	-	-	2	-	-	15	-	-	18	-	-	50	-	-	2	-	-		
Ascoli Piceno	68	-	-	31	-	-	2	-	-	21	-	-	64	-	-	48	-	-	5	-	-		
Camerino	61	53	8	29	26	3	3	2	1	4	3	1	31	27	4	61	53	8	2	2	0		
Fermo	25	-	-	2	-	-	-	-	-	15	-	-	7	-	-	12	-	-	4	-	-		
Fossombrone	35	-	-	1	-	-	1	-	-	15	-	-	20	-	-	10	-	-	6	-	-		
Pesaro	57	51	6	14	12	2	3	3	0	42	38	4	71	66	5	143	133	10	1	1	0		
<b>Totali</b> (% sul totale Marche)	<b>261</b> 30%			<b>88</b> 10%			<b>14</b> 2%				<b>119</b> 14%				<b>211</b> 24%				<b>334</b> 38%				<b>21</b> 2%
<b>Totali 2013</b> (% sul totale Marche)	<b>311</b> 29%			<b>120</b> 11%			<b>18</b> 2%				<b>183</b> 17%				<b>226</b> 21%				<b>282</b> 26%				<b>26</b> 2%

Istituto	Episodi Autolesi.	Detenuti Inviati In osserv. Agli O.P.G.	Detenuti Assistiti Presso Infermerie Istituti	Detenuti Ricoverati Presso Strutt. Osp.Reg.
Ancona Barcaglione	2	0	0	0
Ancona Montacuto	102	4	0	5
Ascoli Piceno	45	1	14	9
Camerino	9	3	0	2
Fermo	10	1	0	0
Fossombrone	8	6	0	6
Pesaro	77	1	237	20
<b>totale</b> (% sul totale Marche)	<b>253</b> 29%	<b>16</b> 2%	<b>251</b> 29%	<b>42</b> 5%
<b>Totale 2013</b> (% sul totale Marche)	<b>178</b> 17%	<b>9</b> 1%	<b>9</b> 1%	<b>65</b> 6%

*Det.Tab. 10 – Principali patologie presenti nelle carceri marchigiane; Disagio psicologico e conseguenze*

sanità penitenziaria 2014 ha funzionato bene. C'è un ottimo raccordo tra l'ufficio del Garante e i responsabili medici dei singoli istituti penali e a livello regionale è stata riscontrata sempre la più ampia disponibilità nell'affrontare assieme i problemi, allo scambio e al monitoraggio dei dati a disposizione. Fanno eccezione i casi di ritardo nella programmazione delle visite specialistiche richieste dai ristretti, le pratiche INPS per coloro che chiedono l'invalidezza civile ma soprattutto, in evidenza, risultano le problematiche relative alle cure odontoiatriche e alle protesi dentarie. Le difficoltà incontrate nel comparto odontoiatria riguardano, tra l'altro, anche la residenzialità del ristretto che solitamente mantiene quella del luogo d'origine determinando così l'impossibilità di essere iscritto al Servizio Sanitario Regionale con conseguente perdita dei LIVEAS. Alcune di queste prestazioni non rientrano nell'elenco dei Servizi Sanitari erogati dalla Regione. L'Ufficio del Garante per il 2015 sta studiando l'opportunità di avviare una collaborazione sperimentale con un Istituto Professionale con indirizzo odontoiatrico per risolvere almeno parzialmente l'annoso

problema delle protesi dentarie nei soli istituti di Montacuto e Barcaglione. Se l'esperienza maturata darà esiti positivi si potrà continuare anche per applicare la formula ad altri istituti penitenziari ma in questo caso dovrà intervenire la Regione Marche con un fondo dedicato.

In merito a questo progetto ambizioso, al competente assessorato, è stata avanzata da parte di alcuni dei responsabili della Sanità Penitenziaria Regionale, la richiesta di un fondo specifico per far fronte ai problemi odontoiatrici dei detenuti ma per ora non sembra ci siano possibilità di concreta attuazione. Segnaliamo di nuovo la questione come un problema di assoluta priorità.

Osservando la tabella, emerge che il 30% della intera popolazione carceraria regionale è certificata come tossicodipendente con un 10% che viene attualmente trattato con terapia metadonica e il resto dei ristretti (14%) sofferente di epatite C. In queste percentuali sono comprese dunque tutte quelle persone che solitamente scontano reati di lieve entità e che, dietro misure restrittive meno cogenti -



specie dopo l'abolizione delle norme della Fini-Giovanardi – sono trattati all'interno delle comunità terapeutiche previa decisione della Magistratura di Sorveglianza. Tale misura ha contribuito a risolvere, almeno in parte, il problema del sovraffollamento carcerario. Altra percentuale di particolare rilevanza riguarda quella delle patologie catalogate come psichiatriche in forte aumento rispetto allo scorso anno (+3%), nella maggior parte dei casi, derivano o sono aggravate dallo stato detentivo costringitivo. La difficoltà di contenimento e di cura di queste patologie deriva, in parte, dalla discontinuità del sostegno dovuto ad un monte ore non sufficiente a garantire il trattamento psicologico dei ristretti, in special modo dopo la modifica delle disposizioni d'ingaggio degli psicologi penitenziari da parte del Ministero di Grazia e Giustizia. In merito a questa criticità la Regione Marche si è sempre prodigata, attraverso convezioni, al fine di garantire un minimo di servizio aggiuntivo cercando di aumentare il monte ore di un supporto psicologico che altrimenti sarebbe quasi o del tutto assente.

Il grido d'allarme a non abbassare la guardia nel campo dell'assistenza psicologia e neuropsichiatria ai detenuti è stato lanciato anche di recente dalle principali associazioni dei professionisti del settore che chiedono al Ministero della Giustizia e al DAP, l'apertura di un tavolo di confronto per affrontare l'insieme di queste problematiche sempre più frequenti in ambito carcerario.

Sul piano sanitario alcune considerazioni possono essere avanzate in merito alla qualità della vita degli Istituti penitenziari. Se a Barcaglione per episodi di autolesionismo non viene denunciato nessun caso, è perché il sistema detentivo a vigilanza dinamica consente una positiva relazionalità tra i detenuti, supportata da una adeguata ripartizione degli spazi a disposizione. È dove c'è maggiore sovraffollamento nelle celle detentive (Ancona Montacuto e Pesaro Villa Fastiggi) che si verificano più frequenti episodi di autolesionismo. Tra l'altro nel 2014, nelle Marche si sono registrati due casi di suicidio<sup>6</sup> imputabili, a detta degli stessi avvocati delle parti coinvolte, a una scarsa attenzione della valutazione emotiva e psicologica delle persone che hanno deciso, come azione estrema, di togliersi la vita. Infine, sul piano sanitario rimane ancora da completare la questione degli OPG (Ospedali Psichiatrici Giudiziari). Per il momento questi sono allocati come sezione speciale nella Casa Circonda-

riale di Ascoli Piceno località Marino del Tronto e come complesso detentivo di struttura stabile ancora da costruire localizzata, nel comprensorio sanitario di Fossombrone. Tuttavia ad appena un mese dalla scadenza della legge che prevede la chiusura di tutti gli OPG, ancora quest'ultima soluzione rimane tutta sulla carta.

## 10.6 La casistica affrontata

L'attività dell'Ufficio del Garante dei detenuti nel 2014 ha registrato un notevole incremento, in particolare rispetto alle segnalazioni e alle richieste di colloquio avanzate dai detenuti negli Istituti di pena della Regione Marche. Sono stati aperti in totale 204 nuovi fascicoli, circa il 58% in più rispetto allo scorso anno per un carico di lavoro (41%) che per la prima volta nella storia dell'Ombudsman delle Marche supera in percentuale la stessa Difesa civica (32%) settore fino ad oggi preminente.

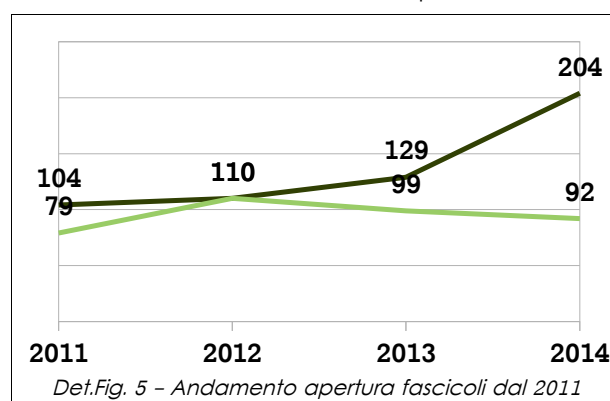
Aperti				2014 / 2013
2011	2012	2013	2014	
104	110	129	204	58%

Chiusi				2014 / 2013
2011	2012	2013	2014	
79	110	99	92	-7%

*Det.Tab. 11 - Fascicoli Aperti/Chiusi dal 2011 al 2014*

La particolarità del lavoro è essenzialmente collegata alla complessità delle problematiche presentate dai ristretti per cui, la risoluzione di ogni singolo caso, spesso richiede l'avvio di interventi in più direzioni (sanità, servizi sociali, PRAP et al) ed un gran lavoro di coordinamento multidisciplinare.



<sup>6</sup> 28 tentati suicidi sventati in tempo dai Baschi Azzurri della Polizia Penitenziaria, 243 episodi di autolesionismo, 11 ferimenti e 96 colluttazioni. Fonte, Donato Capece, Segretario generale SAPPE.



GARANTE DETENUTI (20.5 nuovo titolare)		aperti	chiusi
XIV + 20.5.1	Sanità	17	12
20.5.10	Patrocini	2	2
20.5.11	Rapporti con altri Garanti	4	1
20.5.12	Ricerche – Statistiche e raccolta dati	4	1
XIX + 20.5.13	Varie	105	43
XV + 20.5.2	Istruzione e Formazione	2	1
20.5.3	Problematiche legate alla qualità della vita Nell'Istituto Penitenziario	19	3
20.5.4	Richieste di trasferimento	7	0
XVI + 20.5.5	Lavoro	4	4
XVII + 20.5.6	Famiglia e Reinserimento	13	9
XVIII + 20.5.7	Altre questioni in materia di libertà personale	17	13
20.5.8	Rapporti con Istituzioni, Associazioni e Centri di Accoglienza	7	3
20.5.9	Progetti e iniziative del Garante	3	0
<b>tot.</b>		<b>204</b>	<b>92</b>

*Def.Tab. 12 – Casistica 2014*

**Casistica preminente**

1. problemi familiari
2. trasferimenti – estradizioni – espulsioni
3. richieste asilo
4. situazioni detentive di forte criticità
5. sanità – patronati
6. misure alternative (allocazioni in comunità o l.199/2010 per detenzione inferiore 18 mesi).

La tipologia di richieste tarata nel tempo per quanto riguarda l'ufficio del Garante per i diritti dei detenuti si può suddividere nelle 6 aree sopra indicate (le più significative in termini numerici e statistici) con l'aggiunta di alcune situazioni non incluse nelle nostre competenze (rapporti con i Magistrati di Sorveglianza) o di casistiche cosiddette "minori" relative alla vivibilità all'interno del carcere, sia per quanto riguarda i rapporti interpersonali sia per l'organizzazione interna dell'Istituto di pena (come accesso alle attività trattamentali, rapporti con gli educatori, colloqui, ecc.) e altre questioni che prevedono la chiusura del fascicolo in un tempo relativamente breve. La maggior parte delle istruttorie non riescono a mantenere e a rispettare la scadenza amministrativa dei 30 giorni perché, trattandosi di questioni legate ai problemi giudiziari, i tempi sono per definizione più dilatati e non di semplice risoluzione anche a causa delle tematiche trattate.

Rispetto all'ammontare complessivo dei 422 colloqui effettuati all'interno degli Istituti penali della Regione Marche si sono rivolti al nostro Ufficio circa 20% della popolazione attualmente detenuta nei 7 Istituti con un massimo del 40% di ristretti della Casa

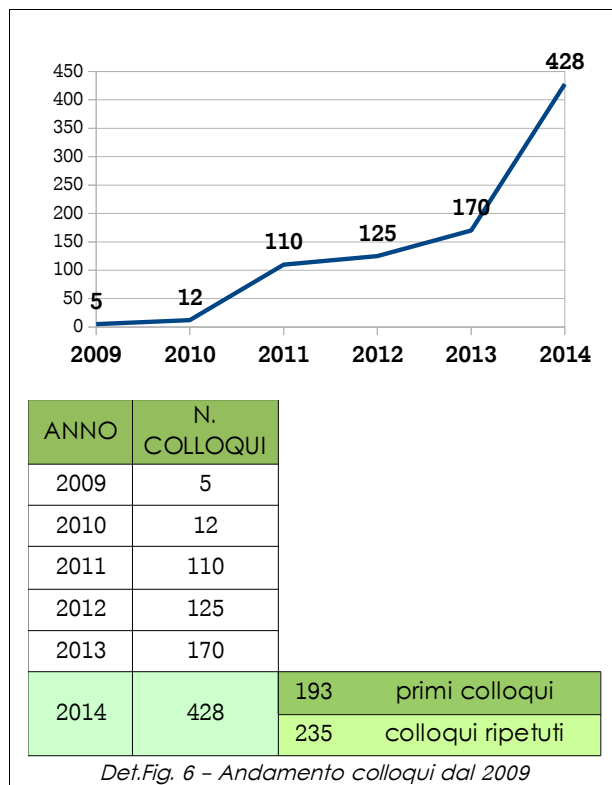
di Reclusione di Fossombrone ed un minimo del 3% della Casa Circondariale di Fermo. Con il 40% dei detenuti sono stati effettuati più di un colloquio ecco perché il numero totale (422) si diversifica rispetto ai fascicoli 204 aperti.

Le principali modalità di segnalazione sono avvenute tramite i detenuti stessi in occasione delle visite mensili presso gli Istituti di pena o tramite i familiari con richieste telefoniche e colloqui che si tengono presso il nostro ufficio.

Il rapporto con i familiari dei detenuti si è intensificato in questi ultimi anni perché la figura del Garante viene vissuta come un ponte che unisce il ristretto agli affetti dei propri cari e alle stesse istituzioni (PRAP e DAP) si occupano della gestione del percorso detentivo.

Le segnalazioni relative a **situazioni familiari** di precarietà sono state una cinquantina e hanno riguardato prevalentemente: modalità di visita e gli orari/giorni dei colloqui riferiti a figli di minore età (n.10), permessi per visitare un familiare malato (n.7), rimpatrio ed espulsione per ricongiungimento familiare (n.7), trasferimento in altro istituto penale per motivi di famiglia (n.10), visite e colloqui con figli maggiorenni e con compagni conviventi (n.10), contatti telefonici con i propri familiari o conviventi (n.4), richiesta incontri per relazioni affettive con il proprio partner non convivente (n.2).

Le relazioni familiari, nel loro complesso e nella quo-







tidianità rappresentano quanto di più personale e pregnante per la vita di ciascun individuo e, in condizioni di detenzione, assumono una valenza ancor più importante se si considera che sono l'unico legame significativo del detenuto con il mondo esterno.

La Costituzione italiana, negli articoli 29-31, considera il nucleo familiare del ristretto come soggetto meritevole di tutela. La maggiore difficoltà che si riscontra è la lontananza del luogo detentivo dal proprio paese e dalla propria famiglia di origine. Questo rappresenta un serio ostacolo per la continuità della relazione affettiva specialmente in quelle situazioni in cui sono presenti figli minorenni o familiari impossibilitati a raggiungere facilmente il luogo di detenzione perché allocato in una zona non facilmente raggiungibile o perché in condizioni di salute che non permettono né la frequenza degli incontri né la percorrenza di lunghi tragitti.

La casistica familiare rimane tra le più complesse da trattare perché coinvolge *situazioni extra-regionali* (es. richiesta di trasferimento) e addirittura *extra nazionali* (richiesta di estradizione verso il Paese di origine per scontare la pena).

Per **le estradizioni** i soggetti istituzionali con cui vengono aperte interlocuzioni sono le Questure, Ambasciate e i Consolati a cui si deve trasmettere la richiesta del detenuto. Quest'ultima viene successivamente inoltrata al Ministero della Giustizia del paese interessato (solitamente Grecia, Romania, Albania) per il nulla osta e la disponibilità di accoglimento. La procedura si conclude tramite il rinvio dell'istanza al Ministero della Giustizia italiano, che riscontra al richiedente. Le estradizioni nella maggior parte dei casi vengono avanzate per ottenere un avvicinamento alla famiglia da parte di quei detenuti che non hanno residenza in Italia ma si trovavano nel territorio italiano al momento della consumazione del reato.

La procedura sopra descritta necessita mediamente di un lasso di tempo pari a 2 mesi; a questi, è necessario sommare i tempi in Italia per ottenere il *placet* definitivo.

**L'espulsione** può essere richiesta sia dal detenuto che non intende scontare la pena in Italia oppure avviene per decisione del Tribunale di Sorveglianza. Quando è quest'ultimo a predisporre l'espulsione, i ristretti che si vedono arrivare il foglio di via sono quelli che hanno la loro famiglia in territorio marchigiano (o limitrofo) quindi essere espulsi significa per loro perdere tutto quello che hanno in Italia, *in primis* il nucleo familiare. Per evitare che l'espulsione divenga effettiva, viene fatta domanda di asilo

presso la Questura della città dove si vive o si sta scontando la pena. Accade però, specialmente per la situazione delle Case Circondariali, che i detenuti possono essere trasferiti in altra provincia anche su richiesta degli stessi interessati. Anche in questo caso l'ufficio fa da tramite tra una Questura e l'altra.

Nel tempo, le Questure da noi interpellate hanno confidato in una tempistica piuttosto lunga (superiore ai 6 mesi dopo un primo sollecito) causa esuberante delle domande.

Altre tipologie per la richiesta di trasferimenti si riferiscono a motivi **di cura, per studio e per lavoro** e coinvolgono quei detenuti che generalmente devono scontare condanne piuttosto lunghe.

I trasferimenti per motivi di salute e cura possono essere sia stabili che temporanei e richiesti in virtù di terapie riabilitative o post operatorie.

Problematiche relative alla richiesta di trasferimento in altro Istituto per motivi di studio riguardano sia la posizione giuridica del detenuto (se in Alta Sorveglianza l'Istituto accogliente deve avere la Sezione corrispondente) sia dalla disponibilità di posto dell'Istituto accogliente. Talvolta nei casi delle università, il problema riguarda la possibilità dei docenti di entrare in carcere per far sostenere gli esami al ristretto e non sempre questo è scontato per cui le domande di iscrizione ai vari atenei vengono avanzate in più sedi regionali per poter fruire contemporaneamente del diritto allo studio e della possibilità d'accoglienza e autorizzazione al trasferimento.

Il trasferimento per motivi di lavoro viene richiesto da quei detenuti che preferiscono andare in luoghi dove sia possibile impiegare fruttuosamente il tempo per non cadere in depressione durante il periodo detentivo e non gravare economicamente sulla propria famiglia. La difficoltà di accesso all'art. 20 (formazione professionale) e all'art. 21 del O.P. (lavoro esterno) è legata sia alla valutazione della posizione giuridico-detentiva sia all'effettiva disponibilità di occupazioni lavorative nel carcere. Attualmente tale disponibilità ridotta registra un sensibile aumento specie nelle realtà penitenziarie destinate ai fine pena che prevedono il percorso di re-inserimento nella società (Barcaglione); tuttavia permane l'impossibilità di soddisfare tutte le richieste avanzate dalla popolazione detenuta.

Per le richieste di trasferimento, specialmente quelle extra-regionali - vengono contattati, oltre le Amministrazioni competenti (DAP e PRAP), anche i Garanti della regione destinataria (se presenti) affinché si possa assicurare maggior successo all'intervento del nostro ufficio.



**La sanità penitenziaria** e il coinvolgimento dei patronati è un ulteriore ambito complesso che assorbe l'attività dell'ufficio. I servizi sanitari (diversi da quelli della sanità penitenziaria) a monte presentano già di per sé un *gap* nell'accoglimento delle richieste ed erogazione delle risposte all'utente comune. All'interno della situazione carceraria, la condizione di difficoltà subisce un'accentuazione dovuta al fatto che non c'è possibilità di spostamento autonomo del detenuto tra un servizio e l'altro per cui le attese risultano raddoppiate rispetto alle normali lungaggini esistenti per i comuni cittadini. È complicato richiedere visite di routine e visite specialistiche necessarie soprattutto per quelle persone che vivono condizioni di salute che richiedono valutazioni periodiche a causa di situazioni patologiche o che si sono cronicizzate a seguito della stessa detenzione.

Difficoltà si registrano anche nella richiesta d'invalidità civile (questione molto diffusa all'interno del carcere) perché spesso non c'è coordinamento tra medico del carcere che deve fare domanda e patronato che interviene e fa da tramite con la Commissione responsabile e con l'INPS di riferimento. Spesso le domande devono essere riproposte a causa scadenza per decorrenza dei termini o perché il Patronato che fino a poco prima seguiva il fascicolo del richiedente rinuncia agli ingressi in carcere per l'esuberanza di richieste. In questo caso le domande vengono reiterate per un numero indefinito di volte perché la presa in carico di un patronato che segue il precedente in caso di subentro, non è né repentina né automatica. Fattori di criticità sotto quest'aspetto si sono registrati a Barcaglione e Montacuto.

Per quanto riguarda la richiesta di accesso alle misure alternative è conseguente alla richiesta di aiuto che ci viene inizialmente proposta sotto il profilo sanitario e riguarda in gran parte il trattamento delle tossicodipendenze. Spesso i detenuti lamentano la mancanza di un programma terapeutico utile alla gestione della loro dipendenza ed eventuale disintossicazione. La presentazione del programma dovrebbe essere generalmente concordato tra il SERT, l'ASUR - Area Vasta e il medico del carcere specialmente laddove il detenuto abbia già certificata la sua condizione di tossicodipendenza. In questo caso la richiesta è quella di contattare il Servizio SERT di riferimento sollecitando la predisposizione del trattamento richiesto. In seconda battuta, qualora vi fossero le condizioni motivazionali adeguate e una posizione giuridica favorevole, la richiesta è quella dell'accesso alla misura alternativa (comunità) a scopo terapeutico che passa al

vaglio del Tribunale di Sorveglianza che ne deve dare autorizzazione. Relativamente a quest'ultima tipologia di segnalazioni, quasi mai si approda ad esiti positivi con conseguente difficoltà nella risoluzione delle istruttorie che riguardano questo tipo di casistica.

Altre richieste di accesso alle misure alternative, in questo caso domiciliari, riguardano quei casi di salute che tecnicamente non sono compatibili con il carcere (ictus, invalidità fisiche e psichiche importanti, infarti) oppure possono riguardare situazioni di condanne minori o legate alla Legge n.199/2010 (svuota carceri) legate ad un residuo di pena inferiore ai 18 mesi di detenzione. Necessità che se non vengono repentinamente risolte a causa di una tempistica burocratica piuttosto lunga portata avanti anche dai legali dei detenuti interessati, raramente potranno portare a risultati positivi al riguardo.

### 10.7 Le due sezioni femminili

Nella Regione sono solamente 2 le sezioni che ospitano le donne e si trovano a Camerino e a Villa Fastiggi di Pesaro. Dai sopralluoghi effettuati dall'ufficio gli ambienti di contenzione sono di discreta vivibilità. In ogni cella convivono solo 2 persone. Per 8 ore al giorno vengono aperti i blindati e le detenute circolano liberamente all'interno degli spazi a loro dedicati. Certamente Camerino, da ex con-

Situazione al 31/12/2014	
Istituto	presenti
Camerino	8
Pesaro	21
tot.	29

Situazione 2014 Intero Anno			
Istituto	Età [anni]		
	18-25	25-40	Over 40
Camerino	2	8	18
Pesaro	-	9	12
tot.	2	17	30

Situazione 2014 Intero Anno				
Istituto	Detenute - Figli			
	Detenute Con figli Minorenni	Det. con figli Minorenni In Istituto	Bambini Minori Di 3 Anni In Istituto	Detenute In Gravidanza
Camerino	3	-	-	-
Pesaro	5	-	1	-
tot.	8	0	1	0

*Det.Tab. 13 - Dati sezioni femminili*



vento, presenta la maggiore riduzione degli spazi di vita comune rispetto alla sezione di Pesaro. In entrambe le realtà penitenziarie il numero delle presenze femminili è molto ridotto.

Nessun caso è stato segnalato relativamente a figli minori in carcere. Nelle due situazioni registrate i minorenni sono stati dati in affidamento ai nonni.

### 10.8 L'area degli affetti

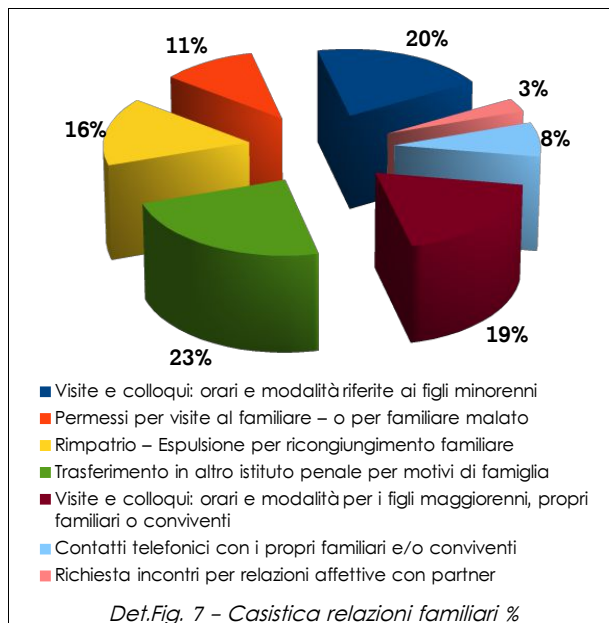
	Aperiti 2013	Aperiti 2014	Totali Gestiti
Visite e colloqui: orari e modalità riferite ai figli minorenni	3	10	13
Permessi per visite al familiare – o per familiare malato	0	7	7
Rimpatrio – Espulsione per ricongiungimento familiare	3	7	10
Trasferimento in altro istituto penale per motivi di famiglia	5	10	15
Visite e colloqui: orari e modalità per i figli maggiorenni, propri familiari o conviventi	2	10	12
Contatti telefonici con i propri familiari e/o conviventi	1	4	5
Richiesta incontri per relazioni affettive con partner		2	2
<b>Totale</b>	<b>14</b>	<b>50</b>	<b>64</b>
		<b>25%</b> Del fascicolo aperto nel 2014	

*Det.Tab. 14 – Casistica relazioni familiari*

In preparazione agli stati generali sulle carceri italiane, previsti dal Ministro Andrea Orlando per maggio 2015, l'ufficio del garante delle Marche, ha effettuato, tra le richieste di colloquio pervenute, un carotaggio delle stesse, verificando che  $\frac{1}{4}$  della domanda era riconducibile all'area dell'affettività.

È stata stilata una declaratoria specifica delle varie tipologie riscontrate e ne è emerso un quadro emblematico in cui il problema della relazione con i figli e con la famiglia di origine del ristretto, sono ai primi posti dell'elenco dei bisogni. Sostanzialmente è stato riscontrato che molto rimane da fare nel tener presenti queste necessità di vita per i ristretti. Anche rispetto a quanto è stato siglato nella Carta dei diritti dei figli dei genitori detenuti<sup>7</sup> ben poco è stato realizzato nella nostra regione, tenuto conto che anche per i locali dedicati ai bambini in visita al genitore ristretto, solo quattro istituti su sette si sono attrezzati con la cosiddetta "stanza gialla". Problemi anche per i rapporti parentali e l'applicabilità della Circolare DAP 3646 del 13/06/2013 che indica in una domenica ogni sette la possibilità di effettuare colloqui nel giorno festivo.

<sup>7</sup> *Accordo sottoscritto il 21 marzo 2014 dal Ministro della Giustizia Andrea Orlando, dal Garante Nazionale dell'infanzia Vincenzo Spadafora, da Lia Sacerdote (Bambini senza sbarre) e dal senatore Luigi Manconi.*



### 10.9 I progetti realizzati dall'ufficio del garante

#### 10.9.1 Protocollo d'Intesa Ombudsman-PRAP-ATS

Per consolidare un sistema integrato di interventi e servizi sociali a favore della popolazione detenuta il 29/5/2014 è stato sottoscritto tra l'Ombudsman, il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria delle Marche (PRAP) e gli Enti Locali Capofila degli Ambiti Territoriali Sociali n. 1, 5, 7, 11, 18, 19 e 22 (Ambiti dove sono presenti gli istituti di pena della Regione) un **protocollo d'Intesa e di collaborazione in materia di interventi a favore di soggetti adulti sottoposti a provvedimenti restrittivi della libertà personale**. L'obiettivo del protocollo è quello di agevolare la concertazione, la coprogettazione degli interventi fra gli Enti per il perseguimento di obiettivi comuni finalizzati a favorire il recupero delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria, la risocializzazione ed il loro reinserimento sociale nella comunità al termine della pena. Il protocollo rinvia l'attuazione di progetti specifici di intervento alla stipula di appositi accordi tra Pubbliche Amministrazioni.

#### 10.9.2 Vivibilità interna degli Istituti di pena

In attuazione del Protocollo è in corso di definizione l'approvazione della Convenzione tra l'Ombudsman, il PRAP e gli ATS n. 1, 7, 11, 22 per la realizzazione del progetto **"Miglioramento delle condizioni di vivibilità interna degli Istituti di pena"**. Il progetto sarà realizzato negli Istituti penitenziari che hanno presentato al PRAP le proposte di miglioramento



ovvero nella C.R. Di Ancona-Barcaglione, nella CC di Ancona-Montacuto, nella CC di Ascoli Piceno, nella CR di Fossombrone e nella CC di Pesaro. L'intervento ha lo scopo di migliorare la qualità della vita degli ambienti interni in cui soggiornano i detenuti, implementare le opportunità di formazione-lavoro intramurario, offrire maggiori opportunità trattamentali, nonché favorire la partecipazione della comunità esterna all'azione rieducativa dei detenuti per lo sviluppo delle capacità relazionali ed il recupero dell'autostima dei soggetti coinvolti.

### 10.9.3 "Carcere e scuola"

Il progetto si è avvalso della collaborazione dell'Ufficio Scolastico Regionale, del Liceo "G. Perticari" di Senigallia e del Liceo Artistico "E. Mannucci" di Ancona. L'obiettivo è stato quello di allargare il confronto con il mondo del carcere attraverso la partecipazione degli studenti delle scuole superiori di alcune province della Regione Marche. Nella comunicazione carcere e scuola sono state organizzate attività espressive basate sui linguaggi della parola e dell'immagine - condivise tra le persone reclusi di Barcaglione, Montacuto e Marino del Tronto. Mentre, per Villa Fastiggi, c'è stato qualche problema e il percorso programmato non si è potuto realizzare. I ragazzi di alcuni istituti superiori sono stati avviati a meglio comprendere il significato di legalità e della cittadinanza. Una condizione che ha reso più facile per i detenuti la ripresa dei rapporti con il mondo esterno e il territorio. L'obiettivo dell'intero percorso scuola-carcere è stato quello di favorire un dialogo concreto tra i ristretti e i ragazzi adolescenti delle scuole superiori finalizzato alla realizzazione di un prodotto espressivo comune. L'attività ha avuto inizio nel dicembre 2013 con un incontro di presentazione riservato alla calendarizzazione degli appuntamenti all'interno delle varie istituzioni penitenziarie coinvolte. La rappresentazione grafico-espressiva finale costruita a più mani (detenuti/studenti) ha ripreso l'intensità delle problematiche affrontate durante il confronto carcere/scuola, esternalizzandone i contenuti manifesti e latenti. Per motivi finanziari e di bilancio il prodotto finale preventivato per la manifestazione in Consiglio Regionale "Un ora d'aria" (nov 2014) non è stato ancora realizzato.

### 10.10 Le criticità del sistema carcerario delle Marche

Relativamente al quadro critico della realtà penitenziaria nella nostra Regione, si fa presente che nelle Marche il problema del sovraffollamento non

è stato debellato.

Per decongestionare le carceri, le nuove disposizioni di legge sulla "messa in prova" con riferimento ad altre misure alternative (arresti domiciliari) hanno contribuito solo in parte a deflazionare gli ambienti carcerari. Nel contempo tuttavia, in un momento di estrema criticità per l'avvio delle misure deflative del sovraffollamento carcerario 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 è stata prevista per il Provveditorato Regionale che si paventa dovrebbe essere unificato con quello dell'Abruzzo. Un'eventualità questa, di fronte alla quale abbiamo espresso con un documento approvato dal Consiglio Regionale nel mese di febbraio 2014 la più ferma contrarietà. In un periodo in cui si cerca di riscattare il sistema carcerario "costrittivo" tipico del modello italiano, attraverso la messa alla prova e le attività trattamentali all'interno e all'esterno degli Istituti di pena, appare fondamentale l'impegno dell'UEPE.

Si parla di funzione rieducativa della pena (art. 27 della Costituzione Italiana) ma il rapporto tra educatori e numero dei detenuti nelle Marche anche nel 2014 è rimasto 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 sono stati soppressi dal MIUR. Rimane a tutt'oggi irrisolto il problema del polo universitario regionale che non riesce a trovare una sua istituzionalizzazione per carenza di disponibilità finanziarie e scarsa sensibilità di alcuni amministratori.

Una marcata sottolineatura merita la situazione dell'edilizia penitenziaria, ci riferiamo nello specifico alla costruzione del nuovo carcere di Camerino che è stata cancellata dal "piano carceri". Una realtà che ci risulta quanto mai necessaria sia per risolvere il problema del sovraffollamento degli Istituti Penitenziari regionali, sia per far fronte a situazioni 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, doveva essere chiusa assieme a quella di Camerino. Due luoghi di culto e di preghiera sconosciuti che dovrebbero essere destinati ad altre funzioni.

Di fronte alle perplessità più volte evidenziate dallo stesso PRAP, dal Commissario per l'edilizia delle carceri e dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (DAP), era stato richiesto per il nuovo car-



cere di Camerino un impegno cogente. Se non altro per la sottoscrizione di 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.

Con l'insediamento del Governo Renzi si è reso necessario riprendere le fila di questa incresciosa situazione, con la richiesta di ripristino in bilancio della somma a disposizione stanziata negli scorsi anni e poi stornata a favore di altre località sedi di istituti penitenziari.

A nulla sono valse le giustificazioni legate allo slogan le Marche Regione "a basso tasso di criminalità". *Excusatio non petita*. Sarà pertanto necessario passare il testimone di questa difficile scommessa ai legislatori regionali che eletti nell'ambito della prossima tornata elettorale prevista per la seconda metà del 2015. Infine un elemento di criticità è legato al pieno utilizzo della parte ristrutturata della Casa Circondariale di Montacuto (una sezione con 180 posti) che, dopo la risistemazione dei locali, è stata posta sotto sequestro dalla Procura della Repubblica e ad oggi rimane del tutto inutilizzata. Dall'ufficio del Garante è stato richiesto al Dipartimento Amministrazione Penitenziaria il necessario sblocco della situazione, che impedisce la maggiore vivibilità degli ambienti di pena.



## RINGRAZIAMENTI

- lo staff dell'Ombudsman:  
Claudia Castellucci, Elisabetta Giacchè, Roberta Papacella, Gabriele Cinti, Anna Clara Borghesi, Carla Urbinati, Albarosa Talevi, Annalisa Marinelli, Andrea Buffarini, Diego Cerca;
- il Dirigente delle Autorità Indipendenti, Antonio Russi;
- il Responsabile della P.O. Consulenza Giuridica, contabilità ed Affari Generali delle Autorità Indipendenti, Adalberto Lillini;
- lo staff dell'Area Amministrativo/Contabile delle Autorità Indipendenti, Paolo Rossi e Roberta Savini;
- il Responsabile dei Servizi informatici delle Autorità Indipendenti, Maurizio Belletti;
- l'Ufficio Stampa e il Centro Stampa digitale dell'Assemblea Legislativa delle Marche;
- il Presidente della Giunta Regione Marche, Gian Mario Spacca;
- gli Assessori Regionali alla Sanità, ai Servizi Sociali, alla Cultura, al Bilancio ,all'Istruzione e Formazione;
- il Procuratore della Repubblica per i minorenni delle Marche;
- il Presidente del Tribunale Ordinario di Ancona;
- il Presidente del Tribunale per i Minorenni delle Marche;
- il Garante Nazionale dell'Infanzia e adolescenza, Vincenzo Spadafora;
- il PRAP (Provveditorato Amministrazione Penitenziaria delle Marche), i Direttori degli Istituti Penitenziari delle Marche e la Magistratura di sorveglianza Istituti penali delle Marche;
- l'UEPE (Ufficio Esecuzione Penale esterna);
- l'USSM (Ufficio Servizi Sociali Minori);
- l'USR (Ufficio Scolastico Regionale);
- gli Ordini professionali degli Psicologi, degli Assistenti Sociali, dei Pedagogisti, degli Avvocati, dei Medici e 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 dell'Ufficio di Presidenza, ai Presidenti e ai Componenti delle Commissioni Consiliari Regionali Permanenti I, II, V e VI.

*Prof. Italo Tanoni*













## **Ombudsman delle Marche**

Piazza Cavour 23 – 60121 Ancona

tel 071.2298483

fax 071.2298264

[ombudsman@regione.marche.it](mailto:ombudsman@regione.marche.it)

pec: [assemblea.marche.ombudsman@emarche.it](mailto:assemblea.marche.ombudsman@emarche.it)