

# Relazione annuale 2016



GARANTE DEI DIRITTI  
DI ADULTI E BAMBINI

OMBUDSMAN DELLE MARCHE





*Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali  
davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua,  
di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.*

*(Art. 3, Costituzione Italiana)*



IL GARANTE DEI DIRITTI,

A FIANCO DEI CITTADINI IN UN MONDO CHE CAMBIA

*Il Garante dei Diritti di Adulti e Bambini della Regione Marche (Ombudsman) opera in situazioni in cui sussiste una sensibile vulnerabilità delle persone nelle relazioni con le Pubbliche Amministrazioni, impegnandosi per migliorare il rapporto tra queste e la cittadinanza. Ciò a tutela di una pluralità di diritti, il cui rispetto si fa sempre più impegnativo per l'aumentata fragilità sociale del nostro Paese.*

*L'obiettivo è anche quello di dare attuazione al principio contenuto nell'art. 3 della nostra Costituzione che riconosce il valore dell'eguaglianza in nome della dignità della persona umana.*

*Si ricorda che le Marche è una delle poche regioni in cui è stata assegnata a un'unica Autorità di Garanzia operatività nei diversi settori della difesa civica, della tutela dei diritti dell'Infanzia e delle persone sottoposte a restrizioni della libertà. Ma anche nell'ambito del contrasto alle discriminazioni per motivi di razza, di nazionalità, di religione e di orientamento sessuale. Un accorpamento di competenze che, a distanza di anni, ha confermato la sua ragione d'essere: una razionalizzazione che, da un lato, ha consentito di sviluppare importanti sinergie, da un altro ha attribuito all'istituzione un surplus di autorevolezza.*

*Piace poter pensare che il 2016 sia stato un anno in cui l'Autorità di Garanzia ha consolidato un rapporto fiduciario con il territorio, ponendo in essere un'attività generalmente vista con favore dai soggetti che si sono rapportati con l'Ufficio.*

*L'attività ha registrato un sensibile incremento in tutti settori, con interventi riguardanti situazioni differenti che hanno spesso richiesto una competenza e una sensibilità particolari: dalla tutela dei diritti dei minori fuori famiglia alla valutazione d'ammissibilità di referendum comunali... dal rispetto dei diritti della popolazione detenuta al contrasto al bullismo e al linguaggio d'odio razziale in rete...*

*Si è lavorato anche per migliorare la conoscenza dell'istituzione, attraverso forme di comunicazione plurali, utilizzando i media sia in forma convenzionale che nuova.*

*Quanto sopra ha coinciso con la valorizzazione e l'assegnazione di nuovi compiti da parte del Legislatore nazionale alle Autorità di Garanzia regionali.*

*Non solo in materia di tutela dei diritti delle persone sottoposte a misure restrittive delle libertà e dei cittadini stranieri irregolari da rimpatriare. La recente normativa sulla trasparenza amministrativa (il cd Foia, Freedom of Information Act) attribuisce al Difensore civico un ruolo di grande rilievo mentre la legge sulla responsabilità sanitaria lo qualifica nella funzione di Garante per il diritto alla Salute. Anche le recentissime disposizioni sulla tutela dei minori stranieri non accompagnati riconoscono nel Garante dell'Infanzia regionale un riferimento essenziale.*

*In un mondo che cambia rapidamente muta anche la domanda democratica e la declinazione della tutela dei diritti: abbiamo il dovere di credere nella capacità delle istituzioni di dare risposte adeguate, facendo il possibile per mantenere il senso di appartenenza a una comunità e la sua coesione sociale*

*Perché, come dice un grande intellettuale dei nostri tempi, Marc Augè, l'idea stessa di democrazia è sempre incompiuta, sempre da conquistare.*

*Il Garante dei diritti di adulti e bambini*

*Ombudsman delle Marche*

*Andrea Nobili*



# INDICE GENERALE

|   |           |
|---|-----------|
| <b>CAP.1 UFFICIO DELL'OMBUDSMAN</b> .....   | <b>7</b>  |
| 1.1 INTRODUZIONE.....   | 8         |
| 1.2 IL CONTESTO NORMATIVO.....  | 8         |
| 1.3 ALCUNI DATI.....  | 8         |
| 1.4 LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA.....   | 9         |
| 1.5 FORMAZIONE DEL PERSONALE.....   | 9         |
| 1.6 IL SITO E LA COMUNICAZIONE.....   | 10        |
| 1.6.1 PROGETTO TRASPARENZA.....   | 10        |
| 1.7 CONCESSIONE PATROCINI.....  | 10        |
| 1.8 PROMOZIONE DELL'ATTIVITÀ DELL'AUTORITÀ DI GARANZIA.....   | 11        |
| 1.9 PROGRAMMAZIONE ATTIVITÀ 2017.....   | 11        |
| 1.10 RELAZIONE CORTE APPELLO PER INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO.....  | 11        |
| 1.11 CONTO CONSUNTIVO – RISULTANZE CONTABILI 2016.....  | 11        |
| <b>CAP.2 DIFESA CIVICA</b> .....  | <b>13</b> |
| 2.1 PREMessa .....  | 14        |
| 2.2 NOVITÀ NORMATIVE DI INTERESSE DELLA DIFESA CIVICA REGIONALE.....  | 14        |
| 2.3 ATTIVITÀ DI PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA DIFESA CIVICA CON LA SOCIETÀ CIVILE.....   | 14        |
| 2.3.1 PROGETTO "AUTORITÀ SUL TERRITORIO" PER LA PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA DIFESA CIVICA REGIONALE PRESSO LE MUNICIPALITÀ. .... | 14        |
| 2.3.2 PROGETTO "TRASPARENZA AMMINISTRATIVA".....  | 14        |
| 2.3.3 COORDINAMENTO NAZIONALE DEI DIFENSORI CIVICI REGIONALI E DELLE PROVINCE AUTONOME.....   | 15        |
| 2.4 CASI TRATTATI.....  | 15        |
| 2.5 PREDISPOSIZIONE DELLA NUOVA CARTA DEI SERVIZI.....  | 16        |
| 2.6 CASI DI PARTICOLARE RILIEVO GIURIDICO .....   | 16        |
| 2.7 CONCLUSIONI.....  | 16        |
| <b>CAP.3 IMMIGRATI E UFFICIO ANTIDISCRIMINAZIONI</b> .....  | <b>17</b> |
| 3.1 PREMessa - ALCUNI DATI.....   | 18        |
| 3.2 LA LOTTA ALLE DISCRIMINAZIONI.....  | 19        |
| 3.3 PROCEDURA DI GESTIONE DEI CASI DI DISCRIMINAZIONE.....  | 19        |
| 3.4 GRUPPO DI LAVORO CONTRO LE DISCRIMINAZIONI RAZZIALI.....  | 21        |
| 3.4.1 ATTIVITÀ DI PROGETTAZIONE E ACQUISIZIONE DATI.....  | 22        |
| 3.5 RETE TERRITORIALE CONTRO LE DISCRIMINAZIONI - ANDAMENTO.....  | 23        |
| <b>CAP.4 INFANZIA E ADOLESCENZA</b> .....   | <b>25</b> |
| 4.1 SEGNALAZIONI GARANTE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA.....  | 26        |
| 4.2 CYBERCRIME E MINORI: TRA PALCO E REALTÀ.....  | 26        |
| 4.3 VADEMECUM DISTURBI COMPORTAMENTO ALIMENTARE.....  | 27        |
| 4.4 INIZIATIVA "UNA MATTINA AL CINEMA".....   | 27        |
| 4.5 PRESENTAZIONE REPORT "L'ACCOGLIENZA DEI MINORI NELLE COMUNITÀ DELLA REGIONE MARCHE".....  | 27        |
| 4.5.1 METODOLOGIA E RISULTANZE DELL'ATTIVITÀ:.....  | 28        |
| 4.6 4.8 PROGETTO EDU – EDUCAZIONE AI DIRITTI UMANI.....   | 29        |
| 4.6.1 RAPPORTO AMNESTY 2016: .....  | 29        |
| 4.6.2 WORKSHOP EDU.....   | 29        |
| 4.7 PROGETTO "G.A.IN. - GUARDIANSHIP ADVANCE INSTRUMENTS FOR CHILD PROTECTION IN EUROPE" .....                                      | 29        |
| 4.8 CITTÀ SOSTENIBILI AMICHE DEI BAMBINI E DEGLI ADOLESCENTI NELLE MARCHE.....  | 30        |
| 4.9 CONVEGNO "TUTELA DEI MINORI E CYBERBULLISMO".....   | 30        |
| 4.10 PROTOCOLLO CON L'ORDINE DEGLI ASSISTENTI SOCIALI DELLE MARCHE (CROAS).....   | 31        |
| 4.11 CONVEGNO "PROCESSI DI SOSTEGNO E TUTELA DEI MINORENNI E DELLE LORO FAMIGLIE".....  | 31        |

|   |           |
|---|-----------|
| 4.12 GIUSTIZIA MINORILE.....  | 31        |
| 4.13 MINORENNI E GIOVANI ADULTI IN CARICO AGLI UFFICI DI SERVIZIO SOCIALE PER I MINORENNI IN ITALIA.....                            | 32        |
| 4.14 MINORENNI E GIOVANI ADULTI IN CARICO ALL'UFFICIO DI SERVIZIO SOCIALE PER I MINORENNI NELLE MARCHE.....                         | 33        |
| 4.15 GLI INTERVENTI DELLA REGIONE MARCHE.....   | 34        |
| 4.16 GLI INTERVENTI DEL GARANTE.....  | 34        |
| <b>CAP.5 DETENUTI.....</b>  | <b>37</b> |
| 5.1 EVOLUZIONE NORMATIVA.....   | 38        |
| 5.1.1 GARANTE NAZIONALE.....  | 38        |
| 5.1.2 GLI STATI GENERALI SULL'ESECUZIONE PENALE.....  | 38        |
| 5.2 SITUAZIONE DELLE CARCERI IN ITALIA E NELLE MARCHE.....  | 39        |
| 5.3 DATI UEPE NAZIONALI.....  | 39        |
| 5.4 DATI UEPE NELLE MARCHE.....   | 40        |
| 5.5 LA RETE REGIONALE DEI SERVIZI SANITARI PENITENZIARI NELLE MARCHE.....   | 41        |
| 5.6 LA REMS - NORMATIVA E DATI.....   | 41        |
| 5.7 ATTIVITÀ ORDINARIA UFFICIO GARANTE PER I DIRITTI DEI DETENUTI.....  | 44        |
| 5.8 CRITICITÀ PRINCIPALI DEI PENITENZIARI MARCHIGIANI.....  | 44        |
| 5.9 PROGETTI DEL GARANTE.....   | 45        |
| 5.9.1 UNA PAGINA NUOVA.....   | 45        |
| 5.9.2 CONCLUSIONE DEL PROGETTO "MIGLIORAMENTO DELLE CONDIZIONI DI VIVIBILITÀ INTERNA DEGLI ISTITUTI PENITENZIARI DELLE MARCHE"..... | 45        |
| 5.9.3 LEZIONI DI LEGALITÀ IN CARCERE.....   | 45        |
| 5.9.4 POLO UNIVERSITARIO PENITENZIARIO DELLE MARCHE.....  | 46        |
| 5.9.5 ORTO SOCIALE PRESSO LA CASA DI RECLUSIONE DI ANCONA-BARCAGLIONE.....  | 46        |
| 5.9.6 POLO PROFESSIONALE PRESSO LA CASA DI RECLUSIONE DI ANCONA-BARCAGLIONE.....  | 46        |
| 5.9.7 VERIFICA DEI DANNI SISMICI ALLE STRUTTURE PENITENZIARIE.....  | 47        |

# **CAP.1 UFFICIO DELL'OMBUDSMAN**

### 1.1 INTRODUZIONE

L'art. 5 della Legge regionale 28 luglio 2008, n. 23, istitutiva dell'Autorità di garanzia per il rispetto dei diritti di adulti e bambini – Ombudsman regionale, prevede che l'Autorità trasmetta al Presidente dell'Assemblea legislativa regionale la Relazione sull'attività svolta l'anno precedente corredata da osservazioni e proposte. Tale documento, che la presidenza provvede ad inviare ai Consiglieri regionali e al Presidente della Giunta regionale, viene discusso in Assemblea. La relazione viene in seguito pubblicata integralmente nel Bollettino ufficiale della Regione e ne viene data ampia diffusione secondo le modalità stabilite dall'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa regionale, d'intesa con l'Autorità.

Tale relazione, che offre un quadro delle attività svolte dall'Ufficio del Garante dei diritti di adulti e bambini – Ombudsman delle Marche - nel periodo 1 gennaio – 31 dicembre 2016, sono le risultanze del primo anno completo dell'attività svolta dall'attuale Garante avv. Andrea Nobili.

### 1.2 IL CONTESTO NORMATIVO

La Legge n. 23/2008 è la normativa istitutiva dell'Autorità di Garanzia per il rispetto dei diritti di adulti e bambini – Ombudsman regionale. L'Autorità che ha sede presso l'Assemblea legislativa regionale delle Marche, svolge i compiti inerenti l'ufficio del Difensore Civico, l'ufficio del Garante per l'infanzia e l'adolescenza e l'Ufficio del Garante dei detenuti. Le funzioni dell'Autorità in relazione agli uffici sopra indicati sono disciplinate rispettivamente ai capi II, III e IV della citata legge. Le competenze dell'Autorità, sulla base della legge regionale del 18 febbraio 2010, n. 8 si estendono al contrasto alle discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere

La gestione amministrativo-contabile dell'Autorità di Garanzia è disciplinata dalla Legge regionale 15 dicembre 2016, n. 30 che ha recentemente uniformato le procedure già in uso presso le articolazioni organizzative del Consiglio regionale a tutti gli organismi di Garanzia.

### 1.3 ALCUNI DATI

L'anno 2016 si è chiuso positivamente con 538 fascicoli aperti e 494 chiusi.

Questi numeri vanno a evidenziare una crescita dell'attività dell'ufficio rispetto sia al 2015, segnato dal passaggio di consegne tra gli Ombudsman, sia agli anni precedenti (Fig. 4).

I settori che hanno ricevuto la maggior parte delle istanze sono quello dei detenuti e della difesa civica, seguiti dal settore infanzia e infine da quello del contrasto alla discriminazione che risulta comunque in espansione rispetto al passato.

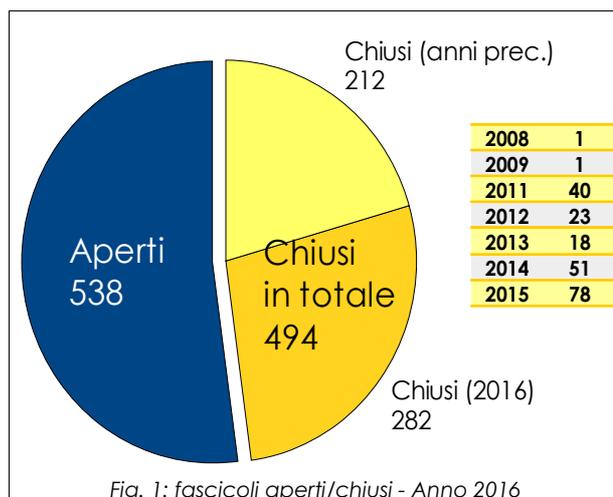


Fig. 1: fascicoli aperti/chiusi - Anno 2016

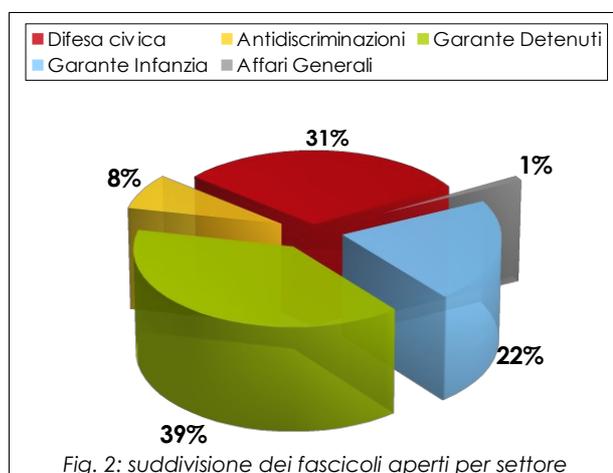


Fig. 2: suddivisione dei fascicoli aperti per settore

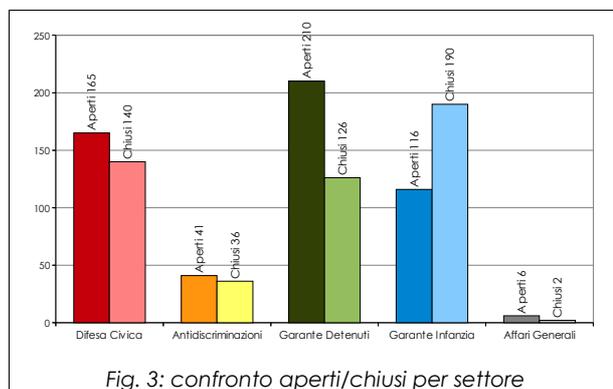


Fig. 3: confronto aperti/chiusi per settore



Fig. 4: andamento dei fascicoli aperti negli anni

## 1.4 LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA

L'Autorità, che svolge le proprie funzioni in autonomia e indipendenza (art. 2 della L.R. 23/08) si avvale del personale della struttura organizzativa del Consiglio Regionale denominata "Area dei Processi Normativi e di controllo" nella quale è prevista la posizione di funzione dirigenziale "Ombudsman regionale". La struttura cura le attività e fornisce il supporto organizzativo in ordine alle funzioni proprie dell'Autorità di Garanzia con particolare riferimento all'Ufficio del Difensore Civico, Garante Infanzia e Adolescenza, Garante dei diritti dei detenuti e Garante dei diritti degli immigrati. Nel 2016 l'organico del personale assegnato agli Uffici dell'Ombudsman (difesa civica, cittadini stranieri immigrati, infanzia e adolescenza, detenuti) è stato caratterizzato da alcune variazioni.

La carenza di personale segnalata nel 2015 nel settore infanzia e adolescenza, è stata sopperita con il reclutamento di n. 2 risorse umane con posizione di distacco dalla Giunta Regionale che hanno preso servizio rispettivamente nel mese di gennaio e settembre 2016 (part-time). Pertanto, l'Ufficio dell'Autorità di Garanzia risulta composto da n. 1 Dirigente, che svolge ad interim, nell'ambito delle funzioni di Dirigente di Area dei Processi Normativi e di Controllo, la funzione dirigenziale della P.F. "Ombudsman regionale" e da n. 11 impiegati a tempo indeterminato di cui n. 4 in posizione di distacco dalla Giunta Regionale.

| Tipologia                       | Numero di unità  |
|---------------------------------|--|
| Dirigenti                       | 1  |
| Personale a tempo indeterminato | 11<br>- di cui n.2 in posizione part-time (di cui n. 1 distaccato dalla Giunta regionale);<br>- di cui n.9 in posizione full-time (di cui n.3 distaccati dalla Giunta Regionale) |

Tab. 1: personale assegnato

Dal punto di vista organizzativo, come si rileva dalla tabella che segue, le risorse umane sono distribuite in Aree che svolgono attività generale di supporto all'Ufficio (Segreteria-Tecnica/Informatica) e altre specifiche nei settori di competenza dell'Ombudsman quali, la difesa civica, i cittadini stranieri immigrati, l'infanzia e l'adolescenza e i detenuti.

Per taluni progetti di interesse comune a più settori, il personale dell'Ufficio collabora in maniera trasversale per garantire il corretto svolgimento delle attività. Una delle tre risorse umane assegnate al settore infanzia e adolescenza ha svolto altresì attività di supporto amministrativo-contabile al Dirigente della struttura.

Per la complessità delle materie di intervento dell'Autorità di Garanzia nonché per la necessità di rispondere puntualmente alle numerose richieste da parte dei cittadini e degli enti pubblici che operano sul territorio risulta necessario raccordare tra loro le

diverse aree di attività dell'Ufficio. Si intende infatti segnalare l'esigenza di introdurre nella struttura organizzativa dell'Ufficio, che ricordiamo è diretto ad interim dal medesimo dirigente dell'Area dei Processi Normativi e di Controllo sopra citata, una nuova figura che faccia da supporto all'Autorità di Garanzia nello svolgimento delle attività istituzionali e da raccordo con il Dirigente della P.F. Ombudsman regionale. Si propone di dotare la struttura della figura "Posizione Organizzativa" per svolgere le attività di raccordo e di coordinamento delle risorse umane e strumentali dell'Ufficio e di coordinamento delle fasi di lavoro e delle attività istruttorie dei procedimenti.

| Struttura                      | Unità di personale                                   |
|--------------------------------|--|
| Dirigente                      | 1  |
| Segreteria                     | 1  |
| Tecnica-Informatica            | 1  |
| Difesa Civica                  | 2<br>(di cui 1 con posizione "Alta Professionalità") |
| Contrasto alle discriminazioni | 1<br>(funzioni trasversali all'infanzia)             |
| Infanzia e Adolescenza         | 3<br>(di cui 2 con rapporto part-time)               |
| Detenuti                       | 3  |

Tab. 2: organizzazione del personale

Nel 2016, l'Autorità di Garanzia, come avvenuto negli ultimi anni, non si è avvalsa della collaborazione di esperti nelle materie attinenti le proprie funzioni (art. 2, L.R. n. 23/08).

## 1.5 FORMAZIONE DEL PERSONALE

Nel corso dell'anno 2016, il personale dell'Ufficio ha partecipato a diversi corsi di formazione, organizzati dalla Scuola Regionale di Formazione della Pubblica Amministrazione, utili per lo svolgimento dell'attività lavorativa in merito alle seguenti tematiche:

- "La riforma della contabilità e della finanza pubblica: le nuove modalità di programmazione e gestione delle risorse del bilancio regionale" periodo gennaio/febbraio 2016 – n. 1 dipendente del settore detenuti;
- "La rendicontazione sociale" – periodo settembre/novembre 2016 – n. 2 dipendenti del settore contrasto alla discriminazione e detenuti;
- "Anticorruzione ed etica aziendale" – dal mese di novembre il personale è stato impegnato a frequentare il corso obbligatorio, mediante una piattaforma di e-learning, sulla tematica della trasparenza amministrativa e prevenzione della corruzione.

Inoltre, nell'ambito di un progetto promosso dall'Autorità di Garanzia per contrastare le discriminazioni nel territorio regionale, si è tenuto presso la sede del-

l'Ombudsman un ciclo di incontri formativi dal titolo "La discriminazione per motivi di etnia, origine, nazionalità e religione. Problemi e percorsi di intervento nelle Marche" che seppure sia stato destinato alle Associazioni che operano per contrastare le discriminazioni ha visto la partecipazione di quasi tutto il personale dell'Ufficio.

## 1.6 IL SITO E LA COMUNICAZIONE

L'Autorità ha curato la comunicazione delle proprie attività prevalentemente attraverso il sito istituzionale [www.ombudsman.marche.it](http://www.ombudsman.marche.it), con il proprio profilo facebook e con youtube.

Nel periodo tra il 1 gennaio e il 31 dicembre 2016 il numero dei visitatori è stato di 49.785 superiore del 202% rispetto a quella registrata nel 2015 (16.485). I dati di accesso del sito riportati in tabella evidenziano un andamento crescente degli accessi nel periodo luglio/dicembre con un lieve calo nel mese di novembre ed una netta ripresa a dicembre.



Anche gli utenti facebook sono stati piuttosto numerosi in tutto il periodo del 2016 con un totale di 25.250 accessi e un valore medio di 69 accessi al giorno. Seppure, non sia possibile paragonare il dato con il 2015, in quanto non era ancora attivo il social, si nota un incremento degli accessi e dell'indicatore "Mi piace".

### 1.6.1 PROGETTO TRASPARENZA

Ai sensi del D.lgs n. 33/13 e al fine di concorrere al raggiungimento dell'obiettivo dell'Assemblea Legislativa delle Marche in ordine all'incremento della trasparenza e dell'accessibilità delle informazioni\* la P.F. Ombudsman regionale, per ottimizzare i servizi rivolti ai cittadini e agevolare la loro soddisfazione, ha dato ottemperato alle disposizioni normative migliorando l'immagine e l'implementazione del sito ufficiale [www.ombudsman.marche.it](http://www.ombudsman.marche.it). A tale riguardo è stata svolta per ciascun settore di competenza del Garante (difesa civica, cittadini stranieri immigrati, infanzia e adolescenza, detenuti) un'intesa attività di revisione e aggiornamento dei servizi offerti al cittadino (carta dei servizi) e dei contenuti del sito sia in merito alla normativa di riferimento, alla pubblicazione delle iniziative e degli atti amministrativi concernenti l'attività svolta, e quant'altro utile per necessario. Lo svolgimento dell'attività è stata rafforzata altresì dalla partecipazione di tutto il personale al corso obbligatorio sulla trasparenza amministrativa e prevenzione della corruzione.

### 1.7 CONCESSIONE PATROCINI

La Legge regionale n. 23 del 28/07/2008 stabilisce le competenze dell'Ombudsman e prevede che il Garante per lo svolgimento delle proprie attività promuova iniziative per la tutela dei diritti degli adulti e bambini. Per favorire e sostenere la diffusione della cultura e dell'informazione l'Ombudsman, con determina n.5/TAN del 04/03/2014, ha disciplinato la concessione del proprio patrocinio, inteso come adesione non onerosa, quindi puramente simbolica, ad eventi o ad iniziative rilevanti a livello regionale. Per la concessione del patrocinio le iniziative devono: tendere a promuovere l'immagine dell'Ombudsman in campo culturale, scientifico, sociale, educativo, artistico, sportivo, ambientale ed economico, nonché apportare crescita e valorizzazione nell'ambito della tutela dei diritti; essere in linea con gli obiettivi e l'attività dell'Ombudsman o concernenti materie di specifico interesse dell'Ufficio del Garante; vedere la partecipazione di personalità di particolare prestigio. Nel 2016 l'Ufficio Ombudsman ha concesso complessivamente n.14 patrocini che hanno riguardato i settori infanzia, discriminazioni e detenuti e che, spesse volte hanno visto la partecipazione del Garante stesso.

\* Il principio della partecipazione attiva e della trasparenza dell'azione amministrativa, ribadito dalla "Carta europea per i diritti del cittadino nella Società dell'informazione e della conoscenza", con particolare riferimento alle tecnologie informatiche, sancisce quattro diritti fondamentali con i quali i soggetti pubblici, in particolare, possono rendere conoscibili e fruibili i dati in loro possesso: il diritto all'accesso, il diritto all'informazione, il diritto alla formazione, il diritto alla partecipazione.

| PATROCINI CONCESSI  |           |
|---|-----------|
| BENEFICIARIO  | DATA      |
| AMI (ASS. AVVOCATI MATRIMONIALISTI ITALIANI) - CONVEGNO "LA VIOLENZA IN FAMIGLIA" DEL 18/03/2016  | 17/02/16  |
| ASSOCIAZIONE A20 - PRESENTAZIONE LIBRO "ANDARE, CAMMINARE, LAVORARE" DEL 14/04/2016   | 07/03/16  |
| COORDINAMENTO SOLIDARIETÀ E AUTO-SVILUPPO ONLUS DI MONTEMARCIANO - MANIFESTAZIONE "LO SPORT E IL GIOCO PER UNA CITTÀ AMICA" DEL 29/04/2016          | 24/03/16  |
| COMUNITÀ VOLONTARI PER IL MONDO - INIZIATIVA SU IMMIGRAZIONE DEL 08/05/2016 A PORTO SAN GIORNO  | 14/04/16  |
| TRIBUNALE MINORENNI MARCHE - CONVEGNO SU OMOFOBIA DEL 17/05/2016  | 22/04/16  |
| COMUNE FANO - EVENTO "CITTÀ DA GIOCARE" DEL 22/05/2016  | 09/05/16  |
| POLIZIA POSTALE - PROGETTO "UNA VITA DA SOCIAL... IN TEATRO"  | 09/06/16  |
| ASSOCIAZIONE AGEDO - INIZIATIVA "UNA MATTINA AL CINEMA"   | 21/09/16  |
| ASSOCIAZIONE LE RONDINI - INIZIATIVA PROMOZIONE DEL GIOCO DA TAVOLO «RAZZISMO FA RIMA CON BULLISMO»   | 12/10/16  |
| ORDINE ASSISTENTI SOCIALI DELLE MARCHE - INIZIATIVA "PROCESSI DI SOSTEGNO E TUTELA DEI MINORENNI E DELLE LORO FAMIGLIE" DEL 13/12/2016              | 12/10/16  |
| UNIVERSITÀ DI MACERATA - INIZIATIVA "ADOZIONE, RELAZIONI FAMILIARI E CONTESTI EDUCATIVI" DEL 21/10/2016   | 19/10/16  |
| COOPERATIVA SOCIALE LABIRINTO - CONVEGNO "AMMINISTRAZIONE DI SOSTEGNO E INTEGRAZIONE SOCIALE: RUOLI, PERCORSI, PROSPETTIVE" DEL 23/11/2016 A PESARO | 03/11/16  |
| TANDEM ASSOCIAZIONE INTERCULTURALE ONLUS - INIZIATIVA "TALK! COMUNITÀ IN DIALOGO"   | 07/11/16  |
| A.C.S.I.M. - INIZIATIVA "L'ALMANACCO DEI DIRITTI"   | 16/11/16  |
| <b>TOTALE</b>   | <b>14</b> |

Tab. 3: lista patrocini concessi

## 1.8 PROMOZIONE DELL'ATTIVITÀ DELL'AUTORITÀ DI GARANZIA

L'Autorità di Garanzia della Regione Marche per promuovere la propria attività all'interno delle scuole, in occasione di eventi e iniziative pubbliche nei diversi settori di competenza ha ritenuto utile provvedere alla realizzazione di un opuscolo informativo cartaceo che potesse rappresentare e promuovere, in modo sintetico, l'attività svolta dall'ufficio.

Mediante una procedura di affidamento diretto, è stata autorizzata la stampa di un numero di copie ritenute congrue per le finalità di cui sopra.

Ciò ha affiancato il significativo lavoro svolto con diverse per favorire la conoscenza dell'istituzione.

## 1.9 PROGRAMMAZIONE ATTIVITÀ 2017

Con determina n. 14/NOB del 15/09/2016, in attuazione di quanto previsto nella Legge regionale 15 dicembre 2016, n. 30 "Organizzazione e funzionamento degli organismi regionali di garanzia", l'Autorità di Garanzia ha approvato le linee programmatiche dell'attività da realizzare nel 2017.

Per la struttura dell'Ombudsman l'approvazione del programma con specifico atto amministrativo rappresenta una nuova modalità per adeguarsi alla nuova normativa statale di armonizzazione contabile che impone nuove regole di programmazione e gestione delle risorse del bilancio.

Tutte le iniziative proposte nel documento, nei diversi settori di intervento del Garante, sono orientate alla promozione della cultura, della conoscenza e dell'educazione della pratica dei diritti. La programmazione vuole favorire il dialogo tra Servizi, l'Autorità Giu-

diziaria ed altre istituzioni (es. scuola, sanità, avvocatura, mondo accademico e dell'associazionismo, le comunità e i luoghi di restrizione, ...) per svolgere una più attenta attività di mediazione e per individuare e diffondere buone prassi.

## 1.10 RELAZIONE CORTE APPELLO PER INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO

L'Autorità di Garanzia, su richiesta del Presidente della Corte di Appello di Ancona, ha predisposto una Relazione contenente notizie generali sull'attività dell'ufficio e specifiche dei settori difesa civica, infanzia e adolescenza, cittadini stranieri immigrati e detenuti. Tali informazioni, riferite alla natura delle segnalazioni ricevute, alla quantità dei fascicoli, la provenienza delle istanze e i settori di riferimento sono state domandate per il discorso inaugurale dell'Anno giudiziario 1917 che si è tenuto il 28/01/2017 presso il Tribunale di Ancona.

## 1.11 CONTO CONSUNTIVO - RISULTANZE CONTABILI 2016

Le risultanze contabili relative all'esercizio finanziario 2016 possono essere sinteticamente indicate come di seguito riportato.

I fondi a disposizione dell'Autorità per l'anno 2016 sono rappresentati da: €153.749,94 pari all'ammontare del Fondo di cassa iniziale al 01/01/2016; €70.000,00 assegnati a questa Autorità, a titolo di trasferimento, dal bilancio regionale con provvedimenti amministrativi del Dirigente del Servizio Politiche Sociali e Sport n.148/SPO e 149/SPO del 29/12/2015 (contabilizzati nel bilancio 2016 tra le riscossioni in conto residui) ed €. 6.381,64 a titolo di somme accertate per maggiori entrate relative alle competenze bancarie.

L'ammontare delle spese liquidate per lo svolgimento delle funzioni proprie dell'Autorità per l'anno 2016 sono state pari a €88.407,33 (di cui €64.490,06 impegnate e liquidate in c/competenza e €23.917,27, rappresentate da quote liquidate in conto residui).

Con la legge regionale del 15/12/2016 n.30 "Organizzazione e funzionamento degli organismi regionali di garanzia" è stata disciplinata la gestione amministrativa e contabile degli Organismi regionali di Garanzia al fine di uniformare la loro attività alle disposizioni che disciplinano le articolazioni amministrative e finanziarie del Consiglio regionale.

In particolare il programma annuale e triennale di attività e di gestione 2017/2019 del Consiglio - Assemblea Legislativa regionale, allegato alla deliberazione amministrativa n.43 del 27/12/2016, pone tra gli obiettivi per l'anno 2017 la confluenza nel bilancio regionale delle risorse finanziarie assegnate agli organismi indipendenti.

La stessa legge 30/2016 all'art. 8, comma 2, tra le norme transitorie e finali, riporta che le somme che, alla data del 20 dicembre 2016, non sono state utiliz-

zate dagli Organismi di Garanzia debbono essere riversate, entro il 31 dicembre 2016, alla tesoreria della Regione.

In ottemperanza a quanto stabilito e in adesione alle disposizioni concernenti in materia di armonizzazione dei sistemi contabili ai sensi del D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118, questa Autorità ha provveduto ad effettuare, in data 30 dicembre 2016, un giroconto di restituzione somme a favore della tesoreria della Regione per un importo ammontante a €141,724,25.

# CAP.2 DIFESA CIVICA

## 2.1 PREMESSA

Si coglie in questa sede l'occasione per alcune considerazioni generali comuni ad ampie aree della difesa civica,

La maggior parte dei cittadini che si rivolge all'Ufficio ha come prima necessità quella di capire il contenuto delle norme vigenti o di un documento ricevuto dall'amministrazione pubblica.

Vengono spesso presentate lettere di risposta, di cui il cittadino comprende solo l'esito negativo, non riuscendo a interpretare le motivazioni. Al difensore civico viene richiesto di "tradurre" quanto scritto.

Pertanto, la mancanza di chiarezza rende sempre più critico l'approccio del cittadino alle istituzioni pubbliche ed incrementa, in caso di rigetto di una richiesta, magari corretta, il dubbio di essere stati vittime di un'ingiustizia.

Ciò vale in molti settori: dai bandi per i contributi, alle regole per il pagamento dei tributi, dai criteri di accesso a prestazioni di sostegno al reddito o a lavori socialmente utili o altri.

L'intervento dell'Ufficio consiste nello spiegare il contenuto di alcune risposte negative: talvolta si rende necessario scrivere all'ente per aver 'certezza' della motivazione, apparentemente completa, ma in realtà generica o poco chiara.

L'obbligo dell'amministrazione pubblica sulla chiarezza e sulla trasparenza dell'azione amministrativa si deve riverberare su tutto l'iter procedimentale.

I numerosi interventi effettuati dimostrano che oggi è più che mai avvertita l'esigenza di una composizione stragiudiziale delle contese tra cittadini e pubblica amministrazione e a tali esigenze può sicuramente presidiare e dare concrete risposte il Difensore civico. Da un lato il suo precipuo compito è quello di evidenziare le carenze amministrative e dall'altro la sua attività istituzionale è preordinata essenzialmente alla formazione di una cultura della conciliazione, finalizzata soprattutto a favorire la rimozione delle cause del disagio.

## 2.2 NOVITÀ NORMATIVE DI INTERESSE DELLA DIFESA CIVICA REGIONALE

Il Decreto legislativo 25 maggio 2016 n° 97 di "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di previsione della corruzione, pubblicità e trasparenza" apporta importanti modifiche al D.Lgs. 33/2013, ampliando in particolare il concetto di "Accesso civico", che ora prevede la possibilità di accesso a dati e documenti ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione.

Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato, il richiedente può presentare richiesta di riesame al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che decide con provvedimento

motivato, entro il termine di venti giorni.

Avverso la decisione dell'amministrazione competente o, in caso di richiesta di riesame, avverso quella del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il richiedente può proporre ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale (T.A.R.).

Qualora si tratti di atti delle amministrazioni delle regioni o degli enti locali, il richiedente può altresì presentare ricorso al Difensore Civico regionale.

Il difensore civico si pronuncia entro trenta giorni dalla presentazione del ricorso. Se il difensore civico ritiene illegittimo il diniego o il differimento, ne informa il richiedente e lo comunica all'amministrazione competente. Se questa non conferma il diniego o il differimento entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico, l'accesso è consentito.

Qualora il richiedente l'accesso si sia rivolto al difensore civico, il termine di cui all'art. 116, comma 1, del Codice del processo amministrativo, decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza al difensore civico.

## 2.3 ATTIVITÀ DI PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA DIFESA CIVICA CON LA SOCIETÀ CIVILE

### 2.3.1 PROGETTO "AUTORITÀ SUL TERRITORIO" PER LA PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA DIFESA CIVICA REGIONALE PRESSO LE MUNICIPALITÀ.

Il progetto, avente scopo di promuovere la cultura della difesa civica regionale, quale strumento utile alla composizione delle controversie tra cittadini e pubbliche amministrazioni, evitando, laddove possibile, il ricorso allo strumento giurisdizionale, è giunto al traguardo il 25 febbraio 2016, con la sigla dell'Accordo – Quadro tra la Presidenza del Consiglio della Regione Marche, Ombudsman regionale e ANCI Marche.

Di lì è seguita la stipula di Convenzioni con singoli Comuni.

### 2.3.2 PROGETTO "TRASPARENZA AMMINISTRATIVA".

Disamina giuridica del Decreto Legislativo 25 maggio 2016, n. 97, recante "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della Legge 6 novembre 2012 n. 190 e del Decreto Legislativo 14 marzo 2013 n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della Legge 7 agosto 2015, n. 124 per la riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche".

La normativa riveste sostanziale importanza, laddove prevede importanti funzioni per il Difensore civico regionale in materia di accesso civico, consentendogli di svolgere attività di riesame in materia di diniego dell'amministrazione (articolo 6, comma 8,

D.lgs. n. 97/2016).

Lo studio della disciplina de qua è stato completato in data 5 agosto 2016 ed è valso ad integrare il testo della riedizione della Carta dei Servizi, a cura degli Uffici dell'Ombudsman delle Marche nell'anno 2016, a completamento del progetto di "Trasparenza Amministrativa".

### 2.3.3 COORDINAMENTO NAZIONALE DEI DIFENSORI CIVICI REGIONALI E DELLE PROVINCE AUTONOME.

L'articolo 9 della Legge Regione Marche n. 23/2008, che ha istituito l'Ombudsman regionale, ha previsto, tra le varie forme di relazione e d'interscambio professionale, il Coordinamento permanente tra l'Ombudsman, i Difensori civici regionali e delle Province Autonome ed il Mediatore Europeo.

Si attestano numerosi incontri e contatti epistolari.

Di centrale importanza, la trattazione della tematica, mai sopita, relativa alla necessità dell'istituzione del Difensore civico nazionale, di vitale importanza nelle Regioni, ove il Difensore civico regionale risulta non esser mai stato previsto e, in alcuni casi, è stato addirittura soppresso, lasciando vuoti di tutela nei confronti dei cittadini.

Vuoti di tutela, che si riscontrano soprattutto nei casi di diniego ad istanza di accesso agli atti, laddove, gli interessati sono costretti a rivolgersi ai Tribunali amministrativi, con aggravii di spesa, spesso non sostenibili.

## 2.4 CASI TRATTATI

| TIPOLOGIA FASCICOLI                                   | APERTI     | CHIUSI     |
|---|------------|------------|
| ACCESSO AGLI ATTI                                     | 50         | 40         |
| ENTI LOCALI   | 27         | 24         |
| SERVIZI SOCIO SANITARI - SANITÀ                       | 24         | 24         |
| VARIE   | 14         | 13         |
| PERSONALE DIPENDENTE                                  | 11         | 7          |
| AMBIENTE E TERRITORIO - TRASPORTI - VIABILITÀ         | 8          | 8          |
| TRIBUTI   | 7          | 4          |
| SERVIZI PUBBLICI - CONSUMATORI - ORDINI PROFESSIONALI | 4          | 4          |
| AMMINISTRAZIONI PERIFERICHE DELLO STATO               | 3          | 3          |
| RAPPORTI CON ALTRI DIFENSORI CIVICI                   | 3          | 1          |
| INTERVENTI SOSTITUTIVI                                | 2          | 2          |
| ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE                 | 2          | 2          |
| QUESTIONI DI DIRITTO PRIVATO                          | 2          | 3          |
| RICERCHE - STATISTICHE E RACCOLTA DATI                | 2          | 2          |
| SISMA - EVENTI CALAMITOSI                             | 2          | 1          |
| EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA - ERAP                 | 1          |            |
| INIZIATIVE DEL GARANTE                                | 1          |            |
| PARERI  | 1          | 1          |
| PATROCINI   | 1          | 1          |
| <b>TOTALE</b>   | <b>165</b> | <b>140</b> |

Tab. 4: casistica Difesa Civica

L'Ufficio del difensore civico regionale ha trattato, complessivamente, 165 istruttorie, registrando un trend in crescita, pari al 33%, rispetto all'anno precedente, laddove si attestavano al numero 124.

L'attività principale, espletata nell'anno 2016, ha riguardato i ricorsi ex articolo 25, comma 4, della Legge 7 agosto 1990, n. 241: 50 sono stati i casi trattati.

Al riguardo, si segnala una novità rispetto al passato, ovvero il ricorso frequente a quest'istituto da parte dei Consiglieri comunali, che si vedono negare l'accesso agli atti, necessario all'espletamento del proprio mandato politico/amministrativo, come previsto dall'articolo 43 Tuel.

Difatti, dei 50 fascicoli, inerenti la richiesta di riesame avverso diniego ad accesso agli atti, ben 31 risultano riguardare gli enti locali e, nell'ambito di questi ultimi, 12 sono stati inoltrati da consiglieri comunali (articolo 43 Tuel), costretti a ricorrere al Difensore civico regionale, per poter espletare utilmente il mandato, per il quale sono stati eletti dai cittadini.

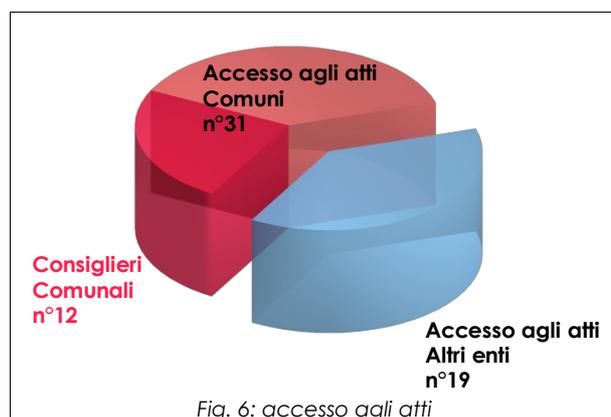


Fig. 6: accesso agli atti

Ebbene, la circostanza tende ancor più ad avvalorare le considerazioni espresse intorno alle conseguenze, ricadenti sul tessuto sociale e amministrativo, laddove difetti la difesa civica regionale.

Ruolo che non può essere sostituito, per gli enti locali, dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, competente a ricevere i ricorsi ex articolo 25, comma 4, della Legge n. 241/1990, relativi alle Amministrazioni statali centrali o periferiche.

In questi casi, non risulterebbero soltanto intaccati i diritti dei cittadini elettori, non abbienti, ma anche i diritti dei consiglieri comunali, ovvero degli eletti.

Va da sé che qualche spunto di riflessione va offerto, ad esimento dei Comuni sui quali si è abbattuto il terremoto nell'agosto e nell'ottobre 2016.

Non si può ragionevolmente paragonare questi ultimi con enti che non abbiano subito lesioni di alcun genere e conservino uffici ed archivi comunali intatti.

Si segnala che le problematiche proposte a volte sono frutto di una reale difficoltà interpretativa di regolamenti e normative ove per il loro svolgimento è

necessaria un'accurata attività di studio e di ricerca ampiamente documentata e per la quale la scrivente ha comunque dovuto dare le risposte per iscritto ai diversi interventi ottemperando alla richiesta di parere, adoperandosi per una mediazione o semplicemente, orientare l'istante verso l'ente competente,

## 2.5 PREDISPOSIZIONE DELLA NUOVA CARTA DEI SERVIZI

Nel corso dell'anno si è rinnovata la carta dei servizi per dare informazioni agli utenti ai cittadini sulle attività offerte e sulla qualità che ci si impegna a garantire.

Per rendere agevole la consultazione da parte degli utenti, l'autorità pubblica nel proprio sito il documento e i recapiti del personale.

## 2.6 CASI DI PARTICOLARE RILIEVO GIURIDICO

L'ufficio ha trattato una grande varietà di questioni, occupandosi di argomenti molto diversi tra loro, particolarmente in tema di tutela di diritto di accesso, ai sensi delle previsioni normative.

S'intende segnalare alcune delle vicende che appaiono più interessanti.

- Valutazione circa l'ammissibilità di quesito referendario comunale, nella città di Fano, relativo all'ubicazione di polo ospedaliero. Il Garante ha presieduto il Collegio previsto dallo statuto comunale chiamato ad esprimersi in merito: all'esito di un'articolata istruttoria condivisa si è ritenuto che la questione inerisse aspetti sottratti alla sfera di pertinenza di referendum comunali.
- Diritto all'accesso di documenti nei confronti di una pluralità di Enti (Ufficio per l'impiego e varie Aziende sanitarie), invocato a tutela del rispetto della legge in materia di vittime del dovere. Si è trattato di un intervento "plurale" volto a garantire la compiutezza informativa in favore della coniuge di un milite la quale domandava inserimento lavorativo nel settore pubblico.
- Intervento concernente gli aspetti contributivi dei Consorzi di bonifica regionali: l'ufficio si è relazionato con una pluralità di soggetti, consentendo una corretta interpretazione delle norme e agevolando il rapporto con la Pubblica Amministrazione regionale.
- Intervento inerente la previsione, da parte dell'Amministrazione comunale di Ancona, di una compartecipazione alle spese per il servizio di trasporto disabili per le scuole. Si è rappresentato che lo stesso debba considerarsi gratuito in quanto parte dei servizi di integrazione scolastica che favoriscono il diritto allo studio.

## 2.7 CONCLUSIONI

Occorre sostenere con ogni mezzo la cultura della prevenzione della lite, incentivare la mediazione ed alimentare la soluzione bonaria dei conflitti; da questo punto di vista, nulla è più auspicabile dell'intervento di soggetti istituzionali (difensori civici, figure di garanzia in genere) che, per correggere le disfunzioni della amministrazione, incentrano il proprio intervento esclusivamente sulla forza degli argomenti, sulla persuasività delle proprie considerazioni, favorendo l'uso della ragionevolezza e delle buone prassi nella soluzione delle controversie tra cittadini e pubblica amministrazione, assicurando la legalità senza ricorrere a strumenti coercitivi o sanzionatori: si tratta di un modello alternativo alla gestione dei conflitti, che, mettendo in comunicazione anziché in contrapposizione le parti, consente al cittadino di instaurare un rapporto meno formale con l'amministrazione e alimenta, nel contempo, la fiducia collettiva nei confronti delle istituzioni.

# CAP.3 IMMIGRATI E UFFICIO ANTIDISCRIMINAZIONI

### 3.1 PREMESSA - ALCUNI DATI

Alcune considerazioni preliminari e di ordine generale verranno formulate facendo riferimento al "Dossier Statistico immigrazione 2016" che propone i dati principali sul fenomeno migratorio, aiutando a superare gli spesso diffusi luoghi comuni sul tema. I dati che di seguito verranno riportati sono desunti da archivi ufficiali e sono stati elaborati dall'equipe interna al Centro Studi e Ricerche IDOS in collaborazione con la redazione della rivista Confronti e con la rete dei redattori regionali del Dossier oltre ad un centinaio di autori.

Alla fine del 2015 la popolazione straniera in Italia è rimasta pressoché invariata rispetto all'anno precedente: 5.026.153 residenti, con un aumento di appena 12 mila unità. Nelle anagrafi comunali sono stati registrati 250 mila cittadini stranieri in arrivo dall'estero (lo stesso numero dell'anno precedente), un livello equiparabile ai grandi flussi degli emigrati che lasciavano l'Italia negli anni '60. Inoltre nel 2015 sono stati 72 mila i nuovi nati da genitori entrambi stranieri (circa un settimo di tutte le nascite registrate nel paese).

Se è mancato un corrispondente aumento dei residenti stranieri registrati nelle anagrafi, ciò dipende dal fatto che nello stesso periodo ben 178mila stranieri sono diventati cittadini italiani, portando il numero complessivo degli italiani di origine straniera a circa un milione e 150 mila. E' inoltre presumibile che anche nel 2015, considerato il non brillante andamento occupazionale, siano stati molti i nuovi disoccupati non comunitari a cui non è stato rinnovato il permesso di soggiorno, con il conseguente obbligo di lasciare il paese (complessivamente i permessi di soggiorno non rinnovati sono stati 64.000).

Al 30 agosto 2016 sono 107.089 le persone giunte via mare in Italia (dal 1 gennaio), a cui si aggiungono i 153.842 sbarcati nel 2015 e i 170.100 del 2014, per un totale di 431.031 persone approdate negli ultimi 30 mesi. Dei nuovi arrivati, a fine agosto 2016, solo 145.900 sono risultati ospiti del sistema nazionale di accoglienza (e di essi 111.061 presso i centri straordinari delle diverse regioni e solo gli altri presso lo Sprar).

I residenti stranieri nelle Marche diminuiscono ancora nel 2015. In due anni la presenza è passata da 146.152 a 140.341 unità; i circa 5.000 stranieri in meno registrati nel 2015, rispetto al 2014, hanno influito negativamente anche sull'incidenza, pari al 9,1% nonostante il parallelo calo della popolazione totale regionale. Tuttavia, questo valore è ancora più alto della media nazionale (8,3%). Le donne restano la maggioranza con il 55%.

I titolari di permesso di soggiorno alla fine del 2015 sono circa 123mila, di cui due terzi di lungo soggiorno e un terzo a termine. I motivi principali per cui questi migranti hanno richiesto e ottenuto il permesso di soggiorno sono il lavoro (41,7) e il ricongiungimento familiare (41,3). I permessi rilasciati per la prima volta nel corso del 2015 sono stati circa 6mila, di cui il 31,2% per motivi di asilo e umanitari.

La distribuzione tra le 5 provincie è rimasta immutata rispetto al 2014 per quanto riguarda i valori assoluti, ma non per l'incidenza. Rispetto ai valori assoluti in ordine decrescente la situazione è la seguente: Ancona (44.802), Macerata (32.477), Pesaro Urbino (30.969), Fermo (17.992) e Ascoli Piceno (14.101). Per quanto riguarda le incidenze, invece, il primato lo ha acquisito la provincia di Fermo che ha superato di poco quella di Macerata (prima nel 2014), con

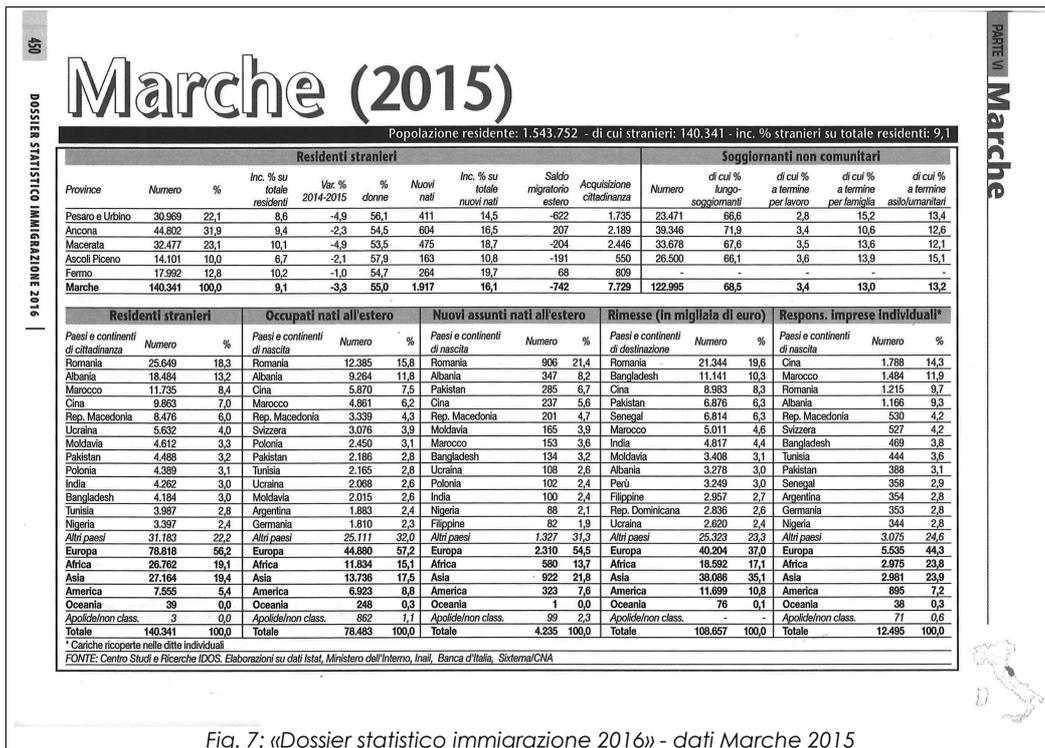


Fig. 7: «Dossier statistico immigrazione 2016» - dati Marche 2015

valori rispettivamente del 10,2% e del 10,1%.

Il dato sull'acquisizione della cittadinanza italiana è, invece, in controtendenza perché riguarda il 7.729 stranieri ormai diventati italiani, esattamente 2700 in più rispetto al 2014. Il primato spetta alla provincia di Macerata (2446), a seguire Ancona (2189), Pesaro Urbino (1735), Fermo (809) e Ascoli Piceno (550). Considerando le aree di provenienza degli immigrati, l'Europa è il continente più rappresentato con il 56,2% dei residenti. La maggior parte degli europei è giunta da Romania (18,3), Albania (13,2), e Repubblica di Macedonia (6,0%). Asia e Africa hanno invertito le loro posizioni rispetto al 2014, rispettivamente con il 19,4% e con il 19,1% a seguire l'America con il 5,4%.

Gli stranieri denunciati nel 2015 sono stati 7.825 un terzo delle denunce totali (33,4%) di cui la maggioranza in provincia di Ancona (3202): tuttavia l'incidenza maggiore delle denunce contro immigrati rispetto alle denunce con autore noto è nel fermano (37,5%).

Secondo i valori stimati da IDOS quanto alle appartenenze religiose degli stranieri che vivono nelle Marche si può precisare che il 48,5% è cristiano (di cui il 28,5% ortodosso, il 15,4% cattolico e il 4,0% protestante), mentre i musulmani sono poco più di un terzo (36,4%), e hanno una incidenza ben più rilevante rispetto alle altre regioni.

### 3.2 LA LOTTA ALLE DISCRIMINAZIONI

L'Ombudsman delle Marche, ai sensi della legge regionale n. 28/2003, art. 7bis, con il supporto del Gruppo di Lavoro contro le discriminazioni nelle Marche, 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:

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

### 3.3 PROCEDURA DI GESTIONE DEI CASI DI DISCRIMINAZIONE

Quanto alle funzioni di informazione e di supporto agli stranieri, vittime di discriminazioni dirette e indirette per motivi razziali, etnici e religiosi, l'Ufficio svolge attività di mediazione con Enti Locali e Associazioni che operano a sostegno dei cittadini stranieri per la gestione dei singoli casi.

|   |
|---|
| <b>Evento, segnalazione e accoglienza</b>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Il collegamento fra evento discriminatorio e segnalazione dipende dalla capacità di fare informazione e dall'accessibilità del servizio</li> <li>• La segnalazione può essere raccolta in molti modi (dalla vittima; dal testimone; tramite indagine conoscitiva...)</li> <li>• Possibilmente deve transitare per il modulo di segnalazione (il modulo è necessario per:             <ul style="list-style-type: none"> <li>□ gestire il caso razionalmente, attivando i soggetti più opportuni e con procedure e responsabilità chiare</li> <li>□ monitorare i casi)</li> </ul> </li> <li>• Chi compila il modulo può essere:             <ul style="list-style-type: none"> <li>□ vittima di discriminazione</li> <li>□ testimone di discriminazione: (nodo o antenna che supporta vittime e testimoni, in particolare il nodo ha un compito di:                 <ul style="list-style-type: none"> <li>▫ accoglienza;</li> <li>▫ ascolto;</li> <li>▫ esplicitazione e chiarimento dei fatti;</li> <li>▫ primo filtro, ma "in caso di dubbio, fischiate il fallo!")</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul> |
| <b>Valutazione del caso</b>   |
| <p>Necessaria per capire quale azione si può intraprendere</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Si tratta di un fatto fra privati (e.g. molestia) o un'esclusione istituzionale?</li> <li>• Si tratta di una discriminazione o di un "semplice" conflitto, incomprensione...?</li> <li>• Se sono coinvolte istituzioni pubbliche, di quali si tratta?</li> <li>• =&gt; le possibilità di intervento sono infatti differenziate</li> </ul>   |
| <p>Il perno centrale di questa fase è l'Ombudsman, con una serie di strutture di supporto:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gruppo di lavoro regionale e altri soggetti per le specifiche competenze settoriali (Funzione di "consulenza" per chiarire requisiti di accesso, diritti, procedure, violazioni, responsabilità)</li> <li>• Nodi per supporto nella raccolta di chiarimenti e elementi di contesto</li> </ul>   |
| <b>Orientamento e accompagnamento</b>   |
| Informazione – Consulenza – Sostegno – Mediazione   |
| <p>Si fa sia per i casi di discriminazione, sia per quelli di altro genere. Per es.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• potrebbe non essere discriminazione, ma comunque un caso da difensore civico</li> <li>• potrebbe non esserci discriminazione, ma comunque un bisogno di mediazione con le istituzioni, orientamento nei servizi...</li> </ul>   |
| <b>Azioni</b>   |
| <p>Essenzialmente di due tipi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• di sostegno / supporto alla vittima (escludendo il lato della tutela legale)</li> <li>• di pressione nei confronti dell'istituzione discriminante (lettera di pressione, moral suasion)</li> </ul>  |

Tab. 5: procedura gestione casi

Nel 2016 le occasioni di confrontarsi con il tema dell'uguaglianza e del suo opposto (cioè la discriminazione), sono state significative.

Di seguito alcuni dei casi posti all'attenzione dell'Autorità di garanzia e del Gruppo di lavoro maggiormente rappresentarvi dell'attività svolta nel settore:

- intervento a sostegno del diritto alle cure essenziali in capo tutti gli immigrati, anche a quelli non in regola con il permesso/titolo di soggiorno. Su tale complesso tema l'Ombudsman è più volte intervenuto, avvalendosi della preziosa collaborazione dell'Osservatorio sulle disuguaglianze nella salute della Regione Marche, al fine di garantire una corretta informazione ai soggetti coinvolti, sia coloro che erogano il servizio che gli stranieri stessi (immigrati provenienti da paesi al di fuori dell'Unione Europea (UE) in possesso di regolare permesso di soggiorno, immigrati extracomunitari non in possesso del permesso di soggiorno e dei minori stranieri);
- intervento per la mancata concessione, da parte di un ufficio anagrafe del territorio, dell'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale e conseguente possibilità di scelta del Medico di Medicina Generale (MMG), in capo ad una cittadina polacca;
- intervento per la mancata concessione, da parte di un Comune del territorio, delle agevolazioni tariffarie per la circolazione sui mezzi del T.P.L. su gomma e su ferrovia in capo ai soggetti beneficiari del programma SPRAR (Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati).
- intervento per la mancata concessione da parte di un ufficio Comunale di un documento di soggiorno permanente per un minore, con la giustificazione del mancato trascorrere di "5 anni dalla data di rilascio dell'iscrizione anagrafica presso il medesimo Comune della minore"
- intervento finalizzato a mediare in merito ad un conflitto di tipo istituzionale tra un Comitato di quartiere ed il Comune, sul tema della locazione di un immobile comunale ad una Associazione per ospitare ragazzi richiedenti asilo. Il Garante ha inteso focalizzare l'attenzione su due questioni: il linguaggio utilizzato per descrivere l'emergenza da parte dei membri del Comitato di quartiere, ove all'atto di "accogliere e far permanere un numero elevato di migranti" viene fatta conseguire una "condizione certamente non favorevole per una convivenza civile e serena"; gli interlocutori istituzionali che operano sul territorio che hanno il delicato compito di raccogliere le istanze dei cittadini e favorire il dialogo con gli immigrati, unica possibilità per i "nuovi residenti" di diventare partecipanti attivi alla vita economica, sociale, civica e culturale del territorio in cui vivono (per il tempo in cui costoro saranno accolti nelle apposite strutture).
- intervento finalizzato a verificare che in capo ad

un minore straniero non accompagnato (MSNA), attualmente collocato presso una Comunità educativa e prossimo a compiere il diciottesimo anno di età venga previsto un progetto utile a garantirgli la necessaria tutela rispetto al percorso di inserimento intrapreso

- Intervento finalizzato a tutelare un minore fatto oggetto di minacce da parte di alcuni coetanei della sua classe, riferite all'origine straniera del bambino e della sua famiglia; la segnalazione si riferiva anche al fatto che la scuola, interessata del problema dalla famiglia non avrebbe messo in atto i necessari interventi a tutela del minore.
- intervento per la mancata iscrizione nelle liste di collocamento di due minori stranieri da parte dell'addetto di sportello del relativo Centro per l'impiego.
- intervento per la pubblicazione di un avviso pubblico di selezione per la formazione di una graduatoria di lavoratori con mansione di Bigliettaio, ove viene previsto che possano presentare domanda soggetti di cittadinanza "di uno degli Stati facenti parte della Unione Europea".
- intervento per presunta discriminazione di genere, per esclusione di una studentessa, da parte di un istituto scolastico del territorio dotato di un Convitto, munito di una sola sezione maschile, nonostante l'Istituto possa essere frequentato da studenti di entrambi i sessi.
- intervento per presunta esclusione illegittima da una Consulta Comunale degli Immigrati extracomunitari di un Associazione rappresentativa di una etnia molto attiva sul territorio.
- Sempre delicatissimo appare il tema del bilanciamento tra tutela della libertà di espressione (anche e soprattutto quando questa assume i toni aggressivi propri del discorso politico), e il discorso d'odio: certamente da salvaguardare la prima e reprimere la seconda perché anche quando non costituisce vero e proprio incitamento all'odio lede irrimediabilmente la coesione sociale e la dignità delle persone offese. Numerosi sono stati gli interventi che hanno riguardato la pubblicazione di articoli ritenuti offensivi e discriminatori con segnalazioni inoltrate anche ai competenti Ordini professionali dei giornalisti.

| TIPOLOGIA FASCICOLI                       | APERTI    | CHIUSI    |
|---|-----------|-----------|
| DISCRIMINAZIONE RAZZIALE-ETNICA-RELIGIOSA | 20        | 17        |
| PROGETTI ANTIDISCRIMINAZIONE              | 16        | 14        |
| PATROCINI                                 | 5         | 5         |
| <b>TOTALE</b>                             | <b>41</b> | <b>36</b> |

Tab. 6: fascicoli trattati

### 3.4 GRUPPO DI LAVORO CONTRO LE DISCRIMINAZIONI RAZZIALI

Il Gruppo di lavoro contro le discriminazioni razziali svolge le seguenti funzioni, attraverso la programmazione di incontri periodici con l'Ufficio dell'Ombudsman delle Marche:

- diffonde e promuove il principio di parità di trattamento delle persone, indipendentemente dalla razza, origine etnica e religiosa, promuove politiche locali contro le discriminazioni (advocacy);
- valorizza competenze e le esperienze di ciascun ente pubblico, del terzo settore e degli altri soggetti che siano disponibili a partecipare a tale iniziativa;
- individua e riconosce formalmente i punti della Rete operanti sul territorio (partnership),
- realizzare azioni di sostegno regionale alla rete (formazione, aggiornamento, consulenza, materiali informativi, sito web, ecc),
- individua, condivide e realizza strategie e strumenti per l'accogliimento, la rilevazione ed il monitoraggio stabile delle discriminazioni (raccolta dati e report periodici), nonché l'elaborazione di modalità condivise per la gestione dei casi e la difesa dei soggetti discriminati;
- gestisce i rapporti con l'Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica (UNAR) e con le altre reti antidiscriminazione operanti sul territorio ed in altre Regioni,
- definisce, valida e condivide progetti, azioni, strumenti e modalità di intervento per prevenire e contrastare le discriminazioni, anche procedendo a mettere in rete le iniziative locali, coordinandole e operando al fine di favorire sinergie attraverso lo scambio di idee e soluzioni.

| Gruppo di Lavoro Regionale<br>Attività di prevenzione, promozione, rimozione,<br>monitoraggio delle discriminazioni |   |  |
|---|---|--|
| <b>Ombudsman delle Marche</b> - Funzioni nelle attività di prevenzione, promozione, rimozione e monitoraggio        |   |  |
| Difensore civico  | Tutela diritti e interessi dei cittadini nei confronti della pubblica amministrazione, per esempio al fine di ottenere la conclusione dei procedimenti amministrativi in tempi rapidi da parte di uffici o servizi dell'amministrazione pubblica. Interviene anche nei confronti delle amministrazioni periferiche dello Stato (escluse quelle competenti in materia di sicurezza pubblica, difesa, giustizia) e talvolta nei riguardi degli enti locali                |  |
| Detenuti  | Verifica che nell'esecuzione di provvedimenti che limitano la libertà personale siano comunque rispettati i diritti delle persone sottoposte a trattamento, in particolare per ciò che concerne i servizi che debbono essere apprestati dalla Regione, dagli Enti locali e dalle aziende sanitarie.   |  |
| infanzia e adolescenza  | Ha compiti di promozione e vigilanza sull'operato delle autorità amministrative chiamate ad attuare i diritti e gli interessi dei minori, come sanciti in particolare dalla Convenzione di New York sui diritti del fanciullo del 1989 e dalla Carta europea dei diritti del fanciullo adottata a Strasburgo nel 1996.  |  |
| Cittadini stranieri immigrati   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Informazione e supporto alle vittime delle discriminazioni dirette ed indirette per motivi razziali, etnici e religiosi;</li> <li>• mediazione con Enti Locali e Associazioni che operano a sostegno dei cittadini stranieri per la gestione dei singoli casi;</li> <li>• progettazione e acquisizione dati: formazione per la promozione di una cultura della tolleranza; rete regionale contro le discriminazioni</li> </ul> |  |
| <b>Agenzia Regionale Sanitaria</b>  |   |  |
| Osservatorio Epidemiologico sulle Disuguaglianze  | Supporto tecnico nelle attività di gestione dei casi, rimozione delle discriminazioni   | Funzioni proprie settoriali di prevenzione, promozione, rimozione e monitoraggio |
| <b>Regione Marche</b>   |   |  |
| Servizio politiche sociali e sport  | Funzioni nelle attività di prevenzione, promozione e rimozione delle discriminazioni  |  |
| <b>Università di Urbino Carlo Bo</b>  |   |  |
| Dipartimento di Economia, Società, Politica   | Supporto tecnico nelle attività di gestione dei casi, monitoraggio e prevenzione.   |  |
| <b>Avvocato di Strada</b>   |   |  |
| Supporto tecnico nelle attività di rimozione delle discriminazioni  |   |  |

Tab. 7: Gruppo di Lavoro Regionale

| Tavolo regionale                         |   |  |
|--|---|--|
| Supporto tecnico nella gestione dei casi | In particolare, all'interno del tavolo... | Funzionari regionali<br>P.F. Istruzione<br>P.F. Pari opportunità<br>P.F. Servizi per l'impiego<br>P.F. Formazione professionale<br>P.F. Edilizia |

Tab. 8: Tavolo regionale

| Consigliere di parità   |
|---|
| Raccordo (da implementare) nei casi di discriminazione multipla o nei casi di rispettiva competenza di cui si è venuti a conoscenza |

Tab. 9: Consigliere di parità

| UNAR  |
|---|
| <p>Ufficio nazionale anti-discriminazione<br/> <a href="http://www.unar.it">http://www.unar.it</a><br/>           Sussidiarietà ad oggi non regolata da convenzione con le Marche, ma è presente un dialogo per segnalazioni, azioni congiunte e di rafforzamento nella rimozione delle discriminazioni.<br/>           Il progetto FAMl appena avviato ha l'obiettivo di arrivare a convenzione<br/> <b>*Rafforzata la collaborazione con UNAR</b> che, grazie al ruolo centrale che svolge sul fronte dell'assistenza alle vittime di discriminazioni, è stata invitata ad esprimere un parere in merito alla complessa materia dell'accesso al pubblico impiego da parte dei cittadini stranieri, che rappresenterà prezioso strumento per un'efficace prosecuzione del lavoro avviato da parte della scrivente Autorità di garanzia a tutela dei cittadini stranieri immigrati.</p> |

Tab. 10: UNAR

### 3.4.1 ATTIVITÀ DI PROGETTAZIONE E ACQUISIZIONE DATI

Quanto alle attività di acquisizione dati è stato avviato dall'Università di Urbino, in attuazione del progetto "NO.DI. MARCHE, NO DISCRIMINATION MARCHE", un sistema di "interrogazione" della rete per trovare contenuti web associati all'immigrazione nelle Marche. Il sistema funziona interrogando Google alla ricerca di articoli che abbinano il nome di uno qualunque dei comuni marchigiani; i link individuati vengono vagliati e classificati da un'associazione Nodo della Rete Antidiscriminazioni, denominata Tandem onlus che seleziona quelli dal contenuto potenzialmente discriminatorio, secondo linee guida riconosciute (a partire da Carta di Roma); i medesimi articoli vengono segnalati all'Ombudsman ed al GDL per valutare eventuali necessità di intervento.

Quanto all'attività di progettazione in data 5 dicembre 2016 presso la sede della Fondazione Segretariato Permanente dell'iniziativa Adriatico-Ionica (IAI), a Cittadella, si è tenuto l'incontro per la sottoscrizione dell'Accordo, promosso dall'Ombudsman delle Marche, per la realizzazione del progetto "I diritti nella Macro Regione Adriatico Ionica", il progetto è finalizzato a:

- sensibilizzare i Paesi della Macro Regione Adriatico Ionica, nelle persone degli Ombudsman locali (Difensori civici, Garanti dei diritti dei minori e Garanti dei diritti dei detenuti), al tema della tutela dei diritti attraverso l'attivazione di un network di Ombudsman;
- favorire la partecipazione a programmi e progetti europei per la costituzione di reti che coinvolgano i Garanti dei Diritti dei Paesi del bacino Adriatico Mediterraneo, ed in particolare tra quelli appartenenti alla Macroregione Adriatico-Ionica, finalizzato a garantire un maggior coinvolgimento alla partecipazione e alla conoscenza reciproca;
- realizzare, con il coinvolgimento delle Università delle Marche progetti di formazione, specifica e comparata, finalizzata ai temi e al ruolo del l'Ombudsman;
- fornire indirizzi per la definizione degli obiettivi e dei contenuti progettuali facilitandone l'attuazione;
- concretizzare intese anche finalizzate alla tutela dei diritti dei minori, verificando in particolare la condizione relativa all'applicazione di misure detentive;
- promuovere le buone pratiche, la realizzazione e valorizzazione di progetti legati al tema della tutela del diritto alla salute dei minori, inclusi i minori stranieri non accompagnati;
- analizzare in via comparata, le attività in corso nell'area Macroregionale adriatico ionica anche al fine di sviluppare le buone pratiche.

L'Ombudsman della Regione Marche in particolare si è impegnato a:

- favorire la realizzazione di una piattaforma permanente tra i Garanti e gli Ombudsmen afferenti la Macroregione Ionico-Adriatica finalizzata ad un confronto continuo sulle normative, prassi, scambio di esperienze e buone pratiche;
- perseguire l'obiettivo di costituire la creazione una rete di Ombudsman che diventi permanente e che contribuisca a rafforzare il dialogo interculturale e la cultura dei diritti e darne visibilità all'esterno;
- coordinare e vigilare sulla realizzazione del progetto attraverso il monitoraggio dei risultati;
- mettere a disposizione del progetto le risorse umane, strumentali e finanziarie necessarie a garantire la sua completa attuazione;

Inoltre sul tema della tutela dei diritti sono state realizzate le seguenti iniziative:

invito rivolto alla Presidente della Commissione pari opportunità, Meri Marziali, utile a dare l'avvio ad una riflessione condivisa sul tema dell'immigrazione al femminile, ossia le implicazioni sociali, economiche e psicologiche del migrare da donna, organizzando incontri periodici con esperti ed esperte della materia.

"DIRITTI E ROVESCII – La tutela dei diritti in un mondo che cambia"

Si è ritenuto che l'attività di promozione e sensibilizzazione dell'opinione pubblica sulle tematiche dei diritti (con particolare riferimento al diritto alla verità, alla libertà, all'informazione, alla sessualità e all'uguaglianza di genere), potesse trovare circostanza privilegiata nell'occasione del Festival Adriatico Mediterraneo.

L'iniziativa si è sostanziata in un calendario di incontri (avvenuti dal 27 agosto al 3 settembre, presso la

Loggia dei Mercanti di Ancona), con testimoni, giornalisti e analisti di primo piano dell'attualità mediterranea, tra cui Luigi Manconi (presidente Commissione Diritti Umani del Senato), Paolo Pignocchi (Vice Presidente Amnesty International Italia), Amedeo Ricucci (giornalista - inviato speciale RAI), Ludovic Mohamed Zahed (teologo musulmano e imam), Flavio Romani (presidente nazionale Arcigay) e altri. L'intento è stato quello di sensibilizzare al tema dei diritti, creando un'occasione di dialogo interculturale, informazione, riflessione e sensibilizzazione dei cittadini, utili a favorire il superamento degli stereotipi legati all'origine etnico-razziale e promuovere opportunità di socializzazione e di riflessione. L'iniziativa è stata anche un'utile occasione di promozione delle funzioni e competenze proprie dell'Autorità, con particolare riferimento alla descrizione delle procedure prescritte per effettuare le segnalazioni delle discriminazioni etnico-religiose.



Fig. 8: «Diritti e Rovesci»

### 3.5 RETE TERRITORIALE CONTRO LE DISCRIMINAZIONI - ANDAMENTO

Il 16 marzo 2015 si formalizzava la Rete Regionale ad essa sono seguite alcune iniziative, organizzate dall'Ufficio di garanzia, utili a sensibilizzare l'opinione pubblica al tema dei diritti ed al loro rispetto.

|                                  | Ombudsman | Gdi | Tav. Regionale | Nodi | Antenne |
|----------------------------------|-----------|-----|----------------|------|---------|
| Informazione                     | ■         | ■   | ■              | ■    | ■       |
| Segnalazione                     | ■         | ■   | ■              | ■    | ■       |
| Accoglienza                      | ■         | ■   | ■              | ■    | ■       |
| Valutazione del caso             | ■         | ■   | ■              | ■    | ■       |
| Orientamento/<br>Accompagnamento | ■         | ■   | ■              | ■    | ■       |
| Azione di supporto               | ■         | ■   | ■              | ■    | ■       |
| Azione di pressione              | ■         | ■   | ■              | ■    | ■       |

Fig. 9: Competenze dei diversi protagonisti della rete

Adesione al progetto "NO.DI. MARCHE, NO DISCRIMINATION MARCHE", ammesso al finanziamento sul bando FAMI "Avviso territoriale per la prevenzione e il contrasto alle discriminazioni". Il nostro progetto è stato il terzo classificato (dopo Regione Emilia-Romagna e ANCI Toscana) su 9 ammessi al finanziamento, 68 ammissibili al finanziamento e 103 presentati, con l'Università di Urbino (Capofila); Regione Marche- Politiche sociali; Regione Marche – ARS Salute; Cooperativa Stellaria, Ass. Tandem, Free Women, Acsim, Africa chiama, Cospe (Partners).

Il Progetto presenta le seguenti finalità:

- sostenere le azioni per l'attuazione del progetto e facilitare la promozione e la realizzazione delle attività e delle azioni in esso previste condividendo le finalità;
- consolidare, in collaborazione con il Capofila e i Partner di progetto, le Reti regionali antidiscriminazione, formali ed informali, attraverso la partecipazione attiva al Tavolo interistituzionale, la partecipazione dei propri collaboratori ed operatori alle attività formative, alle attività di sensibilizzazione e di ricerca sociale previste nel proprio settore di intervento;
- favorire i collegamenti fra i soggetti coinvolti nella realizzazione del Progetto e la circolazione delle informazioni.

Apertura della Rete antidiscriminazione all'adesione di nuovi Nodi della Rete territoriale a seguito della conclusione del percorso di formazione e aggiornamento: "La discriminazione per motivi di etnia, origine, nazionalità e religione. Problemi e percorsi di intervento nelle Marche", realizzato dall'Università di Urbino, in collaborazione con l'Osservatorio sulle Di-

seguaglianze nella Salute / ARS Marche. L'adesione dei nuovi Nodi comporta l'impegno a contribuire in modo attivo alla gestione ed allo sviluppo della Rete, promuovendo sinergie locali, utilizzando e valorizzando le risorse ed impegnandosi nella diffusione di azioni positive sul territorio.

|                                    |  |  |
|------------------------------------|--|--|
| <b>Nodi della rete</b>             |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Funzione di informazione, accoglienza, raccolta dei casi, supporto alla valutazione, supporto all'orientamento / accompagnamento</b></li> <li>• <b>Riconoscimento Ombudsman</b></li> </ul> |
| Soggetti legittimati ad agire UNAR |  | ACSIM – Caritas – Free Woman – GUS – On the Road   |
| Soggetti formati                   |  | Lista dei NODI ...   |

Ecco i nuovi Nodi:

- REDATTORE SOCIALE,
- USR CISL MARCHE,
- ALESSANDRA FIORAVANTI - ADICONSUM CISL MARCHE (MACERATA),
- NAAA ONLUS NETWORK,
- AIUTO ACCOGLIENZA ASSISTENZA,
- NUOVA RICERCA AGENZIA RES,
- COMMISSIONE PARI OPPORTUNITA'
- COMUNITA' VOLONTARI PER IL MONDO.

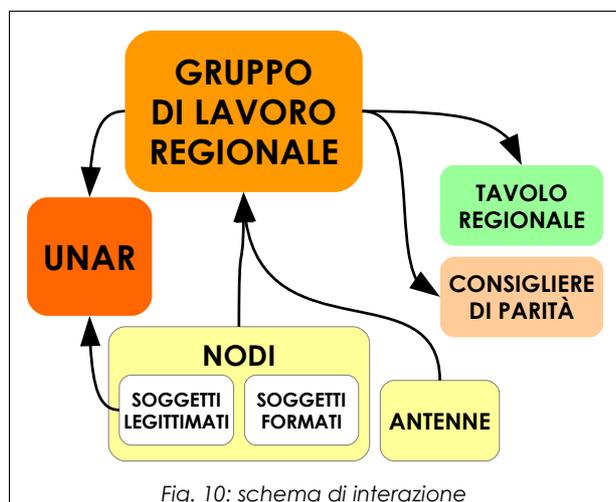


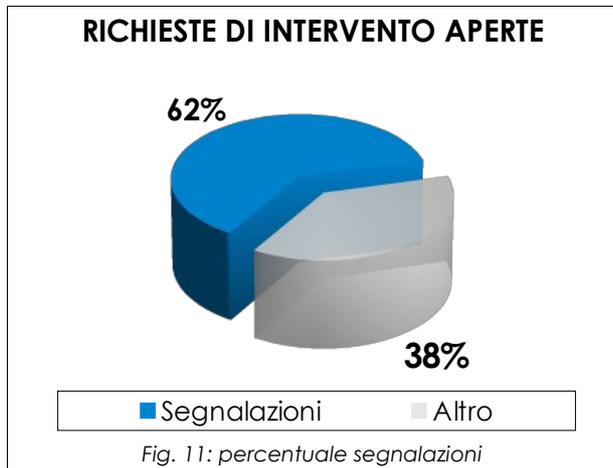
Fig. 10: schema di interazione

Criticità: Under-reporting: in generale, c'è la sensazione che i casi segnalati potrebbero essere di più; per investigare e comprendere cosa impedisca la segnalazione da parte dei Nodi abbiamo predisposto in collaborazione con il GdL un questionario di valutazione della Rete Territoriale contro le Discriminazioni da cui sono emersi risultati molto interessanti che abbiamo provveduto a pubblicare

# CAP.4 INFANZIA E ADOLESCENZA

#### 4.1 SEGNALAZIONI GARANTE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

Nel 2016 le segnalazioni trattate dal Garante per l'infanzia e l'adolescenza sono state complessivamente 230. Sono stati aperti 116 fascicoli e ne sono stati archiviati 114.



Come risulta ricavabile dal grafico relativo alle tipologie dei fascicoli, nel 2016 l'Ufficio del Garante per l'infanzia e l'adolescenza ha realizzato numerosi progetti (26) finalizzati alla promozione dei diritti dei minori, a cui si sono affidate ricerche ed indagini statistiche (8) sulle condizioni dei minori e la concessione di patrocinii ad iniziative di carattere regionale dedicate all'approfondimento di questioni e problematiche relative all'infanzia ed adolescenza.

Ventidue, e quindi il doppio rispetto al 2015, sono state le segnalazioni relative ad Istruzione e formazione, in buona parte riguardanti la compromissione del diritto allo studio di minori con diagnosi di disabilità o portatori di Bisogni Educativi Speciali (BES).

Le segnalazioni relative alla conflittualità genitoriale o alla compromissione delle competenze genitoriali sono state otto, ed hanno riguardato casi per lo più già noti alle Autorità Giudiziarie, ma che nonostante ciò continuavano a presentare elementi di criticità tali da rendere opportuni interventi del Garante.

Correlate a quest'ultima tipologia di segnalazioni sono state spesso quelle relative a Servizi Socio Sanitari (n.9), le quali hanno evidenziato criticità correlate all'erogazione di servizi rivolti sia a minori che a genitori.

Meno numerose dal punto di vista numerico ma molto complesse per la loro caratterizzazione sono state le segnalazioni relative a casi di minori in Affidamento extrafamiliare (n.8), quelle correlate a casi di Tutela e Curatela, a volte relative anche a MSNA (n.7), all'Abuso e/o maltrattamento (n.2), alla Messa alla prova (n.2).

| TIPOLOGIA FASCICOLI   | APERTI     | CHIUSI     |
|---|------------|------------|
| ABUSO E MALTRATTAMENTO  | 2          | 6          |
| ADOZIONE  | -          | 55         |
| AFFIDO  | 8          | 12         |
| COMUNITÀ  | 2          | 3          |
| FAMIGLIA E QUESTIONI LEGATE ALLA GENITORIALITÀ                  | 8          | 12         |
| GIUSTIZIA MINORILE - PROCEDIMENTI PENALI - MESSA ALLA PROVA     | 3          | 3          |
| ISTRUZIONE E FORMAZIONE   | 22         | 23         |
| PARERI  | 2          | 5          |
| PATROCINI   | 7          | 11         |
| PROGETTI E INIZIATIVE DEL GARANTE PER LA PROMOZIONE DEI DIRITTI | 26         | 11         |
| RAPPORTI CON ALTRI GARANTI                                      | 3          | 6          |
| RICERCHE - STATISTICHE E RACCOLTA DATI                          | 8          | 5          |
| SERVIZI SOCIO SANITARI - SANITÀ                                 | 9          | 15         |
| TUTELA E CURATELA - MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI           | 7          | 9          |
| VARIE   | 9          | 14         |
| <b>TOTALE</b>   | <b>116</b> | <b>190</b> |

Tab. 11: casistica Infanzia

Le segnalazioni pervenute nel 2016 sono state presentate nella maggioranza dei casi da adulti di riferimento per i minori (n.39 donne, per lo più madri, ma anche insegnanti e n.24 uomini, nella totalità dei casi padri).

Numerose anche le segnalazioni giunte da parte di Istituzioni Pubbliche (n.22): Scuole e Servizi Socio Sanitari. In netto incremento rispetto alle annualità precedenti le segnalazioni di Associazioni private.

| RICHIEDENTE |                      |
|-------------|----------------------|
| 39          | Donna                |
| 24          | Uomo                 |
| 22          | Istituzione Pubblica |
| 12          | Associazione         |
| 10          | D'ufficio            |
| 6           | Non Specificato      |
| 2           | Comitato             |
| 1           | Istituzione Privata  |

Tab. 12: tipologia richiedente

#### 4.2 CYBERCRIME E MINORI: TRA PALCO E REALTÀ

Dando seguito ai risultati del Report sul tema del Cyberbullismo-Cybercrime e Minori, realizzato dall'Ufficio del Garante in collaborazione con Il Tribunale per i minorenni delle Marche, 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), secondo cui alla sempre maggiore diffusione delle nuove tecnologie digitali, si assocerebbe un utilizzo della rete orientato alla prevaricazione, alla denigrazione, alla dipendenza psicologica ed alla realizzazione di reati, l'Ufficio ha aderito al Protocollo d'Intesa per la prevenzione ed il contrasto delle dipendenze

patologiche, sottoscritto dalla Polizia Postale e delle Comunicazioni - Comando delle Marche, dalla Questura di macerata e dall'ASUR Marche-Area Vasta 3.

Il protocollo finalizzato a promuovere la collaborazione tra gli enti firmatari nella prevenzione e contrasto del cyberbullismo, ha previsto la costituzione di un tavolo tecnico, e la realizzazione, con numerose scuole delle provincia di Macerata, di azioni progettuali basate sull'utilizzo del teatro e della recitazione quali strumenti utili a promuovere negli studenti efficaci processi di ristrutturazione cognitivo-affettiva del fenomeno del cyberbullismo e l'elaborazione dei vissuti correlati alle condizioni di vittime, autori o spettatori di fenomeni di cyberbullismo.

### **4.3 VADEMECUM DISTURBI COMPORTAMENTO ALIMENTARE**

I disturbi del comportamento alimentare (DCA) non solo nelle forme note dell'anoressia e bulimia, ma anche in tutte le condotte "disordinate" di assunzione di cibo, si configurano come un problema grave e diffuso tra i giovani, poco noto a famiglie, docenti e spesso anche agli specialisti dell'area medica. La scarsa conoscenza del fenomeno ostacola spesso una rilevazione della problematica nelle sue fasi iniziali, quando cioè più agevole ed efficace si configura il suo affronto e la sua risoluzione. Ne consegue una sempre più ampia incidenza di questa condotta patologica tra fasce di popolazione sempre più giovane, non di rado con esiti estremi.

Raccogliendo la sollecitazione dell'Associazione Onlus il "Gabbiano" di Osimo, l'Ufficio, in collaborazione con l'Assemblea legislativa delle Marche e la Commissione regionale per le Pari Opportunità, ha supportato la realizzazione e stampa di un Vademecum sui Disturbi del Comportamento alimentare, finalizzato alla sensibilizzazione di studenti, genitori, docenti e medici e alla realizzazione di campagne di prevenzione nelle scuole.

### **4.4 INIZIATIVA "UNA MATTINA AL CINEMA"**

L'Autorità di Garanzia, in attuazione alle disposizioni contenute nella L.R. 23/2008 che disciplina le funzioni e le competenze e della L.R. 8/2010 che detta disposizioni in merito alle discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere, ha il compito di tutelare e vigilare affinché sia evitata ogni forma di discriminazione nei confronti dei minori legate anche all'orientamento sessuale.

Il Garante ha ritenuto che in tale ambito, si possa attuare un'attività di promozione e sensibilizzazione dell'opinione pubblica sulle tematiche dei diritti (con particolare riferimento al diritto all'informazione, alla sessualità e all'uguaglianza di genere) offrendo un'occasione per riflettere sulla centralità della dignità umana e sul diritto di ogni persona di percorrere la vita senza subire discriminazioni anche attraverso l'utilizzo di piacevoli modalità e diversi

canali espressivi come la visione di un film.

E' per tale motivo che questa Autorità ha inteso aderire all'iniziativa promossa dall'Associazione Agedo, denominata "Una mattina al Cinema", rivolta a studenti e insegnanti, che prevede la visione del film commedia "Né Giulietta, né Romeo", con la partecipazione dell'attrice Veronica Pivetti. Viene infatti riconosciuta l'importanza e il valore sociale e culturale del progetto di che trattasi ritenendo che l'occasione offerta sia propizia per una riflessione e un confronto che possa partire innanzitutto all'interno delle scuole.

### **4.5 PRESENTAZIONE REPORT "L'ACCOGLIENZA DEI MINORI NELLE COMUNITÀ DELLA REGIONE MARCHE"**

Il Garante regionale, alla luce della delicata questione che in questi ultimi mesi sta assumendo una sempre maggiore rilevanza, inerente l'accoglienza e la tutela dei minori stranieri non accompagnati, nonché le problematiche relative ai minori allontanati dal proprio nucleo familiare, ha intrapreso un'attività di conoscenza della situazione dei minori ospitati nelle varie Comunità del nostro territorio regionale al fine di analizzare le dinamiche che stanno alla base di questo complesso fenomeno, cercando, altresì, di offrire spunti di riflessione anche a guida di percorsi normativi futuri.

Le risultanze di tale attività di monitoraggio hanno portato alla realizzazione di un Report ad oggetto "L'accoglienza dei minori nelle Comunità della Regione Marche" che è stato presentato alla stampa e all'opinione pubblica in occasione della conferenza stampa tenutasi il 21 dicembre 2016 presso la sede dell'Assemblea Legislativa.

La realizzazione del progetto ha visto il coinvolgimento di un pluralità di soggetti tra cui l'Assessorato alle Politiche Sociali della Regione Marche, il Servizio Politiche Sociali e Sport e l'Osservatorio Socio-Sanitario e Servizio Civile volontario della Regione Marche.

L'attività di raccolta dati è stata affiancata dall'attivazione di una serie di visite presso alcune Comunità educative per minori che operano nel territorio regionale.

Tali incontri, che hanno interessato 16 Comunità distribuite in tutte e cinque le province della Regione Marche, hanno offerto l'opportunità di relazionarsi e confrontarsi con gli operatori e responsabili che operano nel settore registrando le difficoltà che questi ultimi affrontano quotidianamente.

Appare importante sottolineare che l'attivazione di tale progetto ha trovato un ampio consenso tra le varie Comunità che hanno apprezzato l'interessamento delle istituzioni, dando sin da subito la più ampia e completa disponibilità.

In tali occasioni, il Garante ha incontrato anche i

minori che sono stati accolti nelle Comunità, che con il loro racconti e la segnalazione delle loro esigenze hanno dato voce a quanti vivono questa difficile esperienza.

#### 4.5.1 METODOLOGIA E RISULTANZE DELL'ATTIVITÀ:

Le Comunità che sono state interessate dalla rilevazione dati sono quelle definite dalla Legge Regionale 6 novembre 2002, n. 20 (abrogata dalla legge regionale del 30 settembre 2016 n. 21, in attesa di approvazione del regolamento).

In collaborazione con l'Osservatorio delle Politiche Sociali della Regione Marche sono state individuate complessivamente 69 Comunità che operano nel territorio regionale suddivise, in base alla tipologia di servizio offerto, come di seguito riportato in tabella.

| Tipologia                         | N. |
|-----------------------------------|----|
| Comunità familiari                | 15 |
| Comunità educative                | 49 |
| Comunità alloggio per adolescenti | 1  |
| Casa famiglia                     | 4  |

Tab. 13: numero di Comunità presenti nel territorio regionale

Per ciascuna delle Comunità sopra indicate si è provveduto ad acquisire una serie di dati mediante la somministrazione di una scheda contenente le informazioni ritenute prioritarie ai fini della presente ricerca. In particolare, per l'elaborazione dei dati sono state prese in considerazione tutte le schede pervenute alla data del 30 novembre 2016.

L'attivazione di tale progetto ha trovato un ampio consenso tra le varie Comunità che hanno apprezzato l'interessamento delle istituzioni, dando sin da subito la più ampia e completa disponibilità.

Dall'analisi di tali risultanze appare opportuno evidenziare alcuni aspetti maggiormente rappresentativi del fenomeno:

In merito al numero dei minori presenti nelle strutture del territorio della Regione Marche risulta che su complessivi 556 minori, 287 sono rappresentati da minori stranieri non accompagnati (MSNA).

| Tipologia                         | N. minori ospitati compresi MSNA |
|-----------------------------------|----------------------------------|
| Comunità familiari                | 50                               |
| Comunità educative                | 475                              |
| Comunità alloggio per adolescenti | 2                                |
| Casa famiglia                     | 16                               |
| Altra tipologia                   | 13                               |

Tab. 14: numero di minori ospitati dalle Comunità presenti

#### nel territorio regionale

Le motivazioni dell'inserimento degli stessi nelle diverse strutture, escluso il dato riferito ai MSNA, è per la maggior parte riconducibile a provvedimenti di natura amministrativo-giudiziari, a fronte di pochi inserimenti riguardanti minori con procedimenti penali a carico.

I minori ospitati sono per la maggioranza maschi. In tale dato incide la presenza dei MSNA che sono rappresentati quasi esclusivamente dai ragazzi.

E' comunque importante evidenziare che le minori straniere non accompagnate, accolte nelle strutture, sono per lo più provenienti dalla Nigeria, perlopiù vittime di tratta o potenzialmente ad alto rischio di sfruttamento. Nell'ultimo rapporto di Save the Children è riportato come il fenomeno in Italia sia in continuo aumento: tra il 2014 e il 2015 gli arrivi delle ragazze nigeriane ha visto un incremento del 300%.

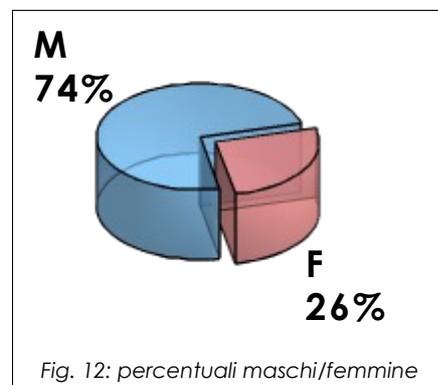


Fig. 12: percentuali maschi/femmine

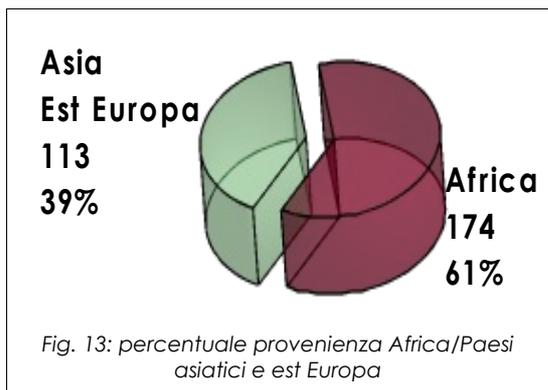
La fascia di età interessata da tale fenomeno è quella compresa tra i 15 e 18 anni. Sul dato incide sicuramente la presenza dei MSNA che arrivano in Italia in prossimità del compimento della maggiore età; il 92% infatti ha un'età compresa tra i due valori presi in esame.

La tematica relativa alla presenza dei minori stranieri e minori stranieri non accompagnati (MSNA) all'interno delle Comunità oggetto di studio, merita un particolare approfondimento.

Dall'esame dei dati pervenuti risulta che i minori stranieri accolti nelle Comunità educative marchigiane sono 365 di cui 287 non accompagnati che rappresentano circa il 50% delle presenze nella sua complessità.

Risultano distribuiti in 37 Comunità educative del territorio regionale di cui 23 con accoglienza prevalente. Le cause di migrazione sono da ricercare tra le motivazioni più diverse: fuga da guerre, persecuzioni, conflitti, per motivi economici, per opportunità lavorative, per nuovi stili e modelli di vita..... E' da registrare che in Italia, i giovani "migranti economici" costituiscono la tipologia maggioritaria di minori presenti.

Per il 61% provengono da Paesi africani e per il restante 39% dai Paesi asiatici e dell'est Europa.



#### 4.6 4.8 PROGETTO EDU – EDUCAZIONE AI DIRITTI UMANI

Nel mese di settembre è stato avviato, in collaborazione con l'Associazione "Amnesty International Marche", il progetto EDU – Educazione ai Diritti Umani, promosso nelle scuole superiori di II grado, in particolare nei Licei della Regione Marche, al fine di divulgare la più ampia consapevolezza sul tema dei diritti umani e diffondere un'autentica cultura della cittadinanza.

Gli obiettivi che il progetto si propone sono di:

- rafforzare il rispetto per i diritti umani e le libertà fondamentali;
- sviluppare il senso del rispetto per se e per gli altri;
- sviluppare attitudini e comportamenti che conducano al rispetto dei diritti degli altri;
- assicurare un'autentica uguaglianza di genere e uguali opportunità per le donne in tutti i campi;
- promuovere il rispetto, la comprensione, l'accettazione della diversità culturale;
- promuovere una forma più attiva di cittadinanza;
- promuovere la democrazia, lo sviluppo, la giustizia sociale;
- agevolare le attività di Istituzioni internazionali finalizzate alla creazione di una cultura di pace, basata sui valori universali dei diritti umani, della comprensione internazionale, tolleranza e non-violenza.

Le scuole contattate potevano scegliere tra due diversi moduli proposti:

##### 4.6.1 RAPPORTO AMNESTY 2016:

Prevede la presentazione del Rapporto annuale di Amnesty International, documento fondamentale per testimoniare la condizione dei diritti umani in 160 paesi e territori nel mondo. Il rapporto rende merito a tutte le persone che si sono attivate in difesa dei diritti umani in tutto il mondo, spesso in circostanze difficili e pericolose. Il testo contiene le principali preoccupazioni e le richieste di Amnesty International ed è una lettura fondamentale per chi elabora strategie politiche, per gli attivisti e per chiunque sia

interessato ai diritti umani.

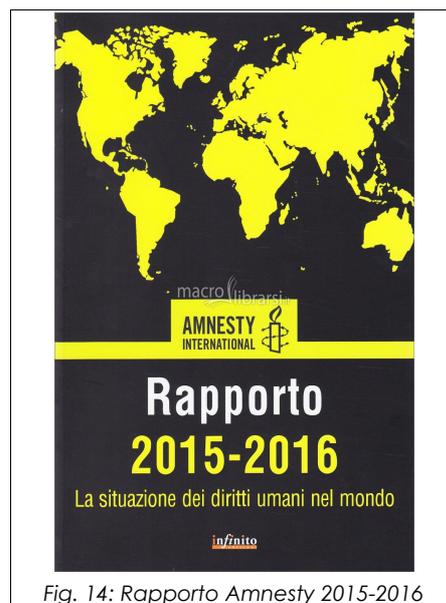
##### 4.6.2 WORKSHOP EDU

Un laboratorio che prevede attività pratiche, esperienziali e ludiche, per far sperimentare in maniera divertente e partecipata gli studenti. Si utilizzano giochi e diversi materiali insieme alle varie forme di espressione artistica, quali la corporea del linguaggio non verbale, quella della scrittura creativa e infine la rappresentazione grafica del disegno.

Nell'ambito del laboratorio è possibile anche lavorare con e attraverso le emozioni, bisogni e desideri di ogni ragazzo, facendo emergere sensazioni e sentimenti che possano sviluppare in loro empatia, rispetto reciproco e ascolto consapevole per conquistare l'integrazione sociale.

Hanno aderito al progetto 7 Istituti di scuola superiore II grado, per un coinvolgimento di 27 classi in totale.

Nel 2016 si sono svolti 3 incontri di cui 2 presentazioni del Rapporto Amnesty 2015-2016 e un workshop. Gli altri incontri sono in programma nei primi mesi 2017.



#### 4.7 PROGETTO "G.A.IN. - GUARDIANSHIP ADVANCE INSTRUMENTS FOR CHILD PROTECTION IN EUROPE"

Su richiesta di Save The Childre Italia Onlus, l'Ombudsman delle Marche ha aderito in qualità di partner associato, alla proposta progettuale denominata "G.A.IN. - Guardianship Advance Instruments for child protection in Europe", la cui *concept note* è stata presentata al bando europeo "To support capacity building on rights of the child and child protection for professionals in asylum and migration – REC-RCHI-PROF-AG-2016 – DG JUSTICE, EUROPEAN COMMISSION". Il progetto, che prevede il partenariato di Grecia, Belgio e Ungheria, ha ottenuto an-

che l'adesione del Garante Nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza e del Garante regionale della Puglia.

L'obiettivo è quello di assicurare un maggior livello di protezione e rispetto dei diritti di tutti i minori migranti sul territorio europeo attraverso il rafforzamento del sistema di gestione dei tutori volontari e individuali in 4 paesi europei sviluppando un insieme di strumenti pratici e concreti e lo scambio di buone pratiche.

Le attività previste sono:

- la mappatura del sistema di tutori volontari, l'identificazione di punti di debolezza e buone pratiche;
- l'elaborazione di strumenti (toolkit), scambio e attivazione di buone pratiche;
- il testing degli strumenti sviluppati nel toolkit e la loro disseminazione, la promozione di una rete tra i diversi attori del sistema.

In Italia il progetto si realizzerà nelle Regioni che sono già dotate di un sistema avanzato di tutori volontari tra cui figurano le Marche.

In base alle competenze proprie di questa Autorità di Garanzia sarà possibile supportare e agevolare lo svolgimento delle attività previste nella proposta progettuale e promuovere i risultati del progetto internamente all'Ente e, dove possibile, anche verso l'esterno.

#### **4.8 CITTÀ SOSTENIBILI AMICHE DEI BAMBINI E DEGLI ADOLESCENTI NELLE MARCHE**

Anche per l'annualità 2016 l'Autorità di garanzia ha sostenuto il progetto avviato nel 2014 denominato "Città sostenibili amiche dei bambini e degli adolescenti nelle Marche" al fine di sollecitare i Comuni marchigiani a realizzare azioni finalizzate alla tutela, alla promozione e alla concreta attuazione e diffusione dei Diritti di bambini e ragazzi; alla promozione e alla tutela dell'ambiente e della salute attraverso la costruzione di città a misura di bambini e ragazzi; alla promozione e diffusione di esperienze di Cittadinanza attiva.

Il Garante ha accolto la proposta, avanzata da ANCI Marche, di candidatura del Comune di Fano in qualità di Ente Capofila del progetto. A luglio è stato firmato l'accordo di collaborazione tra l'Ombudsman delle Marche, il Comune di Fano, l'Assemblea Legislativa delle Marche e l'ANCI Marche in cui sono stati definiti i ruoli e gli impegni di ciascun soggetto attuatore.

Nel corso del progetto, l'Ente capofila, supportato da Legambiente Marche e Unicef Italia, ha riattivato la rete dei Comuni accompagnandoli e supportandoli nelle attività legate alla realizzazione degli obiettivi previsti.

I Comuni marchigiani che hanno aderito all'annualità

2016 sono stati 21 i quali hanno sottoscritto un protocollo di intesa al fine di mettere a sistema, integrare e coordinare le molte attività e politiche comunali sull'infanzia e l'adolescenza.

Il 30 novembre 2016, è stato organizzato, presso la sala Pino Ricci del Palazzo delle Marche, l'evento finale del progetto, alla presenza del Garante dei Diritti, del Presidente dell'Assemblea Legislativa, dei rappresentanti di Legambiente e Unicef e di tutti i Comuni aderenti. Durante l'evento conclusivo sono stati firmati i protocolli di Intesa e sono stati consegnati i riconoscimenti ufficiali di "Città sostenibili, amiche dei bambini e degli adolescenti". È stata inoltre allestita una mostra dei risultati del progetto, prodotta in collaborazione con tutti i Comuni, nella quale sono stati descritti i risultati raggiunti da ciascuno di essi nell'anno 2016.

#### **4.9 CONVEGNO "TUTELA DEI MINORI E CYBERBULLISMO"**

Nell'ambito delle competenze assegnate dalla legge regionale 23/2008 all'Autorità di garanzia, dove è prevista la vigilanza "sulla programmazione televisiva, sulla comunicazione a mezzo stampa e sulle altre forme di comunicazione audiovisive e telematiche, per la salvaguardia e la tutela dei bambini e delle bambine, sia sotto il profilo della percezione infantile che in ordine alla rappresentazione dell'infanzia stessa", è stato organizzato il Convegno dal titolo "Tutela dei minori e cyberbullismo", in collaborazione con l'Assemblea Legislativa delle Marche e il CORECOM. L'evento voleva focalizzare l'attenzione sul fenomeno, sempre più diffuso, caratterizzato da atti di intimidazione e violenza morale con strumenti telematici, che mettono in serio pericolo l'incolumità psichica e fisica dei minori, fino al rischio del suicidio.

Erano previsti interventi del Garante dei diritti delle Marche Andrea Nobili, il Presidente dell'Assemblea Legislativa delle Marche Antonio Mastrovincenzo, del Presidente del CORECOM Cesare Carnaroli, della Garante Nazionale per l'infanzia e l'adolescenza Filomena Albano, del Procuratore della Repubblica Tribunale per i Minorenni delle Marche Giovanna Lebboroni, della Dirigente della Polizia Postale Marche Cinzia Gucci e della Parlamentare Micaela Campana, relatrice della legge "Norme a tutela dei minori per la prevenzione e il contrasto del fenomeno del cyberbullismo" presso la Commissione Giustizia della Camera.

Successivamente agli eventi sismici che hanno interessato la nostra Regione, verificatisi nella serata del 26/10/2016, si è ritenuto opportuno rinviare il Convegno al fine di garantire e tutelare l'incolumità della cittadinanza.

L'evento sarà riproposto nei primi mesi del 2017.



Fig. 15: locandina evento

#### 4.10 PROTOCOLLO CON L'ORDINE DEGLI ASSISTENTI SOCIALI DELLE MARCHE (CROAS)

Il Garante delle Marche e il CROAS hanno recepito il contenuto del Protocollo d'intesa sottoscritto il 12/10/2015 tra il Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza e il Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Assistenti Sociali (CNOAS) sottoscrivendo a livello regionale un analogo Protocollo d'intesa per il settore infanzia e adolescenza. L'obiettivo dell'accordo è quello di rafforzare il dialogo tra due realtà che operano a diretto contatto con il mondo dei minori, consolidare il rapporto tra le famiglie, la società e le istituzioni, per migliorare le metodologie di intervento e approfondire situazioni familiari, spesso negative e tali da compromettere non solo la fase di apprendimento dei bambini ma soprattutto il loro futuro. Tale accordo va ad aggiornare il precedente Protocollo d'intesa sottoscritto tra le parti il 27/01/2012 unicamente per il settore infanzia e adolescenza mentre rimangono confermati i contenuti riferiti ai settori detenuti e i cittadini stranieri immigrati.

#### 4.11 CONVEGNO "PROCESSI DI SOSTEGNO E TUTELA DEI MINORENNI E DELLE LORO FAMIGLIE"

Il convegno, organizzato dal CROAS e patrocinato dal Garante per l'infanzia e l'adolescenza, si è tenuto al Teatro delle Muse di Ancona il 13/12/2016. L'iniziativa, nella quale sono intervenute diverse autorità dell'Amministrazione comunale, del Tribunale dei minorenni, dei Servizi Sociali Minorenni del Dipartimento di Giustizia Minorile, Ordine Psicologi, Ordine Giornalisti, Associazioni di volontariato, Università, ha trattato nella mattinata le tematiche sui processi di sostegno e di tutela dei minorenni e delle loro famiglie. In occasione dell'iniziativa, in cui il Garante ha partecipato in qualità di relatore, è stato sottoscritto con il CROAS il Protocollo d'intesa sopra citato (versione cartacea). mentre nel pomeriggio, mediante workshop tematici, ha approfondito il sistema della rete di sostegno intorno alle famiglie vulnerabili (programma Pippi), il consenso, l'ascolto del minore, gli strumenti e le strategie per comunicare e la gestione degli allontanamenti.

#### 4.12 GIUSTIZIA MINORILE

A seguito del nuovo Regolamento di organizzazione del Ministero della Giustizia, di cui al D.P.C.M. 15 giugno 2015, n. 8, è stato istituito il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità. Il nuovo dipartimento assorbe le funzioni del precedente Dipartimento per la Giustizia minorile e della Direzione Generale per l'esecuzione penale esterna del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

Con tale nuova struttura si dà attuazione ad un moderno sistema di misure e sanzioni di comunità, in linea con gli standard stabiliti dalle Regole Europee in materia di probation di cui alla R (2010)1 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa che ha lo scopo di ridurre la perpetrazione di ulteriori reati attuando i principi della giustizia riparativa e instaurando rapporti positivi con gli autori di reato, al fine di assicurarne la presa in carico, di guidarli e assisterli per favorire la riuscita del loro reinserimento sociale. In tal modo, la probation contribuisce alla sicurezza collettiva ed alla buona amministrazione della giustizia.

Nel territorio regionale il Dipartimento della Giustizia Minorile è presente ad Ancona con l'Ufficio Servizi Sociali Minorenni (USSM) che fa riferimento al Centro per la giustizia minorile per l'Emilia-Romagna. Esso fornisce assistenza ai minorenni autori di reato in ogni stato e grado del procedimento penale in particolare nell'attuazione dei provvedimenti giudiziari che non comportano una limitazione totale della libertà.

Il Dipartimento di Giustizia Minorile, articolazione organizzativa del Ministero della Giustizia, si occupa della tutela dei diritti dei minori e dei giovani-adulti, dai 14 ai 21 anni (sempre che il reato sia stato commesso da minorenni), sottoposti a misure penali

mediante interventi di tipo preventivo-educativo finalizzati alla promozione dei processi evolutivi adolescenziali in atto e perseguendo la finalità del reinserimento sociale.

Dal Dipartimento per la Giustizia Minorile dipendono i n. 12 Centri per la Giustizia Minorile (CGM) che possono avere competenza sul territorio di più regioni e in questo caso fanno riferimento a più Corti di Appello. Esercitano funzioni di programmazione tecnica ed economica, controllo e verifica nei confronti dei Servizi Minorili da essi dipendenti, attività di collegamento con gli enti locali, enti pubblici, università e privato sociale. Ognuno dei 12 Centri opera sul territorio attraverso i Servizi Minorili della Giustizia (previsti dall'articolo 8 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 272) che hanno funzioni di programmazione tecnica ed economica, controllo e verifica nei confronti dei Servizi minorili da essi dipendenti quali:

- gli Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni – USSM (n. 29) seguono i minori in tutte le fasi del procedimento penale, in particolare nell'attuazione dei provvedimenti giudiziari che non comportano una limitazione totale della libertà;
- gli Istituti penali per i minorenni – IPM (n. 19) che accolgono i minori detenuti in custodia cautelare o in esecuzione di pena;
- i Centri di Prima Accoglienza - CPA (n. 27) ospitano temporaneamente i minori arrestati, fermati o accompagnati a seguito di flagranza di reato;
- le Comunità (n. 12) ministeriali e del privato sociale in cui sono collocati i minori sottoposti alla specifica misura cautelare prevista dall'art. 22 del DPR 488/88.

Nella Regione Marche è presente l'Ufficio di Servizio Sociale per i Minorenni – USSM con sede ad Ancona che dipende dal Centro per la Giustizia Minorile per Abruzzo, Molise e Marche con sede a L'Aquila. Nelle Marche non sono presenti Istituti penali per minorenni. La struttura opera per il recupero sociale del minore sottoposto a procedimento penale, in particolare nell'attuazione dei provvedimenti giudiziari che non comportano una limitazione totale della libertà, promuovendo progetti socio-educativi mirati al benessere e allo sviluppo dell'adolescente. L'U.S.S.M. che si occupa di ragazzi sottoposti a procedimento penale nella fascia di età compresa fra i 14 e i 18 anni, in realtà si fa carico anche dei cosiddetti "giovani adulti". Si tratta di giovani che hanno compiuto il reato da minorenni e che, secondo quanto previsto dalle disposizioni di attuazione del processo penale minorile, rimangono in carico ai servizi minorili fino all'età dei 21 anni (art. 24 D.Lgs. 271/89). Il Decreto Legge n. 92/2014, convertito con modificazioni in L. 117/2014, ha recentemente modificato tale normativa estendendo la competenza dei Servizi minorili fino al compimento dei 25 anni (salvo che, per quanti abbiano già compiuto il ventesimo anno, non ricorrano particolari ragioni di

sicurezza). La maggior parte dei minori autori di reato è in carico agli U.S.S.M. nell'ambito di misure all'esterno; la detenzione, infatti, assume per i minorenni carattere di residualità, per lasciare spazio a percorsi e risposte alternativi, sempre a carattere penale. Negli ultimi anni si sta assistendo ad una sempre maggiore applicazione del collocamento in comunità, non solo quale misura cautelare, ma anche nell'ambito di altri provvedimenti giudiziari, per la sua capacità di contemperare le esigenze educative con quelle contenitive di controllo.

#### **4.13 MINORENNI E GIOVANI ADULTI IN CARICO AGLI UFFICI DI SERVIZIO SOCIALE PER I MINORENNI IN ITALIA**

I dati statistici disponibili a livello nazionale (dati Dipartimento Giustizia minorile e di comunità aggiornati al 15/12/2016) evidenzia n. 21.696 minorenni e giovani adulti in carico agli Uffici di Servizio Sociale per i minorenni di cui:

- 16.254 italiani (14.394 maschi – 1.860 femmine)
- 5.442 stranieri (4.655 maschi – 787 femmine)

La maggior parte dei minori autori di reato è in carico all'USSM nell'ambito di misure all'esterno; la detenzione infatti, assume per i minorenni carattere di residualità, per lasciare spazio a percorsi e risposte alternative, sempre a carattere penale. Negli ultimi anni si sta assistendo ad una sempre maggiore applicazione del collocamento in comunità, non solo quale misura cautelare, ma anche nell'ambito di altri provvedimenti giudiziari, per la sua capacità di contemperare le esigenze educative con quelle contenitive di controllo.

L'utenza dei Servizi minorili è prevalentemente maschile (n. 19.049); delle ragazze che sono complessivamente n. 2.647 quelle di nazionalità straniera (787) provengono dall'area dell'ex Jugoslavia e dalla Romania. La presenza degli stranieri è maggiormente evidente nei Servizi residenziali; i dati sulle provenienze evidenziano come, negli ultimi anni, alle nazionalità tipiche della criminalità minorile, quali il Marocco, la Romania, l'Albania e i Paesi dell'ex Jugoslavia, tutt'ora prevalenti, si siano affiancate altre nazionalità, singolarmente poco rilevanti in termini numerici, ma che hanno contribuito a rendere multietnico e più complesso il quadro complessivo dell'utenza. La criminalità minorile è connotata dalla prevalenza dei reati contro il patrimonio e, in particolare, dei reati di furto e rapina. Frequenti sono anche le violazioni delle disposizioni in materia di sostanze stupefacenti, mentre tra i reati contro la persona prevalgono le lesioni personali volontarie. Relativamente ai soggetti in carico agli Uffici di servizio sociale occorre tenere presente che, a distanza di cinque anni dall'introduzione del SISMI (Sistema Informativo Servizi Minorili) al fine di assicurare una sempre maggiore precisione e accuratezza dei dati, gli Uffici stanno procedendo alla chiusura dei fascicoli dei minori per i quali non sono più effettuati

da tempo interventi. Nel contempo, il numero dei soggetti in carico sta risentendo anche degli effetti della modifica normativa introdotta dal Decreto Legge 26 giugno 2014 n. 92, convertito con modificazioni in Legge 11 agosto 2014, n. 117, che ha esteso la competenza dei Servizi minorili fino al compimento dei 25 anni di età dei cosiddetti "giovani adulti" ha determinato un aumento dell'utenza.

#### 4.14 MINORENNI E GIOVANI ADULTI IN CARICO ALL'UFFICIO DI SERVIZIO SOCIALE PER I MINORENNI NELLE MARCHE

| MINORI IN CARICO ALL'U.S.S.M. dati provvisori al 31/12/2016 |        |        |         |          |          |                |                 |                 |
|---|--------|--------|---------|----------|----------|----------------|-----------------|-----------------|
| Anno  | Totali | Maschi | Femmine | Italiani | Comunit. | Extra-Comunit. | Sopra i 18 anni | Sotto i 18 anni |
| 2014  | 952    | 837    | 115     | 645      | 68       | 239            | 356             | 596             |
| 2015  | 902    | 790    | 112     | 650      | 50       | 202            | 502             | 400             |
| 2016  | 780    | 691    | 89      | 605      | 47       | 128            | 306             | 452             |

Tab. 15: minori in carico

Dall'analisi dei dati riportati in Tabella n.15 risulta che negli ultimi due anni si è vista una riduzione dei giovani in carico all'U.S.S.M. in particolar modo si è passati da n. 902 utenti nel 2015 a 780 nel 2016. Come per la precedente annualità la motivazione è da ri-

condurre all'introduzione, a livello centrale, del Sistema Informativo Servizi Minorili – SISMI (contiene tutti i dati del minore, relativi alla sua situazione personale e familiare, alla sua posizione giuridica, agli interventi trattamentali attuati dal personale socio-educativo e agli altri dati necessari ai fini della presa in carico), che prevede una più accurata gestione dei dati anche nella chiusura dei fascicoli per i quali da tempo non si effettuano interventi.

I grafici riportati di seguito (Fig. 17 e Fig. 16) indicano che i minori che commettono reato sono rappresentati per il 48% da diciassettenni. Al 31/12/2016 la situazione è caratterizzata da un 44% da minorenni e un 56% di giovani adulti di età compresa prevalentemente tra i 18 e i 20 anni.

Nella tabella (Tab. 16) sono indicati i dati delle utenze segnalate e in carico all'USSM nel periodo 2010/2016. I casi segnalati all'USSM nel 2016 sono stati complessivamente n. 658 di cui n. 483 italiani (405 M – 78 F) e n. 175 stranieri (147 M – 28 F) provenienti dall'Europa (Altri paesi), Africa, Europa, Asia, America.

I soggetti segnalati hanno dimora principalmente nelle Marche (n. 536 casi) seguono quelli fuori regione (n. 87 - Emilia Romagna, Toscana, Liguria, Lombardia, Piemonte, Veneto; Calabria, Campania, Puglia ecc..) e senza fissa dimora (n. 14), estero (n. 2).

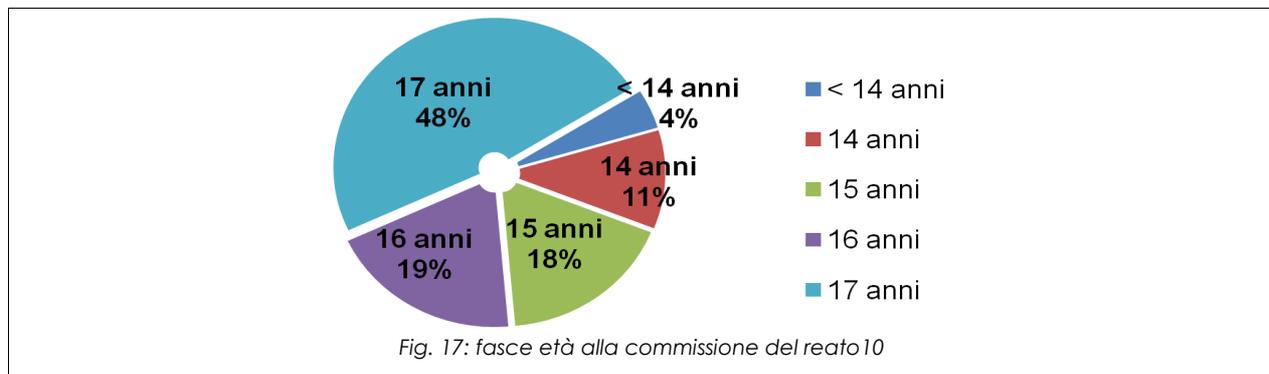


Fig. 17: fasce età alla commissione del reato

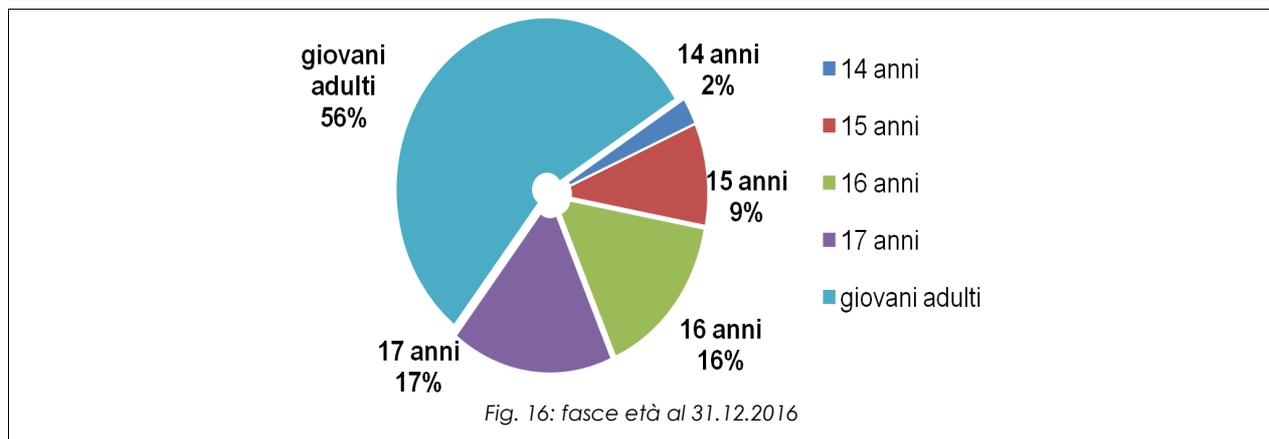


Fig. 16: fasce età al 31.12.2016

|   | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | TOTALE |
|---|------|------|------|------|------|------|------|--------|
| SOGGETTI SEGNALATI ALL'U.S.M.M. (notizie di reato)  | 604  | 726  | 525  | 445  | 672  | 643  | 658  | 4273   |
| SOGGETTI IN CARICO  | 902  | 837  | 724  | 830  | 952  | 902  | 780  | 5927   |
| PROGETTI DI MESSA ALLA PROVA DISPOSTI DALL'AUTORITA' GIUDIZIARIA  | 106  | 135  | 120  | 129  | 108  | 127  | 145  | 870    |
| UTENZA COMUNITA' PRONTA ACCOGLIENZA ANCONA (ospita minorenni in stato di arresto/fermo/accompagnamento fino all'udienza di convalida che deve avvenire entro 96 ore dall'arresto/fermo/accompagnamento assicurando la custodia dei minorenni) | 17   | 13   | 21   | 19   | 4    | 6    | 3    | 83     |
| INGRESSI IN COMUNITA' DI SOGGETTI SEGUITI DA U.S.S.M.   |      |      |      | 48   | 56   | 44   | 46   | 194    |

Tab. 16: utenze segnalate e in carico all'USSM nel periodo 2010/2016

Anche i progetti di Messa alla prova disposti dall'Autorità giudiziaria sono aumentati proprio in virtù di offrire ai minori autori di reato, un percorso di sostegno e di guida per uscire dal circuito penale. I progetti di Messa alla Prova disposti dall'Autorità Giudiziaria in questo ultimo triennio sono particolarmente aumentati. Si è passati da n. 108 interventi nel 2014, a n. 127 nel 2015 e n. 145 nel 2016. I soggetti che ne hanno beneficiato sono per il 72% italiani e per il restante 28% stranieri.

La tipologia di reato più diffusa riguarda per il 51% contro il patrimonio (aumentato di 3 punti rispetto al 2015), per il 24% contro la persona, per il 10% contro l'incolumità, l'economia e la fede pubblica (diminuito di 2 punti rispetto al 2015). Seguono piccole percentuali di reati che riguardano le contravvenzioni (6%), contro lo Stato, le altre istituzioni sociali e l'ordine pubblico (5%), altri delitti (1%), contro la famiglia, la moralità e il sentimento per gli animali (1%) e reati non definiti (2%).

I flussi di utenza presso le CPA in questi ultimi cinque anni sono andati man mano diminuendo. Nel 2016 se ne contano n. 3.

Gli ingressi in Comunità di soggetti seguiti dall'USSM sono stati in totale n. 46 di cui n. 7 con provvedimento civile (valore triplicato rispetto al 2015) e n. 39 (leggera flessione rispetto al 2015) con procedimento penale. Del totale degli ingressi in comunità

la maggior parte si riferisce alla MAP e art. 22 misura cautelare, proc. Civile, art. 22+MAP e misure sicurezza.

#### 4.15 GLI INTERVENTI DELLA REGIONE MARCHE

Nel 2016 la Regione Marche non ha disposto interventi nel settore per il mancato finanziamento della L.R. n. 28/08 "Sistema regionale integrato degli interventi a favore di soggetti adulti e minorenni sottoposti a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria, ed a favore degli ex detenuti".

#### 4.16 GLI INTERVENTI DEL GARANTE

L'Autorità di Garanzia per l'infanzia e l'adolescenza, in attuazione di quanto previsto dalla L.R. n. 23/2008, art. 10, lettera r), promuove, in collaborazione con gli enti e le istituzioni che si occupano di minori interventi a favore dei minorenni inseriti nel circuito penale.

Anche per il 2016 l'Ufficio del Garante per l'infanzia e l'adolescenza, in linea con gli obiettivi della programmazione annuale e nell'ottica di un'efficace azione di prevenzione e contrasto all'abbandono scolastico e agli insuccessi, ha voluto dare continuità e stabilità agli interventi attuati negli anni precedenti nel settore Giustizia Minorile (dal 2012 al 2016 n. 6 progetti ai quali hanno partecipato n. 58 giovani) attraverso n. 3 progetti realizzati in collaborazione con l'Ufficio Servizi Sociali Minorenni (USSM) e alcuni istituti scolastici con competenze in ambito formativo e lavorativo.

I progetti attuati e regolamentati da specifici accordi di collaborazione con l'USSM e gli istituti scolastici di riferimento, sono stati i seguenti:

- "Corsi di formazione di meccanica ed avviamento all'esperienza lavorativa per minori e giovani adulti sottoposti a procedimento penale e/o collocati in comunità educative".

Sono stati realizzati n. 2 progetti che hanno riguardato l'attivazione di percorsi educativo-formativi nel settore della meccanica nei territori provinciali segnalati dall'USSM:

- a) provincia di Ancona: corso di formazione con stage presso officine del territorio realizzato con la collaborazione dell'Istituto Podesti Calzecchi Onesti di Ancona (Convenzione del 02/05/2016) che ha visto la partecipazione di n. 11 giovani seguiti dall'USSM di cui alcuni collocati nella Comunità educativa Agorà Casa di Corinaldo (AN);
- b) provincia di Pesaro Urbino: corso di formazione con stage presso officine del territorio realizzato con la collaborazione dell'IPSIA Benelli di Pesaro (Convenzione del 02/05/2016) che ha visto la partecipazione di n. 8 giovani seguiti dall'USSM di cui alcuni collocati nella Co-

munità educativa Monte Illuminato di Pesaro.

Entrambi i progetti hanno avuto la loro conclusione in una Cerimonia di consegna degli attestati ai n. 19 giovani partecipanti ai corsi di meccanica che si è tenuta il 26 marzo 2016 presso la sede dell'Autorità di Garanzia. All'iniziativa hanno partecipato l'Ufficio Scolastico Regionale e Provinciale di Pesaro Urbino e Ancona, i dirigenti scolastici e docenti delle scuole che hanno realizzato il progetto i referenti delle officine meccaniche che hanno reso possibile lo stage, i giovani seguiti dall'USSM e i loro familiari.

- "L'informazione, ponte per la partecipazione: il minore parte attiva dell'iter penale". Il progetto è stato attuato in collaborazione con il Liceo Artistico Mannucci di Ancona ed ha riguardato la realizzazione di un pacchetto formativo-informativo sul Diritto all'informazione. Il progetto, che ha visto coinvolti n. 8 giovani seguiti dall'USSM e gli studenti delle classi quinte del Liceo, è stato articolato in fasi (teoriche e pratiche) e laboratori (creativo e teatrale) che hanno approfondito le tematiche legate alla legalità e stimolato i ragazzi nella produzione artistica di un vademecum sul percorso penale. La realizzazione della guida ha pertanto, consentito al minore autore di reato di mettersi al centro del proprio percorso di crescita e di essere parte attiva del proprio iter penale e nel contempo di fornire ai giovani e alle famiglie le informazioni di base ai servizi presenti sul territorio per orientarsi nel sistema del processo penale minorile. Il documento è stato tradotto in otto lingue quali l'arabo, l'albanese, il bengalese, l'inglese, lo spagnolo, il francese, il tedesco e il cinese. Nel 2017 si prevede la realizzazione della seconda parte del progetto che dovrebbe riguardare la realizzazione di un video partecipato e/o uno spettacolo teatrale.

La motivazione di supportare progetti formativi a favore di giovani sottoposti a procedimento penale è quella di contribuire a fornire ai giovani autori di reato ulteriori opportunità, oltre quelle già attuate dai Servizi Minorili, per facilitare l'uscita dal circuito penale.

I comportamenti devianti, più o meno gravi, messi in atto da minorenni, rappresentano segnali di disagio, richieste d'aiuto, che hanno necessità di essere colti tempestivamente per essere osservati e in seguito trattati con la medesima rapidità. Spesso i minori vivono in contesti familiari carenti dal punto di vista educativo-relazionale che favoriscono comportamenti non rispondenti a principi di legalità e socialmente condivisi. Sia la famiglia che il minore vanno pertanto accompagnati e sostenuti in questi percorsi di analisi e di valutazione per rielaborare i comportamenti del minore in una logica di responsabilizzazione e di contrasto alla recidiva. Un impegno prioritario è quello di incrementare la progettazione di percorsi di educazione alla legalità a favore dell'utenza penale minorile e nel contempo di

formazione culturale e professionale per promuovere un percorso di crescita e di cambiamento, un aiuto nel processo di responsabilizzazione capace di esaltare le capacità, gli interessi e le potenzialità personali. Caratteristica comune dei minori sottoposti a procedimento penale e/o collocati in Comunità è infatti la precoce fuoriuscita dai circuiti formativi. La fragilità sociale sommata al disagio scolastico e a quello familiare comporta l'aumento del divario di opportunità lavorative tra questi ragazzi e i loro coetanei ampliando i fattori di rischio devianza.

| ANNO          | PROGETTO  | ISTITUTO                                    | PARTECIPANTI |
|---------------|---|---|--------------|
| 2016          | Progetto formativo professionalizzante nel settore della meccanica per minori e giovani adulti sottoposti a procedimento penale e/o collocati in comunità – Territorio provinciale di Ancona              | Podesti – Calzecchi Onesti di Ancona        | 11           |
|               | Progetto formativo professionalizzante nel settore della meccanica per minori e giovani adulti sottoposti a procedimento penale e/o collocati in comunità – Territorio provinciale di Pesaro-Urbino       | I.P.S.I.A. Benelli di Pesaro                | 8            |
|               | L'informazione, ponte per la partecipazione: il minore parte attiva dell'iter penale. Territorio provinciale di Ancona<br>Al progetto hanno partecipato anche gli alunni delle classi quinte del Mannucci | Liceo Artistico Mannucci di Ancona          | 8            |
| 2014          | Progetto formativo e professionalizzante nel settore della carrozzeria per giovani sottoposti a procedimento penale e/o collocati in comunità   | Pieralisi di Jesi (AN)                      | 14           |
| 2013          | Progetto formativo e professionalizzante nel settore della meccanica per giovani sottoposti a procedimento penale e/o collocati in comunità   | Volta di Fano                               | 8            |
| 2012          | Progetto formativo e professionalizzante nel settore della ristorazione per giovani sottoposti a procedimento penale e/o collocati in comunità  | Alberghiero di S. Benedetto del Tronto (AP) | 9            |
| <b>TOTALE</b> |   |   | <b>58</b>    |

| PROGETTO  | ARTICOLAZIONE  | PARTECIPANTI | ITALIANI   | STRANIERI  |
|---|--|--------------|--|--|
| Corso formativo di meccanica c/o l'I.I.S. Podesti Calzecchi Onesti di Ancona  | Corso strutturato in:<br>100 ore di lezioni teorico-pratico-laboratoriale 100 ore di stage presso Officine meccaniche del territorio prov. di Ancona   | 11           | 8  | 3<br>(di cui n. 3 collocati nella Comunità Educativa Agorà di Corinaldo)         |
| Corso di meccanica c/o l'I.P.S.I.A. Benelli di Pesaro   | Corso strutturato in:<br>100 ore di lezioni teorico-pratico-laboratoriale 132 ore di stage presso Officine meccaniche del territorio prov. di Pesaro Urbino;   | 8            | 5<br>(di cui n. 1 collocato nella Comunità Educativa Monte Illuminato di Pesaro) | 3<br>(di cui n. 2 collocati nella Comunità Educativa Monte Illuminato di Pesaro) |
| "L'informazione, ponte per la partecipazione: il minore parte attiva dell'iter penale.<br>Territorio provinciale di Ancona<br>Al progetto hanno partecipato anche gli alunni delle classi quinte del Liceo Artistico Mannucci di Ancona | Laboratorio informativo e formativo strutturato in :<br>n. 35 ore di lezioni su "Diritto all'informazione" (legalità, terminologia giuridica, fasi del diritto penale, servizi sul territorio, modalità di accesso);<br>laboratori creativi con dibattiti per stimolare la creatività e al produzione artistica terminata con la creazione di un vademecum cartaceo e multimediale tradotto in 8 lingue;<br>n. 60 ore di laboratorio teatrale; | 8            |  |  |
| <b>Totale</b>   |  | <b>27</b>    |  |  |

Tab. 17: partecipanti italiani/stranieri

# CAP.5 DETENUTI

## 5.1 EVOLUZIONE NORMATIVA

### 5.1.1 GARANTE NAZIONALE

Nel marzo del 2016 il Governo italiano ha nominato presidente del collegio del Garante nazionale nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale il prof. Mauro Palma, già presidente del Comitato per la Prevenzione della Tortura del Consiglio d'Europa (CTP) a Strasburgo e dell'Ong Antigone, e gli altri due membri, Emilia Rossi e Daniela De Robert.

Tale organo di garanzia, introdotto nell'ordinamento italiano con il decreto legge 23 dicembre 2013 n. 146 ( art.7) convertito con modificazioni dalla L. 21 febbraio 2014, n. 10 e regolamentato dal D.M.11 marzo 2015 n. 36, ha sede a Roma ed ha il compito di vigilare affinché la custodia delle persone sottoposte alla limitazione della libertà personale sia attuata in conformità alle norme nazionali e alle convenzioni internazionali sui diritti umani ratificate dall'Italia. Esso coordina la rete dei Garanti regionali per promuovere il monitoraggio delle situazioni territoriali e il dialogo istituzionale sulla tutela dei diritti fondamentali delle persone ristrette. Dalla nomina del Garante nazionale si sono tenuti una pluralità di incontro con i Garanti locali che hanno trattato le tematiche più importanti.

### 5.1.2 GLI STATI GENERALI SULL'ESECUZIONE PENALE

La procedura di consultazione pubblica avviata dal Ministro della Giustizia nel maggio del 2015 sui temi della pena e della sua esecuzione, sul carcere e sulle possibili riforme ha avuto il suo epilogo nell'evento conclusivo degli Stati Generali dell'Esecuzione Penale che si è tenuto a Roma nei giorni 18-19 aprile 2016. Nelle due giornate di lavoro, che si sono tenute alla presenza del Presidente della Repubblica, presso l'Auditorium della casa circondariale di Roma Rebibbia "Raffaele Cinotti" sono stati presentati i documenti conclusivi prodotti dai n.18 Tavoli tematici.

Il Garante dei detenuti della Regione Marche ha partecipato al Tavolo 18 che ha trattato il tema su "Il processo del riassetto organizzativo e funzionale dell'esecuzione penale nel nuovo scenario culturale dell'integrazione e dell'apertura alla comunità".



Fig. 18: link: [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_2\\_19.wp](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_19.wp)

Il Tavolo ha tracciato una serie di intenti e di azioni programmatiche improntate a criteri di efficienza e trasparenza, nonché alla riduzione dei tempi di decisione per provvedimenti riguardanti la privazione della libertà e le sue modalità attuative, riduzione del numero di funzioni e istanze di staff centrali, maggiore responsabilizzazione delle articolazioni territoriali, soprattutto di livello dirigenziale generale, efficace comunicazione con altri Organi interessati all'esecuzione penale, in particolare con la magistratura di sorveglianza, positiva comunicazione con il mondo esterno dell'informazione per la costruzione di una migliore conoscenza della realtà detentiva da parte della collettività. I documenti dedicati agli Stati Generali dell'Esecuzione Penale sono disponibili nel sito ufficiale del Ministero della Giustizia.

A seguito dell'evento di cui sopra l'ufficio del Garante regionale delle Marche ha promosso in collaborazione con l'Unione delle Camere penali delle Marche un convegno di livello nazionale nel quale sono stati ripresi i principali aspetti del processo di riforma dell'Ordinamento penitenziario.

Il convegno si è tenuto nei giorni 27-28 maggio al Teatro delle Muse di Ancona ed è stato patrocinato dal Ministero della Giustizia.



Fig. 19: poster evento

## 5.2 SITUAZIONE DELLE CARCERI IN ITALIA E NELLE MARCHE

| Popolazione Detenuta | Dati Ministero Giustizia al 31 dicembre |       |       |       |       |       |
|----------------------|---|-------|-------|-------|-------|-------|
|                      | 2011                                    | 2012  | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  |
| Italia               | 66897                                   | 65701 | 62536 | 53623 | 52164 | 54653 |
| Marche               | 1170                                    | 1225  | 1072  | 869   | 873   | 783   |
| Stranieri (Italia)   | 24174                                   | 23492 | 21854 | 17462 | 17340 | 18621 |
| Stranieri (Marche)   | 504                                     | 542   | 483   | 388   | 303   | 262   |

Tab. 18: numero detenuti/stranieri Italia/Marche dal 2011 al 2016

| Popolazione Detenuta | Variazione % con anno precedente |           |           |           |           |
|----------------------|----------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|                      | 2012/2011                        | 2013/2012 | 2014/2013 | 2015/2014 | 2016/2015 |
| Italia               | -1,8%                            | -4,8%     | -14,3%    | -2,7%     | 4,8%      |
| Marche               | 4,7%                             | -12,5%    | -18,9%    | 0,5%      | -10,3%    |
| Stranieri (Italia)   | -2,8%                            | -7,0%     | -20,1%    | -0,7%     | 7,4%      |
| Stranieri (Marche)   | 7,5%                             | -10,9%    | -19,7%    | -21,9%    | -13,5%    |

Tab. 19: variazione percentuale rispetto all'anno precedente dal 2011 al 2016

| ISTITUTO PENITENZIARIO  | Capienza Reg. (**)             | N° detenuti | Italiani   | Stranieri  | Donne     |
|-------------------------|--------------------------------|-------------|------------|------------|-----------|
| Ancona C.C. Montacuto   | 212                            | 133         | 90         | 43         | -         |
| Ancona C.R. Barcaglione | 100                            | 101         | 64         | 37         | -         |
| Ascoli C.C. Piceno      | 104                            | 123         | 89         | 34         | -         |
| Camerino C.C.           | chiuso a seguito del terremoto |             |            |            |           |
| Fermo C.R.              | 41                             | 55          | 28         | 27         | -         |
| Fossombrone C.R.        | 201                            | 162         | 135        | 27         | -         |
| Pesaro C.C.             | 153                            | 209         | 115        | 94         | 15        |
| <b>totale regione</b>   | <b>811</b>                     | <b>783</b>  | <b>521</b> | <b>262</b> | <b>15</b> |

(\*\*) I posti sono calcolati sulla base del criterio di 9 mq per singolo detenuto + 5 mq per gli altri, lo stesso per cui in Italia viene concessa l'abitabilità alle abitazioni, più favorevole rispetto ai 6 mq + 4 stabili di CPT + servizi sanitari. Il dato sulla capienza non tiene conto di eventuali situazioni transitorie che comportano scostamenti temporanei dal valore indicato.

Tab. 20: situazione Istituti penitenziari delle Marche - fotografia al 31/12/2016

Nel 2016, a livello nazionale, si è registrato un aumento della popolazione detenuta, in controtendenza rispetto al periodo precedente a seguito del venir meno degli effetti di alcune misure normative adottate per contrastare il sovraffollamento.

Viceversa nel territorio regionale tale fenomeno non si è palesato: ciò è stato determinato soprattutto da alcune circostanze specifiche, quali la chiusura del carcere di Camerino e lo sfollamento delle sezioni dell'istituto di Ancona Montacuto interessate da lavori di ristrutturazione.

L'ufficio del Garante regionale ha posto in essere nel corso dell'anno un costante monitoraggio della situazione degli Istituti penitenziari, coinvolgendo anche Parlamentari e Consiglieri regionali.

Come l'anno precedente il Garante ha presentato pubblicamente presso la sede del Consiglio regionale una relazione di fine anno per illustrare le condizioni degli Istituti marchigiani, segnalando sia gli aspetti positivi che quelli critici e rappresentare la composizione della popolazione detenuta.

Il report è consultabile nel sito del Garante.



Fig. 20:

link:[http://www.ombudsman.marche.it/best\\_practice/scheda.php?id=21&ida=3](http://www.ombudsman.marche.it/best_practice/scheda.php?id=21&ida=3)

## 5.3 DATI UEPE NAZIONALI

Dalla Relazione del Ministero sull'amministrazione della Giustizia - Anno 2016 risulta che nel settore dell'esecuzione penale esterna una delle aree più delicate è quella relativa ai programmi di gestione riparativa. Infatti, per effetto dell'attuazione della L. 67/14 vi è stato un incremento consistente delle convenzioni con enti pubblici e privati per lo svolgimento dei lavori di pubblica utilità, nonché delle attività di volontariato, giustizia riparativa e mediazione penale.

Tali convenzioni che a livello nazionale hanno raggiunto nel 2016 il dato di 3.501 (n. 2124 con enti locali e n. 1377 con il privato sociale) non riguardano soltanto la messa alla prova ma anche le misure alternative alla detenzione. Dal rilevamento a livello nazionale dei dati sulle misure alternative alla deten-

zione, sulle sanzioni sostitutive e sulla sospensione del procedimento con messa alla prova è emerso che i soggetti in esecuzione penale esterna dal 2015 ad oggi sono significativamente aumentati. Si è passati da un numero di 38.670 persone sottoposte a sanzioni e misure di comunità in esecuzione al 31/12/2015 a un numero di 42.885 al 15/12/2016. Nel corso del 2016 sono state eseguite un totale di 50.288 misure alternative nonché di 41.089 fra sanzioni non detentive, misure di sicurezza non detentive e lavoro all'esterno.

Tra queste ultime si evidenzia il dato significativo della messa alla prova per adulti con ben 18.613 soggetti. La nazionalità delle persone straniere ammesse alle diverse tipologie di misure alternative è costituita principalmente da albanesi, marocchini, romeni, cinesi, senegalesi ecc...

| Tipologia                  | totale        | Italiani      | stranieri    |
|----------------------------|---------------|---------------|--------------|
| Affidamento in prova       | 12.739        | 10.890        | 1.849        |
| Detenzione domiciliare     | 9.865         | 8.082         | 1.783        |
| Semilibertà                | 753           | 653           | 100          |
| Libertà vigilata           | 3.804         | 3.474         | 330          |
| Sanzioni sostitutive       | 172           | 152           | 20           |
| Lavoro di Pubblica utilità | 6.540         | 5.773         | 767          |
| Messa alla prova           | 9.012         | 7.719         | 1.293        |
| <b>Totale</b>              | <b>42.885</b> | <b>36.743</b> | <b>6.142</b> |

Tab. 21: dati UEPE nazionali al 15/12/2016 - (Fonte Relazione Ministero Amministrazione Giustizia anno 2016)

| Tipologia                                | n°            |
|--|---------------|
| AFFIDAMENTO IN PROVA AL SERVIZIO SOCIALE | <b>12.941</b> |
| SEMILIBERTA'                             | <b>762</b>    |
| DETTENZIONE DOMICILIARE                  | <b>9.852</b>  |
| LAVORO DI PUBBLICA UTILITA'              | <b>6.558</b>  |
| LIBERTA' VIGILATA                        | <b>3.791</b>  |
| LIBERTA' CONTROLLATA                     | <b>159</b>    |
| SEMIDETENZIONE                           | <b>6</b>      |
| <b>totale</b>                            | <b>34.069</b> |

Tab. 22: dati misure alternative al 31 gennaio 2017

| Tipologia   | n°            |
|---|---------------|
| Condannati dallo stato di libertà                               | 6.801         |
| Condannati dallo stato di detenzione*                           | 2.743         |
| Condannati in misura provvisoria                                | 388           |
| Condannati tossico/alcool dipendenti dallo stato di libertà     | 944           |
| Condannati tossico/alcool dipendenti dallo stato di detenzione* | 1.509         |
| Condannati tossico/alcool dipendenti in misura provvisoria      | 517           |
| Condannati affetti da AIDS dallo stato di libertà               | 4             |
| Condannati affetti da AIDS dallo stato di detenzione*           | 35            |
| <b>Totale</b>   | <b>12.941</b> |

Tab. 23: affidamento in prova al servizio sociale

| Tipologia                             | n°         |
|---------------------------------------|------------|
| Condannati dallo stato di libertà     | 96         |
| Condannati dallo stato di detenzione* | 666        |
| <b>Totale</b>                         | <b>762</b> |

Tab. 24: semilibertà

|  |
|--|
| *dallo stato di DETENZIONE = provenienti dagli ii.pp. - arresti domiciliari (art. 656 c 10 c.p.p.) - detenzione domiciliare                        |
| **Fonte: Dipartimento Giustizia Minorile e di Comunità - Direzione generale dell'esecuzione penale esterna - Osservatorio delle misure alternative |

| Tipologia   | n°    |
|---|-------|
| Lavoro di pubblica utilità                                  | 412   |
| Lavoro di pubblica utilità - violazione codice della strada | 6.146 |

Tab. 25: lavoro di pubblica utilità

| Tipologia                     | n°     |
|-------------------------------|--------|
| Indagine per messa alla prova | 12.190 |
| Messa alla prova              | 9.207  |

Tab. 26: messa alla prova

La finalità del reinserimento nella società secondo le ultime ricerche nel settore, viene raggiunta in misura maggiore quando l'esecuzione della pena avviene all'esterno del carcere. Studi di settore hanno evidenziato una percentuale di recidiva del 70% dei condannati che hanno espiato la pena in Istituto penitenziario contro una percentuale di recidiva del 20% tra condannati che hanno beneficiato di una misura alternativa.

Tuttora nuovi studi confermano l'efficacia anche in termini economici delle misure alternative per garantire il reinserimento sociale dei condannati.

## 5.4 DATI UEPE NELLE MARCHE

Nelle Marche l'UEPE è presente ad Ancona con competenza territoriale nelle province di Ancona e Pesaro-Urbino e a Macerata con competenza territoriale nelle province di Macerata e Ascoli Piceno.

Dai dati del Ministero della Giustizia. L'attività svolta dagli Uffici EPE, di concerto con i Tribunali, ha consentito di svolgere un'azione di raccordo con gli enti pubblici e privati non solo per favorire la sottoscrizione di nuove convenzioni ma anche per individuare i settori di impiego (lavori di pubblica utilità). Nel 2016 sono state stipulate n.132 convenzioni di cui n.73 con enti locali e n.59 con il privato sociale. Il carico di lavoro degli Uffici EPE al 31/12/2016 è stato di 4.665 prese in carico con un incremento rispetto al 2015 (n. 4.091) del 14%. Tra le diverse misure quella è aumentata considerevolmente è la messa alla prova (+31%).

Anche tra le esecuzioni penali esterne c'è stato un notevole incremento. Si è passati da un totale di misure alternative 2015 di 1.086 casi a 1.235 del 2016 (+13%) tra le quali si evidenzia un maggiore ricorso

all'affidamento ordinario, terapeutico e domiciliare mentre una lieve flessione della semilibertà. Dall'esame dei dati UEPE risulta altresì un aumento del ricorso alla libertà vigilata, al lavoro esterno, al lavoro di pubblica utilità.

L'istituto della Messa alla prova prevede la sospensione del procedimento a carico dell'autore di reato che viene affidato all'UEPE per lo svolgimento di un trattamento che preveda come attività obbligatorie l'esecuzione del lavoro di pubblica utilità (prestazione gratuita a favore della collettività), attuazione di condotte riparative rispetto al reato commesso, il risarcimento del danno cagionato (mediazione con la vittima del reato).

Il programma può prevedere l'osservanza di una serie di obblighi relativi alla dimora, alla libertà di movimento e al divieto di frequentare determinati locali, oltre a quelli essenziali al reinserimento dell'imputato e relativi ai rapporti con l'ufficio di esecuzione penale esterna e con eventuali strutture sanitarie specialistiche.

| CARICO DI LAVORO UEPE MARCHE<br>01/01/2016 - 31/12/2016 COMPLESSIVO |              |              |              |
|---|--------------|--------------|--------------|
|   | Ancona       | Macerata     | Marche       |
| misure alternative  | 607          | 628          | 1.235        |
| altre misure  | 285          | 231          | 516          |
| messe alla prova  | 277          | 154          | 431          |
| istanze messa alla prova  | 458          | 269          | 727          |
| osservazioni carcere  | 561          | 203          | 764          |
| indagini dalla libertà  | 434          | 470          | 904          |
| assistenza familiare  | 22           | 1            | 23           |
| altri interventi  | 6            | 59           | 65           |
| <b>TOTALE</b>   | <b>2.650</b> | <b>2.015</b> | <b>4.665</b> |

Tab. 27: carico di lavoro UEPE Marche

| UEPE - SOLO ESECUZIONI PENALI ESTERNE MARCHE |              |              |              |
|--|--------------|--------------|--------------|
|  | Ancona       | Macerata     | Marche       |
| affidamento ordinario                        | 288          | 253          | 541          |
| affidamento terapeutico                      | 46           | 118          | 164          |
| detenzione domiciliare                       | 258          | 251          | 509          |
| semilibertà                                  | 15           | 6            | 21           |
| <b>Tot. (misure alternative)</b>             | <b>607</b>   | <b>628</b>   | <b>1.235</b> |
| MESSA alla prova                             | 277          | 154          | 431          |
| libertà vigilata                             | 150          | 29           | 179          |
| lavoro esterno                               | 26           | 7            | 33           |
| lavoro pubblica utilità                      | 277          | 193          | 470          |
| altre sanzioni                               | 0            | 2            | 2            |
| totale altre misure                          | 453          | 231          | 684          |
| <b>TOTALE</b>                                | <b>1.337</b> | <b>1.013</b> | <b>2.350</b> |

Tab. 28: esecuzioni penali

## 5.5 LA RETE REGIONALE DEI SERVIZI SANITARI PENITENZIARI NELLE MARCHE

La Regione Marche con DGR n. 1220 del 30/12/2015 ha recepito l'Accordo della Conferenza unificata sull'assistenza sanitaria negli istituti penitenziari per adulti. L'intesa garantisce ai detenuti ristretti negli istituti penitenziari delle Marche le stesse opportunità di cura previste dai Lea (Livelli essenziali di assistenza) per tutti i cittadini. L'ASUR (Azienda sanitaria unica regionale) dovrà organizzare la rete sanitaria intra penitenziaria, territoriale e ospedaliera, in collaborazione con il Provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria. Ai detenuti verranno garantite cure adeguate nell'ambito detentivo, anche attraverso l'attivazione di sezioni dedicate. A questo scopo sarà stipulata una convenzione con la Regione Emilia Romagna per fornire l'assistenza intensiva (Sai) non disponibile negli istituti penitenziari delle Marche.

L'Osservatorio regionale sulla sanità penitenziaria attiverà un monitoraggio semestrale di controllo sul funzionamento delle rete.

Attualmente nelle Marche operano sette servizi intra penitenziari, di cui quattro sono "servizi medici di base" (Fossombrone, Ancona Barcaglione, Camerino, Fermo), due "multi professionali integrati" (Pesaro, Ancona Montacuto) e uno "multi professionale integrato con sezione specializzata" (Ascoli Piceno). Sono poi operative tre sezioni specializzate: custodia attenuata tossicodipendenti (Ancona Barcaglione), ridotta capacità motoria (Ancona Montacuto) e salute mentale (Ascoli Piceno). Le camere di detenzione per malattie infettive sono sette (una in ciascun istituto penitenziario), mentre altre per la degenza e il ricovero dei detenuti sono predisposte presso le Aziende ospedaliere Marche Nord e Ancona, gli Ospedali di Camerino, Civitanova Marche, Fermo, Ascoli Piceno, San Benedetto del Tronto. Una recente ricerca nazionale (16 mila le persone coinvolte) evidenzia che oltre il 70% dei detenuti è affetto da almeno una patologia e oltre il 40% da almeno una patologia psichiatrica (ansia, nevrosi, depressione, adattamento). La dipendenza da sostanze è la patologia più diffusa e riguarda il 24% dei detenuti. Seguono quelle infettive (epatite C e B, HIV), ipertensione, dislipidemia, diabete mellito di tipo 2, malattie dell'apparato digerente (le più diffuse, dopo quelle psichiatriche).

Negli istituti penitenziari marchigiani nel 2016 non ci sono stati decessi. A livello nazionale se ne sono registrati n. 103 di cui n. 39 per suicidio e n. 64 per decessi naturali.

## 5.6 LA REMS - NORMATIVA E DATI

A seguito del definitivo superamento degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari, di cui alla L. n.9 del 17/02/2012, ogni Regione si è attivata per individuare una Residenza Sanitaria per accogliere le persone a cui sono applicate le misure di sicurezza (REMS).

La REMS ha le caratteristiche specifiche di struttura sanitaria in grado di assicurare programmi terapeutici secondo linee guida, percorsi di riabilitazione e occasioni di inclusione sociale nel rispetto delle misure adottate dall'Autorità Giudiziaria e fortemente integrati con la rete dei Servizi del Dipartimento Assistenziale Integrato Salute Mentale Dipendenze Patologiche (DAI-SMDP) ed inseriti nella comunità. I piani individualizzati di cura hanno come obiettivo finale il reinserimento sociale del paziente e la continuità del trattamento terapeutico-assistenziale nel territorio.

Di seguito è riportata la situazione delle REMS a livello nazionale di cui dalla Relazione del Commissario Corleone per il periodo agosto 2016 - febbraio 2017.

Da quanto sopra risultano essere attive nel territorio nazionale n. 28 REMS con una capienza complessiva di 604 posti e una presenza di 569 pazienti (dati al gennaio 2017).

Come evidenziato nella Tabella sopra riportata nella Regione Marche è presente una REMS collocata attualmente in via provvisoria nella struttura "Casa Gemelle" nel Comune di Monte Grimano Terme (PU) in attesa della costruzione della sede definitiva nel Comune di Fossombrone (PU).

Nell'arco dell'anno 2016 il Garante ha visitato la REMS in due circostanze.

La prima visita si è tenuta il 08/04/2016, alla presenza di una delegazione regionale composta dai consiglieri Giancarli e Pergolesi, presso la struttura privata "Serenity House" di Monte Grimano Terme, che ospitava temporaneamente, nelle more del perfezionamento delle procedure amministrative di autorizzazione e accreditamento della struttura "Casa Gemelle", i pazienti della REMS. All'incontro sono stati presenti il sindaco di Monte Grimano Terme, funzionari e dirigenti del Servizio Sanità della Regione, dell'ASUR e dell'Area Vasta 1.

La struttura, attiva dal giugno del 2015 ed accreditata per n. 12 posti, ad aprile 2016 ospitava 18 pazienti detenuti di cui n. 11 marchigiani.

La seconda visita si è tenuta il 02/12/2016 nella struttura "Casa Gemelle" di Monte Grimano Terme (PU) che come la "Serenity House" è gestita dalla Società Atena srl (ente privato accreditato dalla Regione). La struttura, accreditata dalla Regione Marche con 15 posti letto, al momento della visita ospitava n. 19 pazienti di cui n. 5 provenienti da altre regioni. La maggiore presenza di pazienti rispetto all'autorizzazione è imputata al fatto che l'autorità giudiziaria ha disposto il collocamento nella struttura anche di pazienti provenienti da altre regioni. La posizione giuridica dei pazienti è costituita da n. 10 definitivi, n. 8 provvisori e n. 1 definitivo e nel contempo provvisorio per altro reato.

La direzione della REMS, per lo svolgimento della propria attività, collabora con i Dipartimenti di Salute mentale, il Dipartimento dell'Amministrazione Pe-

nitenzia, la Magistratura di Sorveglianza, i Tribunali Ordinari e la Casa Circondariale di Pesaro che svolge periodica consulenza per la supervisione e l'aggiornamento dei fascicoli giudiziari.

| Regione               | REMS  | Capienza   | Presenti   |
|-----------------------|---|------------|------------|
| Abruzzo               | Barete (AQ)                                     | 20         | 13         |
| Basilicata            | Pisticci (MT)                                   | 10         | 9          |
| Calabria              | Santa Sofia d'Epiro (CS)                        | 20         | 16         |
| Campania              | Mondragone (CE)                                 | 16         | 15         |
|                       | Roccaromana (CE)                                | Chiusa     | Chiusa     |
|                       | Calvi Risorta (CE)<br>ha sostituito Roccaromana | 20         | 19         |
|                       | San Nicola Baronìa (AV)                         | 20         | 20         |
|                       | Vairano Patenora (CE)                           | 12         | 12         |
|                       | <b>Totale Campania</b>                          | <b>68</b>  | <b>66</b>  |
| Emilia Romagna        | Bologna   | 14         | 14         |
|                       | Parma   | 10         | 9          |
|                       | <b>Totale Emilia Romagna</b>                    | <b>24</b>  | <b>23</b>  |
| Friuli Venezia Giulia | Aurisina (TS)                                   | 2          | 1          |
|                       | Maniago (PN)                                    | 2          | 2          |
|                       | Udine   | 2          | 0          |
|                       | <b>Totale Friuli Venezia Giulia</b>             | <b>6</b>   | <b>3</b>   |
| Lazio                 | Ceccano (FR)                                    | 20         | 17         |
|                       | Palombara Sabina (RM) Merope e Minerva          | 20+20      | 39         |
|                       | Pontecorvo (FR)                                 | 11         | 9          |
|                       | Subiaco (RM)                                    | 20         | 19         |
|                       | <b>Totale Lazio</b>                             | <b>91</b>  | <b>84</b>  |
| Liguria               | Genova Prà                                      | 20         | 9          |
|                       | <b>Totale Liguria</b>                           |            |            |
| Lombardia             | Castiglione delle Stiviere (*)                  | 120        | 121        |
| Marche                | Montegrimano (PU)                               | 15         | 20         |
| Piemonte              | Bra - Cuneo                                     | 18         | 18         |
|                       | San Maurizio Canavese - Torino                  | 20         | 20         |
|                       | <b>Totale Piemonte</b>                          | <b>38</b>  | <b>38</b>  |
| Puglia                | Carovigno (BR)                                  | 18         | 17         |
|                       | Spinazzola (BT)                                 | 20         | 20         |
|                       | <b>Totale Puglia</b>                            | <b>38</b>  | <b>37</b>  |
| Sardegna              | Capoterra (CA)                                  | 16         | 16         |
| Sicilia               | Caltagirone (CT)                                | 20         | 20         |
|                       | Naso (ME)                                       | 20         | 20         |
|                       | <b>Totale Sicilia</b>                           | <b>40</b>  | <b>40</b>  |
| Toscana-Umbria        | Volterra (PI)                                   | 28+2       | 30         |
| Trentino Alto Adige   | Pergine Valsugana                               | 10         | 10         |
| Veneto                | Novara (VR)                                     | 40         | 34         |
|                       | <b>Totale Generale</b>                          | <b>604</b> | <b>569</b> |

Tab. 29: dati REMS nazionali (gennaio 2017)

Per mantenere la sicurezza esterna e prevenire le criticità è stato sottoscritto un Protocollo tra Prefettura, ASUR Marche e il Gruppo Atena che sancisce la sicurezza perimetrale supportata dalle Forze dell'Ordine qualora ve ne fosse necessità con la chiamata al 112. La sorveglianza e la sicurezza interna è a totale carico della REMS che si è dotata di dispositivi visivi e protocolli procedurali interni nonché attivata per la formazione del personale che è stata affidata a due psichiatri che hanno predisposto un programma per la gestione delle situazioni di aggressività e di violenza con il paziente psichiatrico.

Dall'esito della visita, seppure sia stata positiva dal punto di vista dell'ubicazione della struttura e della disponibilità della direzione e del personale, sono emerse delle criticità in merito alla suddivisione dei locali. Le camere degli uomini (n. 16) e delle donne (n. 3) in alcuni casi sono attigue e/o separate tra loro da un bagno comune che ha doppio accesso sia dalla camera degli uomini che da quella delle donne. Si ritiene che tale tipologia non garantisca un adeguato controllo dei pazienti soprattutto nell'orario notturno quando il personale infermieristico è ridotto.

Inoltre, a seguito delle opportunità introdotte dall'art. 26 del D.L. 133/2014 (Sblocca Italia) per la riconversione dei beni pubblici entro il 2017 la Società Atena srl, vincitrice del bando di gara, trasformerà

l'ex Casa Mandamentale "Le Badesse" di Macerata Feltria (PU) in struttura socio sanitaria tra cui vi rientra anche la tipologia di REMS. Questo intervento, portato a termine con successo grazie alla sinergia di diversi livelli di governo rappresenta un modello esemplare di riconversione dei beni pubblici per dare impulso economico al territorio attraverso la creazione di nuovi posti di lavoro e dall'altro di garantire la conservazione e la valorizzazione dell'immobile.

Con riferimento alla struttura REMS nel 2016 l'Ufficio ha ricevuto una segnalazione che chiedeva informazioni in merito al collocamento in via transitoria dei pazienti nella struttura "Serenity House" in attesa del collocamento nella sede provvisoria "Casa Gemelle". La segnalazione era motivata dal fatto di evitare ai pazienti frequenti cambiamenti di sede che avrebbero destabilizzato e non favorito un buon percorso di trattamento riabilitativo. Il Garante si è attivato presso le amministrazioni regionali per sollecitare gli adempimenti ed un paio di mesi dopo è avvenuto il trasferimento dei pazienti dalla Serenity House alla REMS Casa Gemelle.

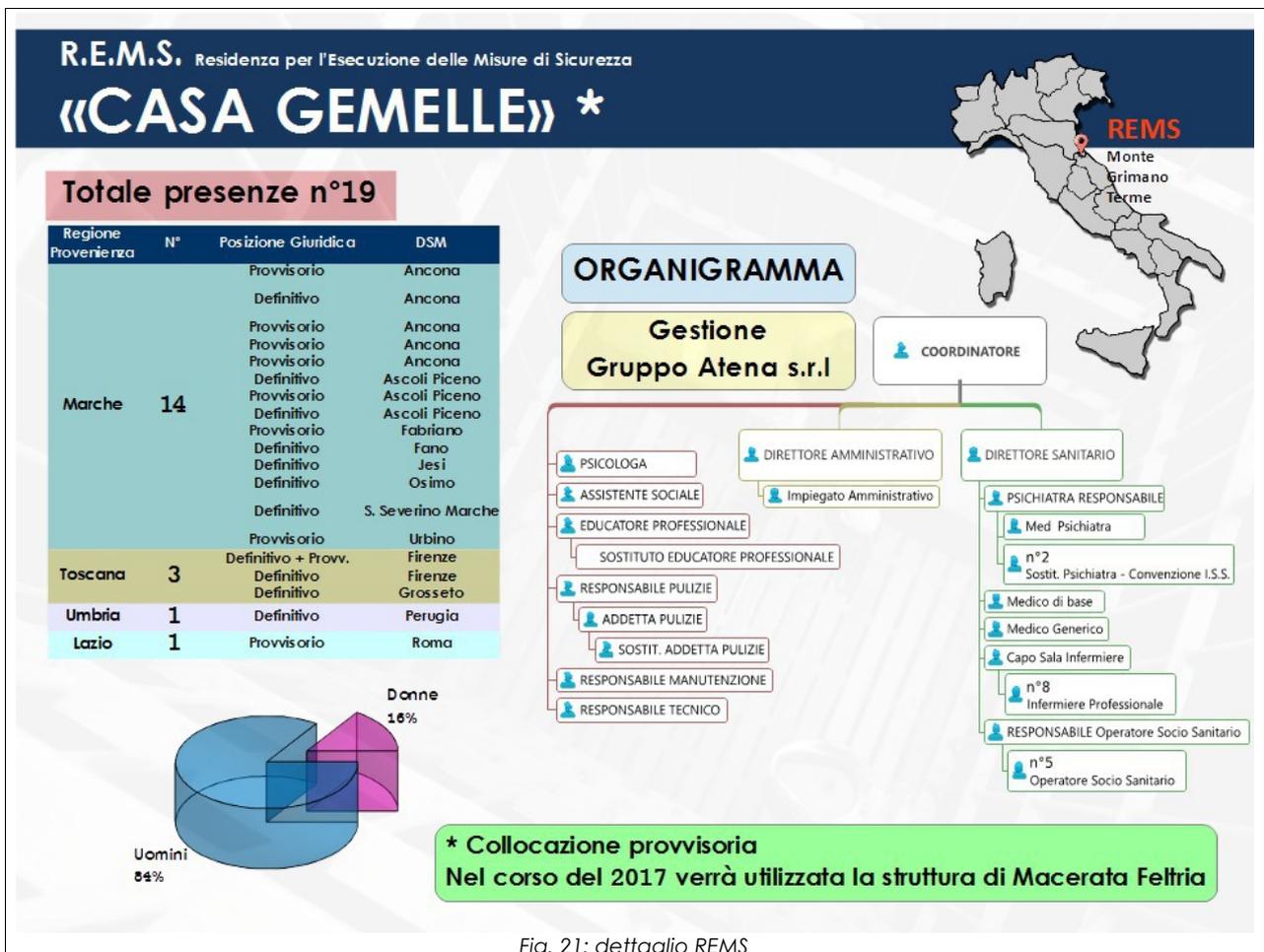


Fig. 21: dettaglio REMS

## 5.7 ATTIVITÀ ORDINARIA UFFICIO GARANTE PER I DIRITTI DEI DETENUTI

La gestione dei fascicoli è definita come attività ordinaria; si articola con azioni ed interventi che vengono programmati dopo gli incontri con i detenuti che hanno fatto richiesta di colloquio con il Garante, tramite richiesta diretta (domandina o lettera) o indiretta (avvocati, assistenti sociali, familiari, volontari del carcere).

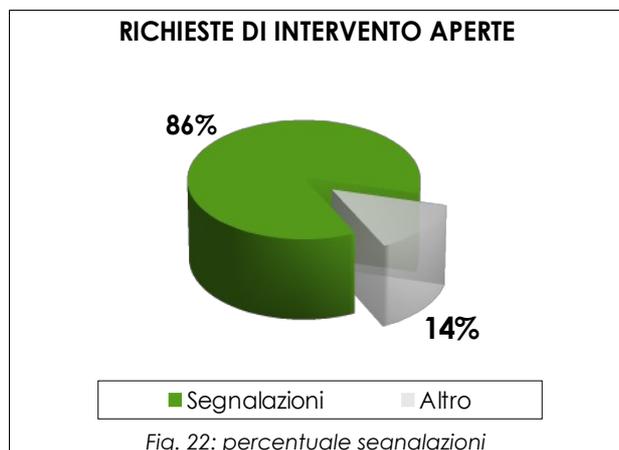
Generalmente le visite negli Istituti penitenziari avvengono con cadenza mensile, salvo situazioni di emergenza.

Il numero di colloqui è aumentato significativamente rispetto agli anni passati: i fascicoli trattati nel 2016 sono stati complessivamente 286 di cui 210 aperti nel corso dell'anno (a fronte di un'archiviazione di 126 pratiche).

L'articolazione istruttoria ha una durata non breve, sia per la complessità delle richieste, sia per il tempo che intercorre tra l'invio delle istanze alle Amministrazioni pubbliche (in particolare al Ministero di Giustizia – Dipartimento Amministrazione Penitenziaria e Provveditorato Regionale Amministrazione Penitenziaria) e il riscontro richiesto.

| TIPOLOGIA FASCICOLI  | APERTI     | CHIUSI     |
|--|------------|------------|
| RICHIESTE DI TRASFERIMENTO                                       | 55         | 38         |
| SANITÀ   | 31         | 22         |
| PROGETTI E INIZIATIVE DEL GARANTE                                | 26         | 11         |
| PROBLEMATICHE LEGATE ALLA VIVIBILITÀ DELL'ISTITUTO PENITENZIARIO | 21         | 12         |
| FAMIGLIA E REINSERIMENTO   | 19         | 2          |
| RAPPORTI CON ISTITUZIONI, ASSOCIAZIONI E CENTRI DI ACCOGLIENZA   | 8          | 8          |
| RICERCHE - STATISTICHE E RACCOLTA DATI                           | 4          | 2          |
| LAVORO   | 3          | 3          |
| PATROCINI  | 2          | 1          |
| ISTRUZIONE E FORMAZIONE  | 1          | 3          |
| RAPPORTI CON ALTRI GARANTI                                       | 1          | 1          |
| VARIE  | 39         | 23         |
| <b>TOTALE</b>  | <b>210</b> | <b>126</b> |

Tab. 30: casistica Detenuti



## 5.8 CRITICITÀ PRINCIPALI DEI PENITENZIARI MARCHIGIANI

Nella Casa Circondariale di Pesaro, accanto al problema del sovraffollamento si è registrata una criticità riguardante l'assistenza sanitaria. Nell'istituto infatti, strutturato in tre sezioni (circondariale maschile, circondariale femminile e sex offender), l'assistenza sanitaria garantita nell'orario complessivo H 12 (dalle 08.00 alle 20.00) appare non del tutto adeguata. Si segnala che al 31/12/2016 su una capienza regolamentare di n.153 posti risultavano presenti n.209 detenuti. L'istituto, che ospita il maggior numero di detenuti stranieri (n.94) rispetto alle altre carceri marchigiane vede la presenza di numerosi soggetti affetti da problematiche legate al consumo di stupefacenti, sieropositivi (HIV), affetti da epatite C, patologie psichiatriche e in terapia psicotropica. È stata altresì evidenziata l'opportunità di un'assistenza medica specializzata per diversi settori.

Anche nell'Istituto di Ancona Montacuto sono state segnalate all'ufficio problematiche riguardanti l'area sanitaria con particolare riferimento all'assistenza medica di base e a quella odontoiatrica.

Va purtroppo messa in evidenza l'inadeguatezza del sostegno psicologico fornito all'interno degli Istituti penitenziari che richiederebbe un considerevole incremento, aumentando il numero e l'orario degli operatori. Così come troppo spesso si è riscontrata la presenza di soggetti con disturbi di carattere psichiatrico nelle strutture carcerarie.

Le richieste avanzate dai detenuti, a volte, non sono inerenti con le funzioni assegnate all'Ufficio; ne rappresenta un esempio il rapporto con la magistratura di sorveglianza per il quale è necessario l'interessamento dei legali di riferimento.

L'ufficio riceve molte segnalazioni riguardanti la difficoltà lavorativa sia con riferimento al regime dei permessi inframurari che per quanto riguarda il reinserimento sociale al termine della pena.

La problematica del lavoro affianca quella delle relazioni con il nucleo familiare. Sono molti i detenuti a richiedere il trasferimento in altra regione (o in un altro penitenziario regionale più vicino alla località di residenza dei propri congiunti) sia per agevolare i rapporti con i propri familiari, sia per motivi di lavoro.

Una declinazione di tale richiesta riguarda il trasferimento temporaneo per colloqui con i figli o i genitori che non possono affrontare la fatica della percorrenza di un lungo tragitto per incontrare solo per la durata di un colloquio il proprio familiare detenuto.

Spesso si è infatti di fronte a situazioni familiari in cui sono presenti genitori anziani, figli piccoli (talvolta cagionevoli di salute) e difficoltà economiche, che non permettono una cadenza regolare negli incontri diretti.

Una criticità significativa più volte rappresentata da questo ufficio riguarda gli interventi dell'area tratta-

mentale che necessiterebbero di un aumento e di una più varia articolazione.

## 5.9 PROGETTI DEL GARANTE

### 5.9.1 UNA PAGINA NUOVA

Il progetto, realizzato in collaborazione con il Comune di Camerino, Prap (Provveditorato per l'amministrazione penitenziaria) e Ats 18 (Ambito territoriale sociale Comunità Montana di Camerino), è consistito nell'incontro di scrittori di rilievo della letteratura contemporanea con i detenuti presenti negli istituti penitenziari delle Marche. Lo scopo dell'iniziativa è stato quello di sensibilizzare i ristretti nella libertà personale alla lettura e alla cultura per instaurare un clima di libertà intellettuale, di responsabilità, di integrazione e di riflessione per prepararli ad un efficace reinserimento nella società. Gli incontri dei detenuti con gli scrittori è avvenuto come da programma ad eccezione di quello previsto il 10 novembre 2016 presso la C.C. di Camerino che non si è potuto tenere. Infatti, a seguito degli eventi sismici, verificatisi il 30 ottobre u.s. nelle Marche, il carcere, dichiarato inagibile, è stato evacuato ed i detenuti trasferiti in altro istituto penitenziario fuori Regione. In alternativa, l'iniziativa si è tenuta presso la C.C. di Pesaro – Villa Fastiggi. Il calendario degli incontri è stato il seguente:

- Jack Hirschman (poeta e scrittore) presso la C.C. di Villa Fastiggi – Pesaro il 03 giugno 2016;
- Guido Catalano (poeta) presso la C.C. di Montacuto - Ancona il 23 settembre 2016
- Paolo Vachino (poeta) presso la C.R. di Barcaglione – Ancona l' 08 ottobre 2016;
- Beppe Costa (poeta/scrittore/editore) presso la C.C. di Ascoli Piceno il 13 ottobre 2016
- Michele Marziani (scrittore) presso la C.C. Fermo il 19 ottobre 2016,
- Cesare Bocci e Daniela Spada (scrittori) presso la C.R. di Fossombrone il 24 ottobre 2016
- Emiliano Poddi (scrittore) presso la C.C. di Pesaro il 10 novembre 2016.

Ciascun evento è stato anticipato da incontri propeutici nelle biblioteche del carcere che hanno preparato i detenuti alla conoscenza dell'autore, alla lettura dei libri più rappresentativi e creato occasioni di dibattito e confronto di idee ed opinioni.

I detenuti e le detenute coinvolti nel progetto sono stati complessivamente oltre 300; essi hanno interagito in modo positivo e propositivo sia negli incontri in biblioteca sia con gli autori che li hanno stimolati a trovare l'ispirazione per comporre brani e poesie. Alcuni testi scritti da detenuti sono stati selezionati e pubblicati in una pubblicazione intitolata "Liberazione poetica" contenente la prefazione del celebre poeta statunitense Jack Hirschman.

### 5.9.2 CONCLUSIONE DEL PROGETTO

"MIGLIORAMENTO DELLE CONDIZIONI DI VIVIBILITÀ INTERNA DEGLI ISTITUTI PENITENZIARI DELLE MARCHE"

Il progetto, avviato nel marzo del 2015 e concluso nel dicembre 2016, ha previsto la realizzazione di opere migliorative dei locali di uso comune dei detenuti e dei loro familiari nonché degli spazi all'aperto per migliorare la qualità della vita dei detenuti, offrire maggiori opportunità trattamentali anche in termini di lavoro per i ristretti e favorire la partecipazione della comunità esterna. .

Il progetto è stato attuato e regolamentato da un accordo di collaborazione stipulato con il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria delle Marche (PRAP) e i Coordinatori degli Ambiti Territoriali Sociali di Ancona, Pesaro, Fossombrone e Ascoli Piceno.

Sulla base delle indicazioni ricevute dal PRAP sono stati realizzati i seguenti interventi migliorativi:

| Istituto penitenziario                | Descrizione attività   |
|---------------------------------------|--|
| Casa di Reclusione Ancona Barcaglione | Realizzazione spazio ludoteca per bambini (tinteggiatura locali, realizzazione biblioteca mobile ed allestimento locali). Utilizzo di manodopera detenuta.         |
| Casa Circondariale Ancona Montacuto   | Riqualificazione Sala polivalente (creazione divisori mobili per rendere polifunzionale la Sala per le diverse necessità. Utilizzo di manodopera detenuta.         |
| Casa Circondariale Ascoli Piceno      | Costruzione sedili in muratura nei cortili; costruzione rampa accesso alla sala attesa familiari; riparazione servizi igienici. Utilizzo di manodopera detenuta.   |
| Casa di Reclusione Fossombrone        | Riqualificazione reparto per art. 21 e stanze colloquio operatori. Utilizzo di manodopera detenuta.  |
| Casa Circondariale Pesaro             | Riqualificazione aree verdi destinate ai colloqui detenuti con familiari (costruzione arredi in legno e acquisto giochi bambini). Utilizzo di manodopera detenuta. |

Tab. 31: attività

### 5.9.3 LEZIONI DI LEGALITÀ IN CARCERE

Il progetto, proposto dal dott. Paciaroni, Procuratore Capo della Repubblica presso il tribunale di La Spezia attualmente in quiescenza, è stato patrocinato dal Garante il quale si è reso disponibile di collaborare all'organizzazione delle lezioni in carcere. Le lezioni di legalità sono iniziate il 26 ottobre negli istituti penitenziari di Pesaro e Fossombrone dove è stato trattato il tema del femminicidio. Le lezioni dovevano proseguire nel mese di novembre con i penitenziari di Ascoli Piceno e Fermo ma non si attuate

a causa degli eventi sismici che hanno colpito la Regione e che hanno obbligato le amministrazioni penitenziaria a chiedere alle Autorità preposte la verifica dei danni. Le lezioni sulla legalità proseguiranno in tutte le sedi dei penitenziari dove saranno affrontate le diverse tematiche quali appunto il femminicidio, lo stalking, il mobbing, il bullismo, l'uso e lo spaccio di sostanze stupefacenti, la violenza sessuale, l'abuso su minori, i maltrattamenti domestici. L'iniziativa vuole essere un vero e proprio strumento di rieducazione dei detenuti per promuovere la riflessione, la promozione del senso civico, il valore psicologico e sociale della giustizia e il rispetto delle regole come elementi fondativi dell'individuo.

#### 5.9.4 POLO UNIVERSITARIO PENITENZIARIO DELLE MARCHE

Nel luglio 2015 è stato istituito, a seguito della sottoscrizione di un Protocollo d'intesa tra l'Università di Urbino e il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria dell'Emilia Romagna e Marche, un Polo Universitario Penitenziario presso la Casa di Reclusione di Fossombrone. Il Polo rappresenta il centro universitario dove si svolgeranno le attività universitarie di tutti e sette gli istituti penitenziari delle Marche; il Provveditorato si è impegnato a garantire l'accesso dei detenuti al progetto e la logistica necessaria per le lezioni e lo studio mentre l'Università ad esonerare i detenuti dal pagamento delle tasse universitarie e di fornire la didattica per tutti i corsi studio attivati nell'ambito del Polo.

Nell'anno accademico 2015/2016 gli iscritti al 1° anno sono stati n. 8 mentre nell'anno accademico 2016/2017 gli iscritti al 2° anno sono stati n. 8 e i nuovi iscritti al 1° anno n. 7.

Considerato che in situazione di lunghe detenzioni gli studi universitari possono rappresentare uno stimolo cognitivo-culturale ed emotivo di grande rilievo per i detenuti nonché essere uno strumento di recupero e di trattamento, l'Autorità di Garanzia, sollecitata dall'Amministrazione Penitenziaria e dall'Università di Urbino si è resa disponibile ad aderire in qualità di partner al Protocollo d'intesa sottoscritto nel 2015 per supportare e promuovere l'attività del Polo. Attualmente si sta procedendo alla formalizzazione dell'adesione al protocollo.

In merito all'iscrizione dei detenuti ai corsi universitari è stata altresì evidenziata da parte dell'Amministrazione penitenziaria la difficoltà per molti di loro, spesso privi del supporto delle famiglie, di sostenere le spese della Tassa regionale di diritto allo studio (€ 140,00). L'Ufficio del Garante si è attivato in tal senso per proporre agli organi regionali competenti interventi di carattere legislativo o amministrativo per esonerare gli studenti-detenuti dal pagamento di tale tassa. Ad oggi si sta ancora lavorando per individuare, in collaborazione con il servizio Politiche Sociali, la soluzione più adatta nell'ambito della Legge regionale n. 28/2008 che finanzia gli interventi a favore di coloro che sono ristretti nella libertà persona-

le.

#### 5.9.5 ORTO SOCIALE PRESSO LA CASA DI RECLUSIONE DI ANCONA-BARCAGLIONE

Nel 2016 sono stati avviati contatti con il PRAP e l'ASSAM per supportare la continuità del progetto "Orto Sociale in carcere" che si vuole ampliare sia nelle attività agronomiche sia nella partecipazione dei detenuti. Il progetto, realizzato nella Casa di Reclusione di Ancona-Barcaglione, ha lo scopo di avviare i detenuti, attraverso attività formativa tenuta dall'ASSAM, alla gestione autonoma di uno spazio da coltivare ad orto e al consumo diretto dei prodotti ricavati. Esso rappresenta un'innovativa esperienza di orto sociale dall'alto valore trattamentale, nella quale, accanto al valore ricreativo ed educativo dell'orto viene creato un ponte tra il carcere e il mondo esterno (tutor e agricoltori) per trasferire ai detenuti conoscenze ed esperienze relative al settore dell'agricoltura e di altre attività ad essa connesse. Considerata l'importanza di sostenere tale progetto a favore di detenuti prossimi alla scarcerazione, l'Ufficio sta formalizzando un accordo di collaborazione con l'ASSAM per consolidare e promuovere la qualificazione professionale nelle attività agricole e favorire il reinserimento socio-lavorativo dei detenuti al termine della pena.



Fig. 23: orto sociale

#### 5.9.6 POLO PROFESSIONALE PRESSO LA CASA DI RECLUSIONE DI ANCONA-BARCAGLIONE

La formazione si configura come elemento fondamentale di risocializzazione ed è inserita assieme al lavoro, alle attività culturali, ricreative e sportive fra gli interventi attraverso i quali "principalmente" si attua il trattamento rieducativo del condannato. Per rafforzare tale trattamento l'Autorità di Garanzia dallo scorso luglio ha avviato un confronto con gli organi politici regionali per valutare la costituzione di

un Polo Professionale presso la sede del carcere di Ancona-Barcaglione. Il Polo rappresenta la risposta organica, funzionale ed articolata delle politiche regionali ai complessi fabbisogni formativi, professionali e di occupazione dei detenuti utile a favorire il trattamento riabilitativo del condannato, agevolare un buon reinserimento socio-lavorativo e contrastare la recidiva. La Casa di Reclusione di Ancona-Barcaglione, sia per le caratteristiche della struttura (nasce come progetto penitenziario a custodia attenuata con sistema di vigilanza dinamica) che per la tipologia di detenuti (fine pena non superiore a 5 anni e non socialmente pericolosi) si configura come la sede più idonea nella Regione ad ospitare il Polo Professionale. Dall'esito degli incontri, a cui hanno partecipato l'Assessore regionale all'istruzione e formazione e dirigenti dei settori istruzione, lavoro, gestione dei fondi FESR e politiche sociali, è stato confermato l'interesse di supportare un percorso formativo a favore dei detenuti nei settori della meccanica e della ristorazione e la costituzione del Polo Professionale.

Al fine di strutturare il progetto si sta valutando di sottoscrivere un Protocollo d'intesa in cui la Regione Marche, il Provveditorato dell'Amministrazione Penitenziaria per l'Emilia Romagna e Marche, la C.R. di Ancona Barcaglione e il Garante dei detenuti si impegnino a costituire il Polo Professionale e a regolamentare gli impegni tra le parti. Attualmente la Regione sta visionando una bozza di Protocollo predisposta dall'Ufficio del Garante.

#### 5.9.7 VERIFICA DEI DANNI SISMICI ALLE STRUTTURE PENITENZIARIE

A seguito dei gravi eventi sismici che hanno colpito la nostra regione lo scorso ottobre e che hanno causato il crollo di alcuni locali del carcere di Camerino con la conseguente evacuazione, il Garante ha chiesto ai rimanenti sei istituti penitenziari delle Marche informazioni su eventuali danni subiti dalle strutture e se avevano provveduto alla richiesta di verifica di accertamento delle condizioni di sicurezza degli edifici. Gli istituti penitenziari hanno risposto che non erano stati riscontrati da parte dei vigili del fuoco danni strutturali agli edifici.

Il Garante ringrazia l'Ufficio e tutti coloro che hanno permesso la stesura della presente relazione.

Stampato dal *Centro Stampa dell'Assemblea Legislativa delle Marche*





[www.ombudsman.marche.it](http://www.ombudsman.marche.it)

Garante dei diritti  
di adulti e bambini

piazza Cavour 23  
60121 Ancona

Infoline: 071-2298483

email: [garantediritti@consiglio.marche.it](mailto:garantediritti@consiglio.marche.it)

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



[www.facebook.com/GaranteDirittiMarche](https://www.facebook.com/GaranteDirittiMarche)