



Senato della Repubblica



Camera dei deputati

Giunte e Commissioni

XVIII LEGISLATURA

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 78

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA  
sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni  
criminali, anche straniere**

AUDIZIONE DEL PRESIDENTE DELLA I COMMISSIONE  
DEL CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA

SEGUITO DELL'AUDIZIONE DEL DIRETTORE GENERALE  
DELLA DIREZIONE DETENUTI E TRATTAMENTO DEL  
DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

79<sup>a</sup> seduta: mercoledì 17 giugno 2020

Presidenza del presidente MORRA  
Indi del vice presidente PEPE

## I N D I C E

## Sulla pubblicità dei lavori

PRESIDENTE:	
- MORRA (M5S), senatore	..... Pag. 4

## Su atti pervenuti alla Commissione

PRESIDENTE:	
- MORRA (M5S), senatore	..... Pag. 4

## Audizione del Presidente della I Commissione del Consiglio superiore della magistratura

PRESIDENTE:		<i>ARDITA, presidente della I Commissione del</i>
- MORRA (M5S), senatore	..... Pag. 4, 12,	<i>Consiglio superiore della magistratura . . . Pag. 5, 15,</i>
	15 e <i>passim</i>	23 e <i>passim</i>
TONELLI (LEGA), deputato	..... 12	
MIRABELLI (PD), senatore	..... 14, 29	
VITALI (FIBP-UDC), senatore	..... 21	
ENDRIZZI (M5S), senatore	..... 22, 25	
CANTALAMESSA (LEGA), deputato	..... 22, 26	
MIGLIORINO (M5S), deputato	..... 27, 28, 32	
GIARRUSSO (Misto), senatore	..... 28, 29	
PAOLINI (LEGA), deputato	..... 29	
BARTOLOZZI (FI), deputata	..... 32, 36	
ASCARI (M5S), deputata	..... 34	
LANNUTTI (M5S), senatore	..... 35	
FERRO (FDI), deputata	..... 35	

**N.B.** L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Segle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-Più Europa con Emma Bonino: Misto-PEcEB.

Segle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: MoVimento 5 Stelle: M5S; Lega-Salvini Premier: LEGA; Forza Italia-Berlusconi Presidente: FI; Partito Democratico: PD; Fratelli d'Italia: FDI; Italia Viva: IV; Liberi e Uguali: LEU; Misto-Noi con l'Italia-USEI Alleanza di Centro: M.-NCI-USEI-ADC; Misto: Misto; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-MIN.LING.; Misto Centro Democratico-Radicali Italiani-+Europa: Misto-CD-RI-+E; Misto-Maie - Movimento Associativo Italiani all'Estero: Misto-MAIE.

**Seguito dell'audizione del Direttore generale della Direzione detenuti e trattamento del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria**

## PRESIDENTE:

– MORRA (M5S), senatore . . . . . Pag. 45, 47,  
70 e *passim*

– PEPE (L-SP-PSd'Az), senatore . . . . . 60, 61,  
62 e *passim*

BARTOLOZZI (FI), deputata . 45, 53, 59 e *passim*

MIRABELLI (PD), senatore . . 47, 54, 56 e *passim*

CANTALAMESSA (LEGA), deputato . . 48, 55, 57

MIGLIORINO (M5S), deputato . . . . . 61, 62

AIELLO PIERA (M5S), deputata . . . . . 63

PAOLINI (LEGA), deputato . . . . . 63

ENDRIZZI (M5S), senatore . . . . . 64, 70

TONELLI (LEGA), deputato . . . . . 65, 67, 70

ROMANO, direttore generale della Direzione  
detenuti e trattamento del Dipartimento del-  
l'amministrazione penitenziaria . . . . . Pag. 49, 53,  
54 e *passim*

*Intervengono il Presidente della I Commissione del CSM, dottor Sebastiano Ardita, e il Direttore generale della Direzione detenuti e trattamento del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, dottor Giulio Romano.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,05.*

*(Si approva il processo verbale della seduta precedente).*

#### **Sulla pubblicità dei lavori**

PRESIDENTE. Comunico che della seduta odierna sarà redatto il resoconto sommario ed il resoconto stenografico e che, ai sensi dell'articolo 12, comma 2, del Regolamento interno, la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche attraverso l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso e la trasmissione via *web tv* della Camera dei deputati.

#### **Su atti pervenuti alla Commissione**

PRESIDENTE. Comunico che sono pervenute alla Commissione due distinte comunicazioni trasmesse dal Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria con le quali si rendono partecipi i commissari del duplice elenco dei dati sulle cosiddette scarcerazioni aggiornati al 4 giugno 2020, nonché dieci provvedimenti di dimissione dagli Istituti penitenziari emessi dall'autorità giudiziaria.

Con la seconda missiva invece il Dipartimento rende un ulteriore aggiornamento riferito alla data dell'11 giugno e trasmette ulteriori tre provvedimenti di dimissione dagli Istituti penitenziari; provvedimenti adottati dall'autorità giudiziaria. Di tutti questi elenchi come di consueto il Dipartimento ha imposto il regime di segretezza, per questa ragione i commissari sono invitati, se lo ritengono, a prender visione dei nominativi presso l'archivio della Commissione.

Qui presenti per consultazione diretta sono soltanto le note esplicative che accompagnano la trasmissione dei dati in questione.

#### **Audizione del Presidente della I Commissione del Consiglio superiore della magistratura**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca ora l'audizione del presidente della I Commissione del Consiglio superiore della magistratura, dot-

tor Sebastiano Ardita che saluto e ringrazio per aver accolto il nostro invito.

Ricordo che, ai sensi dell'articolo 12, comma 5, del Regolamento interno l'auditore ha la possibilità di richiedere la secretazione della seduta o di parte di essa qualora ritenga di riferire alla Commissione fatti o circostanze che non possano essere oggetto di divulgazione.

L'audizione integra l'attività istruttoria che questa Commissione sta svolgendo sul problema del trattamento penale dei detenuti in alta sicurezza e sottoposti al regime di cui all'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario, con particolare riferimento all'emergenza sanitaria.

Dopo l'intervento del consigliere Ardita potranno prendere la parola in ordine di prenotazione senatori e deputati per porre quesiti. Prego pertanto il consigliere Ardita, che ringrazio nuovamente per aver accettato il nostro invito, di voler prendere la parola. Prego dottor Ardita.

*ARDITA.* Grazie Presidente. Partirei, per dare un quadro delle questioni che possono essere d'interesse della Commissione, da quello che è l'oggetto dell'indagine così come descritta nella relazione iniziale del Presidente, ossia dalle questioni che attengono alla gestione dei detenuti di alta sicurezza all'interno delle carceri, che è una materia che ho seguito personalmente negli anni in cui sono stato Direttore generale dell'ufficio detenuti e trattamento, cioè tra il gennaio del 2002 e il novembre del 2011, quindi quasi per dieci anni.

Premetto che la Direzione detenuti del Dipartimento penitenziario è il cuore del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. È un ufficio che ha una storia alle spalle i cui direttori titolari si contano sulle punte delle dita di una mano, perché alcuni lo sono stati per molti anni – compresi me e il mio successore, dottor Roberto Piscitello, e chi ci ha preceduto anche – mentre altri sono stati per poco tempo perché sono stati oggetto di attentati vari. Alcuni di essi si trovano adesso nel quadro con le rose spezzate che ricorda i magistrati caduti nella lotta al terrorismo e alla mafia. Quindi è un ufficio che ha una sua storia e che si è negli ultimi anni ulteriormente riempito di competenze, per volontà normativa (dopo la Bassanini) e che ha come scopo la gestione penitenziaria, cioè lo svolgimento di un'attività essenzialmente diretta a garantire condizioni di civiltà nelle carceri nel rispetto dell'ordinamento penitenziario, che è l'obiettivo principale dell'ufficio detenuti.

Dunque un sistema di regole, di rieducazione, di trattamento e dunque anche poi di sicurezza come conseguenza del rispetto di queste regole. La Direzione detenuti del DAP non svolge autonomamente un'attività di prevenzione antimafia. Ha necessità di attingere informazioni all'esterno, di rivolgersi agli organi giudiziari che sono i depositari delle conoscenze più importanti e di unificare le attività di contrasto, per evitare che ciascun soggetto operi a ruota libera dal momento che il fenomeno è lo stesso. Mentre negli anni delle grandi latitanze il contrasto ai fenomeni criminali mafiosi si svolgeva sulle strade, nelle campagne dove c'erano le latitanze e sui territori più pericolosi, oggi esso si svolge in quella linea di confine tra Stato e mafia che è diventato appunto il carcere, il luogo dove sono

stati arrestati e trattenuti poi per lunghe detenzioni tutti i capi di Cosa nostra.

La storia della prevenzione penitenziaria non ve la faccio. Vi dico soltanto che il carcere è stato anche per lungo tempo un luogo nel quale si gestivano e si concertavano attività criminose. Si faceva proselitismo e si reclutava al suo interno. E di questo ci si è accorti quando è esploso in Italia il problema della criminalità organizzata terroristica e mafiosa. Prima le carceri erano un'altra cosa e non presentavano questo tipo di problema. Trattenevano individui che da singoli avevano violato il patto sociale e dunque era un luogo nel quale c'erano singole storie. Dagli anni settanta esse diventano un luogo di reclutamento. Il primo che si occupa della questione è il generale Carlo Alberto Dalla Chiesa, che affronta il problema creando un ufficio presso il DAP, un ufficio presso la Direzione generale affari degli istituti di prevenzione pena (si chiamava così all'epoca), l'Ufficio decimo, la sicurezza penitenziaria, denominato anche con l'abbreviazione «Sicurpena», e lo comanderà un generale dei carabinieri. Quindi, nell'organigramma del DAP c'era un generale dei carabinieri che comandava un ufficio del DAP. Questa cultura dell'attenzione alle questioni criminali è proseguita nel corso degli anni. È proseguita con forme diverse, attraverso rapporti con gli organi di polizia e – ritengo – anche con i Servizi segreti. Quando sono arrivato al DAP, ho ritenuto che fosse prioritario avere un rapporto con gli organi giudiziari che avesse ad oggetto per l'appunto la prevenzione antimafia, perché trattando una materia come il 41-*bis* ed essendo arrivato nel 2002, quindi nove anni dopo quello che era accaduto – ricorderete tutti la famosa revoca in blocco dei provvedimenti di 41-*bis* – ho ritenuto che fosse importante avere un rapporto organico con l'autorità giudiziaria. La normativa non lo prevedeva. Prevedeva che il provvedimento venisse adottato dal Ministro. Non c'era nessun intervento formale degli organi giudiziari nella procedura per la sua applicazione, se non soltanto a livello istruttorio, se lo voleva il DAP. E soprattutto non c'era la possibilità d'impugnare questi provvedimenti da parte di un soggetto che avesse un'idea di cosa fosse la prevenzione antimafia. Abbiamo creato un meccanismo prima in via di fatto, perché era entrata in vigore la legge del 2002 che stabilizza il 41-*bis*, poi – ad un certo punto – lo creammo in modo sistematico. E si crea negli anni un rapporto sistematico tra gli organi giudiziari (rappresentati dal Sistema Direzione nazionale antimafia-Direzione distrettuale antimafia) e il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. È un modello che all'epoca venne regolato normativamente, con normativa secondaria, da una circolare della direzione detenuti e che nacque sostanzialmente con una serie di note inviate al Procuratore nazionale antimafia e ai procuratori distrettuali delle DDA, prima il 28 ottobre 2003 e poi il 28 aprile 2005, e che ha avuto come risultato una collaborazione costante: un periodico collegamento attraverso riunioni che venivano fatte in DNA e poi una proiezione nel sistema penitenziario interno, nei circuiti penitenziari, che sono costruiti in modo tale da tener conto delle informazioni che provengono dal rapporto stabile con gli organi giudiziari. Perché questo avvenne?

Perché avevamo avuto dei problemi, che poi erano diventati problemi anche noti a livello nazionale, cioè delle collaborazioni con i servizi segreti – per carità, ciascuno fa il suo lavoro e naturalmente qui non è un problema che riguarda la valutazione delle scelte e dell’operato di altri organi che esistono dello Stato – ma ho ritenuto che fosse meglio avere un rapporto diretto con gli organi giudiziari, perché questo consentiva di veicolare bene le informazioni e poi, cosa importante, consentiva una corretta gestione delle collaborazioni con la giustizia, che erano l’altro importante tassello nella collaborazione fra DAP e organi giudiziari delle requirenti DNA e DDA.

Da un lato, quindi, bisognava fare in modo che la collaborazione sul 41-*bis* fosse sulla scelta delle persone da ascrivere al regime, nella gestione del regime, nella scelta dei documenti da allegare per far resistere il provvedimento rispetto al gravame che era consentito ai soggetti che vi erano sottoposti.

Da un lato, quindi, era necessario che nascesse un rapporto organico con gli organi giudiziari; dall’altra parte, era importante che anche le collaborazioni con la giustizia nascessero in modo spontaneo, completo, che fosse garantita la genuinità delle fonti di prova, che nessuno si intromettesse. Questo perché era anche stata varata una nuova legge, nel 2000, che stava per l’appunto sviluppando, e anche rendendo più trasparenti, le collaborazioni con la giustizia.

Questa collaborazione portò dei risultati importanti. Ricordo che, appena insediato, nel 2002, avvenne un’importante collaborazione da parte del capomafia Antonino Giuffrè, il quale si trovava, sostanzialmente, in questa condizione: era detenuto al 41-*bis*, chiese alla direttrice di avere un conforto religioso e fece un discorso strano che riguardava il suo futuro, la vita e la morte.

La direttrice, in modo molto solerte, mi telefonò e mi disse che c’era stata questa novità. Chiamai subito il procuratore distrettuale di Palermo, che all’epoca era il dottor Pietro Grasso, e gli dissi che era successa una cosa strana: un capomafia, Antonino Giuffrè, dà segnali strani e sarebbe il caso che il procuratore lo andasse a sentire.

Pietro Grasso mi disse: «Sei sicuro? Perché Giuffrè è un personaggio particolare. Non è uno che si pentirà facilmente». Fare un viaggio non costa niente, però. E lui andò. Poi venne a Roma, passò direttamente da me e mi disse: «Di questo fatto non devi parlare con nessuno. Devi gestirlo, come collaboratore, nella più totale riservatezza». Questo avvenne e Giuffrè stette, fino all’ultimo giorno, prima che fosse disvelata l’operazione che portò all’arresto delle prime persone che aveva chiamato in causa, in condizioni di assoluta riservatezza. Nessuno sapeva che stava collaborando. Non lo sapeva nessuno, né la parte politica e neanche il Capo del Dipartimento, perché il procuratore di Palermo a me aveva detto che dovevo tenere per me questa informazione e così è andata.

Questa collaborazione è durata molto tempo, ha portato importanti risultati e poi, ovviamente, ha dato la stura a una collaborazione fra DAP e DNA sempre più intensa.

Abbiamo avuto, negli anni, altre vicende e, sostanzialmente, siamo giunti poi a fissare i paletti per regolamentare l'alta sicurezza, che è il regime nel quale si sta appena sotto il 41-*bis*. C'erano da anni normative frastagliate. Le abbiamo ricondotte a unità e, nelle circolari che sono state emanate tra il 2007 e il 2009, si è creato il nuovo circuito dell'alta sicurezza, che si componeva in questo modo: il regime del 41-*bis*, dove c'era l'*élite* dei criminali mafiosi, e poi tre livelli di alta sicurezza, AS1, AS2 e AS3.

Nell'AS1 si formava una sorta di *decanter* e in esso venivano ad essere detenuti coloro i quali avevano ottenuto da poco l'annullamento del provvedimento del 41-*bis*. Perché questi soggetti dovevano essere messi un po' più in cautela? Perché essi erano portatori di conoscenze qualificate, in quanto erano stati insieme agli altri nel circuito del 41-*bis*. Quindi, non era opportuno immetterli nel circuito della normale alta sicurezza e, poi, occorreva impedire che questi personaggi, comunque di spicco, potessero avere un ruolo all'interno del meccanismo, che sappiamo esistere, della dimensione collettiva che vi è nelle carceri.

L'AS2 raccoglieva *ex* terroristi o terroristi e, infine, l'AS3 era il circuito dedicato ai mafiosi, coloro i quali erano classificati come appartenenti alle organizzazioni mafiose perché avevano commesso reati in quanto appartenenti o in virtù dell'articolo 7, nella dimensione dell'appartenenza alle associazioni.

Questo modello è stato scritto pensando a tutti gli aspetti possibili: alla possibilità che un livello AS diventasse 41-*bis*, alla possibilità che un detenuto in regime di AS diventasse collaboratore di giustizia. Quindi, c'era un raccordo a tutto tondo con la DNA.

Poiché questo elemento potrà essere poi di utilizzo per i commissari, in un momento successivo, dico che nelle circolari che sono state pubblicate era chiaramente scritto, e prescritto, che qualsiasi modifica del regime e del circuito AS dovesse essere concordata con gli organi della prevenzione antimafia. L'espressione esatta, che è l'esordio della circolare del 9 gennaio 2007, che vi lascerò, è questa: «Abbiamo operato quest'attività in stretto collegamento con l'autorità giudiziarie e requirenti, con i procuratori distrettuali, affinché qualsivoglia iniziativa in questo senso – cioè legata al circuito – che è rimessa all'istituzione penitenziaria, non possa prescindere da uno stretto raccordo con tale realtà giudiziaria, che risulta, peraltro, depositaria delle conoscenze qualificate sugli attuali assetti criminali e sulle esigenze prevenzionali ad essi connesse».

La prevenzione antimafia che si fa in carcere, infatti, non è un frutto diverso. Sta nell'albero della prevenzione antimafia che si fa sulle strade, si fa nelle carceri, si fa ovunque. C'è un'unica fonte di conoscenza della realtà e c'è un'unica mano che deve agire. Questo era il senso di queste circolari, che così hanno retto il carcere per molto tempo, ma sono ancora in vigore.

Che cosa accade, per quello che è a mia conoscenza e che può essere d'interesse, con riferimento a quello che è il tema che oggi voi state affrontando, cioè la gestione intramuraria dei detenuti di mafia? Accade

che, a un certo punto, c'è necessità di passare a un regime diverso nella sicurezza penitenziaria, che è un regime che riguarda i detenuti comuni.

Io vi sto parlando di alta sicurezza perché è il tema della discussione di oggi, ma l'attività dell'ufficio detenuti è un'attività che va a beneficio di tutti i detenuti. Siccome il carcere è un luogo nel quale le differenze sociali sono accentuate, anzi sono inasprite, il *target* dell'amministrazione penitenziaria è rendere il carcere più civile possibile, con più diritti possibile per i detenuti. A questo consegue una serie di vantaggi. Da un lato, ciò determina condizioni di vivibilità all'interno e consente la rieducazione. Al tempo stesso, le regole mettono alle corde Cosa nostra, perché le attività delle organizzazioni mafiose sono sempre attività basate sulla falsità, sulla violazione delle regole.

Quindi, più in un carcere vige il rispetto delle regole, più c'è rieducazione, più c'è civiltà della pena, più si sta bene. Insomma, questo è il concetto. Io dico ciò perché, siccome un tempo le statistiche che riguardavano la vita detentiva erano pubblicate su *Internet* e, anzi, noi le pubblicavamo di proposito su *Internet* o le facevamo diffondere (il sito Ristretti Orizzonti, che è una cooperativa composta da detenuti, si impegna a mettere queste statistiche su *Internet*, dove è possibile consultarle). Ebbene, a un certo punto il numero di lavoratori in carcere crebbe e anche il numero di atti autolesivi e di suicidi calò: appunto quest'attività fatta per i detenuti riusciva a cogliere nel segno giusto.

Quindi, c'erano dei micro e macroindicatori che davano il segno di un carcere che funzionava. In questa prospettiva di far stare meglio i detenuti, che è l'obiettivo principale dell'ufficio detenuti, che non contrasta affatto con le esigenze dell'antimafia e, anzi, le consolida, perché si strappano energie, mani e mentalità alla realtà mafiosa, venne adottata una circolare che era un distillato di impegno, di attenzione e di studio.

Era un orologio svizzero, in forza del quale si stabiliva che, a certe condizioni, era possibile che alcuni detenuti, quelli che partecipavano più significativamente all'opera di rieducazione, venissero ammessi, sostanzialmente, alla possibilità di uscire e di stare fuori dalla camera di detenzione per più ore durante la giornata. Quindi, per un numero accettabile di ore, durante tutto il giorno, potevano stare fuori dalla cella.

Per potere, però, fare questa operazione, che è molto delicata in termini di sicurezza interna e di ordine interno, è chiaro che occorre operare col massimo della responsabilità. Occorre, cioè, che ci fosse qualcuno che si facesse carico di una proposta, qualcuno come il comandante della polizia penitenziaria, e che ci fosse un organo, che appunto era l'*équipe*, l'organo allargato dei funzionari i quali seguono il trattamento penitenziario, che desse il benestare. Poi, regole molto forti dal centro. Vi erano dei codici. Un codice bianco è un detenuto che non ha mai compiuto atti di violenza, che non è in carcere per un fatto di violenza e che partecipa all'opera di rieducazione. Questo detenuto può stare senz'altro aperto, con questa procedura. Un detenuto che ha commesso fatti di reato gravi non può stare aperto. Un detenuto di mafia non può mai stare aperto, perché il carcere è un luogo, dove anche il controllo degli spazi, se la-

sciato dallo Stato, viene occupato da qualcun'altro. Così come nello spazio non esiste il vuoto: qualcuno occupa sempre uno spazio.

È accaduto che, a un certo punto, questa circolare, che aveva lo scopo di garantire migliori condizioni e che, alla fine del 2011, viene emanata, dopo un lungo ragionamento, fatto anche insieme a tutte le autorità che svolgevano il loro compito e davano anche il loro contributo, è stata improvvisamente modificata.

Dapprima, si è iniziato a dire che bisognava stare aperti con un ordine che arrivava dai provveditorati regionali: quindi, con una scelta che non era più unitaria, centrale, equilibrata e che, comunque, garantisse a tutti condizioni di parità di trattamento, ma una scelta regionale. Negli anni, sinceramente, io non ho più seguito la vicenda, ma ho capito che c'era una maggiore possibilità di circolazione interna. Di recente, si è appreso che anche personaggi classificati come autori di reati di mafia possono circolare liberamente all'interno della realtà penitenziaria.

Qui il problema è a due livelli. Uno riguarda i detenuti comuni, che non sono, comunque, soggetti del tutto trattabili in tutte le circostanze. Ci possono essere, e ci sono, molti personaggi anche pericolosi, sui quali comunque andava fatta, e va fatta, una verifica.

E poi ci sono però i detenuti di mafia che all'interno del carcere esprimono quelle forze e quelle gerarchie criminali capaci di occupare spazi che lo Stato lascia vuoti. La questione sostanziale è una: quando si fanno scelte che incidono sulla gestione penitenziaria, ci sono poi riscontri; il clima interno alle carceri e il riscontro della sicurezza interna sono immediati. Si deve verificare quindi se ad una scelta corrisponde obiettivamente un riscontro oggettivo sulla sua validità.

Se guardiamo i dati che concernono gli eventi critici (sostanzialmente le indicazioni provenienti da una sorta di cruscotto o di sistema di navigazione, che ci danno i segnali di quanto accade all'interno delle carceri), ci accorgiamo che ad un certo punto alcune circostanze gravi che avvengono nel carcere subiscono non un aumento, ma una moltiplicazione: le aggressioni al personale di polizia penitenziaria, per esempio, che nel 2010 erano state registrate nel numero di 294, nel corso degli anni sono cresciute via via fino a diventare 805 nel 2019; i reati di violenza (minaccia o ingiuria a pubblico ufficiale) passano da 270 a 3.000; i rinvenimenti di coltello passano da 37 a 200; e soprattutto le infrazioni disciplinari – importanti, perché ne dipendono il progresso di rieducazione e soprattutto la possibilità di avere misure alternative – passano da 579 nel 2010 a 9.358 nel 2019 (quindi diventano sostanzialmente venti volte tanto).

Questo dato fotografa lo stato all'interno delle carceri e il loro microclima interno. Se improvvisamente si impennano i fatti di reato o le violenze in carcere, anche ai danni degli operatori, com'è possibile che tutto questo non subisca innanzitutto alcun tipo di comunicazione pubblica? Questi dati sono pubblici e il contribuente deve conoscerli, perché riguardano il modo in cui vengono gestite le carceri. Fino a un certo periodo si trovavano su Internet, poi ho avuto difficoltà a rinvenirli e in qualche cir-

costanza abbiamo dovuto chiederli, ma fotografano una realtà fuori controllo.

Com'è possibile che chi sta al comando di una nave e vede questi indicatori che si impennano non faccia nulla o non si chieda da cosa deriva questo fatto? Qui non è un problema soltanto di sicurezza o di essere pervasi dall'ossessione di avere l'ordine interno, ma di qualità della vita: perché la qualità della vita dei detenuti in carcere è il principale indicatore cui dobbiamo fare riferimento (se vengono commessi reati in carcere, i soggetti che subiscono la condizione peggiore sono i reclusi, oltre naturalmente al personale di polizia penitenziaria, che ha sempre denunciato queste circostanze).

Guardiamo però le cose – com'è giusto che sia – anche dalla prospettiva dei detenuti. Gli atti di autolesionismo, che prima erano intorno ai 5.600-5.700, arrivano a 11.200. L'autolesionismo è il segnale del disagio del detenuto in carcere e del fatto che vi si sta male, pertanto si cerca un'attenzione esterna con un gesto eclatante. Un elemento ancora più significativo è il dato che riguarda il mancato o ritardato rientro in carcere dei detenuti che ottengono il permesso: questo è proprio emblematico, perché si tratta di coloro i quali svolgono un'attività più coerente con il percorso di rieducazione e che ovviamente hanno tutto l'interesse a non violare il patto trattamentale; questi che fanno mancato rientro, che erano 156-160 nel 2010-2011, sono diventati 657: non vogliono rientrare in carcere. È evidente che c'è un disagio e che le condizioni di vita dei detenuti non sono più le stesse, con un sistema che probabilmente non controlla la vita all'interno della realtà penitenziaria.

Questi sono i dati da cui si parte per verificare lo stato di salute delle carceri e naturalmente la criminalità organizzata ha a che fare con essi, perché è un soggetto che, rispetto all'arretramento dello Stato nel controllo degli spazi, inevitabilmente cercherà di trovare una possibilità di sostituire questa realtà e questa autorità da una parte all'altra. Ciò ovviamente crea problemi gravi anche di prevenzione antimafia, che sono due cose diverse: una cosa è garantire la qualità nella vita detentiva, che riguarda la generalità dei detenuti; una è garantire la prevenzione – in un sistema di regole completo, in cui entrambe le cose dovrebbero camminare su binari paralleli – rispetto al pericolo che il carcere torni a essere quello che era una volta, cioè un luogo nel quale c'è una prevalenza di soggetti che operano nella dimensione della criminalità organizzata.

Questo è il punto: è chiaro che non è semplice dedurre da queste circostanze, da questi fatti e da queste cose una morale finale, ma questo serve a comprendere che quanto accaduto nei mesi scorsi, cioè le rivolte nelle realtà penitenziarie, non è accaduto per caso, ma è il punto di caduta di anni di disattenzione rispetto a queste realtà. Se per anni non guardi a che punto è la temperatura dell'olio motore, la fai schizzare fino alle stelle, poi è chiaro che possono verificarsi le rivolte, che sono una novità assoluta, ed hanno una ragione da un punto di vista storico, ma anche logico, funzionale e gestionale. Dopo la legge Gozzini, infatti, nessun detenuto ha più interesse a commettere una violenza che allontana la possibi-

lità di misure alternative. Quindi, la domanda da farsi è questa: perché sono avvenute? Com'è possibile che una quota importante di detenuti abbia violato il patto trattamentale previsto nell'ordinamento penitenziario?

C'è però anche la risposta opposta: 50.000 detenuti non hanno voluto partecipare alle rivolte, quindi sanno ancora che esiste una dimensione nella quale il loro impegno per la rieducazione può sortire un effetto. Questi sono i punti su cui occorre interrogarsi, ma naturalmente occorre farlo in una dimensione molto più ampia, che tenga conto anche delle questioni che riguardano la prevenzione antimafia. È chiaro infatti che chi fa un mestiere nel quale c'è di mezzo la gestione penitenziaria deve sempre guardare all'interesse dei detenuti – questo è fondamentale – e occuparsi della condizione di minore protezione sociale di alcuni di essi.

Il carcere è un luogo nel quale le differenze sociali si incrementano, occorre sempre ricordarlo. Cosa accade a un giovane alla prima esperienza penitenziaria che finisce in un reparto in cui il carcere è aperto, dove la polizia – come dicono le circolari – chiude la sezione e va via e rimane solo con molti altri detenuti anziani, dove c'è una gerarchia criminale interna? Questa è la domanda che occorre farsi, mentre guardiamo i dati dell'aumento degli atti di autolesionismo.

Faccio una domanda molto più specifica, che riguarda i detenuti per mafia. Cosa accade a un detenuto che ha commesso un reato di mafia e vorrebbe collaborare con la giustizia, se il suo spazio è continuamente presidiato da altri, se non sta nella sua cella e non può prendere neanche un appunto per ricordare le cose che deve dire al magistrato? Questo è il punto: le tematiche della prevenzione antimafia si annettono, moltiplicando i problemi, rispetto a questa realtà, e naturalmente creano situazioni di grande difficoltà, perché ci fanno comprendere che abbiamo fatto molti passi indietro nella costruzione di questo modello.

La Commissione ha svolto una sua attività e ha un suo quadro d'insieme, ma vorrei capire se è ancora in vigore o è stata abrogata la circolare che prevede che ogni passo che viene fatto nella gestione dei detenuti ad alta sicurezza debba essere condiviso con il gruppo di guida delle funzioni direzionali antimafia, che sono la DNA e la DDA (ci sono anche le fonti secondarie). Se non è stata abrogata, sono state avvisate la DNA e la DDA del fatto che sono cambiate totalmente le regole della gestione dei detenuti in alta sicurezza? Pensare che possa esserci un cambiamento tanto strutturale nella vita interna alle carceri senza informare la DDA e la DNA è una cosa possibile, che però dev'essere verificata sulla base di un percorso interno che va smentito, confermato o modificato.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Ardita. Do ora la parola ai senatori e ai deputati che intendano intervenire.

TONELLI (*LEGA*). Signor Presidente, ringrazio il dottor Ardita di essere qui oggi e di aver contribuito a far comprendere le realtà, che dovrebbero essere identificate nella loro reale dimensione e non sempre sottopo-

ste alle deformazioni di un filtro ideologico, come è accaduto in questi anni.

Queste distorsioni, in gran parte, mi erano note per ovvi motivi di provenienza professionale; in questi anni mi sono convinto che molte volte vi è stata un'interferenza del mondo politico nella gestione del carcere, sotto una spinta di carattere ideologico. Io non so se nella società del futuro noi riusciremo a sconfiggere il male e quindi a evitare che il carcere possa essere un elemento concreto delle politiche di prevenzione e di repressione dei reati, ma oggi certamente esso è un elemento ancora insostituibile. È difficile pensare a una società senza carcere; qualcuno la ipotizza, vi è una letteratura infinita e tante librerie piene, ma oggettivamente, se vogliamo rimanere concreti, penso che sia assolutamente impossibile. Credo che questo sistema debba certamente essere sottoposto a un vaglio da parte dei rappresentanti eletti dalla Nazione, dal mondo politico, ma anche che debba essere gestito in una maniera meno ideologica e con meno interferenze.

I dati che ci ha fornito sono lapalissiani per identificare una degenerazione di ciò che era stato fatto in precedenza e non rappresentano neppure un miglioramento delle condizioni carcerarie. Non lo si è fatto a fini umanitari e certamente, se anche fosse stato quello il fine, è stato completamente mancato l'obiettivo.

Le chiedo quindi se questa debba essere la vita del DAP e quindi se non ritiene che le politiche carcerarie debbano essere meno sottoposte a interferenze.

L'altra considerazione è un po' scontata, visto quello che è accaduto negli ultimi giorni. Abbiamo ascoltato ieri il dottor Romano e la dottoressa Borzacchiello e spero che sentiremo nei prossimi giorni di nuovo il ministro Bonafede ed altri. Credo davvero che ciò che è accaduto sia un fatto grave e non lo sottolineo per un subdolo interesse politico. Per chi ha combattuto la criminalità, dover sentire che, da un giorno all'altro, con la scusa – penso proprio sia una scusa – di questa pandemia, si sia perpetrata una tale malefatta è inaccettabile.

Le faccio una domanda molto semplice a questo proposito, le chiedo se riconferma – è scontato, ma glielo chiedo per un fatto formale, affinché il Presidente possa mettere agli atti le sue dichiarazioni – gli elementi che lei ha espresso nell'intervista al dottor Giletti: il fatto che la risposta alle rivolte sia apparsa come una bandiera bianca e il fatto che quella circolare non poteva essere firmata dalla dottoressa Borzacchiello e che il funzionario di turno era stato istituito con un'altra funzione, per provvedimenti *ad personam* non di carattere generale e soprattutto di così grande portata, che non competevano forse neanche al dottor Romano, ma forse direttamente al dottor Basentini o addirittura al Ministro. Le chiedo se riconferma tali considerazioni.

Questo è molto importante per delineare una verità, considerata la sua lunga permanenza al DAP. È surreale, perché questa manovra ha tutto il sapore (almeno a me pare così, ma non perché debba fare il complottista o lo sbirro cattivo in questa sede) di una manovra concertata per scaricare,

non dico sull'agnello sacrificale, ma su qualcuno il compito di emanare una circolare che aveva un'importanza rilevante. Anche una persona non di media ma di scarsa avvedutezza avrebbe capito che era una circolare che avrebbe avuto un potere assolutamente devastante rispetto alla naturale vita interna alle carceri.

MIRABELLI (PD). Ringrazio il dottor Ardita per la relazione e per aver sottolineato una dimensione che spesso nella nostra discussione si perde, cioè quella che riguarda la condizione carceraria, il degrado di molte carceri di questo Paese, le scarse condizioni di civiltà e di umanità in cui versano molte carceri e in cui si trovano molti detenuti. Anche io penso che questa sia una dimensione importante che la politica debba recuperare, perché oggettivamente non è un problema solo dei detenuti, ma è un problema di tutti coloro che operano in carcere.

Chi conosce il carcere di Santa Maria Capua Vetere sa che della vicenda dell'altro giorno sono tutti vittime, al di là delle singole posizioni e di ciò che appurerà la magistratura. Un carcere in cui non c'è l'acqua potabile ma la portano con le autobotti e in cui le condizioni di vita sono veramente drammatiche è un carcere in cui è più facile che si creino quelle situazioni; lo dico senza giustificare nulla.

Io avrei tre domande: la prima è questa. Mi pare che ci siamo formati una convinzione. Lei ha fatto riferimento a una circolare del 2007: mi faccia capire se è la stessa lettura che diamo noi. La gestione dei detenuti in alta sicurezza e sottoposti al regime carcerario di cui all'articolo 41-bis è sempre stata fatta dal DAP in un rapporto stretto, quasi quotidiano, con la Direzione nazionale antimafia e con le procure distrettuali antimafia: c'era un'informazione costante su quello che succedeva a ognuno di quei detenuti. È evidente, da quello che è successo, che quel percorso si è interrotto. Se noi oggi ci troviamo nella condizione di aver fatto un decreto che impone al magistrato di sorveglianza di chiedere il parere, vuol dire che i pareri che prima arrivavano grazie al ruolo di comunicazione che riusciva a svolgere il DAP non arrivano più. Penso che questo sia uno dei temi che ha originato l'eccessiva messa agli arresti domiciliari di detenuti in alta sicurezza, ossia la mancanza di rapporto tra la Direzione nazionale antimafia e i magistrati di sorveglianza, che mi sembra – se capisco bene – fosse garantito dalle informazioni trasmesse dal DAP.

Mi piacerebbe capire quando si è interrotto questo percorso virtuoso; mi dicono, da quando se ne è andato chi se ne occupava e nessuno ha preso il suo posto. Era un suo collaboratore, ora non ricordo il nome. Sarebbe interessante capire questo elemento della nostra riflessione.

La seconda domanda è legata alla prima. Premetto che non ho sentito la sua intervista da Giletti, ma intuisco la risposta per le cose che ci ha detto sulla condizione carceraria. Io però sinceramente non credo che in questa vicenda – mi dica lei se sbaglio – il tema sia che è stata fatta una circolare per dire che bisognava salvaguardare, di fronte all'epidemia, i detenuti più a rischio; semmai il problema è come si è fatto. Si è scelto di non cercare soluzioni diverse dagli arresti domiciliari per le persone in

alta sicurezza. Vorrei capire se lei, magari scrivendola in modo diverso, comunque avrebbe preso una misura di questo genere, nell'interesse della salute all'interno del carcere, oppure come avrebbe agito.

L'ultima domanda esula dall'inchiesta, ma io ci tengo a porla, perché penso che la Commissione antimafia debba fare una riflessione su questo. Non pensa che 700 detenuti al 41-*bis* siano troppi?

Siccome escludo che in questo Paese ci siano 700 *boss* capimafia, non vorrei che il regime del 41-*bis* sia diventato uno strumento per rendere la pena più dura, invece che essere finalizzato, così come era concepito all'inizio, ad impedire una comunicazione esterna da parte dei *boss*. Questa era l'altra questione su cui volevo chiedere un'opinione.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Mirabelli e, contravvenendo alla prassi finora seguita, do la parola al dottor Ardita di modo che possa iniziare a dare risposte.

ARDITA. Signor Presidente, gli argomenti sono molti e tutti molto centrali. La prima domanda è se il carcere non deve essere un luogo ideologico. Certamente non deve esserlo, non deve assolutamente essere un luogo in cui prevale l'ideologia. Posso farle due esempi: nel 2005-2006 era in discussione una nuova legge sulla tossicodipendenza. All'epoca c'era il Dipartimento per le politiche antidroga che ci convocò e chiese il nostro parere sull'idea di varare una nuova legge sulla tossicodipendenza. Noi andammo a portare la nostra esperienza; l'idea era quella di dare una regolamentazione, non si capiva bene come, poi alla fine uscì un testo: il contenuto era quello di riportare un'altra volta la repressione del fenomeno della droga nella dimensione della giustizia penale. Si proponeva cioè una tabellina in cui si stabiliva che, oltre un certo livello, chi deteneva la droga andava in carcere con un reato; si riproduceva esattamente il meccanismo della legge n. 162 del 1990, conosciuta come Craxi-Jervolino-Vassalli. A quel tavolo ho detto che non avrei mai sostenuto una scelta del genere, perché il carcere è un luogo che deve essere l'*extrema ratio*, rispetto al quale la grande criminalità deve essere tenuta lontana dai circuiti normali, e che i tossicodipendenti vanno curati. Rimane il divieto di drogarsi, ma è impensabile portare in carcere un tossicodipendente. Ho mantenuto questa posizione e ciò mi è costato una lettera riservata personale da parte del Ministro per i rapporti con il Parlamento dell'epoca, che stigmatizzò il mio comportamento. Io ho ribadito la mia idea e l'ho suffragata con dati scientifici che avevamo portato a base di uno studio, spiegando cosa è e che risorsa (limitata) è il carcere. Sono rimasto al mio posto.

La stessa cosa è successa qualche anno dopo, quando a un certo punto ci fu il problema della denuncia degli irregolari clandestini. Una legge stabilì l'obbligo alla denuncia dei clandestini ed escludeva due categorie di enti: la scuola e l'ospedale; la prima perché i bambini, che comunque dovevano andare a scuola, non ci sarebbero andati, quindi l'esclusione aveva la finalità di impedire che non venissero portati a scuola per il

timore di essere denunciati; la seconda perché le cure mediche, il diritto fondamentale alla salute sarebbe stato compromesso, in quanto il clandestino, per non essere riconosciuto, non sarebbe andato a farsi curare. Mancava un pezzo: i bambini che vanno a trovare in carcere i papà che sono extracomunitari. Che vogliamo far diventare la buca pranzi un luogo di controllo dei clandestini? Ho scritto una circolare, mi sono assunto la responsabilità di mettere un elemento che non stava nella legge, ma che secondo me stava nella Costituzione. Ovviamente ciò ha creato malumori; io sono stato con tre Governi diversi (di Centrodestra, di Centrosinistra e poi ancora di Centrodestra) e ho affrontato la questione come andava affrontata, cioè con le categorie costituzionali. Questo deve fare un magistrato; non può seguire le mode o le idee del momento, poi deve essere anche un presidio rispetto alla realtà ministeriale. Quando c'è materia di giustizia, di diritti fondamentali, non si può seguire l'orientamento del momento, occorre tenere la barra dritta; altrimenti il magistrato sta lì, è fuori ruolo, ha la possibilità di tornare a fare il suo lavoro; se non piace, lo si manda via, ma vi assicuro che se si pongono questioni che riguardano la prevenzione antimafia, i diritti costituzionali, nessuno ti manda via, se spieghi bene l'accaduto. Per questo esistono gli appunti al Ministro e al Capo di Gabinetto. A volte negli appunti si scrivono cose che sul piano ideologico non piacciono a chi governa, ma che sono giuste e si devono accettare; altrimenti non ci mettiamo un magistrato ma un funzionario.

Io stesso negli anni ho riflettuto su questo argomento e occorrerebbe un po' cambiare opinione. La specificità del carcere è tale per cui in certi casi diventa prevalente, rispetto al *target* della realtà penitenziaria, la conoscenza della stessa. Molte cose accadono perché non si conoscono le questioni; non perché le persone che operano siano in malafede o siano degli incapaci, ma perché sono problematiche complesse, diverse, dentro cui si entra dopo molti anni. Un tempo i magistrati che operavano al DAP ci stavano tutta la vita; facevano lì la propria esperienza, applicavano l'ordinamento penitenziario e lo facevano bene, avevano una conoscenza, scrivevano le leggi; quella era una fucina di cultura penitenziaria. Oggi sono scomparsi i penitenziaristi, non ce ne sono più. Chi sono gli esperti di diritto penitenziario? Non ci sono manuali di diritto penitenziario. Questa è la realtà con la quale ci confrontiamo.

Tornando alle rivolte, queste sono state il punto di caduta di un sistema penitenziario che si è incrinato, perché se per anni non si fa la manutenzione su un ponte, quello crolla. Questo è accaduto; è quel che è successo. Sono stati sfortunati quelli che sono capitati in quel momento. C'è poco da fare. La situazione era tale da anni. Magari non si è contribuito a fare l'ultimo pezzo di manutenzione, quello che volete voi, ma dal mio punto di vista la realtà è questa, guardando quello che questo prospetto ci offre, ci mette sotto i nostri occhi in modo impietoso.

La circolare non poteva essere firmata, ve lo ha spiegato credo anche ieri – ho sentito qualcosa – il dottor Romano. Ha detto che è stata firmata in nome e per conto suo. Ha rivendicato il fatto che doveva essere firmata dal direttore generale, ma questo è normale, perché gli atti di gestione pe-

nitenzia li firma il Direttore generale della Direzione detenuti e trattamento; non li può firmare nessun altro, neanche il Capo dipartimento. Io ho firmato degli atti insieme al Capo dipartimento perché si voleva dare l'idea di rafforzare una scelta importante. Per esempio, quelle che riguardano il trattamento penitenziario, quelle che lo hanno istituito per la prima volta, quelle che hanno riguardato la costruzione di un modello, sono state fatte anche con il Capo dipartimento perché vanno condivise, hanno un significato forte. Il Direttore generale della direzione detenuti e trattamento è il soggetto che ha la responsabilità; con la legge Bassanini le articolazioni operative sono quelle: il Capo dipartimento e il Vice Capo sono organi di coordinamento tra le varie realtà, ma non gestiscono le attività in prima persona. Se il Capo dipartimento firmasse il trasferimento di un detenuto, l'atto non sarebbe valido, sarebbe fuori dalle sue attribuzioni, perché le competenze sono della Direzione detenuti e trattamento ed è sempre stato così. Nel corso degli anni è naturale che ci possano essere applicazioni diverse, ma funziona così, ve lo assicuro.

Quella non era una circolare, ma una nota mandata agli istituti penitenziari con cui il DAP assumeva una sua posizione rispetto al problema del Covid, ma non può essere letta in sé, sganciata da un contesto, altrimenti non si capisce. È successo che, a un certo punto, mentre il Paese si è preparato all'emergenza, in tutte le sue dimensioni (anzi nella dimensione generale nell'emergenza), facendo studi, programmando molto diligentemente scelte, il *lockdown* e quant'altro, l'universo penitenziario non sembra (perché non lo sappiamo, non abbiamo visto gli atti, non ci è stato comunicato) che si sia attrezzato in modo analogo, mentre avrebbe dovuto farlo forse con priorità rispetto alla realtà esterna. Il carcere, infatti, è un luogo in cui c'è una dimensione di sottoprotezione sociale, per cui lì bisogna intervenire prima ancora che da altre parti. Questo è poco ma sicuro: ci vuole un piano per il carcere. Non è difficile farlo, perché è all'evidenza di tutti il fatto che il carcere è un luogo che crea una separazione e che, ahimè, nell'ottica del *lockdown* è già un punto di partenza da cui si può costruire la prevenzione rispetto al *virus*, nel senso che è già un posto chiuso, già ci entrano poche persone; chi dice che ci entra chiunque sbaglia, non sa di cosa sta parlando. Entrano poche persone molto controllate e, in questo contesto in cui si è già chiusi, basta stabilire poche regole e il *virus* non si diffonde. Infatti i dati hanno restituito questa realtà, cioè che in carcere al massimo ci sono stati 150 infettati e nessuno è morto avendo preso il *virus* in carcere, perché l'unico detenuto che è morto lo ha preso a Bologna, mentre era ricoverato in ospedale.

Tornando alla domanda di poc'anzi. Se questa è la realtà io non devo dire cosa deve fare l'amministrazione – perché io non sono più l'amministrazione – ma dico che in generale se si comunica e si spiega ai detenuti – perché hanno anche il diritto di conoscere che condizioni vi sono nelle carceri o non glielo dobbiamo dire? – che noi stiamo facendo il possibile per la loro salute, che è il nostro obiettivo, che siamo qui per questo, abbiamo dati confortanti. Magari si sarebbe potuto proporre di stabilire delle regole interne, per consentire, con qualche sacrificio, di contenere i con-

tagi, di rimandare di qualche giorno i colloqui con i parenti, per poi farne magari uno in più e, intanto, far loro utilizzare un telefonino: tutte queste cose, dette prima, placano le preoccupazioni, giuste, della popolazione detenuta che, dall'oggi al domani si vede ...(*Commenti*). Vi diamo la possibilità di comunicare con i parenti con un sistema che consenta la videochiamata. Questo è quello che poi è stato fatto, successivamente, in modo controllato, cioè in modo regolamentato, dal sistema penitenziario. Se questo è il quadro nel quale ci si muove, è chiaro che, tranquillizzando la popolazione detenuta, cosa si sarebbe impedito? Sicuramente che qualcuno soffiasse sul fuoco delle rivolte all'interno. Come nascono, infatti, le rivolte? Di che cosa stiamo parlando? È una cosa che non è mai successa in Italia? Ci sono state delle rivolte.

Noi abbiamo studiato come funzionano le rivolte. Lo sappiamo o non lo sappiamo che cosa sono le rivolte, che hanno lasciato un solco, una traccia, nel mondo penitenziario italiano? È chiaro che, distendendo la situazione, si sarebbe potuto già raggiungere uno scopo ma, soprattutto, si sarebbe potuto agire in modo tale da tranquillizzare la popolazione detenuta e anche gli agenti penitenziari.

Detto questo, la risposta è stata molteplice. C'è stata una normativa che ha previsto, a certe condizioni, la detenzione domiciliare, al di fuori di quelli che sono i canoni ordinari, in quanto l'hanno ottenuta anche persone che non erano state ritenute idonee, perché si temeva che presentassero il pericolo di reiterazione criminosa oppure il pericolo di fuga. Con il braccialetto elettronico, però, è stata concessa questa possibilità, nel presupposto del pericolo Covid-19 in carcere, un presupposto non suffragato dalla realtà.

La circolare si innesta in questo quadro, nel quale la premessa principale del sillogismo, che in carcere il Covid-19 si diffonde più pericolosamente che altrove, è una premessa non fondata. Premessa minore: la conseguenza qual è? La conseguenza è che, ovviamente, il rischio di trovare nei provvedimenti giudiziari un dato che non è suffragato dalla realtà è molto elevato.

È stata una situazione nella quale vi è stato il concorso di più fattori e la circostanza che vi fosse un pericolo Covid-19 è una circostanza che è diventata una verità, rimpallata tra organi istituzionali e attraverso circolari. È diventata una realtà e, dunque, si è giunti a questa situazione. Perché io affermo che quell'atto di impulso non doveva essere fatto? Perché il DAP ha una funzione strutturale, che è quella di garantire, in condizioni di sicurezza, il massimo dell'erogazione dei servizi sanitari, anche al fine di evitare che, strumentalmente, qualcuno ottenga una scorciatoia rispetto alla realtà che è l'esecuzione della pena. Questo è il suo compito.

Vi sono, poi, nel sistema, dei giusti contrappesi. Il tribunale di sorveglianza, che deve verificare l'equilibrio delicato che esiste fra sicurezza e salute, lo verifica con i suoi criteri, che sono derivati dalla Costituzione, mentre il DAP svolge un altro compito, quello di assicurare il massimo della sicurezza all'interno.

Pertanto, quando è arrivata la lettera con la quale si diceva a tutti che dovevano segnalare i casi dove erano presenti una serie di patologie, unite anche all'età avanzata, in quanto c'era un pericolo di contagio da Covid-19 (che è il presupposto di tutti i ragionamenti), è chiaro che sono arrivate centinaia, forse migliaia, di segnalazioni. I 250 casi sono una frazione di quello che è arrivato e che poteva essere. Questo è il punto.

Ecco perché, dal mio punto di vista, non andava elaborata una nota del genere, perché essa contraddice alla funzione del carcere, che è invece l'opposto: è assicurare il massimo dei servizi. Allora, sì, si può scrivere agli istituti penitenziari dicendo che c'è una situazione pericolosa. Bisogna, poi, essere sempre molto prudenti, perché non è che possiamo dire che c'è il Covid-19 in carcere. No, si deve dire: potrebbe esserci il pericolo di contagi; se si diffondessero, sarebbe molto grave e dovete fare in modo che ciò non avvenga.

Occorreva elaborare un piano. Abbiamo questi bravissimi virologi ed epidemiologi della Protezione civile, che io ho visto in queste conferenze stampa. Alcuni lavoravano con noi al DAP. Allora, si sarebbe chiamato il professor Rezza, che è stato per noi una quinta colonna e ci ha aiutato in tantissime questioni riguardanti la salute in carcere, e gli si sarebbe chiesto un parere per elaborare un piano. Dopo di che, è chiaro che la dimensione delle scelte passa anche da questo e che, quindi, ci possono essere mille scelte diverse. Io non mi permetto di dire cosa bisognasse fare nel concreto. Ma, alle strette: si fanno fare 50.000 tamponi... 60.000 tamponi? Si fanno in un giorno. Si mette al sicuro la popolazione detenuta e la si tiene monitorata, perché sono soggetti che presentano una situazione di sottoprotezione sociale e, quindi, serve un'attenzione particolare nei loro riguardi.

Io parlo di questo. È un problema che non va visto solo con il binocolo e con gli occhiali della lotta alla mafia, ma va visto con gli occhiali della civiltà della pena e dei principi fondamentali dell'ordinamento penitenziario, che risolvono tutto e tolgono ciascuno da qualunque imbarazzo.

Il senatore Mirabelli ha fatto una serie importante di considerazioni, partendo dalla inumanità delle carceri. Certo, è ovvio che la lotta fondamentale è quella contro la inumanità delle carceri, ma è una lotta che va condotta avendo presente qual è la squadra che deve fare questa importante battaglia di civiltà, che è condotta soprattutto dagli operatori penitenziari.

Oggi, questi operatori penitenziari quanta fiducia ottengono da parte dei cittadini ma, prima di tutto, delle istituzioni? Questo è l'aspetto più importante, perché i cittadini sanno quali sacrifici vengono fatti? O, qualche volta, magari non lo sanno? È un aspetto importante, però. Il nostro è un Paese nel quale si pensa di fare la riforma del penitenziario contro chi opera nel penitenziario. Ma come si può pensare una cosa del genere? È come fare la riforma della scuola contro gli insegnanti, la riforma della sanità contro i medici.

Gli operatori penitenziari sono persone che vivono una vita di sacrifici immensi. La mattina salutano i figli e non sanno se torneranno con un

occhio nero o con un braccio rotto. Questa è la realtà, in base a questi dati che abbiamo visto. Allora, mettiamoci nella condizione di capire che vita fanno queste persone.

Anche i funzionari del trattamento che, come avete visto, hanno subito 40 aggressioni fisiche nel 2019 e 42 nel 2018, sono in tutto 1.000. Sono 1.000 persone che lavorano nelle strutture, i funzionari del trattamento, quelli che lavorano per la rieducazione e cercano di impostare i programmi. Gente che dà la vita per poco più di 1.000 euro al mese, come gli agenti penitenziari. Questa è una questione che va sottoposta all'attenzione pubblica. Voi, il Parlamento, siete l'organo che più di ogni altro può garantire queste situazioni individuali.

Il tema, giustamente, non è soltanto la circolare, ma un complesso di situazioni che ruotano attorno alla salute all'interno del carcere. Dice, giustamente, il senatore Mirabelli che questo è l'obiettivo fondamentale. Bisogna garantire la salute in carcere. Pensate che, fino al 2008, il DAP erogava servizi sanitari. Io ho ricoperto un ruolo equivalente a quello di direttore di Asl rispetto ai detenuti. Immaginate la responsabilità. Poniamo che andasse male qualcosa. Ammettiamo che non vi fosse la possibilità di curare un detenuto, che moriva: la responsabilità era diretta, non si scappava.

Eppure, c'era un sistema. Qual era il sistema? Che, dove non arrivi con le tue risorse, devi collegarti con la realtà del territorio. Avevamo moltissime convenzioni. Presso alcuni carceri c'era un centro diagnostico terapeutico e poi c'erano gli ospedali, con i quali c'erano le convenzioni. Quando non si poteva, si faceva la convenzione. Totò Riina è uscito dal carcere più volte, perché era affetto da cardiopatia. Ha avuto un infarto, è uscito, hanno fatto l'intervento per inserire lo *stent* e la sera è rientrato. Non lo ha saputo nessuno. Sicurezza totale.

Si può ipotizzare che ci sia un problema in acuto; è chiaro che, in acuto, non è possibile gestire un infarto in carcere, perché il detenuto muore. Allora, egli esce per il tempo giusto, in virtù dell'articolo 11 dell'ordinamento penitenziario, subisce l'intervento e rientra. Non si può, infatti, speculare sulla dimensione cronica delle malattie, perché i detenuti ultrasessantenni sono, sì, tutti malati cronici, ma sono tutti detenuti di mafia. Il bilanciamento, allora, va fatto tenendo conto di tutte le realtà che sono presenti, ma anche della capacità che ha la realtà penitenziaria di offrire loro servizi, non più di assistenza diretta, perché non la fa più, ma di assistenza convenzionata, con opportunità presso luoghi che sono prossimi al posto di detenzione.

Infine, l'ultima domanda, molto importante: 700 detenuti al 41-*bis* sono tanti o sono pochi? Se lei mi avesse fatto questa domanda 12 anni fa, quando ero nel pieno delle mie funzioni di direttore dell'Ufficio detenuti, le avrei detto: sono troppi. Sono troppi! Perché il 41-*bis* era considerato un regime al quale dovevano essere sottoposti i capi di Cosa nostra, i capi della mafia e l'alta sicurezza era una realtà del tutto impermeabile, della quale esisteva un certo modo di gestione, che è quello che abbiamo

descritto poc'anzi. L'AS era un luogo nel quale c'era una certa capacità di prevenzione rispetto alle comunicazioni, al mondo e al controllo.

Oggi probabilmente, se l'alta sicurezza venisse svuotata di contenuto e diventasse un circuito ordinario, le procure, quando avranno contezza di quello che sta accadendo, chiederanno l'applicazione dell'articolo 41-bis 7.000 volte, giustamente: questo è il punto. Un sistema penitenziario in equilibrio limita l'utilizzo di strumenti di prevenzione, mentre uno sbilanciato opera sempre secondo meccanismi sbilanciati.

VITALI (*FIBP-UDC*). Signor Presidente, desidero ringraziare il dottor Ardita per averci tracciato un quadro realistico – purtroppo – e concreto della situazione penitenziaria. I dati che ha citato non erano noti, almeno ai più, ma, leggendo quotidianamente le cronache di stampa, conosciamo le vicende che si verificano all'interno degli istituti penitenziari che, purtroppo, da anni sono diventati discariche umane, questa è la verità: quando si omette di affrontare seriamente un problema in maniera strutturale, si rischia di aggravare la situazione.

Credo ci sia anche una responsabilità politica, perché ho vissuto, per esempio, il momento nel quale per legge è stato stabilito che il capo del DAP dovesse essere un magistrato, tagliando fuori le competenze specifiche dei dirigenti penitenziari (come lei ha ricordato). Abbiamo avuto alcuni magistrati all'altezza della situazione e altri che, pur bravi nelle loro funzioni, si sono trovati ad affrontare un mondo che non conoscevano assolutamente e per il quale quindi non potevano predisporre adeguatamente le dovute iniziative; ma questa ormai è storia.

La situazione è questa e lei oggi si trova qui perché stiamo facendo un'indagine sulla famosa circolare del 21 marzo. Per quello che mi riguarda, ho la situazione molto chiara: il dottor Romano ha riconosciuto che esistono le direttive che lei ha indicato nella famosa trasmissione; a suo parere, quella era un'estrema urgenza di cui parlava la direttiva; si è assunto la responsabilità che sia stata firmata da una dirigente di seconda fascia, ma avrebbe potuto essere firmata da lui per posta o quant'altro, ma il problema viene superato, perché si è assunto completamente la responsabilità, sia pure in concorso con il capo della segreteria del Ministro e con il capo del dipartimento.

La domanda che le voglio fare, avendo già dato a me stesso una risposta, è: quanto secondo lei quella circolare, che nel complesso è stata inopportuna – come abbiamo riconosciuto tutti, tant'è che è stata revocata – ha inciso sui successivi provvedimenti dei tribunali di sorveglianza? Quanto ha condizionato cioè i successivi provvedimenti dei tribunali di sorveglianza, che hanno modificato la misura cautelare in carcere con gli arresti domiciliari? O quanto invece questa situazione si è resa necessaria per la cronica e patologica situazione di sovraffollamento delle carceri, in un momento delicato di pandemia dichiarata che avrebbe potuto rendere più pericolosa la permanenza di determinati soggetti all'interno degli istituti penitenziari? Secondo lei, in buona sostanza, quella circolare

è stata determinante, influente o concorrente ai provvedimenti successivi?

ENDRIZZI (*M5S*). Signor Presidente, dottor Ardita, vorrei muovere un'osservazione: farei molta attenzione a bollare come ideologica l'attenzione alla qualità trattamentale degli istituti di pena e proporrei invece di limitarsi a constatare la necessità di avere questo tipo di istituzioni. Credo che la Costituzione, nel disegnare un modello ideale, ben si coniughi in questo caso anche con la necessità di un risultato pragmatico.

Nel momento in cui ci dice che il carcere, anche per la sua caratteristica e il disagio che vi si è sviluppato, è diventato un centro di reclutamento, ci fa capire che impostare la qualità della vita all'interno dell'istituto di pena secondo un modello finalizzato all'obiettivo non è solo una questione buonista, ma connessa invece proprio alla possibilità di avere a questo livello uno strumento adeguato di difesa sociale dall'illegalità e dal crimine.

Non possiamo nello stesso tempo scorporare dalla qualità trattamentale quella degli ambienti, come ci dice ampia letteratura sociologica, che peraltro è la stessa a cui fa riferimento, per esempio, un filone di pensiero come quello della tolleranza zero (il che significa chiedere rispetto per un ambiente che però l'istituzione pubblica offre come integro e di qualità e non per uno degradato). C'è infatti tutta una serie di meccanismi identificativi che sono gli stessi all'interno di un carcere o di una scuola: il ragazzo che vede una scuola fatiscente si percepisce come mal considerato e sviluppa meccanismi oppositivi.

Da questo punto di vista, chiaramente dobbiamo agire per separare nel carcere chi ha una prospettiva – lei parlava delle migliaia che hanno respinto l'invito a rivoltarsi – e chi invece ha portato avanti le proteste. Dobbiamo agire in quel campo, ma constato tuttavia che, per quel che riguarda gli esponenti delle organizzazioni mafiose, il meccanismo appare spuntato. C'è infatti una renitenza al trattamento che ha basi culturali profonde e intime, secondo una «morale» distorta (e non si fraintenda il sostantivo). Sotto questo profilo, ritengo dobbiamo constatare anche che non è possibile entrare in una logica trattamentale in una relazione educante senza la collaborazione anche dell'interlocutore, in questo caso il detenuto mafioso.

Le chiedo quindi se vuole esplorare maggiormente in quest'occasione le possibilità che abbiamo: mi fermo qui e, se ci sarà spazio, vorrei fare eventualmente un'altra domanda; questa mi premeva di più.

CANTALAMESSA (*LEGA*). Signor Presidente, dottor Ardita, la ringrazio per l'esauritiva rappresentazione della situazione attuale delle carceri. È di pochi minuti fa il ritrovamento di altri 25 cellulari, «beccati» dalla Polizia penitenziaria in un carcere in Campania (mi è arrivata la segnalazione dalla Casa circondariale di Ariano Irpino).

Quanto al dato che prima ha esposto, relativamente al peggioramento dal 2007 ad oggi, mi sembra di capire che l'abbia imputato prevalentemente

mente a un mancato dialogo e ad una mancata concertazione con la Direzione nazionale antimafia o la Direzione distrettuale antimafia. Poiché sono notevolmente peggiorati tutti gli indici, dall'alto della sua esperienza lo imputa solo a questa mancata collaborazione tra l'antimafia in carcere e quella all'esterno o reputa che possa esserci qualche altro motivo?

La mia seconda domanda è la seguente. Ho apprezzato il garbo con il quale non ha dato giudizi di merito precisi sull'operato di chi ha gestito la nota vicenda della circolare del 21 marzo; tuttavia le chiedo se reputa che il mancato coinvolgimento della dottoressa Malagoli, responsabile dell'alta sicurezza, sia stato un errore di superficialità. Oppure, sempre secondo la sua esperienza, in una situazione del genere la cosa si può non considerare? La dottoressa Malagoli ha comunicato infatti di averlo saputo *ex post* (cioè il 24 marzo, mentre la nota era datata il 21).

Poiché le preoccupazioni sono arrivate prevalentemente per i detenuti in alta sicurezza, esclusi dall'articolo 123 del decreto cura Italia, le chiedo se questo possa essere stato un errore importante.

*ARDITA.* La prima domanda riguardava la scelta di consentire soltanto ai magistrati di essere nominati a capo del DAP; in realtà, la legge – se non sbaglio è ancora quella del 2001 – non limita questa possibilità ai magistrati, ma la estende anche ad alcuni funzionari e ad altre figure apicali dell'amministrazione. Chiaramente il capo del DAP ha un'attività molto intranea alla giustizia, quindi per tradizione è sempre stato un magistrato. Tuttavia, se vogliamo essere chiari su questa questione, dobbiamo fare un ragionamento. Come accennato poc'anzi, la dirigenza del DAP è strategica. Il DAP è un corpo di polizia che può avere anche compiti enormemente delicati; è un corpo di polizia. È vero che c'è anche una dimensione – *a latere* – relativa al trattamento (costruzione, rieducazione e gestione) che deve essere fatta con criteri propri più della giustizia e meno della polizia, ma è una realtà nella quale l'esperienza e la conoscenza sono fondamentali. Siccome bisogna mandare sempre la persona più qualificata, non è detto che la qualificazione che uno ha di partenza sia indispensabile, sia utile, sia sufficiente a poter svolgere quel ruolo. Io posso essere un bravissimo oculista, ma se mi chiedono di fare il cardiocirurgo magari, essendo comunque un medico, mi metto a studiare e ci riesco, però ho bisogno di un po' di tempo e comunque colui il quale deve essere affidato alle mie cure non si sente sicuro se io non sono un esperto della materia. Questo è il punto.

Generalmente negli ultimi tempi – specialmente da quando, per fortuna, è finito il terrorismo – questo non è più stato considerato un ruolo destinato a gente che andava a morire lì. C'è stato un tempo in cui non si trovavano magistrati disponibili a ricoprire questo ruolo: tra il 1970 e il 1980 furono uccisi due direttori dell'ufficio dei detenuti, per cui a un certo punto il posto rimase vacante per molto tempo e lo prese, a scavalco, Girolamo Minervini, un altro magistrato che lavorava al DAP in qualità di direttore generale, che fu ucciso anche lui. Ad un certo punto, proposero il ruolo a Giovanni D'Urso, un magistrato di Catania, sostituto procuratore

della Repubblica, che andò a ricoprire quel ruolo: dopo sei mesi venne rapito dalle Brigate Rosse. Questo era il mondo nel quale si operava, un mondo di altissimo rischio. Poi le cose son cambiate, lo Stato si è rafforzato e quello è diventato un posto anche ambito. Tuttavia, molte volte vengono mandate a ricoprire quel ruolo persone prive di un'esperienza specifica. Sarebbe bene, invece, che si respirasse molto l'aria all'interno. Io stesso sono andato al DAP senza avere un'esperienza specifica, che ho maturato nel corso degli anni.

Dobbiamo ripensare anche questo meccanismo perché è importante. Così come il comando generale dei Carabinieri non viene più da un'altra forza armata ma dall'interno, per garantire il massimo della conoscenza della struttura, io penso che anche il DAP debba muoversi in questa dimensione, specialmente quando accadono cose così importanti. Infatti, finché tutto va bene, gli uffici funzionano perfettamente. Io ricevetti un ufficio in perfette condizioni dal mio predecessore; ho lavorato per migliorarlo, magari non ci sarò riuscito, comunque l'ho riconsegnato in quelle condizioni. Sono uffici che funzionano bene. Se uno, poi, comincia a modificare – come purtroppo è capitato, anche senza sua colpa, al mio successore, che si è visto togliere alcune figure, almeno così mi ha detto – si ha qualche difficoltà in più. La cosa fondamentale è che questi uffici lavorino sulle loro gambe, abbiano una loro competenza. Ma se succede un incidente grave, c'è bisogno di chi conosce molto bene la realtà penitenziaria, altrimenti non se ne viene a capo. Bisogna quindi ripensare anche questa possibilità.

Mi è stato poi chiesto quanto ha inciso la circolare. Come abbiamo spiegato, è chiaro che la nota ha inciso. Come abbiamo detto, se si chiede a tutti gli istituti penitenziari di mandare agli organi giudiziari competenti, per la loro determinazione, l'elenco dei detenuti che presentano quelle patologie, il meccanismo che si mette in moto è questo, è normale: è un meccanismo di scarcerazione. Sicuramente non ha frenato il processo. È ovvio che, magari, qualcuno avrà cominciato a scarcerare sulla base del coronavirus, prima della circolare, ma è normale che sia così, perché l'allarme si era determinato.

Ora, il DAP che deve fare? Deve frenare in questo senso e dire a tutti che il coronavirus non c'è? Il DAP deve invece dire che ci sta lavorando, che ha un piano, che ce la fa, che svolge il proprio compito. Se si accoda è finita, chiaramente si apre un varco e poi le scarcerazioni diventano centinaia, non più qualche caso isolato.

Il trattamento non deve essere gestito in modo ideologico; quella che costruisce l'ordinamento penitenziario sul trattamento dei detenuti è una legge dello Stato tra le più intelligenti. Infatti, la sicurezza penitenziaria e il trattamento (la rieducazione, le condizioni di civiltà della pena complessivamente intese) sono tenuti insieme da un collante che è il rispetto delle regole e sono in un equilibrio stabile, fisso. In un carcere in cui non c'è trattamento, non c'è rieducazione e – mi permetto dire – non c'è speranza per i detenuti, non c'è neanche sicurezza. E in un carcere in cui non c'è sicurezza, non c'è qualità della vita per i detenuti, perché qualcuno si

approprierà di quegli spazi e ne farà quello che ritiene, sottoporrà a vessazioni, a tasse, a imposizioni gli altri. Questo è il punto.

Questo equilibrio è molto importante: si lavora per la sicurezza in carcere garantendo condizioni di civiltà dei detenuti. Ma c'è un progetto oggi per il penitenziario? Questa è la domanda che bisognerebbe porsi. C'è un progetto per il carcere, per gli operatori penitenziari? Per i detenuti, c'è un progetto?

L'ultima domanda riguardava la sicurezza e i telefonini.

ENDRIZZI (M5S). Quella sostanzialmente era una premessa, rispetto alla quale mi rendevo già conto che fossimo d'accordo. Mi chiedo se sia possibile intervenire in maniera più efficace distinguendo tra una parte di detenuti, che sappiamo essere refrattaria e irriducibile, e un'altra sulla quale invece il trattamento può avere efficacia. Come si può separarli in maniera efficace, anche mettendoli eventualmente a confronto? Chi aderisce ha una possibilità, chi non aderisce rimane.

ARDITA. Ma questa è stata sempre la regola.

ENDRIZZI (M5S). Mi chiedevo se avesse delle proposte in questo senso.

ARDITA. Sono stati elaborati, con tutto quello che ha comportato, i circuiti penitenziari, distinguendo i detenuti per categorie. È chiaro che i detenuti di mafia non danno una risposta al trattamento. C'è poco da fare: non riconoscono lo Stato, ma riconoscono solo la loro organizzazione. Occorre comunque provare a fare una proposta trattamentale per questi detenuti, ma dobbiamo essere consapevoli del fatto che esiste questo limite. Pertanto questi detenuti sono gestiti in modo separato; almeno, lo erano e lo sono sempre stati: c'è stato sempre un circuito dedicato soltanto a loro, in virtù di questo fatto.

È chiaro che chi aderisce al trattamento ha un percorso diverso, ma deve essere così: è nella costruzione dell'ordinamento penitenziario che debba essere così. Se non viene fatto, non va bene; deve essere così. Occorre costruire dei modelli di sicurezza e di trattamento che tengano conto della possibilità di rispondere da parte dei detenuti alle indicazioni che arrivano dall'amministrazione penitenziaria. Di fatto, i diversi tipi di detenuti sono separati, fisicamente separati, in carceri diverse o in sezioni diverse dello stesso carcere. Lo scopo della separazione è quello di garantire le differenze ed evitare che qualcuno impedisca un corretto trattamento anche per gli altri.

La questione che riguarda la sicurezza interna alle carceri attiene alla scelta dell'atto di impulso.

Onorevole Cantalamessa, sui telefonini che sono stati rinvenuti, le dico che la percentuale di telefoni rinvenuti in carcere è molto aumentata negli ultimi anni; una volta se ne trovavano una decina circa. Nel corso di un anno i rinvenimenti di telefonino sono diventati 10-20-30. Nella storia

del DAP venivano adottate misure rigorose, anzi, certe volte sono intervenuto presso i miei colleghi per chiedere se non fossero troppo rigorosi. Quando si trovava un telefonino (che è uno strumento pericoloso, perché dal carcere si può comunicare e si possono anche mandare ordini, quindi era vietato dall'ordinamento penitenziario), il detenuto che lo aveva usato veniva trasferito e in certi casi gli veniva applicato l'articolo 14-*bis*, relativo a un regime di sicurezza e di sorveglianza particolare. Era un regime rigoroso, che io ho cercato anche di rendere più umano.

La decisione se applicare il 14-*bis* dipendeva dalla persona: se era una persona normale, un piccolo spacciatore che parlava con la mamma, non gli applicavamo il regime del 14-*bis*, perché sarebbe stato chiuso tre mesi, non avrebbe visto nessuno e magari si sarebbe suicidato. Però l'applicazione era rigorosa, c'era sempre un provvedimento disciplinare per chi violava la norma del telefonino in carcere. Certo, se poi era un mafioso ad avere il telefonino, gli veniva applicato il 14-*bis* oltre che il 41-*bis* o l'alta sicurezza; in ogni caso, si graduava ma c'era sempre un provvedimento disciplinare. Tuttavia, quando nel corso di un anno si rinviengono 1.000 telefonini, non si possono più adottare questi provvedimenti perché non si possono spostare 1.000 persone; magari gli utilizzatori possono essere 2.000 o 3.000 persone in un anno e non lo si può più fare, quindi automaticamente si depotenzia l'azione dello Stato. Non si possono mandare 1.000, 2.000 o 3.000 detenuti al regime del 14-*bis*, perché bisognerebbe creare sezioni apposite (ma non è questo il punto): non si può fare. Quando una regola viene violata in un modo sistematico, eccessivo e incontrollabile, non è più possibile trovare una sanzione. È come per l'immigrazione clandestina: è stato definito un reato che doveva riguardare milioni di persone, era impossibile processarli tutti. È la stessa cosa in carcere, anzi è peggio perché queste cose violano fortemente il patto sociale e rendono impossibile qualunque tipo di intervento con rischi enormi, perché se il telefonino ce l'ha il tossicodipendente è un conto, se lo ha il mafioso e questi dal carcere chiama quello che lo ha fatto arrestare, è finita; si tratta, cioè dell'immagine di uno Stato del tutto imbecille.

Dovrei rispondere alla domanda sul coinvolgimento dei colleghi d'ufficio. Vi hanno spiegato che sono dinamiche di un ufficio, ve le hanno raccontate; chi faceva parte dell'ufficio lo sa, è chiaro che in un ufficio normalmente si ascoltano anche i collaboratori, ma le scelte si adottano con un criterio che tiene conto del principio di responsabilità. Io non posso rispondere su quello che succede in un ufficio del quale non faccio parte. Avete visto voi, vi sarete fatti un'idea di quello che vi è stato detto.

CANTALAMESSA (*LEGA*). Oltre al tema dei cellulari, nella parte finale della domanda si chiedeva se secondo lei questo peggioramento degli indici di sicurezza delle carceri può essere imputato solo a una mancata – come mi sembra abbia detto lei prima – o minore concertazione tra antimafia nelle carceri e antimafia fuori dalle carceri, o se c'è qualche altro elemento, in base alla sua esperienza, che può aver fatto aggravare in questi anni gli indici di sicurezza che stanno peggiorando tutti.

*ARDITA*. Gli indici di sicurezza peggiorano perché le regole interne sono cambiate. Se il cambiamento delle regole interne non è stato concordato con riguardo ai mafiosi (almeno riguardo a loro) con gli organi giudiziari con i quali doveva essere concordato in base alle circolari, evidentemente questa disfunzione diventa più grave, perché significa che non si è seguito quello che era un modo ordinario di procedere.

Per il resto, io non so a cosa lei faccia riferimento, ma è chiaro che il carcerario è un luogo sottoposto a moltissime pressioni e che Cosa nostra, una realtà nella quale in questo momento i capi sono tutti detenuti, ha tutto l'interesse a cercare di far sì che il carcerario vada in crisi, perché se c'è una crisi il contraccolpo è quello che sappiamo, cioè la incapacità dello Stato di gestire con criteri rigorosi i soggetti sottoposti al 41-*bis*. Questo è il punto, quindi storicamente c'è sempre stata un'attenzione qualificata di Cosa nostra rispetto al carcerario.

Noi non abbiamo elementi per poter dire che questa attenzione è sfociata in qualcosa di specifico, ma la storia ci aiuta a comprendere i fenomeni e ci deve mettere in una condizione di allarme, ci deve far stare sull'avviso. Questo è l'atteggiamento da avere rispetto a questi fenomeni.

*MIGLIORINO (M5S)*. Signor Presidente, io ho ascoltato le opinioni del dottor Ardita su chi oggi riveste i ruoli che lui non ricopre più; diverse delle affermazioni che ha fatto mi ricordano, ad esempio, considerazioni contenute nei suoi quattro libri in cui si dice che il detenuto non dovrebbe stare in dei «non luoghi» e quindi trascorrere la pena fuori dalla cella. Poi ho ascoltato le sue opinioni sul perché sono avvenute le rivolte e il suo invito a domandarci il perché. Ci saranno mille ragioni, forse una congruenza dovuta anche al Coronavirus, alle visite, a una situazione in cui già eravamo in emergenza; poi ha affermato che 50.000 detenuti non hanno partecipato alle rivolte, anzi hanno preso le distanze.

Prendo in considerazione le sue dichiarazioni, quelle fatte all'inizio quando ha detto che nello spazio non esiste il vuoto, anche perché se io avessi detto questo al mio professore di fisica quando studiavo ingegneria immagino quali conseguenze avrei avuto. A mio avviso bisogna fare lo sforzo di informarsi su tutto. Io – lo ripeto – faccio lo sforzo: ieri siamo stati qui fino a mezzanotte, quando torno a casa cerco di vedere le trasmissioni, anche quella di Giletti, dove lei ha definito Basentini quello che in una guerra porta i rifornimenti dell'acqua minerale; lei è bravo e gli altri forse lo sono di meno. Ha parlato di un morto, ma purtroppo ve ne sono stati quattro; effettivamente però questo lo sa soltanto chi è più bravo di quello meno bravo. Ci è stato riferito ieri dal dottor Romano. Addirittura ha affermato che magari per chi vuole collaborare e sta nelle carceri, vi è bisogno anche di un po' più di serenità e di tranquillità, quindi magari gli diamo un ufficio, una villa.

Riferendomi alle sue opinioni, alle tante cose di cui sta parlando, io vorrei capire qual è la circolare del 2007 a cui si riferisce, perché ho cercato di trovarla, sono andato a cercarla. Vorrei conoscere il contenuto di questa circolare, non prendere per buona la sua frase in cui diceva che

c'era una circolare che dava indicazioni. Le sto chiedendo se mi dice qual è la circolare e vorrei leggerne il contenuto. Vorrei capire se era una prassi, se era una consuetudine, se era indicato, se questa circolare è stata ritirata. Peraltro qualcuno ha detto che la circolare è stata ritirata, come se si asserisse una colpa nell'emanazione di questa circolare: no, oggi la circolare del 21 marzo di cui parliamo è stata ritirata perché non esiste più l'urgenza che vi era nel contenuto. Sicuramente i giornali titoleranno che la circolare è stata emanata, il danno è stato fatto e oggi viene ritirata. Mi dica qual è la circolare alla quale si riferisce! Vorrei capire qual è l'*iter*. Il dottor Romano ieri ha detto che fin quando non è stata fatta la legge – adesso da Bonafede – non era di certo indicato dalla legge che bisognasse per forza dare comunicazione alla DNA. Questo mi ricorda il film «Nessuna verità».

GIARRUSSO (*Misto*). Signor Presidente, dopo la lezione di astrofisica impartita dal collega è difficile intervenire.

PRESIDENTE. Senatore Giarrusso, ognuno ha le sue opinioni. Atteniamoci alle domande da fare al dottor Ardita.

GIARRUSSO (*Misto*). Io le rispetto, Presidente; sono anche simpatiche queste opinioni.

MIGLIORINO (*M5S*). Ieri gli interventi di Giarrusso erano da quinta elementare.

GIARRUSSO (*Misto*). Signor Presidente, prima del dottor Ardita abbiamo ascoltato il dottor Romano. So che ha lasciato una relazione e io credo che dovremmo tutti leggerla con attenzione – e mi rivolgo anche al dottor Ardita – perché traccia un quadro devastante sotto alcuni aspetti dei rapporti tra pezzi dello Stato e pezzi delle istituzioni del massimo livello, cioè il Parlamento. Il dottor Romano nel suo intervento ha descritto esattamente che apparati dello Stato hanno valutato insufficiente l'intervento del Parlamento e hanno agito in maniera concordata e concentrata sul Ministero della giustizia per ottenere in via amministrativa quello che non si era ottenuto in via legislativa. Ma non solo. Mentre tutti pensano che, siccome quella del Covid-19 è un'emergenza transitoria, i provvedimenti devono essere transitori, il dottor Romano ci ha tracciato un quadro sconvolgente di magistrati di sorveglianza, di rappresentanti della categoria che, in maniera concordata, precisa e puntuale, avevano invece colto l'occasione del Covid per altri scopi dichiarati in quelle videoconferenze di cui parlava.

Si parlava di sovraffollamento delle carceri, si parlava di deflazionare le carceri e quindi di scarcerare, non provvisoriamente, in base al Covid-19, ma in maniera strutturata. Addirittura, avevano richiesto uno sconto di pena di 75 giorni: cioè, non mettere fuori dei detenuti finché c'era l'emergenza, ma metterli fuori e basta.

Era evidente che qualcuno ha operato – e io ora mi rivolgo al dottor Ardita, in qualità di membro del CSM – dall'interno della magistratura di sorveglianza, in primo luogo per scavalcare nelle sue funzioni il Parlamento, che, con il decreto Cura Italia, aveva dato un'indicazione precisa, che non andava bene, perché così è stato detto: non andava bene perché se ne scarceravano pochi.

Era poi evidente che qualcuno ha preso l'emergenza Covid-19 come semplice scusa per attuare quello che non era stato fatto da quando il Movimento 5 Stelle è in Parlamento, non dimentichiamolo questo, che sono l'indulto e l'amnistia. Io sono da sette anni membro della Commissione giustizia e so come ci siamo opposti e abbiamo impedito l'amnistia e l'indulto, che è stato il primo atto che si voleva compiere nel 2013.

Ebbene, qualcuno (ci sono le Conferenze di servizi e dobbiamo analizzare la relazione che ci ha lasciato il dottor Romano) aveva altri obiettivi rispetto alla salute dei detenuti. Ben altri obiettivi, più politici. E il cielo non voglia che si sia fatto un'asse, dentro e fuori il Parlamento, dentro e fuori le carceri, per ottenere quello che non si era riusciti ad ottenere per l'opposizione del Movimento 5 Stelle, in maniera precisa, grave e concordata.

MIRABELLI (*PD*). In effetti, il Covid-19 è stato diffuso apposta per questo.

PRESIDENTE. Quelli erano gli untori.

GIARRUSSO (*Misto*). Questi sono gli sciacalli.

PAOLINI (*LEGA*). Dottor Ardita, le vorrei chiedere molte cose, ma alcune cose sono state anticipate dai colleghi. Uno dei dati che ci ha fornito, che mi ha più colpito per le implicazioni, è proprio il numero dei 657 detenuti, ammessi al lavoro esterno o alla semilibertà o, comunque, ammessi ad uscire, che non rientrano. Si espongono, cioè, persone, che certamente hanno interesse a rientrare, a conseguenze pregiudizievoli per tutto il loro percorso per diventare di nuovo uomini liberi. Questa è forse la spia più grave di quel malessere cui lei faceva riferimento.

Le vorrei porre alcune domande, ma soprattutto avere la sua opinione. Innanzitutto, se, a suo avviso, ci sono connessioni tra la rivolta, tra chi ha organizzato la rivolta e l'ha, in qualche modo, favorita, perché se 22 istituti si rivoltano tutti insieme, è chiaro che c'è stata una regia. Quali erano i veri scopi cui tendeva chi ha organizzato questa rivolta? Voleva fare pressione sullo Stato per ottenere, almeno stando agli striscioni esposti, un indulto, cioè un provvedimento *erga omnes* di clemenza? Oppure era solo un diversivo per poi arrivare a quello che è stato, alla fine: un provvedimento che, seppur parziale, ha conseguito l'auspicata, da alcuni, liberazione di taluni soggetti di particolare pericolosità?

Un'altra domanda. Il dottor Gratteri, venuto qui qualche giorno fa, ha affrontato anche lui, da un altro profilo, sia il problema del sovraffolla-

mento che quello dei telefonini. Egli ci diceva che, per impedire che i telefonini, laddove entrino, possano essere utilizzati, basterebbe schermare in modo totale gli istituti. Il personale può comunicare tranquillamente con i normali telefoni via cavo. Vorrei conoscere il suo pensiero al riguardo.

Il terzo punto è il seguente. Nell'ambito di una iniziativa organizzata dai radicali, io ho trascorso ferragosto in carcere l'anno scorso e sono stato a pranzo e a cena in quattro istituti diversi. In effetti, sì, ci sono detenuti con percorsi molto diversi (per capirci, c'era qualche mafioso e mi ha detto anche chi era, forse per impressionarmi). Quando, però, vanno a pranzo e quando escono per l'ora d'aria, si vedono.

Aggiungo un dettaglio che ho letto. Nelle carceri, quando si mangia, non ci si può mai sedere prima che si sieda il capetto locale o il *boss*, perché questo verrebbe interpretato come segno di grande mancanza di rispetto. Evidentemente, questa commistione tra soggetti che hanno percorsi e sono lì per reati molto diversi esiste. Le vorrei chiedere se, a suo avviso, è del tutto peregrina o potrebbe essere, invece, una prospettiva futura, quella di realizzare istituti separati, diversi, per tipologie di reati o per tipologie di pene da scontare, in modo da mettere tutti i pesi massimi insieme ad altri pesi massimi e evitare che il povero tossicodipendente che è lì per caso, cui lei ha fatto riferimento, si trovi a dover sottostare, di fatto, a soggetti che hanno uno spessore criminale molto più grande del suo e che quindi incutono terrore.

Da ultimo, anche in questo caso rifacendomi all'audizione del dottor Gratteri, a suo avviso, è possibile, o sarebbe risolutiva del problema, la costruzione di poche nuove carceri con molti posti (Gratteri ha parlato di quattro grandi carceri da 5.000 posti) per ovviare definitivamente, non solo ai problemi di sovraffollamento ma, anche e soprattutto, alla opportunità di creare, all'interno degli stessi, degli spazi per lavorare, quindi rieducativi, come oggi ci sono, ad esempio, nel carcere di Opera?

*ARDITA*. Signor Presidente, inizio a rispondere dalle considerazioni fatte dal primo commissari. Ho fatto una serie di riferimenti, nel corso del mio intervento, ma non ho fatto riferimenti con i quali ho inteso dar lezioni a nessuno. Io dico quello che penso. Sono chiamato qui come tecnico e mi spetta dire la verità, non ciò che è comodo dire.

D'altra parte, io ho fatto una considerazione di carattere generale che riguardava la mancanza, il vuoto di potere, che non esiste all'interno del carcere. Volevo fare un riferimento a quella che è, di fatto, una realtà sotto gli occhi di tutti quelli che conoscono la realtà carceraria. Poi, se il vuoto non esiste, è un problema che riguarda la fisica e io faccio ammenda. Se, però, si guarda su *Internet*, ci si accorgerà che ci sono autorevolissimi scienziati che dicono che il vuoto non esiste, ma non è questo il problema.

Io intendevo semplicemente riferirmi alla circostanza che, in carcere, non è possibile lasciare spazi a soggetti che operano all'interno della criminalità organizzata. È vero che ho detto più volte che i detenuti non pos-

sono stare in «non luoghi», cioè in luoghi brutti che, come è stato poc'anzi detto molto bene da un componente della Commissione, incitano o, comunque, non agevolano il percorso di rieducazione.

I luoghi devono essere luoghi dove è possibile vivere in modo civile e anche in spazi aperti. Tanto è vero che, nella circolare del 2011, io per primo ho previsto la possibilità di avere spazi aperti per detenuti, ma in condizioni di sicurezza; per detenuti sui quali si può puntare, che garantiscono condizioni di sicurezza perché rispettano le regole e aderiscono al piano di trattamento. Se lei apre ai mafiosi, si accorgerà che, dopo poco tempo, comanderanno in carcere e tutti pagheremo le conseguenze di questo fatto.

Anche rispetto alla questione che mi sono state attribuite espressioni che io non ho detto, ho fatto un esempio, nel corso di una intervista televisiva, spiegando cosa significa avere il comando di un'armata quando c'è una guerra. Ho fatto un esempio molto specifico: ci sono realtà nelle quali ci si trova per anni in assenza di problemi; ci sono realtà nelle quali, improvvisamente, scoppia una guerra. Siccome quello è un corpo di polizia, avere al vertice una persona che conosce la realtà, conosce gli uomini, conosce gli strumenti, conosce le problematiche, è molto importante. Avere un ufficiale di complemento (questo è stato l'esempio e non ho fatto un riferimento specifico al dottor Basentini), una persona che non ha quella preparazione che, normalmente, nelle guerre viene addetta ai rifornimenti, cioè ad attività importanti e dignitose, che comanda, sì, un plotone, ma che svolge un'attività nelle retrovie, e non ritrovarsi un generale che conosce gli uomini, conosce la realtà, sa qual è la battaglia, ne conosce i rischi, sa cosa può accadere in una realtà delicata come quella delle carceri in rivolta, è un dramma per uno Stato. È un dramma per uno Stato. Questo io ho detto.

È un dato dal quale non recedo, perché credo che, in questo momento, il Parlamento abbia sul piatto della sua attenzione anche questo aspetto, che non è di poco momento.

Se scoppia una guerra, infatti, dobbiamo essere nella condizione di combatterla nel modo più preciso possibile, garantendo ai cittadini che le carceri siano luoghi in cui ci siano civiltà, ma anche regole e ordine, e non si ceda, alzando la bandiera bianca.

Questo è il mio punto di vista, ma naturalmente ognuno può pensarla come crede e non do lezioni a nessuno. So perfettamente che la tragedia delle rivolte è una cosa gravissima, non mi permetto di dire nulla e comprendo la condizione dei magistrati che improvvisamente si sono trovati lì a subire e gestire una situazione che non si è provocata per causa loro, perché il carcerario viveva quelle tensioni da anni. Mi rendo conto di cosa significhi fronteggiare una realtà simile, ma so perfettamente che, quando c'è una situazione d'emergenza, lo Stato è in guerra e deve avere il miglior comandante alla sua guida, perché ne va dell'immagine delle istituzioni. Magari mi sbaglierò, ma questo è il mio punto di vista: non do lezioni a nessuno, ma difendo il mio lavoro.

Purtroppo è stato distrutto il lavoro che ho fatto per anni con il procuratore Piero Grasso, con Pierluigi Vigna prima di lui e con i colleghi della Direzione distrettuale antimafia, che si fidavano del DAP, con il quale avevano un rapporto stabile, di collaborazione e fiducia nell'interesse comune della buona amministrazione della giustizia (non dell'antimafia, che non spetta al DAP fare, ma dell'ascolto delle sue esigenze, che vanno coniugate con una gestione penitenziaria intelligente).

Parlo perché purtroppo è stato distrutto nel corso degli anni il lavoro mio e di molte altre persone, attraverso atti che possono avere conseguenze irrinunciabili e irreversibili. Quello che è accaduto con riferimento alla circolare è un dato: non è stata solo la circolare, ma saranno state la paura del Covid o scelte con le quali si è dato per scontato un dato, eppure sono usciti 250 mafiosi, fatto senza precedenti nella storia del contrasto ai crimini di Cosa nostra; non era mai accaduto prima, quindi è dovere di chi svolge un ruolo istituzionale dire quello che ritiene di dover dire, con riferimento a circostanze che hanno una loro natura tecnica e un loro fondamento anche su scelte tecniche.

È chiaro che qui non si tratta semplicemente di dare impressioni, ma di capire se effettivamente il carcere in questo momento non è più sotto il controllo dello Stato. È un dato importante quello che dobbiamo verificare. Occorre capire se le regole interne che comportano le celle aperte provocano soltanto fenomeni gravi di reati e violenze – com'è documentato – o se si traducono in una mancanza di controllo. Il carcere infatti dev'essere gestito come fosse una teca di cristallo e non è una realtà che può essere negata alla conoscenza dei cittadini, che vi vedono ovviamente uno dei presidi di legalità e rieducazione, ma anche di opportunità e sicurezza per tutti gli italiani.

Prima di passare al secondo gruppo di interventi...

MIGLIORINO (M5S). Manca la circolare del 2007!

ARDITA. Quella, sì... giustamente è stato detto...

BARTOLOZZI (FI). Ma che modo è di rivolgersi? Che modo è?

ARDITA. No, no, ma è giusto. È giusto parlarne. (*Commenti dell'onorevole Bartolozzi*). Ma ha ragione, le spiego perché. La circolare del 2007 era uno degli esempi fatti nell'introduzione del tema che avevamo seguito e di quello che si fa rispetto al carcerario nella dimensione dei circuiti penitenziari e della prevenzione della mafia. Quella circolare innova con riferimento all'alta sicurezza, ossia il circuito a cui sono ascritti i detenuti di mafia, allo scopo essenzialmente di garantire che la realtà e l'organizzazione delle relative sezioni avvenga con categorie diverse rispetto a quelle che si utilizzano per i detenuti comuni. In quella circolare, dunque, uno dei punti fermi nel distinguere le varie categorie dei detenuti di mafia è adottare sempre e comunque scelte di concerto con l'autorità giudiziaria (cioè con il comparto DDA-DNA). Ecco perché l'ho citata, ma

non c'entra niente con la questione del 21 marzo (che è soltanto una nota). La circolare del 21 marzo determina, stabilisce i passi che il DAP deve fare quando decide di modificare i circuiti penitenziari e le scelte che riguardano l'alta sicurezza. In quella circolare c'è scritto che bisogna sempre interpellare la DDA e la DNA, perché esiste con loro un protocollo che dura da anni.

Siccome la questione ha riguardato e riguarda la gestione aperta dei detenuti di mafia, è evidente che una così importante determinazione da parte del dipartimento penitenziario, secondo me, avrebbe dovuto essere condivisa con i soggetti DDA e DNA. Non so se è stata condivisa o meno e in quale anno, perché non ero più al DAP: potrebbe essere stato un periodo di tempo remoto o recente, ma è certo che il mutamento del regime di sicurezza dall'AS non poteva prescindere da un rapporto con la DDA e la DNA, perché questo modello garantisce l'unitarietà dell'azione dello Stato nel contrasto al crimine organizzato. Se ognuno infatti pensa di poter gestire il contrasto a Cosa nostra e la prevenzione antimafia per i fatti suoi, è completamente fuori strada, perché creerà soltanto disastri e distruggerà quello che è stato fatto in trent'anni nel coordinamento delle azioni di contrasto a Cosa nostra. Questo è il motivo per cui ho citato quella circolare, non perché fosse particolarmente di pregio; poi ve la lascio in visione e se lo è o meno potrete verificarlo personalmente.

Veniamo alle domande poste da ultimo. Sulla costruzione di nuove carceri, prima di parlare dell'eventuale regia occulta delle rivolte, andiamo nel mondo delle ipotesi e dobbiamo farne sempre il meno possibile: la rivolta non è mai un fenomeno che può avvenire per scelta di un singolo o di un gruppo di singoli che si suggestionano reciprocamente, ma deve avere una regia; altrimenti non ha senso, perché chi ne organizza una va incontro a conseguenze (un ulteriore aggravamento della condizione penitenziaria, la perdita di opportunità in termini di misure alternative, provvedimenti disciplinari e qualunque tipo di conseguenza). È normale quindi che, per potersi imbarcare in quest'iniziativa, occorra essere molto determinati e ci voglia una regia; altrimenti la rivolta non si fa e la sua eterogestione, per quanto presumibile, dev'essere provata. Sono questioni nelle quali occorre indagare con gli strumenti dell'indagine penale, che è molto più pervasiva e appare l'unica possibile a chiarire certi fenomeni e situazioni di contestuale violenza che si sono manifestati.

Di proposte di schermatura degli istituti penitenziari ne sono state fatte tante. Certo, la schermatura avrebbe l'obiettivo di impedire le comunicazioni illecite con l'esterno. Il carcere deve lavorare per garantire i rapporti con la famiglia, i colloqui con i detenuti e – perché no? – anche contatti visivi con i detenuti attraverso strumenti multimediali: non c'è niente di male in tutto questo, ma non si può consentire che in un anno vengano rinvenuti mille telefonini; o meglio, che in mille occasioni si rinvenivano telefonini, che è una cosa ancora diversa (se ne possono trovare anche cinquanta in un unico rinvenimento).

Questo è il punto che apre la strada al possibile utilizzo dei telefonini per scopi criminali, che ovviamente terrorizza le vittime dei reati, perché,

se si riceve la telefonata da parte dell'estortore dal carcere e accade un fatto così grave, è finita e non c'è più possibilità di pensare che i cittadini abbiano fiducia in un sistema di giustizia che funziona. Può accadere, se ci sono mille telefonini, perché possono essere trovati anche nelle sezioni di alta sicurezza o addirittura in quelle sotto il regime dell'articolo 41-*bis*.

Con riguardo alle grandi carceri, quella è una scelta strategica e ci vorrebbe un convegno per parlarne, perché carceri piccole e grandi comportano vantaggi e svantaggi. Le carceri grandi hanno grandi vantaggi, perché possono nascere accanto ai serbatoi in cui molte volte si crea la detenzione, ossia le grandi città, e avere anche ampi spazi e opportunità maggiori di contatto con i familiari e di trattamento; possono però comportare anche problemi di sicurezza. Pertanto, se si dedicano a soggetti non pericolosi o meno pericolosi è possibile anche ipotizzarne la costruzione, ma sempre in condizioni di civiltà; se sono casermoni anonimi, ovviamente questo non giova al trattamento e alla rieducazione. Occorrerebbero grandi carceri strutturate in amplissimi spazi aperti.

ASCARI (*M5S*). Signor Presidente, ringrazio il dottor Ardita per la sua presenza e per aver tracciato un quadro molto chiaro della situazione delle carceri.

Mi collego a una domanda che ha fatto il collega Paolini, la cui risposta tengo rimanga agli atti, viste la sua esperienza e competenza in materia. Le avrei chiesto anch'io se non ritiene che possa esserci una regia dietro queste rivolte nelle carceri o quali forze esterne a questi disordini possano avervi avuto un ruolo e con quale obiettivo.

In secondo luogo, in considerazione della sua esperienza passata e del ruolo che ha rivestito all'interno del DAP, le chiedo se è normale che il capo del DAP o i direttori vadano a trovare i detenuti in carcere. Mi riferisco al recente caso di Zagaria.

In merito alla circolare citata, vorrei porle una domanda al contrario. Si è detto – in base a quanto anche da lei affermato – che la circolare non avrebbe potuto essere firmata dalla funzionaria di turno, dottoressa Borzacchiello. A questo punto le chiedo, proprio per precisazione, quali sono le mansioni che avrebbe potuto compiere quel giorno il funzionario di turno, in assenza del direttore generale.

Ho poi una curiosità. Ho sentito, durante l'intervista da Giletti, che lei ha dichiarato che qualcuno ha erroneamente rappresentato che in carcere non è possibile procedere alle cure. A chi si riferiva?

C'è poi un punto che lei ha citato e che ci tengo a riprodurre. Vista la sua competenza, quali sono le misure che sono state assunte, anche durante il suo mandato, per prevenire le rivolte all'interno, sperando che in un'ottica futura non ci siano più, e soprattutto per impedire le comunicazioni tra detenuti e criminalità organizzata all'esterno della struttura penitenziaria? Si è pensato all'ipotesi di una schermatura, visto che anche secondo «Il Giornale» di oggi in Campania sono stati trovati 25 cellulari all'interno di una cella? È quindi un tema assai attuale, rispetto al quale le chiedo di illustrarmi in modo schematico le misure.

Da ultimo, ci tengo a evidenziare quanto sia importante quello che lei ha detto in merito al progetto, al percorso che deve esistere all'interno delle carceri. È la colonna portante per garantire quanto inserito all'interno della Costituzione, al fine di una rieducazione e di una risocializzazione. Per fare questo bisogna, però, garantire all'interno delle carceri anche gli strumenti a disposizione di chi vi lavora, ossia della polizia penitenziaria, nonché la giusta formazione, la giusta competenza e la specializzazione. Fanno un lavoro straordinario, eccezionale, a volte con strumenti purtroppo – ahimè – limitati. Il Ministero ha già attivato un percorso sicuramente importante, ma è onesto riconoscere che c'è ancora tanto da fare.

LANNUTTI (*M5S*). Signor Presidente, ringrazio il dottor Ardita. Molte delle domande che volevo porre sono già state fatte dai colleghi, soprattutto in merito all'ultima audizione che abbiamo recentemente avuto con Nicola Gratteri sull'affollamento carcerario e alla proposta fatta di edificare quattro strutture da 5.000 posti. A questo proposito lei ha già risposto al deputato Paolini e la domanda è stata riproposta anche dalla collega Ascari.

Ricordo, essendo un po' avanti negli anni, che negli anni Settanta-Ottanta si affermava che la civiltà di una Nazione si misura dalle sue prigionie. Ricordo che erano frasi storiche, tratte da Voltaire e Dostoevskij. Ora, se noi andiamo a vedere il grado di affollamento in alcune carceri (Latina 179,2 per cento, Taranto 187,6 per cento, Larino 194,7 per cento, ossia quasi il doppio di ciò che riesce a contenere, Pordenone 156 per cento, Vigevano 148 per cento, e potrei continuare con Busto Arsizio, Tolmezzo e altri) davvero la situazione è esplosiva e, all'interno di quel disagio, si innescano anche le proteste, quelle proteste sincroniche che sono state anche attivate per fini prettamente eversivi.

La ringrazio molto quindi per quello che ci ha detto e per la sua lunga esperienza nel sistema penitenziario. Le chiedo se c'è la possibilità anche di poter rieducare all'interno di un'edilizia carceraria che bisognerebbe incentivare. Bisognerebbe ridurre il tasso di affollamento, perché è davvero insostenibile.

FERRO (*FDI*). Signor Presidente, ringrazio il dottor Ardita per essere venuto in audizione e soprattutto per la chiarezza dell'esposizione, che devo dire ha messo al bando tantissime domande che abbiamo già posto nelle precedenti audizioni. Si è espresso con chiarezza, ma anche con la capacità di dire cose molto scomode ma certamente veritiere, ad esempio rispetto alle celle aperte e al sistema dei telefonini. Sappiamo che Tim aveva donato 1.600 telefonini, ma siamo ancora in attesa di sapere quanti sono gli acquisti fatti dall'amministrazione penitenziaria in quest'ultimo periodo.

Ho pochissime domande da rivolgerle. Ieri abbiamo ascoltato un'audizione che veramente mi aveva lasciato scontenta e adesso stavo rileggendo il testo scritto di quanto era stato detto: sinceramente, rispetto a quello che ha detto il dottor Romano, probabilmente oggi su un punto

avremmo avuto una versione differente; io dico che oggi abbiamo avuto una versione differente su tantissimi punti e non solo su uno. Ieri il dottor Romano, illustrando la situazione non facilissima che ha trovato, ha parlato del sistema Calliope. Si tratta di un sistema informatico per mandare le PEC. Tutti noi, infatti, ci chiediamo, non disponendo della firma digitale, se, essendo il dottor Romano in malattia, non vi fosse la possibilità di far arrivare presso l'abitazione un poliziotto penitenziario che facesse firmare quella circolare, senza – secondo me e me ne assumo la responsabilità – scaricare l'onere sulla responsabile del cerimoniale. Praticamente la scarcerazione di Zagaria, che non credo sia un condannato per minori reati, è dovuta a questo sistema Calliope: probabilmente due vocali, invece di essere scritte in un modo, sono state scritte in un altro, il che onestamente fa venire i brividi. Infatti, il problema ha riguardato una scarcerazione, ma il sistema potrebbe sbagliare anche con riferimento a qualcuno che, da fuori, entra dentro. Vorrei quindi capire se lei conosce il sistema Calliope, da quanto c'è e se realmente è un sistema che ha delle fragilità importanti.

Lei giustamente ha parlato di ciò che ha significato affrontare l'emergenza Covid-19. Ieri ho parlato di tensostruttura e forse mi veniva in mente più qualche concerto. Secondo lei, c'era la possibilità reale, attraverso la Protezione civile nazionale, di attrezzare in pochissimo tempo caserme in disuso per chi magari scontava pene minori (escludendo quindi i detenuti al 41-bis e in isolamento), invece di mandare ai domiciliari tutti questi detenuti?

Infine, anche rispetto alle dichiarazioni del dottor Romano sui 50 che sono rientrati in carcere, rilevo che essi sono rientrati dall'arrivo di Petralia e di Tartaglia e non certamente grazie a quella circolare.

Ho un'ultima domanda e ovviamente su questo può riservarsi di non rispondere, perché potrebbe sembrare (ma non lo è) una domanda prettamente politica (e me ne guarderei bene); secondo lei, il nesso tra l'eventuale contagio e il provvedimento svuota carceri, quindi anche quella norma di cui all'articolo 123 del decreto-legge n. 18 del 2020, che successivamente è stata sanata (secondo me in modo anche tardivo, perché le scarcerazioni sono continuate ed è di ieri un'altra scarcerazione, che tutti dovremo poi valutare, anche per altri aspetti), ha avuto comunque una influenza nel far sì che quella circolare fosse emanata?

In ultimo, quando si dice che le scelte vengono fatte con i vertici (non mi riferisco alla risposta che chiederemo nuovamente stasera a Romano), per chi come lei ha ricoperto un ruolo oggi rivestito da altri, generalmente da chi sono rappresentati questi vertici?

BARTOLOZZI (FI). Signor Presidente, visto che concludo mi sia consentito rivolgere al consigliere Ardita un ringraziamento – in questo mi unisco alla collega Ferro – per il contributo veramente di pregio che ha dato ai nostri lavori, ma soprattutto – questo a titolo personale e ci tengo che rimanga agli atti – per l'onestà intellettuale che ha sempre contraddistinto il suo operato ora e nei trascorsi anni, collega Migliorino.

Dico questo con particolare forza; quando si parla o si giudica qualcuno, si dovrebbe infatti avere a mente che non è facile parlare del lavoro di altri colleghi da magistrato o da consigliere del CSM con questa onestà; quindi le rivolgo veramente il nostro ringraziamento per il suo lavoro e per il suo contributo.

Passando alle domande, lei, consigliere Ardita, parlava di mille telefonini, di locali aperti, di celle aperte, di mancate nomine di dirigenti; io ricordo che dalla nomina del dottor Piscitello, anzi dall'andata via del dottor Piscitello (che credo di ricordare sia nell'agosto del 2019) all'arrivo alla direzione generale del dottor Romano (credo nel febbraio 2020) sono passati otto mesi. Lei ha quindi parlato di cellulari in numero di mille, di celle aperte, della mancata nomina di dirigenti, della mancata indicazione nella relazione programmatica non solo del DAP ma anche del Ministro di alcun cenno alla misura del 41-*bis*. Per la sua pregressa esperienza e per la sua conoscenza dei temi, le chiedo se ciò è semplicemente sintomo di insipienza, di incapacità o se secondo lei c'è un meccanismo di destrutturazione del sistema. Poco fa, rispondendo al collega Migliorino, ha detto che era stato smontato il lavoro che lei aveva fatto e forse io sono più preoccupata che non sia solo insipienza o incapacità, ma che qualcosa stia smontando il sistema all'interno delle strutture carcerarie e soprattutto che stia prestando il fianco a quella sentenza che in qualche modo ha rivisto il 41-*bis*. Vorrei quindi la sua opinione in merito.

La seconda domanda che vorrei rivolgerle riguarda Zagaria. Per tornare anche alla sollecitazione della collega Ferro, chi ha esperienza sul campo, come lei ma come ricordo di aver maturato anche io da gip nei trascorsi anni, il sistema Calliope c'entra ben poco, perché io ricordo le innumerevoli telefonate fatte per sollecitare il DAP. Quando c'è un problema così evidente (da qui la domanda) come quello di Zagaria, che non si sa dove mettere, non solo il DAP ma il tribunale chiama al telefono il collega del DAP per dire dove piazzarlo e fa miliardi di chiamate finché non ha la risposta. Le chiedo quindi se, al di là dell'incomprensione scritta con la *e-mail*, si poteva fare diversamente. Secondo me sì; la domanda è retorica, ma ci tengo a fargliela.

La terza domanda è di carattere tecnico, per la sua esperienza da operatore del diritto, da servitore dello Stato. Si dice che l'articolo 123 del decreto-legge n. 18 del 2020 non c'entra, perché era previsto il reato ostativo e i condannati per mafia non dovevano uscire. Ma vi è lo scioglimento del cumulo; si fa finta di non capire o non si conosce – e torniamo sempre lì – il problema: è sbagliato dire che l'articolo 123 del decreto-legge Cura Italia avrebbe evitato la fuoriuscita, perché nel caso in cui il condannato sconta la pena per reato mafioso esce. Pertanto, anche da questo punto di vista, le chiedo se come tecnico ritiene che il citato articolo 123 poteva o doveva essere scritto in maniera diversa ed eventualmente come.

In ultimo, lei saprà benissimo, consigliere, che purtroppo siamo all'ennesima questione di fiducia. Non pongo un tema politico perché io come lei esprimo un ruolo da tecnico; in una forma diversa, ma mi ritengo

un tecnico e i colleghi che sono con me in Commissione giustizia e in antimafia sanno che esercito le mie funzioni da tecnico. È in corso di approvazione l'ennesimo decreto-legge, il n. 28 del 2020, sulle intercettazioni, nel quale è confluito come emendamento il decreto-legge n. 29 del 2020, in tema di scarcerazione; so di un parere molto duro che è stato abbozzato la scorsa settimana e che veniva dalla VI Commissione del CSM. Le chiederei qualche parola in merito, perché noi ancora non ne abbiamo conoscenza. Io ne ho richiesto l'acquisizione, ma le chiedo di anticiparlo se può. Consigliere Ardita, siccome il provvedimento verrà all'esame della Commissione giustizia domani e io ne ho richiesto formalmente l'acquisizione ma non lo abbiamo, le chiederei se può darci le linee generali. Credo che probabilmente non sia della sua Commissione, ma le chiederei se può dirci su cosa è articolato il parere così stretto sul decreto-legge n. 29 del 2020.

*ARDITA.* Signor Presidente, vorrei cominciare dalle domande della deputata Ascari, la quale chiede se c'è una regia delle rivolte. Non possiamo affrontare questi fenomeni se non guardando a cosa è accaduto nel passato, perché anche in questo caso siccome l'amministrazione penitenziaria nella sua vita ha vissuto tutto, ha dentro sé le risposte. A volte, infatti, conoscendo la storia possiamo cercare di dare una risposta. Le rivolte furono una caratteristica degli anni Settanta, erano espressione del disagio dei detenuti che vivevano un carcere inumano prima del nuovo ordinamento penitenziario; al tempo stesso però erano fomentate da gruppi che, come è stato evocato poc'anzi, avevano una funzione eversiva. Quindi erano entrambe le cose: erano l'espressione di un disagio in un quadro eversivo, perché il carcere era un luogo ahimè abbandonato, non c'era un controllo reale del carcere; era abbandonato alle gerarchie criminali che utilizzavano i più disgraziati. Nel carcere, infatti, c'è questa differenza enorme tra chi è più forte, chi è più potente e chi vive la realtà in condizioni di subordinazione e ciò comportava questo frequente ricorso alla violenza. Deducendone un modello che non può essere altro che quello, è chiaro che oggi entrambe le circostanze possono concorrere, ma ci vuole un'indagine penale per poterlo dire. Sicuramente possiamo dire che chi è salito sui tetti non lo ha fatto di sua spontanea volontà, ha avuto qualcuno che lo ha indotto, gli ha promesso qualcosa e gli ha garantito che quella condotta sarebbe rimasta impunita. Quello che bisognerebbe impedire è che le condotte rimangano impunte: se 10.000 persone sono salite sui tetti, queste 10.000 persone dovrebbero avere un problema nella vita penitenziaria futura, altrimenti il rischio è che si riproduca la rivolta. Questo ci insegna la storia. Hanno smesso di fare la rivolta quando, con la legge n. 663 del 1986 (la cosiddetta legge Gozzini), c'è stata la possibilità di ottenere dei vantaggi e quindi il pericolo di avere un danno nella vita futura ha determinato la scelta di non usare più violenze collettive.

Quella sulle visite in carcere è una domanda generica. Certo, le visite in carcere vanno fatte; il direttore dell'Ufficio detenuti e trattamento deve

fare visite, deve sapere come sono fatte le carceri, deve vedere tutte le carceri, non avere problemi ad affrontare nessuno, guardare negli occhi i detenuti, anche quelli in regime di 41-*bis*. Si deve fare perché questo è il nostro compito. È rischioso, ma lo si deve fare; anche quando qualcuno protesta e ci aggredisce dobbiamo essere in condizione di farlo. Tante volte si fa. Alla minima crisi bisogna sempre intervenire: al terzo o al quarto suicidio consecutivo al carcere di Sulmona, ho fatto una quarantott'ore e sono andato a Sulmona; ho lasciato l'albergo e ho detto che sarei stato lì fino a quando non avrei capito. Bisogna entrare nel carcere, guardare la realtà, la gente deve capire che il responsabile vuole intendere qual è il problema e risolverlo. Questa è la mia risposta generale, questo le posso dire se mi fa la domanda sul rapporto col mondo del carcere: chi ha una responsabilità deve assumersela, guardare negli occhi gli interessati che devono sapere chi prende i provvedimenti nei loro confronti.

Sulle funzioni della dottoressa Borzacchiello, naturalmente suppongo che abbia fatto un'attività di servizio, che abbia firmato perché le è stato detto. È normale che sia così, cioè che non possa essere stata lei ad aver concepito l'atto generale, l'atto d'impulso (viene definito circolare) che è stato mandato.

Il turno dei funzionari, dei magistrati, io posso spiegarvelo con semplicità. Quando io sono arrivato al DAP, ero il settimo di sette magistrati. Nell'Ufficio detenuti del DAP c'erano sette magistrati: quindi, io e il direttore generale. Poi, per ragioni che non vale qui la pena di approfondire, sono rimasto da solo con un magistrato. Quindi, abbiamo tolto cinque unità e io ho perso cinque magistrati.

Siccome il turno lo facevano i magistrati, il turno comporta che, se c'è un fatto grave (muore qualcuno, c'è una rissa, qualcuno, perché è disperato, brucia la cella, che è il massimo che poteva succedere: io, per fortuna, non ho conosciuto altro che queste forme di protesta molto blande), il carcere chiama il magistrato di turno. Noi avevamo 225 istituti penitenziari e, nell'arco di una notte, era difficile che non arrivasse una telefonata. Magari arrivava alle 11 o a mezzanotte. Qualche volta è arrivata alle 2 di notte e qualche volta alle 4 del mattino. Qualche volta arrivavano tre o quattro telefonate. Allora eravamo rimasti in due e io non potevo dire alla collega: tu fai il turno e io faccio il Direttore generale. Facevamo il turno in due: una volta uno e una volta l'altro.

Dopo circa tre mesi in cui ogni notte si restava svegli, abbiamo trovato una soluzione: mettere dentro il turno i funzionari più bravi, quelli della direzione detenuti; non tutti quelli del DAP: quello poi avvenne molto tempo dopo. Quindi, io avevo quattro funzionari bravi e li ho messi nel turno, ma ho detto chiaramente che, nel turno, si firmavano gli atti urgenti. Quindi, arriva il sabato sera, la Procura ti chiede di trasferire un detenuto perché devono interrogarlo e tu firmi il trasferimento, cioè gli atti urgenti. I reparti che portano gli atti alla firma del magistrato di turno o del funzionario di turno lo fanno già. Quindi, quell'atto era un atto fuori dal turno, perché non era un atto fatto dal reparto che gestisce il turno e lo porta alla firma. Era un atto fuori dal turno, che non c'entrava niente con

il turno. Ecco perché mi son permesso di fare l'osservazione. Ve l'ha, poi, spiegato benissimo ieri il dottor Romano: ha firmato in nome e per conto del Direttore generale. Quindi, se ne è assunto la responsabilità.

Non c'entra col turno. Era di turno e ha fatto la cortesia di firmare un atto per il direttore generale, che se ne è assunto la responsabilità. È ovvio che, se questa iniziativa l'avesse adottata, di sua iniziativa, la funzionaria di turno, avrebbe fatto una cosa fuori dal mondo, perché è un comportamento che entra a piè pari nelle vicende gestionali più importanti (la Direzione detenuti) e con un rilievo enorme sul piano esterno. Ma non poteva essere così. Lo avete già chiarito e, quindi, non c'è bisogno che lo dica io.

Io avrei detto che si è data una rappresentazione per la quale in carcere non si poteva procedere alle cure. Sì, questa espressione posso averla sicuramente usata. Partiamo dal presupposto che il DAP ha, come suo compito, quello di garantire la gestione penitenziaria, la permanenza in carcere dei detenuti che scontano una pena. È questa la sua finalità, che è controllata poi dalla sorveglianza, che valuta tutti gli aspetti di compatibilità col regime carcerario.

Quindi, il carcere obbedisce al suo obiettivo, che è un obiettivo che ha un senso e rientra nel *target* dell'esecutivo. L'esecutivo deve garantire la detenzione, altrimenti i cittadini che pensano? Che l'esecutivo libera tutti quelli che sono stati condannati dagli organi giudiziari? No, il carcere ha il compito di tenere i detenuti in carcere, in situazione di sicurezza e di garanzia dei loro diritti individuali. Quando scoppia un problema, che può essere utilizzato, realmente o strumentalmente, che può essere un problema reale o un problema fittizio – questo non importa – bisogna approntare strumenti che risolvano il problema reale o diradino le nubi se il problema non è reale.

La direzione centrale scrive alle realtà penitenziarie e dice: c'è questo problema. Siccome per noi è importante che la detenzione abbia caratteristiche di civiltà, voi garantite al massimo dei servizi; fate convenzioni con le aziende sanitarie; prendete contatti; assicuratevi che questo possa accadere e, ancora di più, create presupposti con un protocollo, magari unitario, per garantire che ci si difenda dal pericolo, che può essere anche un pericolo non proprio imminente, il Covid-19 o altro.

Questo ho detto. Chiaramente, se si manda una circolare che è di segno opposto, il messaggio è opposto e, quindi, si può dare erroneamente l'idea che il carcere non sia in grado di gestire questa emergenza. Ma non pare che fosse così. Anzi, non era proprio così.

Quali misure si possono utilizzare per prevenire le rivolte? Questa è una bella domanda. Non è che si sa quando le rivolte accadono, ma si può prevedere quando una malattia grave può sfociare in un momento critico molto rilevante. La migliore prevenzione sulla rivolta è il mondo dei sogni del miglior mondo penitenziario possibile: dare speranza ai detenuti, aprire al dialogo (i rapporti con le famiglie, il teatro in carcere, i lavori di pubblica utilità); far, cioè, respirare speranza ai detenuti. Non è qualcosa che ci deve preoccupare o ci deve far ritenere meno rigorosi rispetto al feno-

meno criminale, ma ci deve consolare, perché abbiamo delle fonti di pericolo che stemperiamo, garantendo un percorso di rieducazione. Questo stiamo facendo, né più né meno.

È chiaro che i mafiosi non accoglieranno mai questa istanza e, dunque, noi li tratteremo con le categorie probabilistiche, che consentono loro, se vogliono, di cambiare vita e di essere accolti. Viceversa, rimarranno nel loro limbo. È chiaro che, se poi sbagliamo l'approccio, siamo di fronte a un discorso molto complesso e non so se è facile farlo. Esistono dei diritti individuali che vanno riconosciuti sopra ogni principio. Sono i diritti alla salute, alla vita, all'integrità fisica e alla dignità delle persone. Io ho scritto in una circolare che i bambini che entrano in carcere devono ricevere il sorriso degli operatori penitenziari, perché non hanno nessuna colpa a essere figli di un detenuto.

Con questa azione lo Stato mira a prevenire i fatti criminali e la ribellione contro le istituzioni e cerca di pacificare in senso concreto e costruttivo. Ci sono dei comportamenti che, invece, denotano il comportamento opposto e sono frutto del tentativo di usare il carcere come strumento di potere. Allora, se si aprono le celle dei detenuti mafiosi, quelli avranno il controllo della situazione. Noi questo dobbiamo impedirlo. C'è una via per ogni azione. Si può agire per la speranza di chi può essere aiutato e si può agire con rigore verso chi, ovviamente, non è recuperato. Questo equilibrio garantisce dalle rivolte, perché, se si aprono le celle, il rischio di rivolta è dietro l'angolo e il controllo passa ai detenuti: c'è poco da fare, tranne che non siamo sicuri di quello che stiamo facendo.

Il progetto per i detenuti è, ovviamente, la cosa più importante, perché è un principio di civiltà giuridica ed è con quello che si riesce a ottenere quello che si deve. Il senatore Lannutti ci parla dell'affollamento penitenziario, che è un problema reale. Senatore Lannutti se, però, posso dirle la mia opinione, io ho avuto fino a 70.000 detenuti a un certo punto: 70.000. Può capitare. Certo, 60.000 sono tanti, ma 70.000 sono troppi, non c'è dubbio. È chiaro che, in un mondo ideale, in cui non si commettono reati, sarebbe possibile avere pochi detenuti e sarebbe una buona cosa.

Fare un ricorso intelligente alle misure alternative al carcere sarebbe importante e bisognerebbe affidarle alla polizia penitenziaria. Se le misure alternative vengono gestite in modo burocratico, infatti, e non c'è un controllo della polizia penitenziaria, che potrebbe esserci, allora esse non vengono utilizzate e, quindi, abbiamo le carceri più piene. Anche questo potrebbe essere un obiettivo da seguire, perché l'obiettivo, come diceva bene lei, è rieducare. Io sono assolutamente d'accordo con la sua prospettiva: sicurezza e rieducazione stanno insieme.

La senatrice Ferro ha fatto moltissime domande, tutte assai importanti e acute, alle quali proverò a rispondere. Non utilizzavamo il protocollo informatico Calliope, ma ne avevamo uno molto più rudimentale (era il 2010, mandavamo fax). È stato risposto che normalmente il contatto si può determinare anche attraverso una comunicazione immediata con gli interessati, che in genere, quando si tratta di detenuti importanti, di norma cura direttamente chi ha responsabilità dell'ufficio. Queste però sono re-

gole che c'erano tanti anni fa. Poi chiaramente il collega Romano è arrivato dopo che per sette o otto mesi l'ufficio è rimasto senza un vertice ed aveva lavorato in modo molto approssimativo; tutte queste circostanze vanno tenute in considerazione e poi sono arrivate le rivolte. Mettiamoci anche nei panni di chi ha avuto una situazione obiettivamente difficile da gestire. Questo non toglie naturalmente che poi nelle scelte concrete sia necessario essere conseguenti rispetto a un modello tra l'altro collaudato, che ha una sua storia ed è stato applicato mille volte, e non bisogna inventarsi. Abbiamo avuto tanti detenuti sottoposti al regime del 41-*bis* anche gravemente ammalati, ma non è stato mai lontanamente pensato che si potesse uscire dal carcere perché malati cronici, altrimenti le carceri si possono aprire tutte e tutti possono uscire, perché moltissimi hanno malattie croniche, però in acuto vanno trattati in ospedale, com'è giusto che sia. Comunque sia, il bilanciamento va sempre fatto dall'organo deputato, che sono il magistrato di sorveglianza e il tribunale di sorveglianza: sono loro a doverlo fare.

L'utilizzo delle caserme come possibile soluzione alternativa si collega alla sua seconda domanda, sul nesso tra i provvedimenti normativi e la circolare. C'è una cornice unica che li lega: l'idea che il Covid sia un pericolo dal quale difendersi con la scarcerazione. Ho sempre insistito nel dire che questo è un argomento importante, perché un *management* pubblico deve venire a capo del problema dei problemi, che è quello principale: se si scarcerava una persona sulla base del presupposto che ci sia un pericolo e il pericolo c'è, l'uscita dal carcere garantisce la salute sua e quella pubblica più della permanenza in carcere? Questa è la domanda che occorre farsi e con la risposta abbiamo la soluzione del problema.

Rispondendo a questa domanda, anticipo anche la risposta all'ultima: bisogna andare a guardare i dati statistici, perché nella legge c'è scritto che il magistrato di sorveglianza deve rivolgersi direttamente al Presidente della Giunta regionale (questa è una cosa unica, perché non ho mai letto in una legge una normativa così specifica); cosa dovrebbe dire il Presidente della Giunta regionale, oltre a leggere i dati sull'incidenza del Covid su un territorio? Sono dati pubblici che ogni giorno sono su Internet, quindi qual è il problema? Se i dati ci dicono che statisticamente in carcere c'è meno Covid e che i suoi sbarramenti, economizzati e migliorati con una disciplina preventiva, possono mettere maggiormente al riparo, ma si fa uscire una persona, forse si tira fuori il problema dal carcere per riproporlo da un'altra parte, senza risolverlo. Lo si sta spostando o aggravando e inoltre salta la carcerazione, presupposto fondato su una sentenza passata in giudicato o comunque sul provvedimento di un giudice, sia pur cautelare.

Questo è il ragionamento molto semplice in termini di concreta gestione delle cose pubbliche. Il problema lo si risolve o lo si sposta? Seconda domanda: lo si aggrava? Terza: qual è il costo? Che cadano una o 250 carcerazioni, fatevi i conti e datevi una risposta; mi limito a darvi i dati per la soluzione.

Con l'ultima domanda si chiede di sapere da chi sono rappresentati i vertici. Non faccio nessuna interpretazione; vi dico come funziona e com'è sempre funzionata la comunicazione istituzionale dentro il Ministero della giustizia. Siccome ho svolto una marea di attività che impattavano rispetto a esigenze di ordine pubblico che involgevano questioni politiche – ne ho citata qualcuna poc'anzi, come tossicodipendenza, bambini extracomunitari e quant'altro – cosa succede in questi casi? Chi deve fare una scelta così importante prepara la scelta formando un appunto: «appunto al signor Capo di Gabinetto del Ministero della giustizia». L'appunto lo rivolge al vertice del DAP, al Capo del DAP che lo gira e, con la sua firma, lo trasmette. Quindi lo fa il direttore dei detenuti o chi per lui, chi lavora nello *staff*, lo trasmette al Capo dell'amministrazione penitenziaria che poi lo manda al Ministro della giustizia, al Capo di Gabinetto; a volte, al Ministro in persona, a seconda della rilevanza dei casi. Che scopo ha l'appunto? Semplifica, per la conoscenza del Ministro che non è un tecnico e che non può saperne gli effetti – perché solo un tecnico esperto può capirlo – spiega, dà la sua spiegazione, l'articolazione del Ministero (quindi il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria), di quello che può accadere e quello che non può accadere; lo semplifica. Dopodiché, il Ministro, se lo riceve, legge e, se concorda, mette un visto e crea anche una separazione fra se stesso e l'amministrazione, nel senso che può affermare che ciò che è stato fatto trova il suo accordo essendogli stato riferito che in tal modo si è evitato un problema enorme, dato che c'è un pericolo di diffusione del virus in carcere. Dunque, può andar bene. Poi se non è vero, risponde chi ha predisposto l'appunto e si dimette. Si prende l'appunto e si chiede conto di quanto era stato scritto. Questo è il meccanismo che blinda tutti e li rende sicuri, perché è un modo trasparente di agire, che è come dire: spiego le mie ragioni alla parte politica, che ne prende conoscenza; dopodiché, se le ho spiegate male, ne pago le conseguenze, perché non può essere che il Ministro intenda questioni tanto tecniche. Tutto il resto va ricostruito sulla base di quello che è stato detto, ma vi dico che questo è il modo più normale. Ecco perché la prima cosa che uno cercherebbe è l'appunto, perché il punto sta lì e così normalmente si opera. Questa cosa che garantisce tutti, perché si rimettono le questioni alla parte tecnica, com'è giusto che sia.

Devo rispondere alle altre domande dell'onorevole Ferro, che tra l'altro erano molte e anche interessanti, riguardanti ad esempio i telefonini, a qualcuna delle quali avevo già risposto prima. Sulla questione dell'articolo 41-*bis*, è chiaro che non è necessario che il Ministro faccia un'informativa specifica, perché già la legge del 2002, che fu approvata tanti anni fa, prevede una relazione triennale sull'andamento dell'articolo 41-*bis*. Ogni tre anni quindi il DAP fa una relazione al Ministro che poi, a sua volta, riferisce al Parlamento (non so se si faccia ancora, ma ai miei tempi era un appuntamento importante, perché era un momento di verifica rilevante della sicurezza penitenziaria).

C'è poi una domanda a cui non posso rispondere io, ma vi riferisco un'analisi oggettiva della situazione che si verifica (non spetta a me dare

valutazioni di alcun genere). Qui una serie di circostanze riguardano probabilmente anni – non sappiamo nemmeno quanti – nei quali sono state fatte determinate scelte, che dobbiamo anche individuare in concreto, perché ricordo la normativa vigente ai tempi (poi quella secondaria è stata aggiornata, sono stati fatti altri atti e ho letto alcune circolari sul sito; molte altre cose però sui siti non ci stanno, quindi non sono in grado di darvi una risposta completa, per spiegare come e quando sia stato avviato e concluso questo processo di lenta destrutturazione di un modello che funzionava da anni).

Il parere sui decreti-legge dovrebbe discutersi al CSM. Noi abbiamo espresso un parere parziale come Commissione di sorveglianza: è molto articolato. In sostanza, in due parole vi dico che la parte che contiene l'intervento della DDA e della DNA completa un lavoro fatto nel corso di anni: condivido pienamente che la DDA e la DNA siano nelle condizioni di dire la propria parola; era un buco del sistema che è stato colmato, quindi è una cosa importante. Faceva parte di quel disegno, del quale però adesso rimangono soltanto i pezzi più grossi, perché tutto è come un affresco in cui manca il centro (mi perdonerete se mi viene da sorridere).

I rapporti fra DAP e DNA ci sono ancora? Questa è la domanda che dobbiamo porci. Sicuramente quella previsione che completa – e che conosce molto bene Piero Grasso – e che vede la partecipazione dei componenti della DNA e nella DDA ai procedimenti nei quali viene valutata la congruità e la legittimità dei 41-*bis* presso il tribunale di sorveglianza di Roma faceva parte di un disegno costruito così: comunicazione su tutto, circuiti penitenziari, informazioni, riunioni congiunte e poi partecipazione di DDA e DNA ai momenti salienti che riguardavano la vita penitenziaria del detenuto di mafia. Questo era il modello, quindi quella parte va benissimo.

Ho scritto nel parere quello che pensiamo sulla parte riguardante il Covid (dovrei andare a dirlo al *plenum* tra poco). Il problema – sempre per un'economia di mezzi, non perché manchino la buona fede o la buona volontà, che nessuno di noi può permettersi di mettere in discussione – è che quello che si può risolvere con un'attività amministrativa non deve finire in una legge, altrimenti si rischia (la legge può essere dichiarata incostituzionale, mentre l'attività amministrativa, letta in una cornice ordinamentale chiara e netta, può essere spiegata e compresa meglio). Se il problema era aver fatto credere e aver ritenuto – in buona fede e con un momento anche di *stress* come quello delle tensioni e delle rivolte – che potesse esserci pericolo di diffusione del Covid, oggettivamente possibile, poi sventato, una volta finito il pericolo, si poteva tranquillizzare e spiegare in via amministrativa che il DAP era in grado di fornire quest'assistenza sanitaria, aveva un piano e il pericolo era superato. Fare una legge con cui si stabiliscono dei tempi che si sovrappongono a quelli previsti dall'ordinamento penitenziario per la revisione delle condizioni di salute complica il sistema, aggravandolo; è sempre meglio quindi risolvere, se

si può, in modo amministrativo. Questa è la mia idea generale, ma naturalmente poi vedrete e leggerete il parere completo.

PRESIDENTE. Nel ringraziare tutti i presenti, in particolar modo il consigliere Ardita, sospendo brevemente la seduta, al fine di riprendere tra qualche minuto con l'audizione del dottor Romano.

*(I lavori, sospesi alle ore 16,35, sono ripresi alle ore 16,52).*

**Seguito dell'audizione del Direttore Generale della Direzione detenuti e trattamento del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria**

PRESIDENTE. È ora prevista l'audizione del dottor Romano, direttore generale della Direzione detenuti e trattamento del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

Do nuovamente il benvenuto al consigliere Giulio Romano, che ringrazio per aver accettato di chiudere nella giornata odierna l'attività istruttoria che lo riguarda in prima persona, avviata nella seduta di ieri.

Ricordo ancora una volta che, ai sensi dell'articolo 12, comma 5, del Regolamento interno della Commissione, l'audito ha la possibilità di richiedere la secretazione della seduta o di parte della stessa, qualora ritenga di riferire alla Commissione fatti oppure circostanze che non possano essere oggetto di divulgazione.

Chiedo ai commissari presenti di voler prospettare i quesiti rimasti inespresi nel corso della seduta di ieri e do lettura dell'elenco delle persone che dovranno prendere la parola in funzione di quanto determinatosi nella seduta precedente: la deputata Bartolozzi, il senatore Mirabelli, il deputato Cantalamessa e il deputato Paolini.

Do pertanto la parola alla deputata Bartolozzi.

BARTOLOZZI (FI). Signor Presidente, ringrazio il dottor Romano per essere tornato in audizione e per la disponibilità prestata un giorno dopo l'altro.

Dottor Romano, a prescindere dalla copiosa relazione che ha reso ieri, essendo questa una Commissione d'inchiesta, mi interesserebbe farle qualche domanda per capire meglio come si è sviluppata la questione della circolare in oggetto nelle date tra il 17 e il 21 marzo.

Con l'audizione precedente del consigliere Ardita, è pervenuta alla nostra attenzione una sollecitazione sulla prassi negli uffici del DAP riguardante la veicolazione delle informazioni richieste tramite i cosiddetti appunti. Il consigliere Ardita, in base alla propria esperienza maturata nei nove anni che ha trascorso al DAP, riferisce che, normalmente, quando una questione tecnica viene decisa da una direzione (in questo caso dalla Direzione detenuti e riguarda comunque materie tecniche e non politiche), si redige un appunto da trasmettere al capo di gabinetto, se non anche al Ministro, il quale, dopo aver conferito con il Ministro, lo restituisce o con

un «assentito» da parte del Ministro o, diversamente, con una richiesta di chiarimenti.

La prima domanda è la seguente. Poiché lei ieri in audizione ha confermato che si cominciò a parlare del testo della circolare già il 17 marzo, vorrei sapere se ha mai formalizzato questo appunto e se c'è una traccia scritta di una sua richiesta al capo del DAP e al Ministro. Non mi riferisco alle numerose *e-mail*, di cui lei anche ci ha parlato; le chiedo se vi sia stata da parte sua la formalizzazione, secondo la prassi concernente la trasmissione degli appunti.

Inoltre, dottor Romano, lei ieri ha affermato di aver parlato il 17 marzo sia con il capo di gabinetto Baldi che con il direttore del DAP Basentini e di aver inviato loro delle *e-mail*. Anche da questo punto di vista, Presidente, chiederò comunque l'acquisizione non solo delle *e-mail* (mi sembra che nella documentazione consegnata ieri non siano allegate) che il dottor Romano ha inoltrato, ma soprattutto delle risposte che ha ottenuto dal consigliere Baldi e dal consigliere Basentini. La domanda è la seguente: si è limitato ad inoltrare una *e-mail* con la quale – come lei diceva ieri – si chiedevano riscontri al Guardasigilli o c'è stata anche un'interlocuzione telefonica?

Mi pare poi strano che, nella sua relazione, dal 17 marzo si passi direttamente al 19: sembra quasi che in due giorni, nonostante l'emergenza Covid-19 e nonostante gli eventi tumultuosi e le scarcerazioni che già c'erano state, vi sia il vuoto nella sua relazione. Che cosa è successo? Non vi siete più sentiti? Non c'è stata alcuna interlocuzione? Non c'è stato niente? Sebbene lei fosse a casa, comunque mi pare strano che dal 17 al 19 marzo, trattandosi di una materia così importante, non ci siano state comunicazioni di sorta. Le chiederei quindi cosa è successo tra il 17 e il 19.

Passiamo al 19 marzo. La premessa è che lei è un consigliere, com'è noto a tutti, un sostituto procuratore generale con una carriera in magistratura molto importante. Lei riferisce di aver interagito il 19 marzo via *e-mail* con il capo della segreteria tecnica del Ministro e con il segretario particolare. A me risulta, non dico inverosimile, ma quantomeno strana la circostanza che un magistrato della sua anzianità non interlocuisca, su una questione così complessa e delicata, direttamente con il Ministro e passi per il segretario particolare che, non me ne voglia il dottor Longo, credo sia un giovane avvocato e non certamente una persona che ha il suo *curriculum* professionale. Vorrei capire se c'era un problema o un impedimento nell'interlocuzione col Ministro: lei non parlava col Ministro? Non ha mai avuto un'interlocuzione diretta col Ministro sulla circolare del 21 marzo?

Vorrei altresì sapere, qualora non avesse parlato con il Ministro, se quando ha parlato con il capo della segreteria tecnica e con il segretario particolare le è arrivato un *feedback*.

Passiamo alla videoconferenza del 20 marzo. Anche a questo proposito, Presidente, sin d'ora le sollecito cortesemente l'acquisizione di un tracciato o di una registrazione, qualora vi fossero, come accade per le au-

dizioni che svolgiamo in Commissione giustizia. Mi interessa sapere dal dottor Romano chi erano, se lo può dire, le persone presenti; ieri ha fatto cenno ad alcune. Sicuramente c'erano il Ministro, Luca Poniz e qualche magistrato di sorveglianza. Anche in quel caso, le chiederei di essere un po' più preciso su quanto lei ieri ha sfumato. Il Ministro si è espresso sulla circolare del 21 marzo, dopo averla apprezzata, il 24; ma prima il Ministro, dal 17 al 20 marzo, si è espresso sul contenuto della circolare, personalmente, a mezzo scritto, a mezzo del segretario particolare, a mezzo del capo della segreteria? Oppure abbiamo semplicemente la risposta di apprezzamento del 24?

L'ultima domanda riguarda le spese relative alla scarcerazione (non è tecnicamente una scarcerazione, ma una misura alternativa) nel caso di Zagaria. Vorrei capire quanto è costato allo Stato l'aver condotto Zagaria con una scorta dalla Sardegna allo Stivale e se, anche di queste spese e di queste circostanze, fossero stati resi edotti non solo il capo del DAP, il dottor Basentini, e il capo di gabinetto ma soprattutto il Ministro.

PRESIDENTE. Grazie, deputata Bartolozzi. Voglio ricordare che alcune delle circostanze che sono state rappresentate dal dottor Romano sono state oggetto di un'interlocuzione privata, non so se formalizzata (perché ha parlato anche di *chat* WhatsApp), quindi credo che sia di tutt'altra natura rispetto ad una interlocuzione istituzionale. Sarà il dottor Romano a valutare cosa fare.

Do ora la parola al senatore Mirabelli.

MIRABELLI (PD). Signor Presidente, ringrazio il dottor Romano. Non ho potuto partecipare ieri a tutta l'audizione e ho letto la parte che mi ero perso. Prendo atto dell'autocritica che ha fatto il dottor Romano sulla vicenda Zagaria; prendo anche atto, ovviamente con più soddisfazione, della rivendicazione orgogliosa che ha fatto il dottor Romano rispetto alla scelta di redigere una nota che – lui ne era convinto e io la considero tale – doveva servire a tutelare le persone detenute che potevano essere colpite in maniera più diffusa dal virus.

Dall'inizio di queste audizioni sostengo che per me il problema non è la circolare, la nota o quello che è; trovo invece strano che, dopo aver redatto quella nota, che pure la dottoressa Malagoli l'aveva informata di non condividere, non abbiate fatto nulla per attuare una distinzione, non abbiate preso nessun provvedimento per fare in modo che da questo punto di vista il trattamento dei detenuti comuni e di quelli in alta sicurezza fosse diverso. Non penso che non dovesse essere salvaguardata la salute dei detenuti in alta sicurezza, ma che su questo il DAP avrebbe potuto fare molto di più per trovare soluzioni diverse che conciliassero salute e sicurezza che non fossero gli arresti domiciliari.

Lo dico, dottore, perché penso che avendo lei – come ci ha detto – visto l'articolo 123 del decreto Cura Italia, era evidente che già il legislatore aveva fatto una distinzione, cioè aveva già detto che quella norma si sarebbe dovuta applicare per i detenuti comuni e non per quelli in alta si-

curezza. Penso che questo sia il vero tema, il vero problema e – se posso permettermi – la questione di cui dobbiamo chiedere conto a lei e alla dottoressa Malagoli, che comunque è responsabile (mi pare sia il direttore del dipartimento che si occupa di alta sicurezza e di 41-*bis*). Penso che questo sia il tema e, quindi, questa è la prima questione che le pongo.

La seconda questione è ovviamente legata alla precedente. Poc'anzi abbiamo fatto un approfondimento con il dottor Ardita, ma c'è un tema. Se ho capito bene, lei, dottor Romano, era in questa collocazione da pochi giorni, però si sarà fatto un'idea sul tema. A me colpisce molto il fatto che, sull'alta sicurezza e sui detenuti sottoposti al 41-*bis*, problemi con i magistrati di sorveglianza, che pure applicano la legge e salvaguardano la salute anche di quei detenuti, non ci fossero mai stati prima, fino a quando ha funzionato un meccanismo di comunicazione, garantito proprio dal DAP, continuo e quasi quotidiano tra il DAP, la Direzione nazionale antimafia e le direzioni distrettuali antimafia, che consentiva giorno per giorno di avere il quadro della realtà e della situazione dei singoli detenuti. Spezzandosi questo ruolo, interrottasi questa funzione, noi ci siamo ritrovati in questa vicenda con i magistrati di sorveglianza che non avevano direttamente informazioni e abbiamo dovuto varare un provvedimento per dire di chiederle. Evidentemente, infatti, quel meccanismo che funzionava prima, come ci ha già confermato anche il dottor Ardita, adesso non funziona più, quindi bisogna sopperire in altro modo per garantire che la Direzione nazionale antimafia possa, sulla base delle sue informazioni, anche negare i benefici a fronte della valutazione sui collegamenti che permangono con le organizzazioni. Lei, nel pur breve periodo in cui è stato in quella posizione, ha ricostruito la ragione per cui si è interrotto quel processo che prima funzionava? Peraltro, secondo me, quell'interruzione sta molto alla radice del problema che abbiamo affrontato e che stiamo affrontando in questa audizione.

CANTALAMESSA (*LEGA*). Signor Presidente, ringrazio il dottor Romano per la sua audizione e per la relazione che ha presentato.

Prendo spunto dall'intervento del senatore Mirabelli per chiederle se con la nota del 21 marzo non le sembra di esser andato oltre la volontà del legislatore che si era palesata con l'articolo 123 del decreto-legge Cura Italia. Il Parlamento aveva stabilito chiaramente che c'erano alcune categorie di detenuti che voleva tenere fuori dall'emergenza Covid; non le sembra un'ingerenza di campo e un andare oltre quello che era dovuto, con l'aggravante che la responsabile del reparto alta sicurezza non era stata neanche informata?

A questo proposito ho una seconda domanda. Lei ieri ha detto che la dottoressa Malagoli aveva espresso delle perplessità, una sorta di disaccordo, ma di fatto non motivandole. È inutile dirle, dottore, che, come diceva la collega Bartolozzi prima, facciamo queste domande perché siamo una Commissione d'inchiesta e quindi abbiamo il dovere di farle; non è un semplice diritto. Non le sembra che, allorquando la responsabile dell'alta sicurezza le esprimeva delle perplessità, fosse suo dovere chiederne

il motivo? Lei ieri ha detto che non avendole motivate, di fatto non gli ha dato importanza (mi sembra di ricordare che lei abbia detto qualcosa del genere). Non le sembra, quindi, che ci sia una mancanza da parte sua nel non chiedere alla responsabile dell'alta sicurezza, soprattutto atteso che pochi giorni prima il legislatore aveva inteso tenere fuori una determinata categoria di detenuti?

Capisco il momento difficile che abbiamo vissuto tutti per quanto è accaduto, ma lei ieri ha detto che ci sono state le «scarcerazioni» – tra virgolette – non per la circolare ma per il Covid. Il numero di detenuti passati ai domiciliari dopo la circolare è cresciuto in maniera esponenziale, poi lei ha dichiarato che, nell'elenco delle persone rientrate ai domiciliari prima del 21 marzo, aveva acceso un faro sul 19 marzo, quando mi sembra che quattro mafiosi siano tornati a casa tutti e quattro da Siena; io andrei quindi ad accendere questo faro per capire cosa è successo. Tuttavia, come le dicevo, considerando la percentuale di detenuti tornati a casa dopo la circolare, il fatto che negli altri Stati dove c'è stato il Covid non è accaduto che tanti detenuti pericolosi siano tornati a casa e il fatto che ieri questa circolare abbia cessato di essere efficace perché si è fatto questo tipo di discorso, io sarei portato a pensare che questa circolare, se non è stato l'unico motivo, comunque ha avuto il suo peso nel ritorno a casa di tanti detenuti.

Inoltre ieri un altro passaggio del suo intervento verteva sulla difficoltà oggettiva nello spostamento tra Regioni. Mi viene però da dire che è avvenuto lo stesso, perché è accaduto che si sia tornati da altri istituti penitenziari ai domiciliari presso altre Regioni, quindi il discorso mi è sembrato parziale.

In ultimo, riprendendo quanto detto dalla collega Bartolozzi, lei ha sempre parlato di condivisione con i vertici e si è limitato a dire che successivamente c'è stato apprezzamento da parte del ministro Bonafede (il che secondo me già denota una responsabilità oggettiva che aveva anche a monte). Pertanto, condividendo la domanda della collega Bartolozzi, vorrei sapere se il ministro Bonafede ha preventivamente espresso parere su questo provvedimento.

*ROMANO.* Signor Presidente, inizio rispondendo al discorso sugli appunti. Io ho ascoltato l'intervento del collega Sebastiano Ardita e trovo assolutamente corretta la sua ricostruzione in materia di appunti.

Anche io, adesso e nei primissimi giorni, due o tre, se ne ho fatto qualcuno, mi sono sempre comportato nella stessa identica maniera. È quello il modo in cui ci si comporta. Pertanto, ciò che io le ho ricostruito, da questo punto di vista, è sicuramente irrituale e non ho nessuna difficoltà a riconoscerlo. Dopodiché, io ho cercato ieri di spiegare la situazione di estrema emergenza. Spero di poter dire che non sia stata soltanto soggettiva, ma sia stata oggettiva, perché era la situazione che, a mio giudizio, stavamo vivendo e quello era il momento di massima necessità e in cui occorreva interloquire rapidamente.

Sarebbe stato anche molto difficile far firmare, d'ordine, un appunto, mandarlo al capo Dipartimento e, da lì, al Ministero. Se ben ricordo, fino ad alcuni giorni prima – io adesso non potrei citare esattamente le date – ci incontravamo al Ministero. Da un momento in poi, giustamente, si è cominciato a parlare solo ed esclusivamente, o quasi, con le videochiamate, attraverso *Teams*. Credo che sia proprio la settimana intorno al 17 e al 21 marzo, i giorni immediatamente successivi al DPCM dell'11 marzo, quella in cui si è toccato l'acme della necessità di stare distanziati. Queste sono, sostanzialmente, le ragioni a monte di questa modalità, che non ho nessuna difficoltà a riconoscere come differente dal solito, ma anche, diciamo, irrituale.

Le ragioni che, a mio parere, inducevano ad urgenza, credo di averle rappresentate nei giorni scorsi. Si tenga conto, però, che erano anche giorni in cui persino queste cose diventavano secondarie, nel senso che primaria era la gestione delle conseguenze delle rivolte, la sistemazione dei detenuti, la loro allocazione. Tutte questioni che impegnavano mentalmente e telefonicamente, perché poi magari i provvedimenti erano presi dai provveditori, e che sono state affrontate in una situazione di grossa difficoltà.

Io non voglio per forza trovare delle giustificazioni, ma lavorare da casa, con il timore di poter essere positivi, con moglie e figlia, non è quanto di più sereno e facile. Questa è l'unica ragione che ho da rappresentare per quanto attiene il fatto di non aver proceduto ritualmente con degli appunti. Quello che ho fatto è cercare di ricostruire, perché non sono in grado di ricostruire... quelli erano giorni ... io ho un telefonino nuovo. Ebbene, quando era mezzogiorno il telefonino andava riattaccato al caricabatteria, perché il numero delle interlocuzioni che si avevano con provveditori, direttori, con l'ufficio era elevatissimo.

Erano anche giorni in cui era molto difficile avere rapporti all'interno dell'ufficio. Se ben ricordo, proprio l'11 feci un provvedimento. Ho sentito dire (forse lo ha detto il dottor Ardita) che si potevano fare 50.000-60.000 tamponi. Il problema è che, in quel momento, non c'erano tamponi. Quando il presidente Basentini mi disse di fare un tampone e provare a tornare prima in ufficio, io chiamai una collega che lavora in un tribunale militare, pensando che forse, attraverso il tribunale militare, al Celio qualcuno poteva farmi un tampone, all'unico scopo di verificare se ero in condizioni di tornare in ufficio prima. Non sono riuscito ad ottenere questo.

Provai a chiamare anche il dottor Starnini. Come loro hanno sentito, egli è responsabile dei tamponi di tutta la provincia di Viterbo. Il dottor Starnini, giustamente, mi ha risposto: dottore, lei abita fuori Viterbo e io non glielo posso fare. Questo per descrivere la situazione di difficoltà in cui si stava.

In questo contesto... io mi alzo sempre molto presto la mattina e comincio con le *e-mail*: ho rassegnato loro esattamente tutto quello che ho trovato e ricostruito. Chiaramente, le ho documentate. Loro non le hanno in questo momento perché non ho avuto il tempo materiale e fisico di fare

le fotocopie e di mettere a posto le carte, ma se le ho citate è perché ci sono delle carte. Io non sono in grado di dirle se ho avuto altre telefonate o altre interlocuzioni. Quindi, ho rappresentato semplicemente tutta la verità documentale che posseggo e che sono stato in grado di mettere insieme.

Quanto ai rapporti con il Ministro, è capitato, qualche volta, che il Ministro mi abbia chiamato direttamente sul cellulare; forse è capitato una volta che lo abbia fatto io. I nostri rapporti erano – e sono – ottimi. Io lo avevo conosciuto da poco, in occasione di un colloquio. Onestamente, non mi sono mai permesso e non ho mai pensato di chiamare direttamente il Ministro. Ho interloquito tendenzialmente con il capo di gabinetto, il dottor Baldi, e a volte con il capo dell'ufficio legislativo, il dottor Vitello, che conoscevo meno, ma che fino a poco tempo prima era il mio vicino di stanza in Procura generale. Quindi, tutti colleghi con cui il rapporto era, non più facile, ma più diretto. Anche con gli altri è stato facile.

Quando il dottor Baldi mi ha detto, alle 14,25 del 17 marzo «parla con il dottor Salvadori» io mi sono rivolto alla segreteria del Ministro. Non sono in grado di dire se ho parlato direttamente con Salvadori, se mi hanno passato Longo o se mi ha chiamato prima Longo su indicazione di Baldi, ma l'interlocuzione per me è tutta qua. Io non ricordo delle telefonate. Se ci sono state (ci saranno anche state) non sono state di un significato concettuale in qualche modo significativo.

Sul buco tra il 17 e il 19 marzo, queste chiamate del 17 sono una *e-mail* delle 7.42, che io ho trovato, e un messaggio *WhatsApp* delle 14.25. Il 19 marzo sono le 8.21. Cosa è successo il 18? Io non so se in quel giorno ho interloquito su questo argomento con loro; sicuramente, non in maniera utile, perché altrimenti avrei trovato qualcosa. In ogni caso, mi «ritufferò» nella posta elettronica cercando meglio.

Una cosa è certa: il 18 era la mattina in cui doveva darsi attuazione al decreto-legge n. 123. La sera prima c'era la pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*. La mattina dopo, ho visto che c'era la *Gazzetta Ufficiale* e la prima cosa che ho fatto, sempre d'ordine (e questa volta firmò la dottoressa Malagoli), è stata preparare immediatamente le istruzioni per l'applicazione del decreto-legge n. 123.

Il decreto era in *Gazzetta Ufficiale* entro mezzanotte, evidentemente, perché quelli erano giorni in cui uscivano Gazzette praticamente tutti i giorni. Si aspettava la mezzanotte e, qualche volta, anche dopo, per vedere cosa arrivava. La mattina dopo, la prima cosa a cui mi sono dedicato, e che mi ha occupato durante la prima mattinata, sono state sostanzialmente le istruzioni per l'applicazione del decreto n. 123: scrivere alle direzioni, assicurarsi, come ho scritto nella relazione, con la stessa logica che poi sarebbe stata quella del 23, di essere proattivi, darsi da fare, far sì che le direzioni aiutassero i tribunali che dovevano prendere delle decisioni a farlo rapidamente, mettere a disposizione dei tribunali tutta quella documentazione che l'amministrazione possedeva, perché il tribunale da solo

avrebbe perso tempo, in quanto sapevamo che gli uffici giudiziari, in quei giorni, non erano proprio al massimo dell'operatività.

C'era poi anche il problema di dare disposizioni perché fosse la Polizia penitenziaria a verificare quanto più rapidamente possibile i domicili dei potenziali assistiti. Anche se tutto questo poi si è concretizzato parecchi giorni dopo, con la direzione generale dei minori e di comunità con la dottoressa Castellano, ho cominciato a lavorare subito su un secondo aspetto, che però non so se sono in grado di documentare. Qual era? Quello dei tanti potenzialmente adeguati fruitori del beneficio ma senza domicilio. Il problema era prendere contatti con la comunità di Sant'Egidio e la Caritas nonché costruire percorsi non solo a Roma, ma in tutti i territori – poi arriveranno anche fondi economici che ci aiuteranno in questo – per cercare soluzioni a favore di tutti coloro che non ne fruivano, solo perché non c'era un domicilio.

Come dicevo, questo si è realizzato in concreto con la dottoressa Castellano parecchi giorni dopo. Però, in quel momento, sicuramente avevo già cominciato a lavorarci e anche ad incontrare qualche difficoltà su cui bisognava riflettere. Quando esce una persona svantaggiata, anche se le si trova domicilio in una comunità, si deve far sì che vi entri in sicurezza, perché anche la più disponibile del mondo comunque vuole che quella persona, prima che varchi l'uscio, si sia fatta un tampone (e il problema dei tamponi e comunque del controllo era grosso).

Quanto alla videoconferenza, il mio ricordo è il seguente: era stata stabilita più o meno per il primo pomeriggio (ma anche qua credo di poter andare a controllare su Teams); il Ministro e forse anche altri avevano impegni e quindi il tempo andò scorrendo: quand'è così, di solito si chiude e si esce dalla videoconferenza, si torna un'ora dopo e così via. Sicuramente ad una certa ora – saranno state le 17 – l'amministratore ci disse che il Ministro aveva un altro impegno e avrebbe ritardato. Ricordo che ad un certo punto qualcuno ci comunicò che anche la collega Giovanna Di Rosa aveva un problema tecnico, per cui sarebbe arrivata in un altro momento, ma partecipò di sicuro, come pure la collega Monica Lazzaroni (quindi sostanzialmente i tribunali di sorveglianza di Milano e Brescia). Dall'inizio era presente il dottor Luca Poniz, vale a dire il Presidente dell'ANM (Associazione nazionale magistrati), il quale ad un certo punto però, proprio perché il tempo passava, chiese a che ora saremmo andati a finire, dato che doveva andar via (adesso non ricordo se andò via prima che arrivasse il Ministro o dopo, anche se sarei portato a pensare che lo fece prima); era presente la dottoressa Salvadori, in collegamento da Torino; ero presente io e credo fossero presenti anche la dottoressa Tuccillo e il dottor Baldi. Non sono facili questi ricordi, perché Teams ha quattro spazi e non si vede chi non parla; comunque, ad una certa ora avanzata, arrivò anche il Ministro.

Ricordo che le colleghe e anche la dottoressa Fiorillo da Firenze, Presidente del Conams (Coordinamento nazionale magistrati di sorveglianza), raccontarono delle difficilissime situazioni dei loro territori. Non si parlò però degli aspetti salienti delle loro richieste nell'esposto: di questo non si

parlò e il Ministro sicuramente ascoltò il tutto, ma quanto sia durata la sua presenza onestamente non sono in grado di dire (nella parte finale, in serata, ma non ricordo l'orario).

### **Presidenza del vice presidente PEPE**

(*Segue ROMANO*). Comunque, in quel contesto chiesi sicuramente alle magistrature se in sostanza potesse essere utile, visto che si impegnavano e i tribunali erano in difficoltà, che facessimo pervenire loro le posizioni di coloro che erano sanitariamente da attenzionare.

BARTOLOZZI (*FI*). Quindi si discusse, dottor Romano, il contenuto succinto della circolare del 21?

ROMANO. Onorevole Bartolozzi, non posso affermare di aver detto di voler presentare una circolare di un certo contenuto: assolutamente no; chiesi piuttosto se sarebbe tornato utile che fossimo andati loro incontro in un certo modo. La risposta fu affermativa, anche se non entusiasta, perché probabilmente posso pensare che non lo vivessero come il centro della loro attenzione, anche se devo dire di non ricordare che si sia parlato del *core* delle ragioni della loro nota ai sensi dell'articolo 69 (che è quello della vigilanza). Poi la videoconferenza è finita.

Quanto al costo relativo a Zagaria, sinceramente la domanda mi coglie alla sprovvista e non sono in grado di rispondere ma, se me lo consente, spero di farlo per iscritto nei prossimi giorni.

Onorevole Mirabelli, il distinguo tra alta e media sicurezza non è facile, ma provo a fare un esempio: non c'è una netta sovrapposibilità tra il circuito AS e l'articolo 4-*bis*, tanto che nel primo possono trovarsi anche persone che non stanno più spiando l'articolo 4-*bis*. In quel periodo – come potrà confermare la dottoressa Malagoli – vi era una difficoltà particolarissima. Da giugno dell'anno precedente – io non c'ero, ma mi venne raccontato appena arrivai – una delle indicazioni principali del presidente Basentini era quella di assegnare i detenuti AS in carceri del Centro-Nord, quindi allontanandoli dalle zone tipicamente a maggior densità di criminalità organizzata.

Questo era un compito su cui si era impegnata la dottoressa Malagoli e che era stato, in buona parte, messo in atto: ho riascoltato le sue parole e mi pare che sul punto lei stessa dica qualcosa del tipo «Avevamo posti al Sud». È vero che in assoluto i 9.000 detenuti dell'alta sicurezza possono avere una situazione allocativa meno affollata di quelli in media sicurezza, ma la particolare contingenza in cui ci trovavamo in quel momento era che i detenuti AS erano in buona parte nel Centro e nel Nord dell'Italia, che alcuni istituti interessati da problemi avevano riguardato anche i set-

tori ad Alta sicurezza, quindi sostanzialmente per i detenuti AS avevamo un problema non differente da quello dei detenuti MS.

Ieri ho detto che non è forse un caso ed è perlomeno indicativo che delle quattro persone che sono venute meno, in qualche modo riconducibili al contesto penitenziario (perché, poi, stabilire se hanno preso il Covid-19 in carcere e sono deceduti in regime di arresti ospedalieri o in regime di arresti domiciliari è un discorso che si può affrontare, ma è *a latere*), due erano in due sezioni di alta sicurezza del Centro-Nord. Vi erano quindi sostanzialmente dei problemi.

Pertanto, quando la dottoressa Malagoli mi disse che avremmo dovuto fare un distinguo, io ho sintetizzato, ma mi sono chiesto come avremmo distinto. Ho pensato che non avrei potuto scrivere nella circolare che dovevano essere portati all'attenzione del magistrato di sorveglianza i trapiantati di midollo osseo di media sicurezza e non quelli di alta sicurezza; ho pensato che sarebbe stato, poi, il magistrato a valutare comparativamente gli interessi in gioco.

MIRABELLI (PD). Scusi dottore, non era questa la domanda. So bene e l'ho detto io prima di lei che la salute deve essere salvaguardata anche per i detenuti al 41-*bis*. La domanda è un'altra: perché non avete pensato per questi detenuti in alta sicurezza di proporre ai giudici di sorveglianza soluzioni diverse dagli arresti domiciliari? Perché non avete fatto voi quello che adesso, con il decreto-legge n. 29, stiamo cercando di fare, cioè dare ai magistrati di sorveglianza la possibilità di individuare collocazioni che coniughino sicurezza e difesa della salute? Questa era la domanda.

ROMANO. In quel momento noi eravamo a mobilità praticamente paralizzata. Mi è capitato di spostare qualche detenuto – se ben ricordo – da Bologna o da Modena, con il *nulla osta* del medico e il tampone negativo, ma, una volta arrivato nell'istituto di destinazione, il tampone era positivo. Vi sono state proteste delle autorità locali e delle direzioni e un rischio anche di ribellioni da parte dei detenuti.

In quel momento qualunque movimento dei detenuti verso un qualche altro istituto era difficilissimo. Bisognava pensare forse a ricoveri di tipo ospedaliero, ma in quel momento gli ospedali avevano altro da fare.

C'è un passaggio nella nota dei presidenti dei tribunali di sorveglianza che evidenzia come fosse difficile, in quel periodo, non solo eventualmente trovare posti nelle strutture sanitarie, ma anche trovare agenti che piantonassero i detenuti davanti ad esse. Questa era la condizione di difficoltà in quella fase, senatore.

Per quanto riguarda il rapporto con il procuratore nazionale antimafia, evidenzio che di solito il direttore generale, tra le prime cose che fa quando arriva, si reca a Via Giulia e incontra il procuratore nazionale antimafia. Io avevo detto che l'avrei dovuto fare e che avrei dovuto anche incontrare il procuratore aggiunto De Simone, ma me ne è mancato letteralmente il tempo. In quei giorni, le volte in cui si è posta la necessità di

contattarli, lo ha sempre fatto, mettendosi cortesemente più che a disposizione, la dottoressa Malagoli. Non c'è stato, quindi, il tempo materiale di strutturare un coordinamento, una relazione in quella fase.

L'onorevole Cantalamessa parlava di andare oltre l'articolo 123 del decreto-legge n. 18 del 2020. In realtà, a mio giudizio l'articolo 123 serviva ad uno scopo: sostanzialmente a favorire la misura alternativa per coloro che erano detenuti per pene inferiori ai diciotto mesi. Ricordo che partecipai alle discussioni che riguardavano quella norma ed era pacifico che si dovesse escludere l'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario. Ci fu molta attenzione ad escludere anche tutti coloro che avessero avuto rapporti disciplinari collegati alle rivolte. Ma questo nulla aveva a che vedere, a mio giudizio, con il discorso della tutela della salute, nel senso che non uscivano persone che avevano problemi di salute, ma uscivano quelli che erano sotto la soglia dei diciotto mesi. Per chi avesse avuto da scontare ancora diciannove mesi e avesse sofferto di un grave problema di salute, l'istituto era un altro. Ecco, a mio giudizio, onorevole, si tratta di due istituti diversi.

CANTALAMESSA (*LEGA*). Mi spiega la differenza con un settantenne? Perché non l'ho capita. Anche il settantenne esce per evitare eventuali rischi, ma non ha patologie. Glielo chiedo perché nella nota del 21 marzo si fa riferimento anche a chi non è malato ma ha solo settant'anni.

ROMANO. Ma il caso del settantenne non c'entra nulla con l'applicazione dell'articolo 123. Quell'articolo fa riferimento solo al limite temporale di diciotto mesi e un giorno. Se invece facciamo riferimento all'articolo 147 del codice penale, il discorso è diverso; chiedo scusa, non avevo capito.

Per quanto riguarda i settantenni è stato fatto un ragionamento. Io sono arrivato in ufficio concretamente intorno al 20 febbraio: ne ho preso possesso qualche giorno prima, ma ero in procura generale e dovevo finire di occuparmi di altre cose e del trasferimento. Proprio pochi giorni dopo, ho conosciuto la dottoressa Montesanti, che era il direttore dell'ufficio sanitario penitenziario, la quale mi ha presentato il dottor Starnini, dicendomi che era un virologo e che lavorava con l'amministrazione da tantissimi anni e aveva tantissima esperienza, cosa che mi sembra di aver proprio potuto riscontrare.

In quel contesto chiesi quali fossero le patologie che rilevano ai fini che interessano. Oltre alle patologie, mi si disse (e non posso essermelo inventato io) che rilevava anche l'età. Ho fatto un controllo: l'Istituto superiore della sanità (ma lo confermava anche l'Organizzazione mondiale della sanità) in quei giorni scriveva proprio che gli ultra settantenni erano esposti a un particolare rischio. Si è quindi semplicemente stabilito che quella era una posizione che era giusto fosse verificata e controllata dal magistrato di sorveglianza.

In merito agli effetti della circolare, prendo atto di tutto quello che si dice, tant'è vero che mi sono dimesso. Tuttavia sono ancora convinto che

la circolare, in adempimento ad articoli di legge, abbia semplicemente dato riscontro ad un obbligo di segnalazione, cui adempiono comunque le direzioni caso per caso, quando si tratta di un solo detenuto. Sono altresì convinto che in quel contesto, così difficile, bisognasse essere collaborativi, proprio per venire incontro alle situazioni di decozione che ci avevano disegnato alcuni tribunali di sorveglianza.

Mi permetto di dire che il 31 maggio ho mandato una *mail* con una bozza per ritirare questo argomento e ne ho parlato sia con il vice capo dipartimento che con il capo dipartimento. La mia idea è che pian piano, rinormalizzandosi la situazione, si sarebbe potuti tornare a superarla. Ieri il capo dipartimento e il vice capo dipartimento hanno assunto un provvedimento non di revoca (e secondo me è giusto che sia così), ma di sospensione, nel senso che occorre verificare nel tempo l'andamento del rischio Covid. Tra l'altro, nella nota del capo e del vice capo dipartimento si dice che restano fermi tutti gli obblighi di cui all'articolo 23, comma 5, e di cui a una circolare del presidente Tamburino. L'articolo 23, comma 5, stabilisce sempre la stessa cosa: se hai delle circostanze per cui pensi che una persona possa avere una grave infermità, lo devi segnalare; se è definitiva lo devi segnalare al magistrato di sorveglianza e così via.

Io comprendo questa scelta perché a fine maggio noi ci siamo resi conto che si andava verso la fine del *lockdown*, ma ci siamo anche molto preoccupati perché quello che dicevamo assolutamente tutti insieme è che con la fine della fase 1 per il mondo libero e l'inizio della fase 2, si rischiava che cominciasse la vera e propria fase 1 per le carceri. Questo perché con la ripresa dei colloqui *de visu* andavamo ad aprire di più, anzi siamo andati ad aprire di più; perché sono riprese le cerimonie religiose e l'assistenza religiosa, come è giusto e comprensibile; perché tutti premono per la ripresa delle attività trattamentali poiché stiamo andando nella fase estiva e l'ozio e il non fare pesano ancor di più; perché bisogna fare gli esami di maturità che sono in corso in questi giorni. Sono tutte possibili piccole breccie di Porta Pia attraverso le quali può rifare ingresso il Covid ed è per questo che ho trovato condivisibile che la scelta non fosse quella di revocare quel provvedimento, ma di sospenderlo.

Quanto ai trasferimenti tra Regioni devo dire che una cosa sono i trasferimenti tra Regioni da carcere a carcere, una cosa è che il detenuto venga posto agli arresti domiciliari e torni a casa sua. A casa sua evidentemente lo accolgono, nelle altre Regioni abbiamo avuto grandi difficoltà.

Io non ho avuto nessun parere del Ministro con riguardo alla circolare, prima e dopo; ricordo solo che, non il 24 ma nei giorni ancora più avanti, in occasione di una *videocall* il Ministro espresse apprezzamento. È tutto qua.

MIRABELLI (PD). Vorrei accertarmi di aver capito. Ci sta dicendo che sono stati messi agli arresti domiciliari perché era la scelta più comoda e più facile? Ci ha detto questo?

*ROMANO.* No, non mi pare d'aver detto questo, mi perdoni. Non ho assolutamente detto questo.

*MIRABELLI (PD).* Appunto per questo ho chiesto un chiarimento.

*ROMANO.* Ho detto che, a norma di legge, quando ricorrono circostanze che possano comportare la grave infermità, la quale porta al rinvio dell'esecuzione della pena, alla detenzione domiciliare provvisoria e a termine, occorre che l'amministrazione e la direzione ne diano comunicazione al magistrato, il quale poi valuterà lui se ricorrono o non ricorrono, perché ad esempio è sufficiente che ritenga preminente il profilo di pericolosità e il discorso si chiude là.

*MIRABELLI (PD).* Non avevo capito il ragionamento sulle Regioni, quando ci ha detto che sono ben accolti nella Regione. Le chiedo di spiegarci questo concetto.

*ROMANO.* Forse non ho compreso io, le chiedo perdono. Il discorso del trasferimento semplicemente l'ho ricollegato al fatto che in quel periodo la mobilità era difficoltosissima, quindi spostare il detenuto dal carcere di una Regione al carcere di un'altra Regione era molto complicato. Addirittura, siccome l'amministrazione penitenziaria...

*CANTALAMESSA (LEGA).* Signor Presidente, mi scusi, ma vorrei fare una domanda per capire. Tecnicamente, se un detenuto è ristretto in carcere a Cagliari e viene trasferito al carcere di Poggioreale o se è in carcere a Cagliari e ottiene i domiciliari a Napoli, da un punto di vista logistico, di rischio e di rispetto del *lockdown*, che cosa cambia se da Cagliari va a Napoli? Questo è il senso della domanda. Forse è solo più semplice per il DAP, ma non per i cittadini di Napoli.

*ROMANO.* Mi perdoni, il punto è che non va strutturato in questa maniera. Tanto per cominciare le prime difficoltà già sorgono a livello di provveditorati: persino i movimenti all'interno dei provveditorati erano difficili, perché hanno una dimensione geografica diversa dalle Regioni. Per dire, il provveditorato di Bologna può spostare detenuti su Emilia e su Marche; anzi, ancora peggio, nel Triveneto il provveditorato di Padova può operare su tre Regioni: il Friuli, il Veneto e il Trentino Alto-Adige. In realtà la mobilità che aveva a disposizione il provveditorato era limitatissima, perché vi erano opposizioni e difficoltà a spostamenti di sorta, anche da parte delle autorità locali, a ricevere persone che teoricamente potevano esportare il Covid.

Più avanti si è stabilita sostanzialmente una doppia procedura, cioè il fatto che il detenuto rimanesse isolato e facesse il tampone: rimanesse isolato quattordici giorni, trascorsi i quali, partisse nell'istituto di destinazione per rimanere nuovamente isolato anche là. Questo problema noi lo abbiamo ancora adesso: in questo momento, proprio oggi, i provveditori

sono tutti molto preoccupati perché l'ingresso di un detenuto in un istituto, sia dalla libertà sia proveniente da un altro istituto, comporta per molti protocolli l'isolamento per quattordici giorni. Se, ad esempio, a Regina Coeli in un giorno si arrestano dieci persone, salvo quelle situazioni in cui si accetta il cosiddetto criterio di coorte per cui se sono tutte persone di uno stesso tipo possono stare in cella insieme, vanno messi in celle singole e quindi le occupano per quattordici giorni. Se si riporta questo a ciò che accade ogni giorno, sostanzialmente si occupa un numero sempre maggiore di celle e si finisce per avere la mobilità totalmente bloccata.

MIRABELLI (PD). Mi scusi ancora, perché altrimenti non ci chiariamo su questa tematica e capisco anche dalle domande dell'onorevole Cantalamessa che non ci chiariamo. Cosa intendeva quando ha detto che a casa erano ben accolti?

ROMANO. A casa vengono accolti?

MIRABELLI (PD). A casa erano ben accolti. Lei ci ha detto così.

ROMANO. Vuol dire semplicemente che, mentre io per spostare un detenuto da un istituto a un altro incontro un sacco di difficoltà, se il detenuto va in arresti domiciliari...

MIRABELLI (PD). E quindi me lo conferma. Mi ha spiegato che è la strada più semplice.

ROMANO. Ma non è una ragione di scelta e di selezione del criterio. Questo è solo un dato di fatto.

MIRABELLI (PD). Evidentemente, però, è diventato un criterio.

ROMANO. Ma no, onorevole.

MIRABELLI (PD). Lei, però, per dimostrare questa cosa, mi dovrebbe spiegare quante strutture alternative alla detenzione domiciliare sono state cercate per Zagaria o per qualche altro detenuto. Mi deve cioè dire che vi siete impegnati a cercare strutture alternative, ma che per tale o tal'altra ragione non ce n'erano. Lei invece mi sta semplicemente dicendo di non esser riuscito a spostarli dal carcere perché era più semplice mandarli a casa. Questo ci ha detto. Dottore, io ora smetto, ma lei ci ha detto questo.

ROMANO. Per quanto riguarda il caso Zagaria, io ho potuto visionare gli atti della direttrice. La direttrice ha cercato di trovare un'adeguata collocazione ospedaliera all'interno della Sardegna: questo è quello che è successo. Se questa interlocuzione, che non stava avendo successo e comunque richiedeva più tempo, fosse arrivata all'attenzione del tribunale

di sorveglianza di Sassari, probabilmente il tribunale di sorveglianza di Sassari avrebbe concesso più tempo o il tempo necessario a portarla a compimento. Quello che è successo è che, invece, il tribunale di Sassari non ha proprio avuto contezza del fatto che la dirigente si era attivata e che stava cercando una soluzione sul territorio sardo e per questo è arrivata l'ordinanza che è arrivata.

BARTOLOZZI (FI). Dottor Romano, io ho fatto delle domande ma, mi dispiace, le risposte non sono state consequenziali. Quindi, le chiedo di integrare. Lei poco fa ha detto una cosa che, a parte quest'ultima, mi ha lasciata un po' perplessa: settant'anni, le patologie per cui, in qualche modo, si doveva rispondere con la circolare.

Ritorniamo al discorso che facevo prima: lo scioglimento del cumulo. Possibile mai che in quell'ufficio, composto da persone che, come lei, stanno in procura generale da tempo, non si comprendeva che il decreto n. 123 era scritto male, per cui, il reato, seppur ostativo, c'era e, nel caso di scioglimento, avrebbe consentito la fuoriuscita di persone di settant'anni che sono dentro per reati di mafia? È possibile che nessuno lì dentro, lei per primo, si sia posto il problema? Io lo trovo sconvolgente.

Anche rispetto a quest'ultima cosa che lei mi sta dicendo, è possibile che per Zagaria vi siate limitati alla *e-mail* e nessuno abbia sentito il dovere, biunivoco, sia dal tribunale sardo che dal DAP, di fare una telefonata a fronte di scarcerazioni che c'erano già state?

Ancora, rispetto alle cose che le ho chiesto prima, tutte domande alle quali non mi ha risposto, è possibile che, quando lei continua ad insistere a difendere la circolare da lei emanata il 21, si limiti a enunciare la prima parte, sulla ricognizione delle situazioni sanitarie all'interno delle strutture, dimenticando la seconda parte della circolare che parlava di provvedimenti consequenziali, che i magistrati avrebbero dovuto adottare, tanto che il nuovo capo del DAP arriva a sospendere la circolare? Se fosse stato un atto interno ininfluenza, non lo avrebbe sospeso. Evidentemente, una refluenza l'ha avuta. È possibile che lei, da uomo di esperienza, non si sia posto il problema di cosa voleva dire per i magistrati che sono tenuti a monitorare la situazione carceraria? Da gip, io sapevo quanti detenuti avevo dentro, che situazioni di patologia avevano e che cosa subivano. È possibile che lei non si sia posto il problema di che cosa avrebbe voluto dire, per un magistrato, ricevere una nota con scritto «adotti il provvedimento consequenziale»?

ROMANO. Onorevole Bartolozzi, però non c'è scritto «adotti il provvedimento consequenziale». C'è scritto «per le eventuali valutazioni di competenza».

Io ho il massimo rispetto, ma faccio il giudice anch'io. Io, quando leggo «per le eventuali determinazioni di competenza», prendo le determinazioni che ritengo ragionevoli. All'interno di queste rientra, tranquillamente, il rigetto e, secondo me, ci sono stati un'infinità di rigetti. (*Commenti dell'onorevole Migliorino*). No, non è così: il discorso del decreto n.

123 era quello, sostanzialmente, di riprendere la legge n. 199 del 2010, la quale, se non mi sbaglio, non poneva il problema dello scioglimento del cumulo. Poi, si aggiunsero tutti quegli elementi che riguardavano, sostanzialmente, le sommosse e i rivoltosi.

Sul problema di Zagaria, io ho saputo dopo di quella situazione.

PRESIDENTE. Dottor Romano, la invito a rispondere alle domande che le ha rivolto, per una precisazione, l'onorevole Bartolozzi. Dopodiché, dobbiamo andare avanti. Poi, i colleghi senatori e deputati e chi segue la sua audizione si faranno un'idea rispetto a quanto avrà risposto.

ROMANO. Io non ho saputo della vicenda di Zagaria mentre ancora il problema c'era e lo si poteva risolvere. Della vicenda di Zagaria io ho saputo dopo e ho ricostruito tutto quello che era accaduto. In mille altre situazioni, certamente mi sono attaccato al telefono in prima persona per riuscire a risolverle e alcune credo anche di esservi riuscito. Certamente, per mia esperienza, avendo fatto tanti anni di tribunale di sorveglianza, quando c'era un problema importante e non mi arrivava la risposta dal DAP, ero anche io a farmi parte diligente.

Io non mi permetto di giudicare il tribunale di sorveglianza di Sassari che, in quel caso, ha ritenuto di fare diversamente. Probabilmente, se avessero chiamato il neodirettore generale, magistrato di sorveglianza, io avrei mosso mari e monti per dare una risposta. Quale è da vedere, ma avrei cercato di dare una risposta.

Mi permetta, però, di dirle che, in quella situazione di grandissima difficoltà, tutto l'ufficio era in difficoltà. Io l'ho richiesto alla direttrice Montesanti. Quando io sono arrivato, in quei giorni l'ufficio sanitario contava, al di là dell'organico teorico, in concreto quattro persone. Questo a fine febbraio. È scoppiato il Covid-19 e quell'ufficio ha subito un'accelerazione lavorativa, al pari di tutto il resto delle strutture sanitarie della nazione, perché, anche se non hanno i camici bianchi, si occupano di questioni collegate al Covid-19.

In questi giorni, il personale addetto a quell'ufficio è di 18 unità. Anche «grazie» al fatto che la circolare non è stata revocata *tout court*, abbiamo disposto di acquisire anche noi tutte le segnalazioni e un lavoro, non a campione ma a tappeto, sulle posizioni sanitarie di tutte queste persone.

Le, faccio perdere soltanto un attimo, ma con quello che è stato profuso, mi dispiacerebbe molto non rispondere.

BARTOLOZZI (FI). Ma si figuri!

ROMANO. Sulla prima parte, ma questi sono tutti dati che stiamo mandando loro...

PRESIDENTE. Dottor Romano, se lei ha risposto alle domande che le sono state rivolte, poi può far riserva di depositare questi documenti, così andiamo avanti coi nostri lavori.

ROMANO. Va bene, signor Presidente.

Onorevole, 177 sedi rivalutate per controllare che i detenuti fossero al posto giusto; fra questi 30 che potevano andare in un posto migliore, valutazione della specialista Altavista, spostamento in un istituto migliore, comunicazione all'autorità giudiziaria. Sono tutti atti che metterò a sua disposizione.

PRESIDENTE. A disposizione della Commissione.

ROMANO. Certo, signor Presidente.

MIGLIORINO (M5S). Signor Presidente, si parte senza un preconcetto. Almeno io, da commissario antimafia, faccio così: attraverso le domande che vengono formulate e le conseguenti risposte, cerco di apprendere ciò che viene detto in concreto, le opinioni che si riferiscono a questa Commissione.

È stato detto in tutte le salse da tutti che vi è la discrezionalità del magistrato o del giudice, qualora poi la pena fosse definitiva oppure meno. Si è quindi fatta passare questa circolare come il peggiore dei mali, ma oggi è stata ridotta a nota e vorrei fare una precisazione: non è stata ritirata, perché è stata considerata una colpa, ma – come ha detto il dottor Romano – è stata sospesa con la motivazione che adesso, in questo momento, non c'è più l'emergenza (la motivazione del ritiro ce l'abbiamo sui giornali). Quindi è stata ritirata proprio perché non si prevede più l'emergenza in cui ci siamo trovati in precedenza.

BARTOLOZZI (FI). Ma che ne sai?

PRESIDENTE. Colleghi, vi prego di non interrompere.

MIGLIORINO (M5S). Si è parlato della popolazione dei settantenni: già nell'audizione di ieri è stato detto che addirittura la popolazione carceraria è aumentata di due unità rispetto alle persone che hanno più di settant'anni; è stato detto che nel carcere che ha settori con detenuti sottoposti al 41-bis ce ne sono sessantacinque (quindi meno del dieci per cento di tutta la popolazione sopra i settant'anni). Qui si vuole insistere che qualcuno abbia inserito questo criterio dei settant'anni per far uscire dal carcere i mafiosi.

In moltissime situazioni – addirittura in Assemblea, dove ho dovuto fare un intervento – sono state messe in correlazione le proteste e le sommosse avvenute nelle carceri e il fatto che poi direttori, giudici e DAP abbiano fatto un'ipotetica e fantasiosa trattativa per far sì che i detenuti uscissero dalle carceri.

È stato detto anche dalla dottoressa Malagoli che lì si trattava di media e non di alta sicurezza. È stato detto ieri anche dal dottor Romano che nel carcere di Milano 1.400 detenuti non solo si sono astenuti dalle rivolte, ma hanno preso posizioni differenti: sono in corso indagini, giustamente, per quello che è successo e non sono stati dati premi a coloro che hanno fatto le rivolte, ma anche nelle risposte che sono state date si continua ad inseguire una certa teoria.

Le affermazioni con senso cronologico poi saltano: ora con il ministro Bonafede abbiamo fatto una legge che prevede ci sia la comunicazione alla DNA. E adesso, cosa succede?

BARTOLOZZI (FI). Ma la domanda qual è?

MIGLIORINO (M5S). Qualcuno ci ha riferito che forse c'era una prassi prevista da una circolare del 2007: mi sono andato a informare, ma è già cambiata, a seguito di quella del 2009; abbiamo detto che per legge non era obbligatorio e abbiamo visto cos'è successo e che lavoro è stato fatto da questi uffici.

La verità è che la situazione di grandissima emergenza legata al Covid si è inserita in un'altra grande emergenza che ormai da tantissimo tempo e da tanti anni riguarda la gestione delle carceri. In quanti modi ce lo deve dire il dottor Romano, in che situazione si trovavano in quei momenti. Quelli che forse non si trovavano in quelle situazioni, si sono trovati...

PRESIDENTE. Onorevole Migliorino, mi perdoni: dobbiamo approfittare della presenza del dottor Romano per ascoltare tutti; possiamo sempre parlare tra di noi.

MIGLIORINO (M5S). Signor Presidente, sto arrivando alla conclusione e alla domanda: mi perdoni, ci sono persone che hanno parlato per mezz'ora e devo un attimo argomentare la domanda a cui sto arrivando.

Se questa circolare non fosse stata fatta, ci saremmo ritrovati un'altra volta in questa sede sempre con il dottor Romano a chiedere perché non l'aveva fatta, se poi i risultati fossero stati differenti.

È stato detto in questa Commissione che nelle carceri del mondo non è successo niente: in Brasile 30.000 detenuti sono stati portati a casa e ci sono stati centinaia di morti; lo abbiamo visto in Colombia, negli Stati Uniti e da qualsiasi parte. Qua si continua a fare la differenza tra gli articoli 123 e 147, senza nemmeno conoscerla esattamente.

BARTOLOZZI (FI). Per l'amor di Dio, non parlare.

MIGLIORINO (M5S). Voglio solo capire dal dottor Romano se a norma di legge – questo dev'essere chiaro – visti il suo passato, la sua esperienza e il suo *curriculum*, poteva ricoprire il ruolo che ha ricoperto:

considerando le spiegazioni che sta dando e la voglia di spiegare e dare sempre risposte puntuali a tutte le domande, a differenza degli altri, mi sembra che quello bravo, che ha avuto tanta conoscenza e ha fatto un buon lavoro, è proprio lui; voglio quindi sapere se a norma di legge poteva ricoprire questo ruolo.

AIELLO Piera (M5S). Signor Presidente, domando di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

AIELLO Piera (M5S). Con tutto il rispetto per quanto ha detto il nostro collega Migliorino, so che c'è una problematica particolare per come si sono svolte queste cose, ma vogliamo sentire le risposte dal dottor Romano. Se una persona gli ripete una cosa anche dieci volte, perché non l'ha capita, mi sembra lecito: non stiamo qui per metterlo sotto accusa ma perché dobbiamo capire tutta la questione. Sicuramente non abbiamo la stessa esperienza del dottor Romano, perciò chiedo scusa, ma vorrei capire questa cosa, altrimenti ce ne andiamo domani.

PAOLINI (LEGA). Signor Presidente, per prima cosa do atto al dottor Romano di essere molto esaustivo e preciso (e questo è assolutamente corretto) e anche di una cosa che sapevamo, ma che oggi intendo qui rimarcare: è arrivato in un momento in cui la barca era già in mezzo alla bufera, quindi imputare alla sua persona manchevolezze certamente strutturali o datate mi sembra scorretto sul piano intellettuale e anche questo va detto.

Un altro dettaglio è che, se guardiamo i risultati, hanno fatto più morti le cosiddette rivolte – per le quali sono morte dieci o dodici persone, a seconda delle fonti, ma comunque in numero sicuramente superiore alla decina (sette dei quali in particolare per *overdose*) – del Covid, che alla fine – se non ricordo male – ha causato due morti (qualcuno dice uno, qualcuno quattro possiamo fare una media) su circa 60.000 persone, quindi dal punto di vista epidemiologico direi che il risultato è stato assolutamente contenuto.

Quello che ha colpito, stupito e fatto pensare l'opinione pubblica – alla quale rispondiamo, anche per capire cos'è successo e quali siano le eventuali mancanze, per non dire responsabilità – è capire perché su questo numero piuttosto basso di scarcerati (375 su 60.000 è un numero irrisorio) vi sia stata una così alta percentuale di detenuti di un certo tipo. Si ammalavano solo questi? Ecco il punto: vorrei capire meglio i meccanismi per i quali ciò è stato possibile e perché su questo 0,5 per cento di popolazione carceraria quasi il 50 per cento fosse costituito da soggetti di una particolare tipologia. Questa è la cosa che più mi ha colpito.

Veniamo alla seconda domanda: lei dottor Romano è arrivato quando la nave era già in tempesta, ma le risulta che nei mesi precedenti i suoi predecessori, quando già da gennaio si parlava di possibile allarme da Co-

ronavirus, anche se non era stata ancora capita la gravità della situazione da nessuno, virologi per primi, avessero fatto riunioni per decidere cosa fare? Sapendo che sta per arrivare un uragano, di solito si fa evacuare la popolazione e si mettono i chiodi alle finestre in modo da evitare che le conseguenze siano le peggiori possibili. Le risulta che, al di là della questione della circolare, sulla quale si è molto discusso, i suoi predecessori abbiano fatto una riunione per decidere cosa fare, se fosse successo questo? Programmavano di mettere centri di *triage* o di mobilità alla Protezione civile, in tendoni, com'è stato fatto negli ospedali civili, in cui controllare coloro che entravano e uscivano o ricoverare un numero minimo di detenuti che si riteneva avrebbero potuto essere infettati all'interno della struttura del penitenziario, ma in un'area separata, in una struttura della Protezione civile o in un ospedale da campo, che anche i civili hanno usato?

Vorrei sapere se lei è a conoscenza di questa minima attività di programmazione, precedente o contestuale al suo arrivo, per capire se la circolare è stata un atto dovuto per evitare un rischio maggiore (rischio che è stato scongiurato), ovvero se la circolare era stata l'ultima *ratio* perché altre soluzioni, maggiormente utili a scongiurare il rischio, erano già state valutate. Spero di essere stato chiaro.

ENDRIZZI (*M5S*). Signor Presidente, ho preso qualche appunto perché ho seguito con molto interesse la relazione del dottor Romano e ho individuato molti spunti; tuttavia non ho compreso la congruenza tra alcune parti.

Lei, dottor Romano, sostiene che la magistratura di sorveglianza stesse già provvedendo, con atti che disponevano la detenzione domiciliare, prima dell'adozione della cosiddetta circolare di cui stiamo parlando. Lei sostiene – ed è documentato e anche questo può essere vero – che la circolare non abbia prodotto gli effetti che le vengono addebitati. Non capisco allora l'urgenza dell'adozione di un atto di questo tipo di sabato, con le modalità che sono state descritte, trasmettendo un *file*, che aveva come nome definitivo «Borzacchiello». A me sembra strano; di solito si dà il numero della circolare, si parla dell'oggetto, non della persona che lo dovrà firmare.

Trovo indecifrabile come sia stata concepita la nota. Se l'obiettivo era definire e comunicare, da parte dei direttori, il rischio del singolo ristretto, ebbene questo rischio non poteva ricondursi unicamente all'appartenenza a una delle categorie astrattamente elencate; il rischio si definisce, in medicina, in base all'interazione tra tre fattori: il soggetto, l'agente patogeno (la causa del rischio) e l'ambiente. Invece non è stata data alcuna indicazione di tener conto dello specifico contesto detentivo nei diversi ambiti di detenzione.

Quella nota – mi scusi la battuta – la poteva redigere un dermatologo norvegese, non un medico con lunga esperienza di attività in ambito carcerario. Allora, delle due, l'una: se doveva rimanere una ricognizione strettamente medica, non doveva spingersi a dare suggestioni alla magi-

struttura di sorveglianza e alle corti di assise; se invece voleva essere proprio una indicazione sull'opportunità di adottare certe misure o un invito a valutare l'opportunità di alcuni provvedimenti, allora doveva dare tutti gli elementi di vostra competenza per poter prendere una decisione di questo tipo e non poteva essere esclusa anche la valutazione del rischio specifico nei diversi reparti che compongono un istituto di detenzione.

Sull'uguale diritto alla tutela della salute, io non ho alcun dubbio e sono d'accordo con lei, ma il principio di uguaglianza deve essere trattato in entrambi i sensi: non possiamo trattare diversamente fattispecie uguali (il diritto alla salute), né trattare in maniera uguale situazioni differenti, cioè il fatto che delle persone abbiano una maggiore promiscuità rispetto ad altre all'interno di un carcere.

Lei, peraltro, in una *e-mail* al dottor Starnini scrive che sta cercando di convincere il Ministero (quindi la connota come una sua iniziativa) e chiede al medico non già un'analisi tecnica neutra e neutrale, ma qualcosa di utile al suo scopo. Va detto, altresì, che il dottor Starnini fa propria la suggestione e si spinge, da medico, a chiedere, nella sua propria nota, di valutare l'opportunità di misure alternative alla detenzione carceraria; ma omette ogni distinguo sulle diverse condizioni di detenzione in alta sicurezza o al 41-*bis*. O si fanno entrambi i mestieri o si fa solo il proprio, ma si fanno comunque completamente.

Le domande che volevo farle, però, sono di natura esclusivamente amministrativa. Quali sono le differenze tra una nota interna e una circolare, in particolare rispetto a questi profili? Quali sono i contenuti di cui possono rispettivamente occuparsi? A chi compete il potere di firma? Qual è l'efficacia prescrittiva e verso quali soggetti? Qual è, in un caso e nell'altro, l'*iter* consultivo di condivisione e di concertazione richiesto?

Vorrei infine capire chi ha scelto una forma anziché un'altra.

TONELLI (*LEGA*). Dottor Romano, il convincimento che mi sono fatto è diametralmente opposto, tanto per orientarsi, rispetto a quello del collega Migliorino; questo non deriva da un'astrazione mentale, ma da una serie di valutazioni oggettive, cui ha molto contribuito anche l'audizione odierna del dottor Ardita (per quanto giustamente, anche per obbligo istituzionale, abbia edulcorato un po' la ricostruzione), il quale nella sostanza ha riconfermato le affermazioni chiarissime e specifiche su tutti gli aspetti della vicenda contenute nell'intervista che ha rilasciato al dottor Giletti.

Parto proprio dallo spunto che mi ha dato il collega Endrizzi, sul valore della circolare. Quella circolare aveva un potere dirompente; in questo caso non si doveva risolvere un problema di forma (una circolare, un appunto); qui serviva una manifestazione di volontà del DAP, un indirizzo del DAP. Qui non si chiedeva la forma solenne o l'atto pubblico; bastava anche una scrittura privata, l'importante era che in qualche modo questa volontà fosse manifestata.

Le sottolineo comunque che io non ho nessuna intenzione di puntarle il dito contro, nonostante ciò che possa sembrare, attribuendole una re-

sponsabilità o un errore, perché considero la sua partecipazione a questo punto, per quanto ci abbia sicuramente fornito un apporto superiore a quello della dottoressa Borzacchiello, ma alla stessa stregua.

Questa è una decisione che è stata presa, credo, al massimo livello del dipartimento; non soltanto del dipartimento del DAP, ma anche del Ministero. Lei ha confermato di aver parlato, al di là del compiacimento successivo, postumo, del Ministro, con il capo della sua segreteria; ne ha parlato con il capo di Gabinetto, ne aveva parlato con il dottor Basentini: il Ministero era perfettamente consapevole di questo. È questo l'elemento che mi preme rilevare per comprendere la vicenda, indipendentemente da quali siano state poi le motivazioni. Io non mi voglio abbandonare in questa sede ad elucubrazioni sulla trattativa oppure a motivi di carattere politico-ideologico, visto che internamente ed esternamente agli ambienti istituzionali, prima dell'emanazione di quell'appunto (o circolare o come la vogliamo chiamare, a prescindere dal valore formale che le vogliamo attribuire), vi erano state manifestazioni in cui, anche dall'interno della magistratura, negli organismi di rappresentanza, si era parlato di un provvedimento di clemenza, così come avevano fatto altri.

Pertanto, semplicemente serviva, per evitare una frizione fra i poteri che interagiscono in questa materia (quello esecutivo e quello giudiziario) e chiaramente con il *placet* anche di quello politico-legislativo, che arrivasse una misura. Ciò appunto rappresenta questo, niente di più e niente di meno. La totale desuetudine e l'irritualità con cui è stata effettuata la nota lo certifica. Questo, infatti, era un atto – ha detto bene il dottor Ardita – di portata tremenda, dirompente, che doveva essere fatto dal direttore del DAP se non addirittura dal Ministro. Questa era la portata, questo era il via libera, indipendentemente da tutto. Infatti, statisticamente, non a causa del Covid-19, ma perché lo si è dimostrato, si basava soltanto su astrazioni. Quando si parla di rischio, non dobbiamo dimenticare che il rischio è un dato oggettivo, statistico-matematico. E il dato statistico-matematico dimostrava esattamente il contrario.

Posso anche comprendere che una componente dipendesse dal fatto che ci si riteneva davanti a un salto verso l'ignoto, perché obiettivamente in una prima fase non si sapeva cosa riservasse la pandemia.

Voglio studiar bene la sua relazione, però sono tutte valutazioni di carattere soggettivo e non c'è nulla di oggettivo; è molto efficace sotto il profilo della suggestione, ma è sempre una valutazione soggettiva. Certamente purtroppo in certe zone abbiamo visto camion drammaticamente portar via le bare, ma la situazione carceraria non aveva nulla a che vedere con questo. Inoltre, l'altro giorno il dottor Starnini ha detto che nella polizia penitenziaria ci sono 200 contagiati, ma questi hanno contratto la malattia all'esterno e non all'interno del carcere, perché sono cittadini come tutti e quindi l'hanno contratta all'esterno. Il carcere, per fortuna, per capacità delle strutture, per il grande lavoro della polizia penitenziaria, di tutti coloro che lavorano all'interno del carcere, delle direzioni – mettiamola come vogliamo – è stato un ambiente che oserei definire una zona franca, quindi non vi era alcun motivo. Inoltre questi benefici cadono pro-

prio su una parte minoritaria ed è ciò che più contestiamo: persone che avevano comunque una carcerazione non comune, ma di un livello di sicurezza superiore rispetto a un normale detenuto.

### **Presidenza del presidente MORRA**

(Segue TONELLI). Queste sono le valutazioni che faccio. Inoltre, giustamente ho visto tanti funzionari sacrificarsi per ragioni superiori, per la ragion di Stato. Gli ultimi che ricordo, provenendo dal Ministero degli interni, sono stati due straordinari funzionari, forse tra i migliori che l'amministrazione pubblica ha mai avuto: il prefetto Procaccini e il prefetto Valeri, che si sono sacrificati in occasione del caso Shalabajeva per il ministro Alfano, ma non avevano nessuna responsabilità; responsabilità che io in alcun modo imputo a lei: ha ricevuto un indirizzo, giustamente, e lo ha seguito.

Un'altra cosa che mi torna strana e mi dà una conferma è la seguente: quando questi due prefetti, ben consapevoli della loro totale estraneità e non responsabilità, hanno dato le dimissioni, il giorno dopo sono stati messi a disposizione, perché un conto è un ruolo esecutivo, dottor Romano, un conto è un ruolo dirigenziale. Confligge con la natura della funzione dirigenziale il rimanere in un posto quando si è manifestato l'intendimento di non proseguire. Se un questore o un prefetto chiedono di essere trasferiti a seguito di un fatto, vengono immediatamente messi a disposizione, perché la direzione di un ufficio così importante non è un fatto esecutivo come l'essere a un tornio, occuparsi della raccolta delle pesche oppure l'essere in archivio dove i faldoni possono tranquillamente essere ordinati in attesa che arrivi qualcun altro. Le dico che questo mi dà una conferma, perché giustamente lei è stato di una grandissima generosità e lo è anche in questa sede; il suo eloquio l'aiuta certamente, come anche la sua lucidità mentale e la sua capacità, però per quanto mi riguarda delineo la vicenda in maniera molto chiara. Questo è un ulteriore elemento di conferma: da nessuna parte in un ufficio così apicale non esiste un vicario, un sostituto. C'è in tutti gli uffici pubblici, anche nell'ultimo distaccamento di polizia stradale ci sono il comandante e il vice comandante, anche se sono in dieci. Tutto questo non esiste al DAP? È chiaro che almeno le hanno usato la premura di non doverla mettere a disposizione il giorno seguente perché sarebbe stata un'umiliazione, però obiettivamente non mi tornano i conti. Mi ha confortato molto – perché me la sono ascoltata dieci volte – l'intervista del dottor Ardita e quello che ha detto oggi in maniera chiara, lapalissiana. Sotto il profilo sostanziale non c'era motivo di redigere questa circolare, se non quello di abdicare alla vocazione del DAP: fare in modo che le persone, con la massima dignità, nel rispetto del diritto fondamentale della salute, espiino la loro colpa in carcere. Questa è

una rinneazione, di questo si è trattato; poi non so quale sia stata la valutazione del compromesso, il motivo che ha portato a questo atto (lo stimolo di carattere politico-ideologico, il timore di non saper gestire o di ritenere che vi sarebbe crollato in mano il sistema penitenziario perché non eravate in grado), però di certo non è stato nella direzione o meglio non è stato pro *boni mores*, nel senso che credo lei ci abbia voluto far credere.

Ritengo altresì che lei sia sufficientemente rispettoso nei nostri riguardi da non aver preteso di doverci convincere, ma semplicemente di mettere insieme un quadro che tenesse. È chiaro però che questa è una valutazione; questa è una Commissione d'inchiesta, ma è anche un organismo di carattere politico in cui la valutazione non è di carattere processuale ma politico e i dati oggettivi (non le mie valutazioni) mi portano a fare una valutazione nel senso che le ho indicato.

*ROMANO.* Signor Presidente, sostanzialmente l'onorevole Migliorino mi chiedeva se potevo e posso ricoprire l'incarico di direttore generale. Io credo serenamente di poterle dire senz'altro di sì; le dico solo che il Capo dipartimento, il dottor Basentini, era a una quinta valutazione di professionalità, mentre in questo momento io, se esistesse, sarei a una ottava valutazione, nel senso che le valutazioni di professionalità sono sette, ma io ho fatto anche ulteriori quattro anni; la settima è l'ultima, in teoria sarei un'ottava. Quindi la risposta è senz'altro sì.

Sul numero dei detenuti in alta sicurezza, in realtà se andiamo a vedere tutti quelli che hanno fruito di detenzione domiciliare durante questo periodo, i numeri sono superiori. Questi sono semplicemente i numeri di quelli in alta sicurezza e che hanno avuto un provvedimento in qualche misura collegato al Covid, per questo è inferiore ed era quel numero che, come abbiamo detto, è stato specificato l'altro giorno di 223 (121+102), a cui in realtà si aggiungono altri 11; non ho ancora il dato formale, ma lo so e non posso certo ometterlo.

Quanto alle iniziative adottate prima di febbraio, onestamente non conosco questo dato. Quando sono arrivato la prima cosa che è accaduta è stata una circolare del presidente Basentini del 22 febbraio, che istituiva la *task force* all'interno della mia direzione generale, composta dallo stesso presidente, da me e dalla direttrice dell'ufficio sanitario. Pochi giorni dopo si sono susseguiti tutta un'altra serie di provvedimenti suoi e qualcuno anche mio; in particolare, è stata data una serie di indicazioni ai provveditorati perché si coordinassero con l'autorità sanitaria, che è regionale, al fine di stabilire dei piani locali di confronto con l'emergenza. Al contempo si sono fatte in particolare due cose: una è stata l'individuazione di alcune aree Covid all'interno degli istituti e l'altra, alla quale ho pensato e ho trovato subito conforto, è stata quella riferita all'articolo 124 del decreto-legge, sulle licenze per i semiliberi. Infatti, poiché i semiliberi vivono in zone completamente separate dell'istituto, anche a più facile accesso e magari a minor livello di sicurezza, ma comunque sempre all'interno dell'istituto, sostanzialmente consentire ai semiliberi di fruire di lun-

ghe licenze significava recuperare spazi e quelli sono stati la valvola di salvaguardia del sistema in tutta una serie di realtà organizzate dai vari provveditori. È stata quella l'iniziativa. Poi, dopo il 21 marzo, il famoso 21 marzo, ho adottato un altro provvedimento in cui avevo già scritto ai provveditori dicendo di farmi sapere in maniera dettagliata i piani di cautela rispetto al rischio dell'evolversi dei contagi. Siccome questi piani erano però sostanzialmente ancora strutturati in modo da far fronte ad un numero assolutamente ridotto di contagi – e ricordo che questo era assolutamente un punto fermo del Ministro in maniera del tutto condivisibile – io scrissi loro che occorreva prepararsi, ipotizzando un focolaio decisamente superiore, anche se poi grazie a Dio sostanzialmente non si è verificato. Pian piano in alcuni istituti, all'occasione e prima dell'occasione, hanno individuato intere aree dove in ipotesi si potessero isolare 20 o anche 30 persone. Però il vero nucleo di risposta da questo punto di vista fu l'individuazione dei semiliberi. L'unica ipotesi – che non so neanche se è stata realizzata – di tensostruttura o di presidio simil ospedaliero, addirittura con la previsione di sanitari distaccati dall'unità sanitaria del posto e quindi totalmente dediti ad un'eventuale emergenza, credo sia stata un'iniziativa del provveditore Cantone di Roma in quel di Pescara.

Sul discorso della vigilanza, onorevole, io capisco quello che dice. Probabilmente, lei ha anche ragione e, quando le cose si possono anche fare meglio, va riconosciuto. C'è una cosa in cui io credo, però, ed è il ruolo della magistratura di sorveglianza. La magistratura di sorveglianza ha la conoscenza diretta dell'istituto, perché vigila sull'istituto. Quindi, nessuno meglio del magistrato di sorveglianza, al pari del direttore e del sanitario, può, a mio giudizio, avere il polso della risposta che quell'istituto, in quel momento storico, sta dando ad una emergenza. Siccome è lui che deve valutare, è a lui che, secondo me, va rimesso questo controllo.

Quando c'è stata l'idea di realizzare una certa misura per i presidi Covid-19 in quel di Milano, la presidente del tribunale di sorveglianza, esercitando i suoi poteri di vigilanza, ai sensi dell'articolo 69 dell'ordinamento penitenziario, scrisse una nota in cui manifestava tutte le sue perplessità. Non ci interessa tanto come sia andata quella vicenda; quello che ci interessa è che il presidente del tribunale di sorveglianza, in quel momento, in quella situazione aveva perfettamente il controllo.

Allora se io scrivo alla direzione di San Vittore o di Opera che devono segnalare i detenuti che presentano questa condizione, secondo me, non mi devo preoccupare di raccomandare loro di informare il magistrato sul livello di risposta sanitaria sul posto. Questo perché il magistrato di sorveglianza ha la conoscenza diretta e immediata di quella situazione e, tra l'altro, è il magistrato che poi comporrà il collegio.

ENDRIZZI (*M5S*). Mi scusi, dottor Romano, ma allora la nota era del tutto inutile perché la conoscenza specifica ce l'ha il magistrato e non doveva essere urgente.

ROMANO. La nota non è inutile, senatore Endrizzi, e il motivo è semplice. Dietro ad essa c'è l'articolo 23, comma 5, il quale dice che bisogna segnalare. La nota diceva alle direzioni di segnalare e quindi era perfettamente collegata ed in adempimento dell'articolo. Nel dire questo, la nota diceva anche alle direzioni (così come, non il 21 ma il 18, aveva detto, per l'articolo 123): «Avete la documentazione che, altrimenti, il tribunale non riuscirebbe a trovare (non avrebbe il tempo)? Portate quella documentazione». Poi, se quella documentazione serve oppure non serve, rimane assolutamente impregiudicato.

ENDRIZZI (*M5S*). Le confermo che l'adozione di un atto dovuto, con quelle modalità, ha dato adito alla costruzione di congetture che oggi ci troviamo ad affrontare. Io contesto questo. Se fosse stato semplicemente un adempimento formale con la responsabilità che ricade a valle sui magistrati di sorveglianza, che già a monte stavano provvedendo autonomamente, non ci sarebbe stato bisogno di farlo con le modalità che io prima ho esposto e che ho trovato contraddittorie.

PRESIDENTE. Dottor Romano, vorrei porle le seguenti domande, molto rapidamente. Purtroppo, oggi non ho potuto seguire l'audizione, ma vorrei chiederle se, innanzitutto, sono stati avviati i processi istruttori per accertare eventualmente responsabilità di rivoltosi, relativamente a quanto avvenuto dal 7 al 9 marzo in 22 istituti di pena e se, avendo seguito la normale procedura, si siano ravvisate responsabilità e siano dunque state comminate le sanzioni.

Poc'anzi, il dottor Ardita ricordava che, ad esempio, quando si individuavano cellulari si irrogava il 14-*bis* dell'ordinamento penitenziario. Vorrei sapere se, per caso, le risulta che qualcuno dei protagonisti delle rivolte sia stato richiamato alle sue responsabilità e sia stato sottoposto a sanzioni di qualunque tipo.

TONELLI (*LEGA*). Dottor Romano, le pongo una domanda che, di tangente, è pienamente pertinente, anche se contestualizzata. Le chiedo se le sembra normale quello che è accaduto qualche giorno fa al carcere di Santa Maria Capua Vetere. Vi è stata una rivolta, di cui stiamo parlando e abbiamo parlato, che è stata una delle tante. Sono stati bloccati degli agenti penitenziari ad un posto di blocco da colleghi appartenenti ai Carabinieri, i quali certamente hanno ricevuto l'ordine dall'alto di fare una cosa del genere. Si è trattato, infatti, di un gesto veramente di grande rilievo, di irrispettosità totale.

Venivano fatti transitare i familiari che andavano in visita ai detenuti mentre gli agenti venivano fermati e veniva loro notificato l'avviso di garanzia per il reato di tortura. Io comprendo che l'azione penale sia obbli-

gatoria e comprendo che non si possano in alcun modo tollerare abusi di sorta o legittimare comportamenti degradanti per la dignità umana, ma non il dover già ipotizzare il reato di tortura e le modalità con le quali sono stati perseguiti.

Parliamo di una rivolta e di persone la cui unica colpa è quella di aver l'obbligo di intervenire: non la facoltà di intervenire, ma l'obbligo. Vorrei comprendere se a lei le sembra normale una cosa del genere.

*ROMANO.* Signor Presidente, comincio dal discorso delle sanzioni disciplinari. Purtroppo, io non ho qui un appunto che, all'epoca, ha redatto la dottoressa Pedote, direttrice dell'ufficio II. Ricordo, comunque, che la nostra prima preoccupazione fu che fossero subito avviati i procedimenti disciplinari nei confronti dei rivoltosi. Questo perché, se non lo avessimo fatto, dal momento che i tempi per l'applicazione della sorveglianza particolare sono piuttosto lunghi, avremmo corso il rischio che queste persone beneficiassero dell'articolo 123.

Quindi, la risposta che le posso dire è che, sì, i procedimenti disciplinari sono stati avviati. Visto che devo produrre documentazione, mi riservo anche di ritrovare questo appunto e metterlo a disposizione della Commissione.

Sono stati anche avviati i procedimenti per le sorveglianze particolari. Sono molti. In parte, sono stati anche emanati, ma altri ancora sono da emanare. Anche se poi si pone anche un problema di difficoltà pratica, perché, se hai molte persone che devono andare in sorveglianza particolare, sostanzialmente devi avere anche delle celle singole e questo, in qualche modo, va graduato nel tempo, almeno nella fase esecutiva.

Risposta all'onorevole Tonelli: è chiaro che sarebbe assolutamente auspicabile che tutto avvenisse in un'altra maniera; non saprei che altro aggiungere su questo.

Le relazioni tra Forze di polizia dovrebbero essere il più possibile collaborative.

Signor Presidente, con il suo permesso, posso fare solo due osservazioni rapidissime? Io non ho intenzione di criticare nessuno, ma quando ho sentito l'audizione della dottoressa Malagoli, onestamente, io mi sono sentito descritto in un modo diverso da quello che sono. Chiaramente, la decisione dovrà essere loro, loro avranno le loro opinioni, ma due cose soltanto vorrei dirle. Chi ascolta la prima parte dell'intervento della collega, sente ripetutamente dire che io volevo sfollare, deflazionare e che mezza Italia mi ringrazia: è servita a sfollare.

Poi però per fortuna, dalle domande emerge che io non ho mai detto sfollare e, sulla parola «sfollamento», dice la dottoressa Malagoli nel punto corrispondente a 2 ore e 27 minuti dell'audizione: «Quella parola l'ho detta io; lui non l'ha mai usata». Poi, ha detto che non era considerata. La sensazione che ha dato è che io, o altri, la potessimo, in qualche modo, mobbizzare e, con queste affermazioni, ha suscitato anche alcune sue richieste di approfondimento.

Dico solo una cosa: per fortuna, poi, sempre la collega (a 3 ore e 28 dell'audizione), a domanda risponde di non aver detto che non l'apprezzavo e che le avevo spiegato che tutto era dipeso da urgenza e quarantena. Ecco, chiedo scusa, ma questo chiarimento lo devo un attimo anche a me stesso.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Romano e dichiaro conclusa l'audizione.

*I lavori terminano alle ore 18,42.*