

Rapporto

numero

8266 R

data

6 giugno 2023

competenza

DIPARTIMENTO DELLE ISTITUZIONI

**della Commissione gestione e finanze
sul messaggio 29 marzo 2023 concernente lo stanziamento di un credito complessivo di 3'082'730 franchi presso il Penitenziario cantonale, di cui 1'250'000 franchi destinati alla realizzazione della nuova Sezione femminile e all'adeguamento degli spazi da destinare a detenuti anziani e a detenuti con disabilità fisica o motoria e 1'832'730 franchi annui quali spese ricorrenti per il personale aggiuntivo necessario alla gestione della Sezione femminile**

INDICE

1.	PREMESSA.....	2
2.	CRITICITÀ DELLA SITUAZIONE ATTUALE.....	2
3.	LA NUOVA SEZIONE FEMMINILE.....	4
4.	NUMERI DELLA DETENZIONE FEMMINILE.....	5
5.	GESTIONE DELLA SEZIONE FEMMINILE.....	6
5.1	Personale uniformato.....	6
5.2	Personale in ambito socio-educativo, logistico e amministrativo.....	7
5.3	Personale del Servizio medico carcerario.....	7
5.4	Considerazioni preliminari della Commissione.....	7
6.	IMPATTO FINANZIARIO.....	8
6.1	Piano finanziario e degli investimenti.....	8
6.2	Gestione corrente.....	9
6.3	Impatto finanziario netto a carico del Cantone.....	10
7.	TEMPISTICHE DI REALIZZAZIONE.....	11
8.	AUDIZIONE CON SOPRALLUOGO DEGLI SPAZI.....	12
9.	PIANIFICAZIONE PENITENZIARIA CANTONALE.....	13
10.	CONCLUSIONI.....	14

1. PREMESSA

“Non fatemi vedere i vostri palazzi ma le vostre carceri, poiché è da esse che si misura il grado di civiltà di una Nazione”

Questa citazione, attribuita a Voltaire, mediante la quale il Consiglio di Stato ha introdotto il Messaggio in oggetto, risulta oltremodo condivisibile e denota la volontà del Governo, che la Commissione gestione e finanze saluta positivamente, di porre finalmente rimedio a una problematica, quella della carcerazione femminile nel nostro Cantone, che da tempo richiede una soluzione in modo da migliorare le condizioni delle detenute donne condannate ad espiare una pena sul nostro territorio, come evidenziato a più riprese dal Gran Consiglio.

La Commissione di sorveglianza delle condizioni di detenzione nel proprio Rapporto di attività del 27 febbraio 2023 indicava infatti che *“sono anni che attraverso i rapporti annuali si solleva la problematica delle donne all’interno del carcere”*, sottolineando che *“la necessità e l’urgenza non sono cambiate rispetto a un anno fa e che il Governo si deve impegnare per implementare il prima possibile questa nuova Sezione femminile”* (cfr. Rapporto di attività 27 febbraio 2023, pagg. 4-5).

La Commissione di sorveglianza delle condizioni di detenzione e più in generale il Parlamento hanno quindi posto particolare attenzione in relazione alla tematica della carcerazione femminile. Una tematica per la quale il Consiglio di Stato con il Messaggio n. 8266 del 29 marzo 2023 propone la creazione di una nuova Sezione femminile presso il Penitenziario cantonale de La Stampa. Un progetto che risponde alla conclamata esigenza di migliorare le condizioni delle detenute donne in Ticino, ripristinando la parità di trattamento con i detenuti uomini, ma anche la loro gestione da parte del personale in particolare delle Strutture carcerarie cantonali, ritenendo la situazione attuale delle finanze cantonali con un utilizzo parsimonioso, efficiente ed efficace delle risorse pubbliche.

2. CRITICITÀ DELLA SITUAZIONE ATTUALE

Le Strutture carcerarie del nostro Cantone sono composte dai seguenti stabilimenti:

- *Carcere giudiziario La Farera*, che ospita in particolare persone maggiorenni (uomini e donne) o minorenni in detenzione preventiva, persone detenute nell’ambito di una richiesta di estradizione, persone detenute in attesa di trasferimento presso altri stabilimenti carcerari e donne condannate in esecuzione di una pena di corta durata;
- *Carcere penale La Stampa*, che ospita in particolare persone maggiorenni in esecuzione di pena, rispettivamente in esecuzione anticipata di una pena;
- *Sezione aperta del Carcere penale Lo Stampino*, che ospita in particolare persone in esecuzione di pene eseguite in regime di lavoro esterno o di semiprigionia.

In Ticino, le prevenute donne dispongono delle stesse possibilità dei prevenuti uomini presso il Carcere giudiziario La Farera. Eguali possibilità tra uomini e donne che si ritrovano nel caso di espiazione della pena in un contesto aperto presso Lo Stampino.

Tuttavia, ed è qui che risiede la principale criticità della situazione attuale per la detenzione femminile nel nostro Cantone, non vi sono oggi posti cella dedicati alle detenute donne chiamate a scontare la loro pena in un carcere chiuso presso il Carcere penale La Stampa.

Detenute donne che, nel caso di pene di breve durata, permangono ad espiare la pena presso il Carcere giudiziario La Farera, mentre nel caso di pene di lunga durata occorre ricercare soluzioni oltre Gottardo, con tutte le conseguenze sia a livello personale (lingua, distacco dai legami familiari, ecc.), che si ripercuotono pure sul percorso di risocializzazione delle detenute, sia dal punto di vista dei costi a carico dello Stato, che nel 2022 si sono situati a quota 800'000 franchi complessivi per i collocamenti di detenute donne in altri Cantoni nell'ambito dell'esecuzione della rispettiva pena.

La situazione attuale presenta quindi una disparità di trattamento inaccettabile tra le donne e gli uomini nell'esecuzione della propria pena, come segnalato regolarmente dalla Commissione di sorveglianza delle condizioni di detenzione. Citando il Rapporto di attività della Commissione del 3 giugno 2022:

“In Ticino, (...), le detenute donne risultano discriminate rispetto ai detenuti uomini per quanto riguarda l'esecuzione della pena. È noto che, a causa della mancanza di una Sezione femminile alla Stampa, le donne sono detenute nel Carcere giudiziario della Farera, anche quando sono sottoposte a regime ordinario di esecuzione pena, che tuttavia di ordinario ha ben poco. Anziché poter uscire dalle celle durante il giorno per il lavoro o per trascorrere tempo all'aria aperta o in spazi comuni, le detenute sono spesso costrette a rimanere chiuse in cella 22 ore il giorno, ad eccezione dei casi in cui viene loro offerta la possibilità di seguire dei corsi per qualche ora alla settimana, cosa che si traduce anche in minori possibilità di risocializzazione e in percorsi di recupero più difficili. Addirittura, anche durante l'ora d'aria, il cielo può essere da loro visto solo attraverso le sbarre, mancando uno spazio veramente aperto verso l'alto e con un minimo di verde, come è invece il caso alla Stampa o in altre carceri di esecuzione pena” (Rapporto di attività 3 giugno 2022, pag. 2).

Malgrado le misure operative introdotte negli anni dalla Direzione delle Strutture carcerarie cantonali, d'intesa con l'Ufficio dell'assistenza riabilitativa, volte a migliorare le condizioni di detenzione delle donne detenute presso il Carcere giudiziario La Farera e apprezzando in tal senso gli sforzi profusi dai servizi e dal personale interessati, ad esempio con l'introduzione di momenti formativi e lavorativi dedicati alle detenute donne, la situazione logistica attuale presenta delle chiare difficoltà che non consentono nei fatti una parificazione delle condizioni di detenzione delle donne rispetto ai detenuti uomini.

Oltre alle condizioni della detenzione femminile, la situazione attuale presenta delle criticità anche per il personale penitenziario nella gestione e nella presa a carico delle detenute donne presso il Carcere giudiziario La Farera, visto che gli operatori sono chiamati a gestire diverse tipologie di detenzione e di detenuti all'interno della stessa struttura, ciò che pone delle sfide pratiche quotidiane non sempre di facile e immediata risoluzione.

La Commissione della gestione e delle finanze, facendo proprie le richieste della Commissione di sorveglianza delle condizioni di detenzione e più in generale del Parlamento, saluta quindi positivamente il progetto giunto dal Governo che vuole fornire finalmente una risposta a questa criticità che da tempo richiede un intervento concreto per assicurare la parità di trattamento delle detenute donne rispetto ai detenuti uomini che eseguono una pena nelle strutture del nostro Cantone, perseguendo pure un miglioramento nell'onere di presa a carico del personale penitenziario.

3. LA NUOVA SEZIONE FEMMINILE

Il progetto proposto dal Governo con il Messaggio n. 8266 prevede la creazione di una nuova Sezione femminile presso il Carcere penale La Stampa, ristrutturando la relativa Sezione D, nel frattempo dismessa quale settore riservato agli autori di reati contro l'integrità sessuale e delle persone, e riconvertendo la stessa realizzando in sostanza un comparto esclusivamente dedicato alle detenute donne. Il progetto è frutto delle valutazioni svolte da un Gruppo di lavoro operativo designato dal Dipartimento delle istituzioni e per esso dalla Divisione della giustizia, organo competente per il settore esecuzione e misure, coordinato dalla Direzione delle Strutture carcerarie cantonali e composto da rappresentanti delle Strutture carcerarie cantonali, dell'Ufficio dell'assistenza riabilitativa, del Servizio medico carcerario oltre che dal responsabile dipartimentale della logistica.

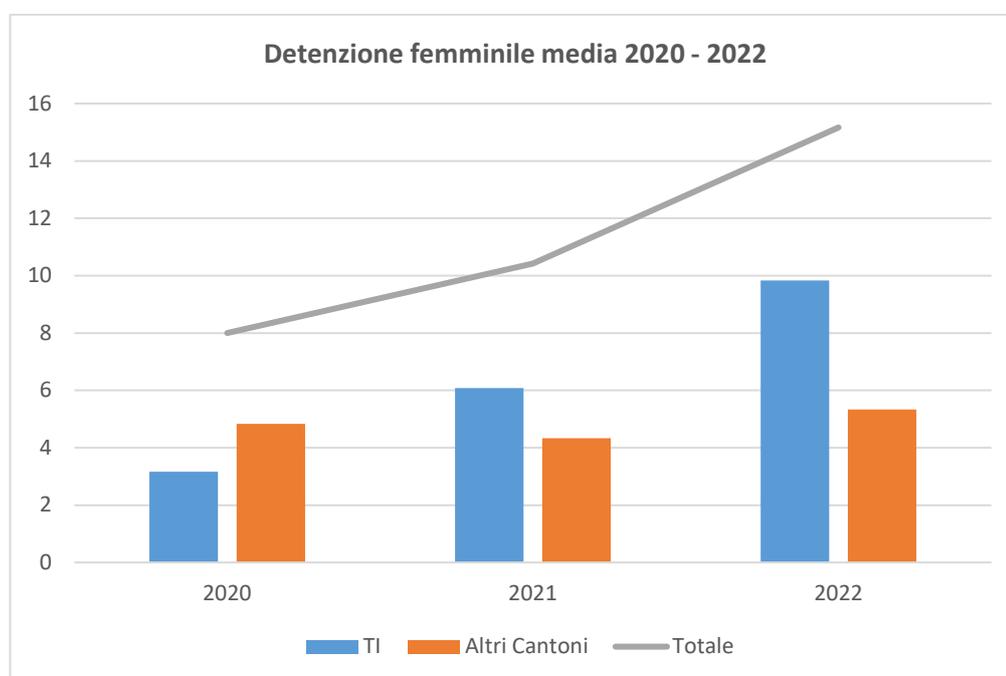
La nuova Sezione femminile sarà composta da 11 posti cella, numero che deriva dall'attuale struttura della Sezione D. Una cella del comparto sarà appositamente concepita per permettere l'eventuale gestione di donne con figli, fino al massimo ai tre anni di età. A livello gestionale, alcune attività per le quali sono necessarie delle infrastrutture specifiche (colloqui, negozio di rivendita, culto, parrucchiere, ecc.) saranno svolte al di fuori del settore riservato esclusivamente alle donne. In queste situazioni, la separazione delle detenute donne dai detenuti uomini sarà regolata per mezzo del programma settimanale con l'attribuzione degli spazi in giornate e orari specifici. Nei momenti in cui è prevista la coesistenza tra i generi, in particolare per la formazione o per il lavoro in strutture dedicate (cucina, lavanderia, formazione, ecc.), questa coesistenza avverrà sotto stretta sorveglianza da parte degli agenti di custodia. Questi momenti di condivisione saranno di carattere facoltativo, senza obbligo per le detenute donne di dover condividere gli spazi con i detenuti uomini. In quest'ottica, la nuova Sezione femminile disporrà di un passeggio e un laboratorio riservati esclusivamente per le detenute donne.

La creazione della nuova Sezione femminile si basa sulle Regole internazionali per il trattamento delle donne detenute e delle donne autrici di reato in misura non detentiva (Regole di Bangkok) e sul concetto di "Sicurezza dinamica". Un concetto in uso a livello internazionale in ambito penitenziario che attribuisce un ruolo fondamentale alle relazioni tra personale penitenziario in generale e persone detenute con lo scopo di potenziare prevenzione e sicurezza nell'esecuzione di sanzioni penali.

In questo contesto, una questione evidenziata dal Consiglio di Stato che sarà oggetto di particolare attenzione da parte della Direzione delle Strutture carcerarie cantonali e del personale penitenziario riguarda appunto quella legata alla coesistenza di detenuti uomini e detenute donne – la cui possibilità è stata confermata dal Concordato sull'esecuzione delle pene privative di libertà e delle misure concernenti gli adulti e i giovani adulti nei cantoni latini – e alla conseguente salvaguardia della dignità della popolazione carceraria femminile in un contesto prettamente maschile. Oltre alla promozione di una cultura volta all'integrazione e al rispetto reciproco tra persone detenute, il personale presenzierà come detto costantemente ai momenti di vita comuni, ridotti all'indispensabile e pertanto concentrati esclusivamente sui periodi lavorativi. Vi è anche un risvolto positivo dato da momenti comunitari comuni, considerata la possibilità di accompagnare la popolazione carceraria verso il rispetto dell'altro indipendentemente dal genere. Un progetto innovativo che riprende anche il già citato concetto di "Sicurezza dinamica".

4. NUMERI DELLA DETENZIONE FEMMINILE

Su richiesta degli estensori del presente Rapporto, la Divisione della giustizia del Dipartimento delle istituzioni ha fornito i dati statistici per gli anni 2020-2022 inerenti alla detenzione femminile, in particolare l'occupazione media annua con riferimento alle Strutture carcerarie cantonali e ai collocamenti in penitenziari fuori Cantone, dove attualmente vengono trasferite le persone di sesso femminile che devono scontare una pena di lunga durata. A questo proposito, si rammenta l'indicazione del Consiglio di Stato circa il costo sostenuto per i collocamenti di detenute in altri Cantoni per l'esecuzione della rispettiva pena, che nel 2022 si è situato a quota 800'000 franchi complessivi, con una tendenza al rialzo registrata negli ultimi anni. I dati riportati nel grafico seguente si concentrano sulle persone che si trovano in regime ordinario, ovvero in esecuzione della pena con decisione cresciuta in giudicato, e in regime di esecuzione anticipata della pena, considerato che queste due tipologie sono quelle interessate dal progetto di creazione della Sezione femminile oggetto del Messaggio n. 8266:



Al fine di meglio contestualizzare i numeri indicati nel grafico che precede, occorre precisare che tra le persone alla base di questi dati vi sono anche alcuni casi il cui procedimento penale si è concluso con l'ordinazione di una misura terapeutica stazionaria da svolgersi in un'istituzione chiusa ai sensi dell'art. 59 cpv. 3 del Codice penale. Per queste persone l'ottica, che incide sui numeri suindicati, è quella di prevedere un trasferimento in un centro specializzato per le misure fuori Cantone (ad esempio il centro Curabilis nel Canton Ginevra), al fine di offrire la miglior presa a carico possibile per le persone affette da gravi turbe psichiche. Vale la pena ricordare che le persone, anche di sesso femminile, che si trovano in stato di carcerazione preventiva continueranno ad essere collocate presso il Carcere giudiziario La Farera.

I dati raccolti mostrano come l'esecuzione di sanzioni privative della libertà per le donne – seppure in misura minore rispetto alla detenzione maschile – rappresenti un fattore importante di cui la nostra società deve tenere conto. Le informazioni raccolte in riferimento alla situazione nel nostro Cantone confermano la tendenza, indicata anche nel Messaggio

del Governo, di un aumento della criminalità riconducibile a persone di sesso femminile, rafforzando ulteriormente la necessità e l'urgenza di agire per porre rimedio a una situazione non più accettabile per rispondere a esigenze attuali e concrete.

I dati statistici mostrano inoltre come le dimensioni della nuova Sezione femminile, con la messa a disposizione di 11 celle nel Carcere penale La Stampa, sia, oltre che dovuto alla struttura della Sezione D, ragionevole e commisurato alle esigenze odierne e prenda in considerazione anche i possibili sviluppi futuri, garantendo dunque margine di manovra in caso di ulteriore aumento della criminalità ad opera di donne. Ciò rammentando anche le esigenze di altri Cantoni che contribuiranno a rendere nei fatti la nuova Sezione femminile sempre occupata. L'adeguatezza del numero di celle che viene proposto con il Messaggio n. 8266 emerge anche ponendo in relazione le informazioni statistiche con il fatto che generalmente le donne commettono reati di gravità contenuta e di conseguenza sono condannate a pene più brevi, ciò che comporta una fluttuazione maggiore delle donne in detenzione rispetto alla popolazione carceraria maschile.

5. GESTIONE DELLA SEZIONE FEMMINILE

Per la gestione operativa della nuova Sezione femminile sarà necessario disporre del personale volto a garantirne il corretto funzionamento. Qui di seguito vengono riportate per completezza le indicazioni fornite dal Consiglio di Stato nel Messaggio in oggetto, tenendo conto che il personale necessario per il funzionamento della Sezione femminile deriva dalla sicurezza accresciuta che deve essere garantita nell'ambito della gestione mista uomini-donne nello stesso carcere.

5.1 Personale uniformato

Le tabelle seguenti raffigurano le necessità in termini di ore lavorative rispetto all'ordine del giorno della Sezione femminile del Penitenziario cantonale de La Stampa:

Lunedì, martedì, giovedì e venerdì				
Ora	Al piano	Presso i laboratori misti	Presso la formazione	Totale ore/collaboratore
21:00-07:00	1	0	0	8
07:00-08:00	2	0	0	2
08:00-11:00	1	3	1	15
11:00-14:00	2	0	0	6
14:00-17:00	1	3	1	15
17:00-21:00	2	0	0	8
Totale ore necessarie/giorno				54
Mercoledì, sabato e domenica				
Ora	Al piano	Presso i laboratori misti	Presso la formazione	Totale ore/collaboratore
21:00-07:00	1	0	0	8
07:00-08:00	2	0	0	2
08:00-21:00	2	0	0	26
Totale ore necessarie/giorno				36

Come ha avuto modo di esporre in modo dettagliato il Direttore della struttura carceraria durante l'audizione dei relatori del presente rapporto, per gestire correttamente la Sezione

femminile occorre disporre delle seguenti ore lavorative settimanali: $54 \cdot 4 + 36 \cdot 3 = 324$ ore, corrispondenti a 16'848 ore annuali. Tali ore, suddivise per 1'672 (ore lavoro annuali disponibili al netto di vacanze, congedi, malattie, formazioni) equivalgono a 10.0 unità a tempo pieno di agenti uniformati supplementari. Allo scopo di garantire la reperibilità di un responsabile sulle 24 ore, tre unità devono disporre della funzione di quadri. L'elenco seguente riporta le funzioni di dettaglio:

- 1.0 unità di Capo sorvegliante, idealmente di sesso femminile, responsabile della gestione della popolazione carceraria femminile presso le Strutture carcerarie cantonali in generale;
- 1.0 unità di Capo gruppo, idealmente di sesso femminile, responsabile della gestione della Sezione;
- 1.0 unità di Sostituto capo gruppo, idealmente di sesso femminile;
- 7.0 unità di Agenti di custodia, idealmente, a maggioranza di sesso femminile.

5.2 Personale in ambito socio-educativo, logistico e amministrativo

Al corpo uniformato delle Strutture carcerarie cantonali vanno aggiunte, in ossequio alle indicazioni delle regole di Bangkok, le seguenti figure professionali sia presso le Strutture carcerarie cantonali sia presso l'Ufficio dell'assistenza riabilitativa:

- 2.0 unità di Capo arte, di cui almeno una idealmente di sesso femminile;
- 1.0 unità di Operaio/a;
- 1.0 unità di Collaboratore/trice amministrativo/a;
- 1.5 unità di Educatore/trice presso l'Ufficio dell'assistenza riabilitativa con formazione specifica in lavoro sociale, pedagogia sociale o specializzazione in cure psichiatriche.

5.3 Personale del Servizio medico carcerario

Nell'ambito del Servizio medico carcerario, di cui alla collaborazione in essere con l'Ente ospedaliero cantonale, il Governo ha segnalato i seguenti adeguamenti dovuti alla creazione della Sezione femminile, derivanti dalla presa a carico medica accresciuta propria alla popolazione carceraria femminile:

- 0.5 unità di Medico somatico
- 0.4 unità di Medico psichiatria
- 0.3 unità di Psicologo/a
- 1.0 unità di Infermiere

5.4 Considerazioni preliminari della Commissione

La Commissione gestione e finanze, conscia del periodo particolarmente critico a livello delle finanze cantonali, si è chinata con attenzione in merito all'impatto dal profilo delle risorse umane necessarie al funzionamento della nuova Sezione femminile. Innanzitutto si è potuto constatare, anche dall'audizione con sopralluogo degli spazi promossa dai relatori, che verrà illustrata nei paragrafi successivi, come il personale è stato quantificato

con estrema accuratezza e precisione, circoscrivendo con calcoli puntuali le esigenze relative al corretto funzionamento della nuova Sezione femminile, limitando dunque le stesse allo stretto necessario. A più riprese, soprattutto per quel che riguarda il personale di servizio medico carcerario, ma anche per le altre figure, si è parlato di “minimo sindacale”. Ciò che si nota ad esempio nelle quantificazioni circa le risorse del Servizio medico carcerario, calcolate con precisione in termini percentuali, e che idealmente, così come per facilità di reperibilità e attrattività del lavoro, dovrebbero essere aumentate.

L’invito dei relatori è che, contestualmente ad un’auspicato miglioramento delle finanze cantonali al momento dell’implementazione di queste figure professionali (2025), dopo un periodo di tempo stimabile in un anno dall’entrata in servizio, si possa analizzare se è necessario un potenziamento o quanto qui previsto si rivelerà sufficiente.

A questo proposito, citiamo le affermazioni raccolte durante l’audizione degli estensori del presente Rapporto da parte della Dr. med. Teresa Salamone, Responsabile del Servizio medico carcerario gestito tramite la collaborazione con l’Ente ospedaliero cantonale, che ha confermato come le risorse richieste per il Servizio rappresentino *“lo stretto necessario per consentire al Servizio medico carcerario di garantire una presa a carico sufficientemente adeguata delle detenute, in particolare dal profilo psicologico e psichiatrico, viste le peculiarità che caratterizzano le detenute donne rispetto ai detenuti uomini con riferimento al loro percorso di vita, in molti casi correlato a violenze”*. Necessità anche legate al livello di occupazione registrato nelle strutture del nostro Cantone, in particolare presso il Carcere giudiziario La Farera, in cui, citando sempre la Responsabile del Servizio medico carcerario *“la presa a carico psichiatrica si traduce nella gestione di un contesto di acuzie, con un onere significativo per il personale del Servizio”*.

La Commissione gestione e finanze saluta quindi positivamente il modo di agire del Governo nella quantificazione delle risorse umane, che deve essere contestualizzato nell’impatto finanziario complessivo della nuova Sezione femminile, che, come verrà sottolineato nel capitolo successivo, con l’esecuzione della pena delle detenute donne nel nostro Cantone consentirà di ridurre i costi oggi sostenuti dallo Stato per il collocamento delle detenute fuori Cantone, rispettivamente accrescere i potenziali ricavi dovuti a eventuali collocamenti in Ticino di detenute provenienti da altri Cantoni. L’ottica è quindi quella di “spendere meglio” le risorse di cui già oggi lo Stato si fa carico per la detenzione femminile, destinandoli all’esecuzione della pena nel nostro Cantone, con i conseguenti impatti positivi a vari livelli.

6. IMPATTO FINANZIARIO

6.1 Piano finanziario e degli investimenti

La tabella seguente riassume le principali voci d’investimento (IVA e spese incluse) relative alla creazione della Sezione femminile presso le Strutture carcerarie cantonali. La quantificazione finanziaria presentata dal Consiglio di Stato, affinata dai servizi interessati con la Sezione della logistica del Dipartimento delle finanze e dell’economia, comprende una riserva del 20%, ritenuta la potenziale instabilità del mercato derivante dall’attuale contesto internazionale nonché la particolarità del luogo d’intervento, che potrebbero influenzare le usuali lavorazioni (ad esempio lavoro a tappe, forniture particolari, aumento imprevisto dei costi, ecc.).

Costi d'investimento (IVA e spese incluse)	Importo totale (IVA inclusa)
Adattamento complessivo locali (Sezione D, Sezione D esterno, Blocco D e spazi comuni)	fr. 730'000.--
Sorveglianza e sicurezza	fr. 100'000.--
Arredo	fr. 90'000.--
Interventi per la gestione della popolazione carceraria anziani e disabili	fr. 60'000.--
Impianto di cablaggio	fr. 24'000.--
Informatica (postazioni PC e stampanti)	fr. 26'000.--
Parti attive e collegamenti (eventuali sostituzioni attualmente non rilevate)	fr. 6'000.--
Telefonia, trasloco e attivazioni	fr. 4'000.--
Totale 1	fr. 1'040'000.--
Riserva (20%)	fr. 208'000.--
Totale 2	fr. 1'248'000.--
Totale finale arrotondato	fr. 1'250'000.--

I costi di investimento comprendono gli interventi relativi alla gestione della popolazione carceraria anziana.

Trattasi in sostanza di adeguamenti logistici ed ergonomici per detenuti anziani e detenuti con disabilità fisiche e motorie, per i quali il Penitenziario ha adibito un piano a tale scopo, nel quale occorre intervenire logisticamente per delle celle *ad hoc* per persone anziane con maggiori spazi e prive di barriere architettoniche, così come di strumenti di supporto per quei detenuti con difficoltà di deambulazione. E pure previsto l'adattamento di una specifica cella da destinare a detenuti con disabilità fisiche o motorie, che necessitano altresì della sedia a rotelle.

Questi interventi sono anche in questo caso giustificati dalla tendenza in atto per cui sempre di più anche persone in età avanzata o con disabilità fisica o motoria commettono reati e di conseguenza vengono incarcerati. Giova a questo proposto citare come esempio il fatto che al momento del sopralluogo effettuato dai relatori presso le Strutture carcerarie cantonali fosse in stato di detenzione una persona munita di un arto artificiale.

L'investimento complessivo volto alla realizzazione delle opere per accogliere le detenute è quantificato in complessivi 1'250'000 franchi, già integrati nel Piano finanziario e degli investimenti dello Stato all'interno del settore 22 denominato "Giustizia", con la rispettiva posizione 221 144 1 e il collegamento all'elemento WBS 941 59 6191.

Il progetto di nuova Sezione femminile sarà sottoposto all'Ufficio federale di giustizia, nell'ottica di valutare l'eventuale partecipazione finanziaria della Confederazione, ciò che potrebbe contribuire a ridurre l'investimento netto a carico del Cantone. Al momento tuttavia non è ancora possibile quantificare l'eventuale importo.

6.2 Gestione corrente

La tabella seguente riassume l'impatto a gestione corrente dei costi annuali relativi al personale aggiuntivo (oneri sociali compresi) necessario, stante le indicazioni del Consiglio di Stato, ai fini della corretta gestione della Sezione femminile:

Voce di costo	Costo complessivo (oneri sociali compresi)
<i>Strutture carcerarie cantonali, Corpo uniformato</i> - 1.0 unità di Capo sorvegliante - 1.0 unità di Capo gruppo - 1.0 unità di Sostituto capo gruppo - 7.0 unità di Agenti di custodia	fr. 966'193.--
<i>Strutture carcerarie cantonali, Altre figure professionali</i> - 2.0 unità di Capo arte - 1.0 unità di Addetto alla logistica - 1.0 unità di Collaboratore/trice amministrativo/a	fr. 348'735.--
<i>Ufficio dell'assistenza riabilitativa</i> - 1.5 unità di Educatore/trice	fr. 162'802.--
<i>Servizio medico carcerario, gestito tramite collaborazione con l'Ente ospedaliero cantonale</i> - 0.5 unità di Medico somatico - 0.4 unità di Medico psichiatria - 0.3 unità di Psicologo/a - 1.0 unità di Infermiere/a	fr. 355'000.--
Totale	fr. 1'832'730.--

La spesa totale a gestione corrente derivante della realizzazione della Sezione femminile è quantificata in 1'832'730 franchi. Il progetto è stato inserito dal Governo all'interno dei Nuovi oneri esclusi dalla tendenza nell'ambito del Preventivo 2023, con un costo corrente a regime ipotizzato a contare dal 2025, ritenute le tempistiche di realizzazione e quindi di messa in funzione dei nuovi spazi dedicati alla popolazione carceraria femminile.

6.3 Impatto finanziario netto a carico del Cantone

L'impatto finanziario netto a gestione corrente a carico del Cantone deve essere contestualizzando nell'ottica dei costi già oggi sostenuti dallo Stato, e già oggetto di attenzione da parte del Parlamento con riferimento all'approvazione dei Preventivi e dei Consuntivi annuali, per il collocamento delle detenute donne in strutture di altri Cantoni. Un costo che, come detto, si è complessivamente situato nel 2022 a quota 800'000 franchi, e che, con un orizzonte su 10 anni, comporterebbe 8 milioni di franchi complessivi di spesa a carico del Cantone, mantenendo l'impostazione attuale per quanto attiene alla detenzione femminile.

La realizzazione della Sezione femminile presso il Carcere penale La Stampa genererà quindi un impatto finanziario positivo, sia a livello della riduzione degli attuali costi sostenuti dal Cantone per il collocamento di detenute fuori Cantone, sia dal profilo dei potenziali ricavi derivanti dal collocamento presso La Stampa di detenute di competenza di altri Cantoni. In termini monetari, l'impatto finanziario complessivo della nuova Sezione femminile è stato quantificato dal Governo partendo dal costo giornaliero di 380 franchi stabilito dalla Conferenza latina delle autorità cantonali competenti in materia di esecuzione delle pene e delle misure, moltiplicato per 11 celle su 365 giorni all'anno, e si situa a quota 1'525'700 franchi globali, ritenendo sia la diminuzione dei costi sia il potenziale aumento dei ricavi per il nostro Cantone. L'impatto finanziario netto a gestione corrente circa il funzionamento della Sezione femminile presso il Carcere penale La Stampa si circoscrive dunque a tendere a quota 307'030 franchi quali costi supplementari a carico del Cantone (la differenza tra i 1'832'730 franchi supplementari a gestione correnti e i 1'525'700 franchi complessivi di minori costi/maggiori ricavi).

L'ottica è quindi quella di "spendere meglio" le risorse di cui già oggi lo Stato si fa carico per la detenzione femminile, destinandole all'esecuzione della pena nel nostro Cantone, con i conseguenti impatti positivi a vari livelli. In tale contesto, la creazione della Sezione femminile consentirà come segnalato dal Governo di mantenere l'indotto dal profilo economico afferente alla gestione sul territorio delle detenute in esecuzione pena nell'ambito dell'attività delle Strutture carcerarie cantonali (vedi ad esempio forniture di generi alimentari, operatività laboratori, ecc.), generando una gestione maggiormente virtuosa anche dal punto di vista dell'impatto sul tessuto socio-economico cantonale.

Un progetto il cui costo netto, ritenendo altresì i possibili contributi federali che andranno a ridurre l'investimento a carico del Cantone, risulta dunque infine finanziariamente circoscritto e limitato, pensando ai benefici attesi con la risoluzione dell'annosa problematica legata alla carcerazione femminile in Ticino, così come le ricadute positive per la gestione di tali detenuto sul nostro territorio, sia a livello di presa a carico che dal punto di vista finanziario.

7. TEMPISTICHE DI REALIZZAZIONE

La tabella seguente riporta le tappe principali con la rispettiva pianificazione temporale prospettate per la concretizzazione della nuova Sezione femminile:

Descrizione	Durata
Definizione dei mandatarî	3 mesi
Progettazione di massima Progettazione definitiva Procedura d'approvazione Procedura d'appalto	6 mesi
Progetto esecutivo	2 mesi
Realizzazione Consegna e messa in esercizio	9 mesi
Totale	20 mesi

Contemporaneamente all'esecuzione degli interventi logistici, il Governo, e per esso il Dipartimento delle istituzioni con la Divisione della giustizia, hanno confermato che

saranno promosse le procedure di selezione, assunzione e formazione degli agenti di custodia necessari per assicurare il funzionamento della Sezione femminile, che necessitano di circa 16 mesi tenuto conto delle differenti tappe che le contraddistinguono (pubblicazione del bando di concorso, selezione preliminare, colloqui, Scuola agenti).

Viste le tempistiche sopra riportate, la Commissione gestione e finanze ha ritenuto di sottoporre in tempi brevi la proposta all'attenzione del Gran Consiglio, in modo da procedere senza indugio e celermente ai lavori di realizzazione della Sezione femminile presso il Carcere penale La Stampa.

8. AUDIZIONE CON SOPRALLUOGO DEGLI SPAZI

In data 31 maggio 2023 gli estensori del presente Rapporto deputati Giorgio Fonio e Fabrizio Sirica hanno svolto un'audizione, con annesso sopralluogo, presso le Strutture carcerarie cantonali alla presenza in particolare della Direttrice della Divisione della giustizia del Dipartimento delle istituzioni e del Direttore delle Strutture carcerarie cantonali. In questa occasione è stato esaminato nel dettaglio il Messaggio n. 8266 e il progetto di creazione di una Sezione femminile e di adeguamento degli spazi da destinare a detenuti anziani e a detenuti con disabilità fisica o motoria. Come detto, a margine dell'audizione è stato svolto un sopralluogo nell'ambito del quale gli scriventi Commissari hanno avuto modo di osservare gli attuali spazi presso il Carcere giudiziario La Farera nei quali sono collocate le detenute di sesso femminile e gli spazi che saranno ristrutturati per accogliere la nuova sezione femminile.

Nell'ambito del sopralluogo i relatori del Rapporto hanno potuto appurare come oggi le condizioni di detenzione delle donne in esecuzione della pena non siano adeguate e siano discriminanti rispetto ai detenuti uomini. Si sottolinea in particolare come, per ragioni logistiche e di concezione del Carcere giudiziario, le donne poste in esecuzione pena, anziché poter uscire dalle celle durante il giorno per il lavoro o per trascorrere tempo all'aria aperta o in spazi comuni, devono tendenzialmente restare in cella 22 ore al giorno, ad eccezione dei casi in cui viene loro offerta la possibilità di seguire dei corsi per qualche ora alla settimana. Questi corsi vengono però interrotti ogni qualvolta che alla Farera vi è la presenza di un minore (come era il caso al momento del sopralluogo), per i quali la frequenza ai corsi è obbligatoria.

Le ragioni di questa sospensione sono da ricondurre agli spazi del Carcere giudiziario che non sono stati giocosforza concepiti per l'esecuzione del regime ordinario e che non dispongono dunque di soluzioni logistiche che possano evitare questa spiacevole situazione. Anche gli spazi dove vengono fatte svolgere le ore d'aria alle detenute non sono adeguati al regime di esecuzione della pena. Il luogo destinato al passeggio è infatti recintato in ogni direzione, pure verso l'alto, e non dispone nemmeno di un minimo di verde. Le condizioni attuali di detenzione prolungata alla Farera non permettono alle Strutture carcerarie cantonali di adempiere il loro compito di risocializzazione così come previsto dal Codice penale, ciò che a mente della Commissione è inaccettabile e necessita urgentemente rimedi.

L'inadeguatezza del contenimento delle donne in esecuzione pena al Carcere giudiziario La Farera appare ancora più evidente paragonando le condizioni di detenzione a cui sono sottoposti gli uomini soggetti al medesimo regime. Le possibilità lavorative, formative, di tempo libero, così come anche gli spazi comuni e per il passeggio, sono diametralmente diverse. Le persone collocate al Carcere penale La Stampa, attualmente esclusivamente di sesso maschile, possono infatti esercitare diverse professioni, seguire i corsi proposti dalla Scuola InOltre, oltre a beneficiare di discreti spazi comuni sia all'interno sia all'aria aperta (prato verde) nei quali possono condividere momenti con i co-detenuti.

La differenza di tempo trascorso in cella mette ancor più evidenza la disparità di trattamento tra uomini e donne; le persone detenute di sesso maschile dal momento del risveglio fino sostanzialmente alla chiusura della cella serale prevista per le 21:00 possono trascorrere il loro tempo o nei laboratori o negli spazi comuni; di contro le donne collocate alla Farera hanno a disposizione unicamente due ore al giorno per il passeggio, più l'eventuale frequentazione di corsi.

Gli spazi della sezione D della Stampa appaiono idonei alla creazione della nuova Sezione femminile. In particolare gli spazi comuni al piano, la creazione di un laboratorio e di una zona di passeggio dedicata alle donne costituiscono un netto miglioramento quanto alle possibilità di risocializzazione offerte alle persone detenute di sesso femminile rispetto all'attuale situazione, ciò che la Commissione accoglie positivamente.

Quanto appena descritto a mente dei relatori è indubbiamente un passo avanti indispensabile e inderogabile. Un passo che tuttavia non rappresenta un "lusso" o un'accresciuta sensibilità per le condizioni detentive della popolazione carceraria, ma il minimo per smettere di discriminare le donne rispetto ai detenuti uomini. Per permettere di vedere non dover vedere il cielo, per molti mesi, a volte anche anni, attraverso a delle sbarre, con spazi di passeggiata nel grigio cemento, senza avere un contatto per moltissimo tempo con la terra o l'erba. Ad onor del vero anche con questo intervento di miglioria non si rispetteranno gli standart minimi legati alla metratura delle celle secondo le regole di Bangkok, ma trattandosi di una ristrutturazione e non di una costruzione ex novo, ciò è permesso. Approfondendo la questione in audizione, è stato aggiunto che questa lacuna verrà compensata con maggiori metrature per gli spazi di vita.

Nonostante il Carcere penale La Stampa mostri i segni del tempo e si stia avvicinando alla fine del suo ciclo di vita, in considerazioni dei lunghi tempi necessari all'edificazione di un nuovo penitenziario, a mente della Commissione gli interventi proposti per permettere la creazione della nuova Sezione femminile sono da implementare, al più presto, essendo gli stessi perfettamente giustificati, anche in considerazione del contenuto impatto finanziario.

9. PIANIFICAZIONE PENITENZIARIA CANTONALE

La Commissione gestione e finanze, contestualmente alle indicazioni fornite dal Consiglio di Stato nonché a fronte della trattazione della proposta oggetto del messaggio n. 8266, non può esimersi dal constatare e confermare come il Carcere penale La Stampa, dopo oltre 50 anni di attività, stia ormai giungendo alla conclusione del suo ciclo di vita dal punto di vista costruttivo e versa in uno stato di degrado avanzato.

Il Governo ha evidenziato in tal senso che un intervento migliorativo dell'attuale struttura è quasi assimilabile a una costruzione *ex novo* e non permetterebbe in ogni caso di ossequiare le disposizioni federali in materia relative alle superfici minime. Per queste ragioni, il Consiglio di Stato ha confermato che sono stati riattivati tra i diversi settori dell'Amministrazione cantonale interessati le valutazioni afferenti alla realizzazione di un nuovo complesso carcerario per quanto attiene l'esecuzione delle pene e misure. Al termine degli approfondimenti, il Governo intende formulare delle proposte concrete all'attenzione del Parlamento che, in base alla pianificazione penitenziaria cantonale, includeranno tutte le esigenze di una moderna struttura detentiva. Ciò detto, le tempistiche necessarie alla progettazione e alla successiva realizzazione del nuovo complesso carcerario, con le decisioni del caso che dovranno essere prese a livello politico, si protrarranno negli anni. Anche la Commissione gestione e finanze ritiene pertanto giustificato l'intervento proposto per la realizzazione di un comparto femminile presso il Penitenziario cantonale La Stampa, come pure degli interventi logistici ed ergonomici per i detenuti anziani e per i detenuti affetti da disabilità fisiche o motorie.

La Commissione della gestione e delle finanze invita quindi a nome del Parlamento il Consiglio di Stato a proseguire celermente con la pianificazione penitenziaria cantonale, restando in attesa delle proposte concrete da verificare e valutare attentamente, che dovranno poggiare su una larga condivisione tenuto conto dell'importanza delle tematiche in questione e dell'impatto finanziario che deriva dall'edificazione di un nuovo carcere.

10. CONCLUSIONI

Per le motivazioni esposte nel presente rapporto, la Commissione gestione e finanze invita ad approvare il decreto legislativo annesso al messaggio per la realizzazione e il funzionamento di una nuova Sezione femminile presso il Penitenziario cantonale "La Stampa".

Vogliate gradire, signora Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per la Commissione gestione e finanze:

Giorgio Fonio e Fabrizio Sirica, relatori
Agustoni - Balli - Bignasca - Bourgoin -
Caprara - Dadò - Durisch - Ferrara - Galeazzi -
Gianella Alessandra - Guerra - Passalia - Pini - Quadranti