

# Messaggio

numero	data	Dipartimento
<b>4657</b>	24 giugno 1997	<b>ISTITUZIONI</b>
Concerne		

**Richiesta di un credito di fr. 36'560'000.-- per il programma di riorganizzazione delle strutture carcerarie cantonali e di un credito di fr. 815'000.-- per interventi urgenti presso il Penitenziario Cantonale, di un credito ricorrente di fr. 270'000.-- annui per la locazione degli spazi occorrenti al Carcere di fine pena**

Onorevole signor Presidente,  
onorevoli signore e signori Consiglieri,

con il presente messaggio ci preghiamo sottoporre al vostro esame la richiesta di un credito per l'attuazione del programma di riorganizzazione delle strutture carcerarie cantonali, nonché la ratifica dei crediti accordati dallo scrivente Consiglio per interventi urgenti di manutenzione straordinaria e per il potenziamento di alcune misure di sicurezza presso il Penitenziario cantonale.

Inoltre si chiede l'approvazione dei due contratti di locazione degli spazi occorrenti alla struttura del Carcere di fine pena.

## I. INTRODUZIONE

La storia della trasformazione delle strutture carcerarie cantonali è sempre stata caratterizzata da tempi di attuazione molto lunghi. Così, per esempio, le prime segnalazioni circa l'esigenza di sostituire il vecchio Penitenziario di Lugano (ubicato nell'attuale sedime del Palazzo di Giustizia) si palesano attorno agli anni 40-50, mentre si dovrà attendere il 1968 per inaugurare l'attuale Penitenziario della Stampa, dopo che il progetto di realizzare una Colonia agricola a Gudo era stato rifiutato dal Gran Consiglio.

E' probabile che nel campo dell'edilizia carceraria, oltre ai normali problemi legati all'edificazione di una struttura pubblica, interagiscano anche aspetti emozionali e sociali che rendono ancor più difficoltosa la fase di realizzazione.

Sovente manca addirittura il consenso politico sulla necessità di costruire stabilimenti nuovi o di trasformare o ammodernare strutture esistenti, ritenendo che vi siano altre priorità nella politica di investimenti dello Stato. Da ultimo, non devono essere dimenticati ulteriori problemi connessi alla reazione o addirittura all'opposizione manifestata dalla popolazione circostante, che si rifiuta, sovente, di condividere lo spazio con la progettata struttura carceraria.

Con l'inaugurazione l'8 agosto 1968 del Penitenziario cantonale della Stampa, il nostro Cantone si era dotato di un istituto carcerario moderno e, per certi aspetti, d'avanguardia,

che rispondeva in modo adeguato alle esigenze dell'esecuzione delle pene e della detenzione preventiva.

Dopo circa una decina d'anni di esercizio, si sono però evidenziati i primi problemi, legati soprattutto alla tendenza al sovraffollamento che aveva fatto lievitare in modo sensibile la popolazione carceraria, segnatamente per quanto attiene alla categoria dei prevenuti.

Verificato che non era possibile trovare una soluzione all'interno del Penitenziario, si era fatta strada l'idea di edificare un nuovo Carcere giudiziario cantonale.

Come risaputo, questo progetto ha subito un iter quanto meno lungo e tortuoso. In un primo tempo era stato chiesto un credito per la progettazione di un Carcere giudiziario nella zona di Giubiasco, tale soluzione non aveva però trovato la necessaria adesione della Commissione della gestione che suggerì l'alternativa di edificare il Carcere nella regione di Biasca.

Le controindicazioni, soprattutto di tipo tecnico, espresse, in special modo, dalla Polizia Cantonale e dalla Magistratura, hanno indotto l'allora Dipartimento di Giustizia a promuovere un riesame dell'intera problematica. E' stata così incaricata una Commissione di studio con il compito di analizzare e proporre soluzioni adattate ai problemi da risolvere.

Accogliendo il rapporto conclusivo della Commissione, lo scrivente Consiglio, sottoponeva al Parlamento (cfr. messaggio del 8.9.1989 e messaggio aggiuntivo del 14.3.1990) la richiesta di un credito di progettazione per la riorganizzazione delle strutture carcerarie cantonali. Tale richiesta veniva accettata con DL del 22.05.1990 mediante assegnazione di un credito di fr. 700'000.- del quale sono ancora a disposizione a fine 1996 fr. 444'100.30 (cfr. TAB 941.59/3224).

Schematicamente, il programma si articolava attorno ai seguenti elementi:

- la messa in esercizio di due strutture decentrate (sopraceneri e sottoceneri) per l'esecuzione delle pene nella forma agevolata della semiprigionia;
- la trasformazione dell'attuale sezione di fine pena (Stampino) in Carcere giudiziario cantonale;
- l'edificazione di un nuovo comparto femminile nel comprensorio del Penitenziario e l'utilizzazione dell'attuale stabile della sezione femminile quale centro di osservazione medico-psichiatrico;
- alcuni lavori di ristrutturazione interna al Penitenziario;
- l'edificazione di un nuovo Carcere di fine pena.

Con il messaggio n. 4134 del 6.7.1993 veniva, infine, chiesto il credito di costruzione per realizzare la prima tappa del programma e cioè il Carcere di fine pena. In effetti, bisogna prima disporre della nuova struttura per poter trasferire i detenuti attualmente collocati allo Stampino, per poi intervenire sullo stabile vuoto.

La Commissione della Gestione, pur esprimendo parere favorevole sul programma così come presentato e ritenendo urgente ed indispensabile procedere all'edificazione di un nuovo Carcere giudiziario cantonale (in modo tale da poter mettere fuori esercizio le Carceri pretoriali considerate oramai non più idonee alla carcerazione preventiva) aveva tuttavia suggerito al Dipartimento di studiare un'altra soluzione per il Carcere di fine pena, che risultasse meno onerosa.

Dopo aver valutato diverse possibilità, è stata ritenuta valida la proposta che viene qui illustrata e che non modifica, nella sua impostazione di base, il programma generale di riorganizzazione già presentato in precedenza, ma che tiene conto delle pertinenti osservazioni della Commissione della Gestione e riduce le spese d'investimento.

Nel frattempo, per rapporto al progetto iniziale, alcune fasi preliminari sono già state portate a termine: si tratta in particolare della struttura destinata all'esecuzione delle pene nella forma agevolata della semiprigionia e di alcuni lavori urgenti di ristrutturazione all'interno del Penitenziario cantonale.

Per quanto attiene alla semiprigionia, si ricorda che il 10.09.1990 era stato aperto a Locarno un piccolo comparto carcerario, con una capienza massima di 10 posti letto. L'esperienza fatta si è rivelata positiva: la soluzione è stata apprezzata dai fruitori, che non erano più costretti a scontare queste brevi pene presso il Penitenziario, a diretto contatto con un altro tipo di delinquenza, e non ha nemmeno suscitato particolari reazioni da parte del vicinato.

Il 09.11.1992, è stata messa in esercizio la seconda struttura per la semiprigionia. Ricavato dalla ristrutturazione dell'ex Istituto minorile di Torricella, il nuovo comparto carcerario dispone di 19 posti letto.

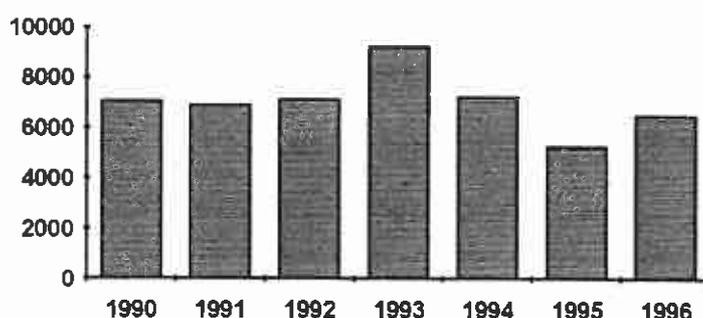
Anche a Torricella, l'esperienza è stata, finora positiva ciò che ha permesso, tra l'altro, di appianare le resistenze e le forti opposizioni manifestate da buona parte della popolazione e dall'Autorità comunale, al momento del prospettato insediamento.

Il forte aumento della disoccupazione registrato negli ultimi tempi ha avuto ripercussioni anche nell'ambito dell'esecuzione delle pene, in effetti sono diminuite le persone che potevano scontare la pena in semiprigionia (cfr. TAB 1).

Di fronte a questa situazione, il Dipartimento delle Istituzioni ha, opportunamente, deciso di chiudere il Carcere aperto di Locarno, il mese di giugno 1994. L'esecuzione delle pene nella forma agevolata della semiprigionia viene ora concentrata a Torricella.

**TAB. 1 - GIORNATE DI SEMIPRIGIONIA**

1990 - 7054
1991 - 6894
1992 - 7112
1993 - 9194
1994 - 7212
1995 - 5230
1996 - 6481



All'interno del Penitenziario, in attesa che prendesse avvio il programma generale di ristrutturazione, si sono resi necessari alcuni lavori urgenti di manutenzione e di potenziamento della sicurezza che sono stati eseguiti utilizzando il credito concesso con Decreto legislativo del 19 gennaio 1987, credito che non è stato completamente consumato.

## II. LA SOLUZIONE PROSPETTATA

Come già accennato, il programma generale presentato nel 1993 non è fundamentalmente cambiato ed è ritenuto tuttora valido per rispondere convenientemente alle esigenze palesate in questi ultimi anni in ordine alla detenzione preventiva e all'esecuzione della pena.

Per quanto attiene alla detenzione preventiva, si ritiene superfluo ribadire come le Carceri pretoriali di Locarno, Bellinzona e Mendrisio, non rispondano più alle disposizioni vigenti in materia di detenzione preventiva (luce, aria, passeggio, possibilità di lavoro, ecc...).

La conferma dell'inadeguatezza delle nostre Carceri pretoriali è giunta puntualmente in occasione della visita di una delegazione del Comitato Europeo contro la tortura e le pene o trattamenti inumani e degradanti (CPT).

La delegazione del CPT ha effettuato una visita in Svizzera dall'11 al 23 febbraio 1996, eseguendo un sopralluogo anche nelle strutture carcerarie del nostro cantone. I membri della delegazione hanno formulato osservazioni critiche sulle nostre Carceri pretoriali che, a mente del CPT, sono da ritenere assolutamente inadatte per la detenzione preventiva, mentre potrebbero essere utilizzate, parzialmente, quali celle di Polizia, per i fermi e i primi accertamenti di brevissima durata.

Nell'ambito dell'esecuzione delle pene, in questi ultimi 10 anni si è assistito ad un notevole cambiamento nella popolazione carceraria. Se la tendenza al sovraffollamento che aveva coinvolto tutti gli stabilimenti penitenziari destando preoccupazione e notevoli difficoltà di gestione, è rallentata, altri fenomeni hanno contribuito a complicare la presa a carico del detenuto con la conseguente necessità di disporre di spazi più ampi e di strutture più specifiche. Si tratta, in particolare, della massiccia presenza di tossicodipendenti che portano seco notevoli problemi sanitari e dell'aumento della violenza come corollario a questioni inter-etniche manifestate dai detenuti stranieri che sono presenti in numero rilevante nelle nostre strutture carcerarie.

Da ciò risulta la necessità di modificare le attuali strutture per poter diversificare in modo più mirato i regimi di esecuzione, garantendo così una migliore sicurezza sia per i detenuti che per il personale.

Per dar seguito al progetto iniziale, sono state esaminate diverse possibilità - raccogliendo anche le suggestioni formulate dalla Commissione della Gestione - cercando, in particolare, una nuova soluzione per la realizzazione del Carcere di fine pena.

Si è così ipotizzato di:

**a) Ricavare il Carcere giudiziario dalla trasformazione dell'attuale sezione Amministrativa del Penitenziario. (cfr. All.1)**

**Descrizione**

Mantenimento del Carcere di fine pena nell'attuale Stampino.  
Cunicolo di collegamento tra lo Stampino e il Penitenziario.  
Nuovo corpo intermedio per la cucina, all'esterno della cinta di sicurezza.  
Demolizione dell'attuale portineria.  
Demolizione dell'attuale amministrazione e costruzione al suo posto di un nuovo corpo per il Carcere giudiziario. Ciò avrebbe presupposto l'acquisto di una striscia di terreno di 05 m lineari dal comune di Lugano.  
Sala colloqui, realizzata nella zona - tampone intermedia.  
Nuova sezione femminile nella zona agricola.  
Comparto medico nell'attuale sezione femminile.  
Ingrandimento dei laboratori e della palestra.  
Incorporazione della zona agricola nella cinta di sicurezza.

**Fattibilità**

Essa sarebbe dipesa essenzialmente dalla disponibilità del comune di Lugano a cedere il terreno necessario per la costruzione.

**Funzionalità**

In generale discreta, tuttavia i percorsi interni sarebbero risultati relativamente lunghi, soprattutto per le donne, il che crea qualche difficoltà di collegamento.  
La vicinanza del Carcere di fine pena al Penitenziario avrebbe rappresentato un elemento negativo.

**Sicurezza**

In generale discreta, anche se la necessità di includere il Carcere femminile nella zona di sicurezza avrebbe creato una cinta esterna assai lunga e conseguentemente meno sicura.

**Gestione**

Vi sarebbe stato qualche vantaggio, a livello di gestione, poiché tutto il complesso carcerario - dalla detenzione preventiva alla fine pena - si sarebbe trovato concentrato in poco spazio. Si sarebbero però palesati svantaggi, derivanti dalla promiscuità di categorie di detenuti che, per legge, devono essere tenute separate.

**b) Realizzare il nuovo Carcere giudiziario sul terreno del Comune di Lugano (cfr. All.2)**

Si sarebbe trattato di una variante della soluzione precedente: invece di demolire l'attuale sezione amministrativa, si edifica un nuovo corpo, leggermente più a ovest, sul terreno del Comune di Lugano.

Per la valutazione della proposta, valgono le considerazioni generali espresse più sopra con la nota che il Comune di Lugano si sarebbe dovuto dichiarare disposto a vendere o a cedere per un lungo periodo di almeno 50 anni, mediante la costituzione di un diritto di superficie, una parcella di ca. 4'200 mq.

L'esame critico delle due possibilità ha evidenziato come, essenzialmente per problemi di natura tecnica, le soluzioni prospettate debbano essere disattese. Più oltre, anche dal profilo finanziario, le due soluzioni non risultano essere particolarmente economiche.

Si è pertanto optato per una terza via che comporta l'affitto di uno stabile da adibire a nuovo Carcere di fine pena (cfr. presente Messaggio pag. 9).

### **1. La trasformazione dell'attuale complesso della "Stampa"**

Per dare una risposta organica razionale e, al tempo stesso, con costi di investimento e di gestione limitati, si propone di utilizzare gli attuali edifici del Penitenziario cantonale che saranno opportunamente ristrutturati.

In particolare, la V sezione del Penitenziario ("Stampino") sarà trasformata in Carcere giudiziario che verrà integrato nel sistema generale di sicurezza. Nasce così un complesso carcerario con una nuova entità funzionale ed architettonica, sottoposta ad una sistema di controllo unico, dotata di una rete di percorsi che collega i vari settori (cfr. All.3).

La necessità e l'urgenza degli interventi sono essenzialmente relative alla realizzazione del Carcere giudiziario e ciò, come già ribadito, per poter finalmente mettere fuori uso le attuali Carceri pretoriali; tuttavia appare razionale sia dal punto di vista finanziario che da quello operativo, approfittare di questi lavori per risolvere il problema dell'ubicazione della Sezione femminile, per creare un nuovo comparto medico-psichiatrico e per effettuare quei lavori di manutenzione straordinaria di cui abbisogna lo stabile del Penitenziario, dopo trent'anni di esercizio.

Da notare che, indipendentemente dal programma generale di riorganizzazione qui illustrato, questi importanti lavori di manutenzione dovrebbero comunque essere intrapresi a breve termine.

Le componenti principali della riorganizzazione sono:

#### **L'entrata**

L'entrata comprende un piazzale interno di arrivo, la portineria, i locali di ingresso per i veicoli (incarcerazioni e scarcerazioni), per il personale e per i visitatori, la centrale operativa, nonché i locali necessari per le consuete procedure di incarcerazione e scarcerazione.

Si tratta di una impostazione che caratterizza tutte le nuove costruzioni carcerarie: un'entrata in cui vengono concentrati tutti i sistemi di controllo, facilita e rende più confacente la funzione di sicurezza.

#### **Il Carcere giudiziario**

Dall'attuale stabile dello "Stampino" è possibile ricavare 56 celle (59 posti letto), nonché dei locali e spazi necessari per il passeggio, per il personale di custodia, per i colloqui, per la direzione del Carcere, per il servizio sociale e il servizio medico.

La trasformazione delle celle comporterà un aumento della sicurezza (porte e finestre) come pure l'inserimento in ogni singola cella dei relativi servizi igienici.

La dimensione delle celle tiene conto delle norme adottate dal Dipartimento Federale di giustizia, ispirate dalle norme europee, che prevedono 12 mq per cella compreso il servizio.

Trattandosi di un Carcere giudiziario, un'attenzione particolare dovrà essere prestata per garantire l'isolazione fonica e ridurre al minimo le possibilità di contatto tra le singole celle e tra le celle e l'esterno.

Sono inoltre previsti specifici locali per i colloqui con gli avvocati difensori e per gli interrogatori da parte dei Magistrati (Procuratore Pubblico e Giudice dell'Istruzione e dell'Arresto). Questa soluzione permetterà di diminuire i trasporti dei detenuti con notevoli risparmi e con migliori garanzie di sicurezza. La successione verticale dei piani corrisponde ad un grado leggermente diverso di "chiusura".

In basso si trovano i settori più permeabili, in alto i settori che richiedono maggiore isolamento e controllo.

All'ultimo piano è pure previsto un piccolo comparto di sicurezza rinforzata con area di passeggio securizzato sul tetto.

L'esigenza di una simile struttura, anche se piccola, si fa sentire con una certa insistenza, poiché risultano molto limitate le possibilità di far capo, in caso di necessità, ad analoghe strutture di altri Cantoni. Dopo la rinuncia a concentrare i casi pericolosi in un unico penitenziario per tutta la Svizzera, si sta privilegiando la regionalizzazione (a livello dei tre concordati intercantionali per l'esecuzione delle pene ) di strutture a sicurezza rinforzata, più ridotte.

### **La sala colloqui**

Situata in posizione intermedia tra lo Stampino e il Penitenziario, è collegata ai due corpi tramite un cunicolo seminterrato. Detenuti e visitatori potranno dunque incontrarsi in un luogo sicuro. Un patio recintato e protetto potrà consentire di intrattenersi all'aperto e offrirà un po' di spazio anche per i bambini che accompagnano i genitori durante le visite. L'importanza di disporre di una struttura accogliente per i colloqui, con una particolare attenzione all'ospitalità e alla funzionalità per rapporto ai bambini, si inserisce nella sensibilità che il nostro Penitenziario ha sempre dimostrato per la salvaguardia dei rapporti familiari, segnatamente con i figli che subiscono molto duramente le conseguenze dell'incarcerazione del genitore.

### **La cucina centrale**

L'attuale cucina del Penitenziario - che serve in media 600 pasti giornalieri (colazioni, pranzi e cene)- presenta evidenti segni di invecchiamento e risulta obsoleta per rapporto alle moderne esigenze igienico-alimentari.

Per tener conto di queste necessità, nel progetto di costruzione del nuovo Carcere di fine pena (progetto ora abbandonato) si era pensato di inserire una nuova cucina centrale in grado di soddisfare tutte le esigenze dell'intero complesso carcerario. Con la nuova proposta si prospetta invece il suo inserimento nel corpo intermedio, destinato ai colloqui, costruito tra l'attuale Stampino e il Penitenziario.

La progettazione ex novo permette indubbiamente di realizzare una cucina meglio adeguata alle nuove necessità e alle nuove prescrizioni in materia di alimentazione.

Gli spazi lasciati liberi dalla cucina in Penitenziario, potranno essere convenientemente utilizzati come laboratorio per l'occupazione di una quindicina di detenuti.

### La sezione femminile

Si ricorda che il principio della separazione nell'esecuzione delle pene tra uomini e donne, è sancito dal nostro Codice penale svizzero (art. 46 cpv 1 cps). Attualmente il Carcere femminile è ubicato nella sezione D del Penitenziario e dispone di 13 celle con 17 posti letto. Le difficoltà di gestione derivanti dalla contemporanea presenza nello stabilimento di carcerati e carcerate (anche se strutturalmente separati) sono state da tempo evidenziate e sono andate progressivamente aumentando parallelamente al lieve, ma costante, aumento della popolazione carceraria femminile (cfr. TAB. 2).

Come noto le due soluzioni a suo tempo proposte, quella di trasferire la sezione femminile nell'ex Istituto di Torricella e quella successiva di inserire la sezione femminile nel progettato Carcere giudiziario cantonale di Giubiasco sono state abbandonate.

Con il presente programma di ristrutturazione, si propone quindi una nuova ubicazione per la sezione femminile che sarà trasferita nel corpo attualmente occupato dall'amministrazione.

Questa soluzione consentirà di togliere le detenute dall'attuale sezione femminile che è situata in una posizione poco ideale; è importante che le detenute possano vivere in un ambiente protetto, ma discosto e non gravato dalle inevitabili interferenze con i detenuti.

**TAB 2 - DETENZIONE FEMMINILE**

ANNO*	DONNE	UOMINI	TOTALE	% DONNE
1970	05	92	97	5.1
1980	07	112	119	5.9
1990	08	124	132	6.0
1991	14	129	143	9.8
1992	12	124	136	8.8
1993	12	118	130	9.2
1994	09	114	123	7.3
1995	13	130	143	9.1
1997 **	13	117	130	11.0

(\* presenze in Penitenziario, carcere chiuso, al 31.12; \*\* presenze al 21.04.1997)

## **Le sezioni del Penitenziario**

Tre delle quattro sezioni, in cui viene ripartita la popolazione carceraria, mantengono l'attuale funzione; mentre nella sezione attualmente occupata dalle detenute verrà ubicata l'infermeria e un comparto di osservazione per carcerati con problemi particolari come per esempio i tossicodipendenti e i detenuti con disturbi psichici (cfr. comparto medico psichiatrico).

## **Il comparto medico psichiatrico**

A scadenze più o meno regolari, e in forma più o meno acuta, il problema della presa a carico dei detenuti bisognosi di cure psichiatriche, ritorna sul tappeto. Anche in questo caso, tutti i tentativi per cercare una soluzione, hanno avuto esito negativo: si ricorda in particolare il rifiuto di creare un comparto psichiatrico rinforzato presso l'Ospedale neuropsichiatrico di Mendrisio.

Approfittando dello stabile che sarà lasciato libero dalla sezione femminile, si propone ora di realizzarvi un comparto speciale destinato all'osservazione ed eventualmente alla cura di quei detenuti che presentano scompensi di natura psichiatrica, nonché di procedere ad una corretta valutazione dei carcerati-pazienti che necessitano di degenza in Ospedale psichiatrico.

Con la stessa ristrutturazione verrebbe ampliata e completata anche l'attuale infermeria che potrà così meglio assicurare l'indispensabile assistenza medico-sanitaria alla comunità carceraria.

## **La cinta esterna**

Sarà prolungata attorno allo Stampino e racchiuderà in modo unitario l'insieme delle strutture edilizie, consentendo così un elevato grado di sicurezza all'intero complesso carcerario.

## **I posteggi esterni**

L'area di posteggio, formata all'esterno della cinta, dovrà essere risistemata e potenziata, per poter accogliere un centinaio di auto (personale, magistrati, avvocati, visitatori).

## **2. Il nuovo Carcere di fine pena**

Secondo il nostro attuale ordinamento penale, l'esecuzione della pena è basata sul sistema progressivo che prevede il graduale passaggio da una situazione di isolamento a maggiori possibilità di movimento, fino alla riacquisizione della libertà completa. Questa modalità di esecuzione, che rimane una delle funzioni importanti dell'esecuzione della pena, è volta a favorire la progressiva preparazione alla scarcerazione e al futuro reinserimento sociale del detenuto.

In tale contesto, il Carcere di fine pena rappresenta la terza fase dell'esecuzione, susseguente a quella dell'isolamento cellulare e a quella del lavoro e tempo libero in comune. Si tratta di una fase importante, caratterizzata dalla preparazione intensiva della scarcerazione, che dura generalmente 1/6 della pena (da metà pena alla possibile liberazione condizionale ai 2/3).

In questo tipo di istituto il carcerato può beneficiare di maggiori agevolazioni e anche essere collocato al lavoro all'esterno (semilibertà). E' importante rilevare che il passaggio tra le diverse fasi, in particolare tra il Carcere chiuso e il Carcere di fine pena, non

procede per automatismi, ma è subordinato alla valutazione e alla decisione della competente autorità che tiene conto del comportamento e delle reali prospettive di reinserimento sociale del detenuto, nonché delle inderogabili esigenze di sicurezza e di ordine pubblico. La concezione architettonica e la gestione del Carcere di fine pena devono, per quanto possibile, ispirarsi a questa specifica funzione: pertanto saranno privilegiati luoghi di incontro e di socializzazione, mentre gli aspetti relativi alla sicurezza saranno più sfumati. Il carcerato deve avere il sentimento di trovarsi in una struttura intermedia che costituisca un'interfaccia con il mondo esterno.

Nel Carcere di fine pena vengono assegnate le seguenti categorie di carcerati:

- carcerati che hanno superato la metà pena e sono in attesa di essere collocati in semilibertà (art. 37 CPS cifra 3);
- carcerati già ammessi al regime di semilibertà (art. 37 CPS cifra 3);
- carcerati che hanno superato la metà pena che hanno tenuto buona condotta nella fase precedente dell'esecuzione della pena, ma che, per diversi motivi (non hanno posto di lavoro, la semilibertà è giudicata dalla competente autorità inopportuna, carcerati stranieri espulsi, ecc...) non possono accedere al regime di semilibertà;
- carcerati condannati alla pena dell'arresto (art. 39 CPS) e di detenzione fino a sei mesi (art. 37 bis CPS) e che, per diversi motivi, non sono stati ammessi al regime di semiprigionia.

Come già detto l'idea precedente era quella di edificare una nuova struttura destinata al Carcere di fine pena in un terreno di proprietà della città di Lugano sul piano della Stampa.

Raccogliendo le suggestioni della Commissione della gestione, segnatamente per quanto atteneva ai costi del nuovo edificio, sono state esplorate diverse altre soluzioni.

In verità, non sono mancate le difficoltà per reperire una soluzione concreta che rispondesse alle esigenze tecniche e strutturali dell'istituzione, che potesse essere agibile in tempi brevi e che avesse dei costi di realizzazione contenuti.

La proposta che viene illustrata con il presente Messaggio consiste nell'affittare gli spazi necessari in un edificio di proprietà della Società TAGE SA di Lugano: essa risponde appieno ai criteri ricordati più sopra.

Tale soluzione presenta, infatti, l'indubbio vantaggio di poter essere messa in funzione rapidamente permettendo così di dare inizio celermente anche alla trasformazione dello "Stampino" in Carcere giudiziario.

D'altra parte, la locazione a termine di uno stabile piuttosto che la sua costruzione, permette di tener conto dell'evoluzione della dottrina e della pratica del regime di esecuzione di genere aperto, adeguandosi più facilmente ad eventuali cambiamenti.

## **Illustrazione del progetto**

### **Ubicazione**

Si propone di insediare il nuovo Carcere di fine pena in un edificio situato a circa 200 metri a sud del Penitenziario, che sorge sul fondo al mappale n. 1420 RFD, in territorio del comune di Cadro, di proprietà della ditta TAGE SA. L'immobile era originariamente adibito a parziale alloggio per gli operai.

Tale ubicazione è interessante a più di un titolo.

Innanzitutto, la chiara separazione dal Penitenziario risolve una importante contraddizione dell'attuale sistemazione, ove la sezione di fine pena è costruita praticamente a ridosso del Penitenziario. Questo elemento è stato più volte evidenziato anche dall'Ufficio federale della giustizia che, già durante la fase di progettazione dello Stampino, aveva sollevato parecchie perplessità relativamente alla sua ubicazione.

D'altra parte, la relativa vicinanza del nuovo Carcere di fine pena al Penitenziario, consente ancora la possibile concentrazione di alcuni servizi, con conseguente notevole risparmio a livello di gestione corrente.

### **Descrizione dei locali**

L'edificio si sviluppa su due piani più un piano tetto con accesso diretto tramite una rampa. Gli spazi da locare verranno sistemati e adattati alle esigenze e alle necessità del Carcere di fine pena e comprendono:

- al primo piano: l'entrata principale e la ricezione, i locali destinati al personale e all'amministrazione, un laboratorio per attività manuali; la piccola cucina; un locale da sfruttare per attività sportive, la lavanderia per i bisogni degli ospiti; una cella di osservazione e i servizi. La superficie da locare per questo piano è di m<sup>2</sup> 925;
- al secondo piano: 9 camere doppie e 22 camere singole, per un totale di 40 posti letto, attrezzate con servizi e doccia interni; sempre a questo piano si trova un soggiorno e un atrio lettura. La superficie da locare per questi spazi è di m<sup>2</sup> 884;
- al piano tetto: 20 posteggi più una zona di tempo libero e di "passeggio", di cui una parte coperta. La superficie disponibile al piano tetto è di m<sup>2</sup> 951;
- la superficie complessiva da locare per il primo piano, in secondo piano e il piano tetto è di m<sup>2</sup> 2760;
- al primo piano del corpo annesso all'edificio principale è situata la mensa con la cucina, i servizi complementari e quattro camere. Questi locali, oltre alle esigenze del Carcere di fine pena potranno essere utilizzati per la sede della Scuola Agenti di custodia (attualmente ubicata nella sezione di fine pena del Penitenziario) che comprende un ufficio, un locale deposito materiale e una sala per i corsi di formazione.

Gli spazi indicati comportano una superficie complessiva di m<sup>2</sup> 322.

### **I costi della locazione**

Il canone di locazione annuo concordato per la superficie complessiva di mq. 2'760, ripartita su tre piani dell'edificio principale e destinata esclusivamente al Carcere di fine pena, ammonta a fr. 248'400.--. Il contratto di locazione prevede una durata di 12 anni e scade il 31 dicembre 2009.

Per l'affitto della superficie di mq. 322 riguardante la mensa, la cucina e i servizi complementari situati al 1° piano del corpo annesso all'edificio principale, si intende allestire un contratto di locazione separato. Infatti, tenuto conto della destinazione degli spazi, si ritiene giudizioso sottoscrivere un contratto di locazione di durata indeterminata che può essere disdetto dalle parti dopo cinque anni dal suo inizio. E' in effetti ipotizzabile che entro questo periodo la prima fase dei lavori al Penitenziario sia terminata e che pertanto vi si possano ritrasferire i servizi che, provvisoriamente, erano stati traslocati. La pigione concordata è di fr. 21'600.-- l'anno.

Con il decreto legislativo allegato, il Consiglio di Stato chiede al Gran Consiglio l'approvazione di ambedue i contratti di locazione.

La proposta di insediamento del Carcere di fine pena nello stabile di proprietà della TAGE SA permette di rinunciare al contratto di locazione, tuttora in vigore, per i fabbricati situati al mappale 1294, in territorio di Cadro, che ospitano la sezione aperta del Penitenziario. La pigione pagata per questa locazione ammonta a fr. 26'582.– l'anno.

### **3. Le nuove strutture carcerarie**

Adottando il progetto di riorganizzazione qui illustrato, il nostro Cantone disporrà di un insieme adeguato di strutture carcerarie che copre i bisogni di una corretta amministrazione della giustizia, consentendo, al tempo stesso, un'esecuzione della pena nel rispetto della normativa vigente in materia.

Le strutture carcerarie a disposizione che, teoricamente, illustrano anche il percorso attraverso il quale passerà la persona privata di libertà, saranno le seguenti:

- **celle di polizia (parzialmente le attuali Carceri pretoriali)**  
servono per il fermo di polizia, le perquisizioni, l'identificazione, in attesa del trasferimento fuori cantone o dell'interrogatorio del Magistrato e della successiva conferma dell'arresto. Si tratta di una permanenza di pochi giorni;
- **Carcere giudiziario (trasformazione dello Stampino)**  
il prevenuto trascorre tutto il periodo in cui si protrae l'indagine preliminare e l'inchiesta penale, con esigenze di isolamento più o meno rigorose, stabilite dal Magistrato competente, a seconda dei casi (in particolare per impedire la collusione fra persone coinvolte nella medesima inchiesta). In questa fase vi è anche l'esigenza di assistenza frequente (avvocato difensore, medico specialista in caso di perizie, assistenza medica e sociale generica): il prevenuto, infatti, può essere sottoposto soltanto a quelle limitazioni della libertà necessarie ai fini dell'inchiesta, della sicurezza o dell'ordine interno.
- **Carcere chiuso (attuale Penitenziario)**  
il condannato è detenuto per l'esecuzione della pena, secondo il regime carcerario attualmente in vigore che prevede un sistema progressivo di esecuzione che va dalla completa chiusura a un progressivo aumento della libertà con maggiori agevolazioni e maggior responsabilizzazione.
- **Carcere di fine pena (nuovo edificio)**  
per la fase successiva dell'esecuzione della pena, di regola dopo aver scontato metà della pena, il condannato può essere trasferito in una struttura dove gode di maggiori libertà e agevolazioni e da dove può anche recarsi al lavoro all'esterno della struttura stessa;
- **Carcere aperto (Torricella)**

per condanne inferiori a 12 mesi è possibile scontare la pena nel regime agevolato della semiprigionia. La possibilità di scontare queste pene nel Carcere aperto di Torricella evita il contatto, a volte nefasto, di questi condannati con il resto della popolazione carceraria.

#### **4. I costi preventivati e le fasi successive dei lavori**

Il preventivo di massima per il l'insieme dei lavori relativi al progetto di riorganizzazione, comporta una spesa complessiva di fr. 36'560'000.--; naturalmente questo importo sarà suddiviso negli anni necessari alla realizzazione del programma, periodo che, allo stadio attuale, viene valutato in circa 7 anni.

Nel precedente messaggio con il quale si chiedeva un credito di costruzione di fr. 12'692'000.-- per l'edificazione del nuovo carcere di fine pena, veniva parallelamente annunciato che per le fasi successive del programma, sarebbero occorsi ulteriori fr. 34'000'000.--, il che portava a fr. 46'692'000.-- l'investimento complessivo necessario per l'attuazione della ristrutturazione.

Come detto è stata trovata un'altra soluzione per il Carcere di fine pena e tutto il progetto è stato nuovamente analizzato con l'obiettivo di ridurre gli interventi allo stretto necessario.

Questa operazione ha portato i suoi frutti poiché si arriva ora ad un preventivo di grande massima di fr. 36'560'000.--, con una sensibile diminuzione quindi del 21% per rapporto a quello precedente.

La compressione del preventivo risulta ancora più significativa se si considera che nella valutazione dei costi presentata con il messaggio del 1993, non era conteggiata l'IVA.

L'aumento medio, dovuto alla contabilizzazione dell'IVA (calcolo differenziato ICA - IVA) corrisponde al 2,47%.

La riduzione reale tra il preventivo 1993, senza IVA, e il preventivo attuale che tiene conto dell'IVA è quindi pari al 23,4%.

L'attuazione del programma implica una successione di fasi, concatenate, secondo una precisa logica operativa e ciò per diminuire al minimo i disagi derivanti dagli interventi nelle strutture ancora abitate, e per ridurre all'essenziale i tempi di costruzione.

Se il programma generale della riorganizzazione delle strutture carcerarie venisse sottoscritto, l'inizio dei lavori sarà subordinato alla presentazione del preventivo di dettaglio secondo le norme SIA.

La tabella 3 indica il programma di realizzazione con la relativa articolazione dei costi di investimento.

**TAB. 3 - PROGRAMMA DI REALIZZAZIONE**

<b>FASI</b>	<b>OGGETTO</b>	<b>INVESTIMENTI</b>	<b>TEMPO DI COSTRUZIONE</b>
1	Autorimessa Giudiziario Cucina/colloqui	22'550'000.--	30 mesi
2	Cunicolo Carcere femminile Collegamento	6'210'000.--	20 mesi
3	Corpo D	1'400'000.--	09 mesi
4	Corpo I	2'100'000.--	09 mesi
5	Corpo B Corpo G	4'300'000.--	14 mesi
	<b>TOTALE</b>	<b>36'560'000.--</b>	<b>82 mesi (7 anni ca.)</b>

(Il preventivo è stato allestito secondo la norma SIA 102 art. 4.1.1.)

### III. RELAZIONE CON LE LINEE E IL PIANO FINANZIARIO

Nel rapporto sulle linee e direttive e sul piano finanziario 1996-1999 (edizione 1995) il programma di riorganizzazione delle strutture carcerarie è stato preannunciato come progetto prioritario e, conseguentemente, il piano finanziario degli investimenti è stato adeguato.

A proposito delle spese di investimento si osserva che, sulla base della Legge federale sulle prestazioni della Confederazione del campo dell'esecuzione delle pene delle misure del 5 ottobre 1984, la Confederazione subsidia la costruzione, l'ampliamento e la trasformazione degli Istituti destinati all'esecuzione delle pene. Pertanto, tranne la trasformazione dello Stampino in Carcere giudiziario, tutte le altre opere saranno sussidiate in ragione del 40-50% dei costi di costruzione riconosciuti.

E' importante, tuttavia, sottolineare che la Confederazione intende modificare sostanzialmente la ripartizione finanziaria tra Confederazione e Cantoni (cfr. Rapporto sulla nuova perequazione finanziaria tra Cantoni e Confederazione). Secondo questo progetto, l'esecuzione delle pene e la costruzione di stabilimenti penitenziari sarebbero di esclusiva competenza cantonale, quindi la Confederazione non interverrebbe più finanziariamente.

Nella fase attuale e soprattutto in considerazione del fatto che il nostro Cantone ha già introdotto una richiesta preliminare in tal senso, non dovrebbero sorgere problemi particolari per beneficiare ancora dei contributi federali; diventa però urgente poter confermare formalmente l'inizio dei lavori in ordine al prospettato progetto di riorganizzazione delle strutture carcerarie cantonali.

Il programma proposto determina le seguenti conseguenze di natura finanziaria:

- spese d'investimento  
(PF cifra 220.14005-220.14020-220.14021) fr. 36'560'000.--
- spese di gestione relative alla locazione:
  - per il contratto di locazione della durata di 12 anni fr. 248'400.-- annui
  - per il contratto di locazione della durata indeterminata  
(minimo 5 anni) fr. 21'600.-- annuinel contempo si rinuncia al contratto di locazione per i fabbricati annessi alla sezione aperta del Penitenziario di fr. 26'582.--.
- modificazione dell'effettivo del personale  
a breve termine non è previsto nessun aumento del personale: le unità attualmente riconosciute nell'ambito del PPA sono adeguate anche per la gestione del nuovo Carcere di fine pena;  
anche a medio termine, con l'apertura del Carcere giudiziario, l'effettivo dovrebbe bastare poiché sarà possibile attingere alle 12 unità attualmente impiegate nelle 3 sedi delle Carceri pretoriali;  
mentre a lungo termine, in considerazione della complessità della materia, soprattutto per quanto attiene all'evoluzione della criminalità ed ai cambiamenti che potrebbero intervenire nella presa a carico stessa del detenuto, non è possibile emettere delle previsioni attendibili.

#### IV. LAVORI DI RISTRUTTURAZIONE E DI SICUREZZA PRESSO IL PENITENZIARIO

Con il messaggio no. 3080 dell'8 luglio 1986 erano stati richiesti i crediti necessari per procedere alla realizzazione di alcuni lavori di ristrutturazione con lo scopo di migliorare le condizioni di detenzione dei carcerati e di potenziare la sicurezza del Penitenziario. Il Gran Consiglio con decreto legislativo del 19 gennaio 1987 aveva concesso il relativo credito di fr. 2'597'610.--. Con decreto legislativo 22 maggio 1990, veniva stanziato un credito di fr. 318'000.-- per alcuni lavori urgenti di ristrutturazione presso il Penitenziario. Il credito complessivo ammonta quindi a fr. 2'915'610.-- (cfr. TAB 951.59/3146) di cui fr. 261'974.-- ancora disponibili a fine 1996.

Parte dei lavori previsti sono stati realizzati, mentre il restante è stato sospeso proprio in funzione del previsto nuovo programma di riorganizzazione.

Nel frattempo però alcuni lavori si sono rivelati urgenti ed indispensabili, pertanto lo scrivente Consiglio ha autorizzato la Sezione stabili erariali ad eseguire i seguenti interventi:

- potenziamento della sicurezza presso il Penitenziario cantonale, credito concesso con risoluzione governativa no. 5818 del 6 luglio 1993;  
spesa preventivata fr. 480'000.--;
- realizzazione di un comparto speciale per la detenzione degli stranieri oggetto della Legge sulle misure coercitive; credito concesso con risoluzione governativa no. 5803 del 25 ottobre 1995;  
spesa preventivata fr. 90'000.--;

- realizzazione di 5 docce supplementari e sistemazione del Laboratorio lavanderia;  
credito concesso con risoluzione no. 939 del 28 febbraio 1996  
spesa preventivata fr. 200'000.--;
- ristrutturazione dell'impianto di ventilazione della cucina centrale, credito concesso con  
risoluzione no. 2870 del 5 giugno 1996;  
spesa preventivata fr. 45'000.--.

La spesa totale di fr. 815'000.-- è stata computata nella parte del credito concesso con DL 19.1.1987.

Vogliate gradire, onorevole signor Presidente, onorevoli signore e signori Consiglieri, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, G. Buffi

p.o. Il Cancelliere, G. Gianella

Disegno di

## **DECRETO LEGISLATIVO**

**concernente la richiesta di un credito di fr. 36'560'000.-- per il programma di riorganizzazione delle strutture carcerarie cantonali e di un credito di fr. 815'000.-- a ratifica degli interventi urgenti presso il Penitenziario Cantonale, di un credito ricorrente di fr. 270'000 annui per la locazione degli spazi occorrenti al Carcere di fine pena**

Il Gran Consiglio  
della Repubblica e Cantone del Ticino

visto il messaggio 24 giugno 1997 no. 4657 del Consiglio di Stato,

**d e c r e t a :**

### **Articolo 1**

E' accordato un credito di fr. 36'560'000.-- per la realizzazione del programma di ristrutturazione delle strutture carcerarie cantonali.

### **Articolo 2**

L'importo di cui all'art. 1 è iscritto al conto degli investimenti del Dipartimento delle finanze e dell'economia, Sezione della logistica e degli stabili erariali.

### **Articolo 3**

I relativi sussidi federali sono iscritti alle corrispondenti voci di credito.

### **Articolo 4**

Sono ratificate le decisioni del Consiglio di Stato per un importo complessivo di fr. 815'000.-- destinato a lavori urgenti di ristrutturazione e di potenziamento della sicurezza del Penitenziario Cantonale.

### **Articolo 5**

Sono ratificati i due contratti di locazione stipulati dal Dipartimento delle finanze e dell'economia con la TAGE SA, per l'affitto di spazi destinati al Carcere di fine pena e altri servizi del Penitenziario:

- a) contratto di locazione della durata di 12 anni, pigione annua fr. 248'400.--, più le spese accessorie;

b) contratto di locazione di durata indeterminata, prima scadenza dopo 5 anni, pigione annua fr. 21'600.--, più le spese accessorie.

È autorizzato l'aggiornamento delle pigioni secondo le norme contrattuali.

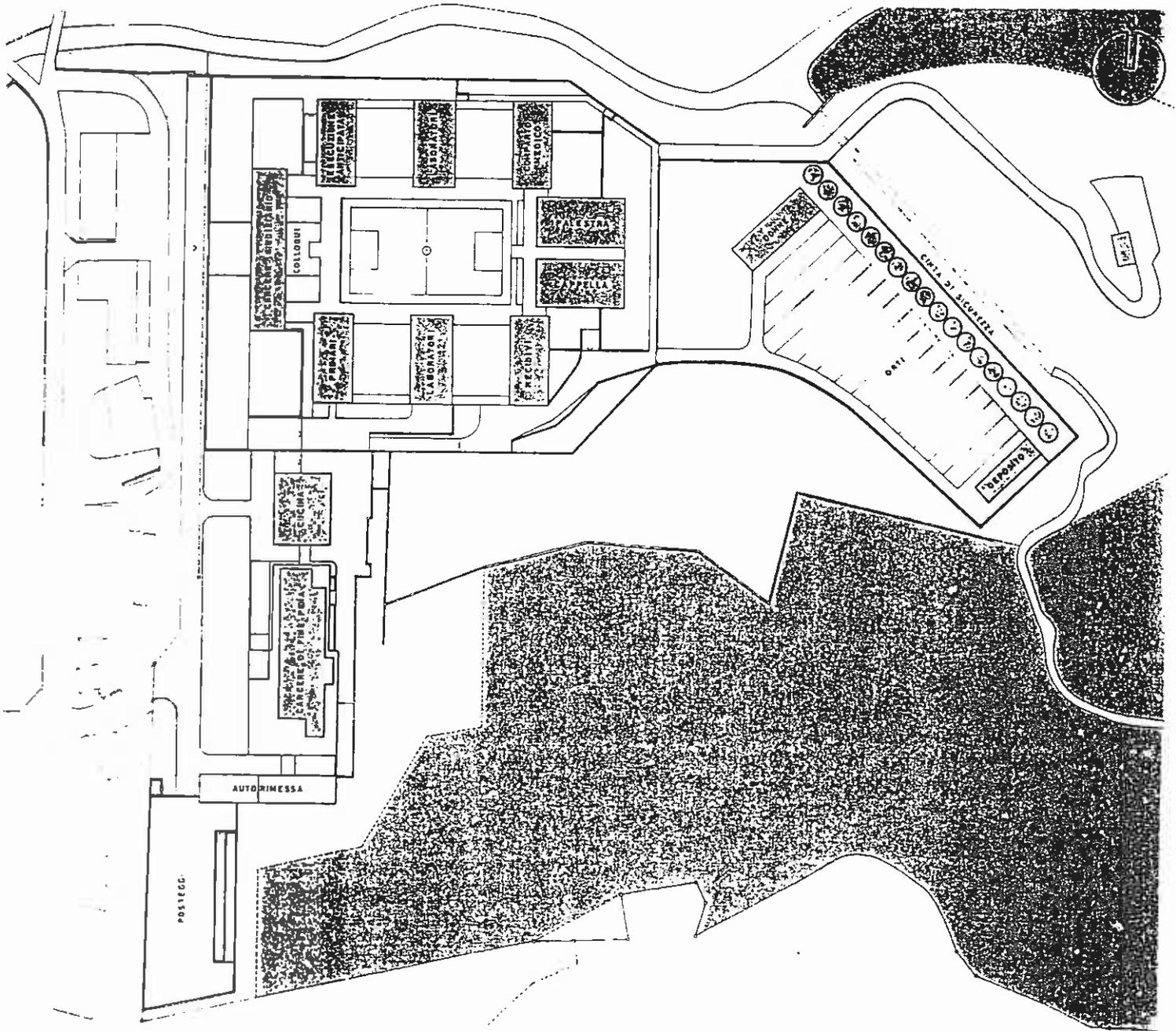
#### **Articolo 6**

I crediti di cui all'art. 5 sono iscritti al conto di gestione corrente del Dipartimento delle finanze e dell'economia, Sezione della logistica e degli stabili erariali.

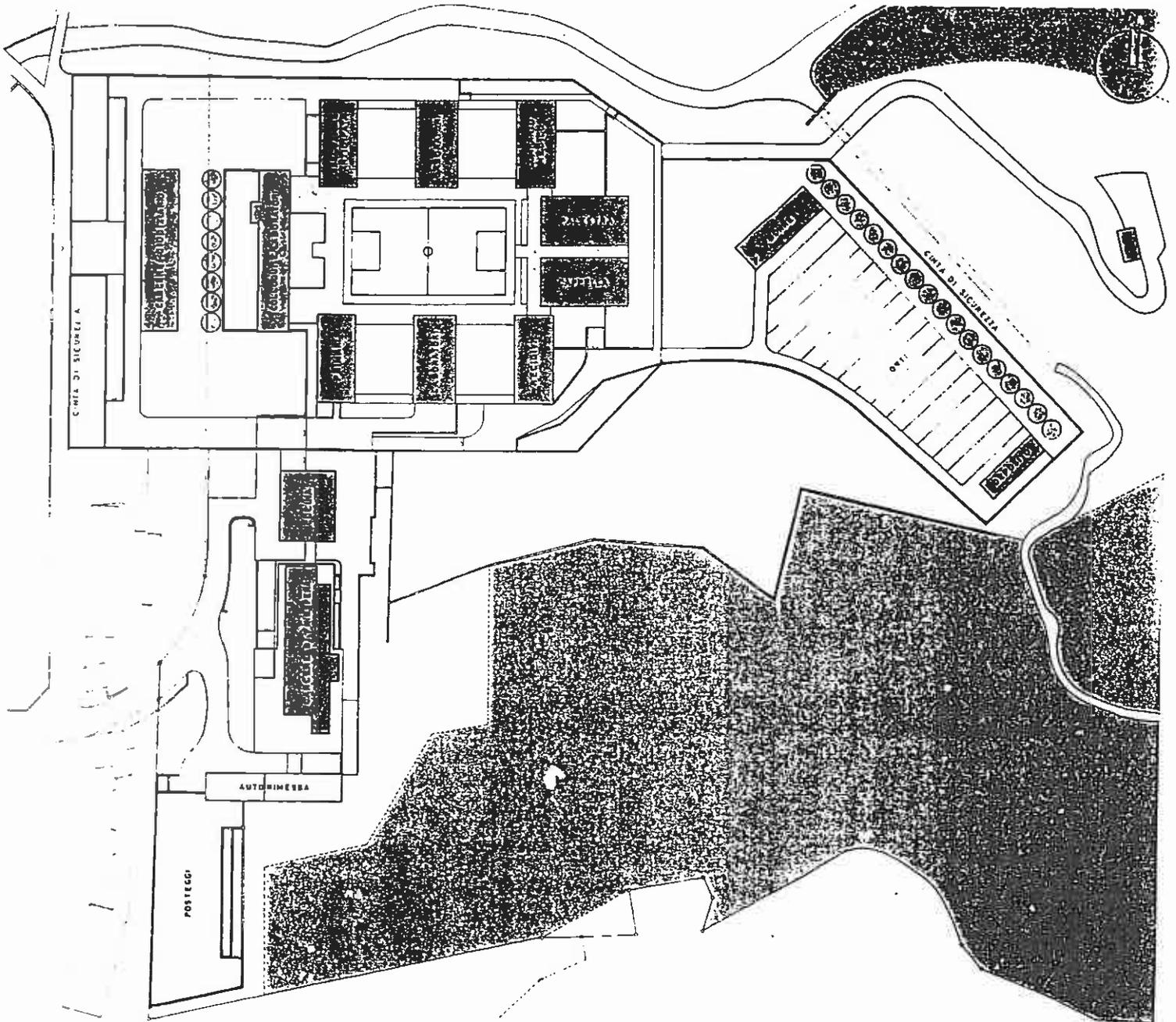
#### **Articolo 7**

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il presente decreto legislativo è pubblicato nel Bollettino delle leggi e degli atti esecutivi del Cantone Ticino e entra immediatamente in vigore.

NUOVO CARCERE GIUDIZIARIO AL POSTO DELL'ATTUALE AMMINISTRAZIONE



NUOVO CARCERE GIUDIZIARIO SU TERRENO DEL COMUNE DI LUGANO



PROGETTO 1992 + NUOVA CUCINA

