

A Research Study on Crowding in Correctional Centers during the Covid-19 Epidemic in Italy

Uno studio sull'affollamento delle carceri durante l'epidemia di Covid-19 in Italia

Domenico De Stefano, Sara Jovanovic, Alessandro Pannozzo, Fabio Vlacci

Abstract

The effects of the spread of Covid-19 have had important consequences on everybody's life but also had a dramatic impact for the population inside correctional centers in Italy; these issues have finally received great attention over the last few months. This paper is primarily focused on the analysis of the critical aspects of overcrowding in Italian correctional centers, a cyclical issue which has become even more critical during the current pandemic emergency. Our research aims at describing the development of the number of prisoners before and after government legislative actions taken in early 2020 to reduce overcrowding of prisoners; furthermore we study these effects in combination with the main features of some Italian correctional centers. There is some evidence that the number of prisoners first decreased but then started increasing again, as it had always happened after similar governative decrees adopted in other cases in the past; moreover, it is also clear that the available capacity of jails is not homogeneous in Italy and that the situation is different between the different regions. The main difficulty encountered in preparing the research analysis for this contribution has been the access to data related to the dissemination of the pandemic inside correctional centers; in fact, in some frameworks such as prisons, this kind of information is not often available or completely updated.

Gli effetti della diffusione del Covid-19 hanno avuto importanti conseguenze sulla vita di tutti noi e in particolare un impatto drammatico per le persone detenute nelle case circondariali in Italia; questi temi hanno ricevuto grande attenzione negli ultimi mesi. Il presente lavoro è principalmente rivolto all'analisi degli aspetti di rischio del sovraffollamento carcerario italiano, un problema che si ripresenta periodicamente e che è diventato ancor di maggior criticità nell'attuale situazione di pandemia. Il contributo intende analizzare la situazione carceraria prima e dopo le misure legislative adottate all'inizio del 2020 per attenuare il problema del sovraffollamento; inoltre vengono studiati gli effetti di tali provvedimenti alla luce di alcuni dati strutturali degli istituti penitenziari in Italia. Dai risultati emersi vi è evidenza di una diminuzione del numero di detenuti a cui tuttavia sta seguendo una fase di tendenziale risalita, in maniera analoga a quanto si è verificato a seguito di alcuni provvedimenti adottati in passato per fronteggiare il sovraffollamento carcerario. Emerge inoltre una situazione carceraria non omogenea con differenze anche notevoli nei diversi provveditorati. La principale difficoltà riscontrata durante la stesura di questo contributo è relativa all'accesso ai dati sulla diffusione della pandemia che, in determinati contesti (come ad esempio nelle carceri), risulta notevolmente complesso e le informazioni sono spesso non aggiornate.

Keywords

Correctional centers, Covid-19, time series, regression

Istituti penitenziari, Covid-19, serie storica, regressione

Introduzione

Le strutture carcerarie, al pari di altre strutture più isolate e con accessi piuttosto controllati quali le Residenze Sanitarie Assistenziali (RSA) per anziani, piattaforme marine per estrazione di idrocarburi, navi da crociera o mercantili, conventi, ecc., sono sicuramente luoghi a rischio di diventare potenziali pericolosi focolai se aggrediti da infezioni a forte contagio, ma possono anche essere delle realtà in cui, proprio per la scarsa interazione con il mondo esterno, risulta più facile intraprendere misure di prevenzione e profilassi nei confronti di epidemie infettive. Per quanto riguarda la pandemia di Coronavirus, il cui contagio avviene principalmente per via aerea e, in parte, anche per contatto, gli esperti sanitari avvertono che in una struttura carceraria è quasi impossibile mantenere il “distanziamento sociale” dietro le sbarre e garantire un livello di igienizzazione delle persone recluse e degli ambienti carcerari con una sanificazione efficace; inoltre, spesso nelle carceri i servizi medici possono essere carenti e le situazioni assai precarie; si pensi che – in alcune realtà carcerarie – perfino il gel disinfettante può diventare oggetto di contrabbando a causa del suo contenuto alcolico.

Nel mezzo di una crisi sanitaria senza precedenti e con metà del mondo in quarantena, il problema della diffusione del numero di persone contagiate all'interno della popolazione carceraria appare fortemente correlata all'affollamento delle strutture carcerarie e ha obbligato i Paesi europei ad adottare una serie di misure per tutelare sia la polizia penitenziaria sia i carcerati dal rischio di contagio. Tra le precauzioni prese ci sono l'utilizzo di mascherine e guanti, obbligatorie per detenuti e staff come previsto in Belgio, Repubblica Ceca e Baviera, e il controllo della temperatura per i visitatori, come in Bulgaria e in Ungheria. In alcuni stati sono stati sospesi i colloqui e le visite con i familiari. Sull'argomento si è espresso anche il Comitato per la prevenzione della tortura del Consiglio d'Europa, stabilendo che le misure restrittive adottate devono essere “necessarie, proporzionate, rispettose dei diritti umani e limitate nel tempo” e raccomandando pene alternative alla detenzione, come richiesto anche dall'Alto Commissario Onu per i diritti umani Michelle Bachelet.

Molti detenuti hanno partecipato ai processi non in presenza ma online, come avvenuto in Croazia, mentre molte attività ricreative, come l'ora d'aria, ed educative sono state spesso annullate o divenute virtuali, per esempio in Estonia e Lettonia. Anche nelle poche occasioni di svago collettivo, come il pranzo, sono state spesso applicate regole restrittive per garantire il giusto distanziamento sociale (come è avvenuto per esempio in Spagna). In questa fase emergenziale sono stati anche garantiti molti più benefici ai detenuti. Infatti, molte carceri hanno dato la possibilità ai loro ospiti di effettuare chiamate e videochiamate più lunghe verso parenti e amici per ovviare alla mancanza di visite in presenza. Per evitare la trasmissione del virus, molti Stati hanno

previsto aree speciali all'interno delle carceri o degli ospedali carcerari per i malati di Covid-19,¹ come in Portogallo, e anche per gli over-70, separati dal resto dei detenuti come è avvenuto in Finlandia. Una divisione avvenuta anche con i nuovi arrivi, spesso tenuti in isolamento per 14 giorni prima di essere mandati nelle loro celle come è successo in Grecia e Lettonia.

Per alcuni Stati il problema maggiore è stato il sovraffollamento (pregresso) delle prigioni, risolto in alcuni casi favorendo misure alternative² alla detenzione e posticipando l'esecuzione delle pene ridotte, come in Francia e in Spagna. Una politica seguita anche da altri Paesi dell'Unione, tranne Ungheria, Romania, Slovacchia e Bulgaria. In Italia, la scorsa primavera si sono verificati disordini e rivolte in alcuni istituti penitenziari a causa delle preoccupazioni legate al Covid-19. La pandemia ha indotto le autorità europee a sospendere le visite e i permessi ordinari. Questa situazione ha portato a forti tensioni in molte carceri, soprattutto in quelle più sovraffollate. Secondo recenti dati,³ il Paese della zona europea con le carceri più sovraffollate è la Turchia, con 122,5 detenuti per ogni 100 posti. Seguono Belgio (120,6), Italia (118,9) e Francia (116,5). La media europea è di 87,1 detenuti per ogni 100 posti. La Spagna, che pure si trova coinvolta in un altissimo numero di casi di contagio da Covid-19 nella popolazione, è al di sotto di questa media con 69,7, anche se il numero è leggermente più alto in Catalogna (87,8), il cui governo ha una gestione autonoma delle prigioni.

L'Italia ha liberato più di cinquemila detenuti dall'inizio dell'emergenza coronavirus, come riportato dal Dipartimento italiano delle Amministrazioni Penitenziarie (DAP), per motivi di salute e per evitare che i detenuti passino la notte in carcere se sono in regime di semilibertà. Anche il Regno Unito ha fatto lo stesso, lasciando temporaneamente liberi quattro mila detenuti. In questo senso la scelta di una amnistia generalizzata in Iran ha determinato la scarcerazione temporanea di oltre 85 mila detenuti per contrastare la diffusione del Covid-19 nelle carceri. Gli Stati Uniti hanno la popolazione carceraria più numerosa al mondo e sono anche il paese più colpito in termini assoluti dalla pandemia di Covid-19. A fine 2018, secondo gli ultimi dati disponibili del Bureau of Justice Statistics, l'agenzia governativa che pubblica le

¹ Si utilizzeranno in maniera interscambiabile i termini "Coronavirus" "Covid-19" e "SARS-CoV2". Seppure ci sia una sfumatura di significato, indicando "Coronavirus" il tipo di virus cui appartiene la causa dell'epidemia e "Covid-19" o "SARS-CoV2" la sindrome provocata dal Coronavirus, si è scelto per semplicità di assimilarli e di usarli indifferentemente. Ai fini della presente ricerca, infatti, non è importante la distinzione fra il virus e la malattia, ma il contesto della pandemia e le conseguenze sociali che questa ha avuto.

² La segretaria generale del Consiglio d'Europa, Marija Pejcinovic, ha espresso parere favorevole a "utilizzare misure alternative alla detenzione, in particolare in situazioni di sovraffollamento".

³ Dal rapporto annuale SPACE con le statistiche europee sulla criminalità (aggiornato al gennaio 2019).

statistiche relative ai crimini commessi nel Paese, i detenuti nelle prigioni federali, statali e locali, tra condannati e persone in attesa di giudizio, ammontavano a circa 2,2 milioni di persone.

In alcune strutture carcerarie statunitensi si sono avuti importanti episodi di contagio come al Marion Correctional Institution in Ohio ove tre quarti della popolazione carceraria dello Stato è risultato positivo al Covid-19. Dichiarato lo stato d'emergenza nazionale, il Bureau of Prisons (BOP), il ramo del Dipartimento di Giustizia deputato alla cura delle strutture detentive federali, ha adottato delle prime linee guida che prevedevano regole per il distanziamento sociale, limitazione degli spostamenti dei detenuti, sospensione o riduzione delle visite dall'esterno. Misure che sono state adottate anche nelle carceri minorili, che ospitano circa 48.000 persone e dove sono stati sospesi i programmi scolastici e le altre attività educative. A fine marzo, con l'approvazione del cosiddetto CARES Act, il pacchetto di aiuti economici approntato per fronteggiare l'emergenza, il Congresso ha dato mandato al Dipartimento di Giustizia di allargare i criteri per la concessione di misure di detenzione alternative al carcere o la riduzione della pena.

Sulla base dei dati disponibili, il presente lavoro elabora un'analisi generale sulla diffusione del contagio da Covid-19 nella popolazione italiana per poi concentrarsi sulla popolazione carceraria, dando una descrizione piuttosto dettagliata degli effetti di alcuni provvedimenti legislativi, emanati a seguito dell'emergenza della pandemia nelle carceri, sul fenomeno del sovraffollamento. Viene infine proposto e analizzato un modello che permette di confrontare la situazione dell'affollamento di diverse strutture carcerarie italiane nelle diverse fasi dell'evoluzione pandemica.

Il Covid-19 in Italia: dati sulla popolazione generale e nelle carceri

Le conseguenze e le ripercussioni dell'epidemia da Covid-19 sulla nostra vita sono state e sono ancora innumerevoli: dalla situazione occupazionale a quella dell'istruzione, dalla questione dell'economia a quella della sanità, dalle difficoltà collettive a quelle individuali che toccano più o meno da vicino e con differente intensità tutte le categorie sociali. Sulla base del monitoraggio dell'epidemia dei casi di Covid-19 diffuso dal Dipartimento della Protezione Civile (DPC) in base alle analisi effettuate dall'Istituto Superiore di Sanità (ISS),⁴ in Italia, dall'inizio dell'epidemia a metà novembre

⁴ Il monitoraggio dell'epidemia dei casi di Covid-19 in Italia viene effettuato attraverso due flussi di dati il flusso dei dati aggregati inviati dalle Regioni coordinato da Ministero della Salute, con il supporto della Protezione Civile e dell'Istituto superiore di sanità, che raccoglie informazioni sul numero totale di test positivi, decessi, ricoveri in ospedale e ricoveri in terapia intensiva in ogni Provincia; il

2019, almeno 1.238.072 persone hanno contratto il virus. Di queste, 46.464 sono decedute. Attualmente, dai dati di fine novembre 2020, sembrerebbe che il numero di casi positivi sia in lieve diminuzione in quasi tutte le regioni italiane dopo però aver sfiorato cifre record sia per quantità di test sierologici effettuati che per incidenza e numero di casi positivi riscontrati. Nonostante il sistema di monitoraggio ISS-DPC sia tempestivo e aggiorni la situazione dei test e dei casi positivi ogni giorno, il dettaglio dei dati forniti non consente uno studio approfondito sulla diffusione dell'epidemia in particolari contesti, né per diverse categorie sociali e/o professionali. I dati ISS-DPC sono, inoltre, per loro natura parziali in quanto gli individui attualmente positivi dipendono dal numero di tamponi effettuati. Pertanto, qualunque descrizione del fenomeno in base ai dati ISS-DPC disponibili può condurre a rappresentazioni non omogenee e parziali sia dal punto di vista spaziale che temporale. Infatti, tra le numerose discrepanze è evidente una differente entità del monitoraggio dei soggetti, sia sintomatici che non, tra il periodo iniziale della pandemia e quello attuale.

Inoltre, dal periodo che parte dalla fine del confinamento, i tamponi sono stati utilizzati per circoscrivere i focolai, il che ha influenzato in maniera importante i dati relativi ai contagiati, che ha poi comportato la rilevazione di un numero elevatissimo di asintomatici o paucisintomatici (pazienti positivi al virus con sintomi lievi), i quali erano rappresentati pochissimo o quasi per nulla nelle statistiche durante la fase del confinamento e in generale durante la prima ondata. Contare anche questa categoria è un forte indicatore di un corretto contenimento dei focolai e dell'efficacia dell'attività di prevenzione. Infatti, per ottenere un'analisi accurata dell'andamento della pandemia tra la prima e la seconda ondata non si possono utilizzare gli stessi parametri, cioè, l'andamento nel tempo dei contagiati attivi e dei risolti – deceduti e guariti. Per poter essere in grado di confrontare la prima e la seconda fase dell'epidemia, c'è bisogno di utilizzare dei fattori che sono oggettivamente collegati alla gravità della malattia e non direttamente dipendenti dal numero di tamponi effettuati. In particolare il livello di severità dei sintomi dell'infezione da SARS-CoV-2 si articola in tre categorie: lieve – quarantena; medio – ospedalizzazione senza terapia intensiva; alto – terapia intensiva.⁵ La Fig.1 mostra l'andamento del numero di ospedalizzati e dei deceduti durante la prima e la seconda ondata dell'epidemia (dati aggiornati a dicembre 2020). Possiamo notare due picchi relativamente al numero di ospedalizzati, il primo ad aprile e il secondo a novembre, mentre nei mesi estivi il numero di ospedalizzati cala in maniera

flusso dei dati individuali inviati dalle Regioni all'Istituto Superiore di Sanità che comprende anche i dati demografici, le comorbidità, lo stato clinico e la sua evoluzione nel tempo, per un'analisi più accurata. Per maggiori dettagli si veda: <http://www.salute.gov.it/portale/nuovocoronavirus/homeNuovoCoronavirus.jsp>

⁵ www.scienzairete.it, ultima consultazione 23/11/2020.

FIGURA 1
 Andamento ospedalizzazioni e decessi
 in Italia dal 24/02/2020 al 01/12/2020.
 Dati relativi alla prima e alla seconda
 ondata. Punti rossi: numero di deceduti;
 punti blu: ospedalizzati

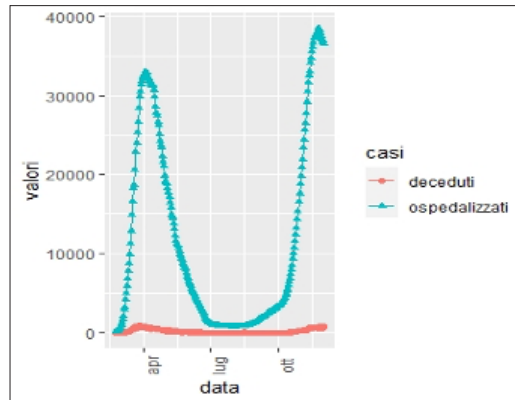
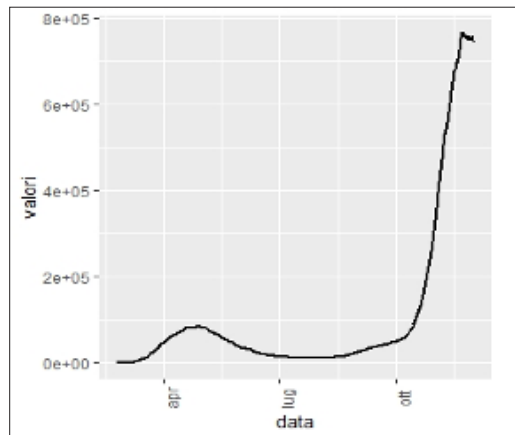


FIGURA 2
 Andamento relativo all'isolamento
 domiciliare dal 24/02/2020 al 01/12/2020



importante. Il numero dei deceduti rimane abbastanza invariato, a parte un lieve aumento sempre nei mesi di aprile e novembre.

Dalla Fig. 2 si evince un grande aumento di casi di persone in isolamento dal mese di ottobre, cioè, lo screening ha dato luogo a un grande numero di asintomatici e paucisintomatici. Non abbiamo considerato il numero di positivi in quanto questi dipendono dal numero di tamponi effettuati. Ciò non consente di stimare con un certo grado di affidabilità l'incidenza dell'infezione nella popolazione generale. In relazione alla prima fase della pandemia, i dati che consentono di delineare un quadro sull'incidenza dell'epidemia nella popolazione generale, e in alcuni sottogruppi

particolari, provengono dalla ricerca “*Primi risultati dell’indagine di sieroprevalenza sul SARS-CoV-2*” condotta dall’ISTAT durante la cosiddetta prima ondata di contagi e pubblicata il 3 agosto 2020.

In particolare, si tratta di un’indagine di sieroprevalenza, il cui scopo principale era quello di stimare la proporzione di persone nella popolazione che hanno sviluppato una risposta anticorpale contro il SARS-CoV-2, grazie ad una ricerca specifica di anticorpi nel siero.⁶ L’indagine è condotta su un campione composto da 64.600 individui, che, appunto, sono stati sottoposti ad un test sierologico per rilevare la presenza del RNA virale. Dai risultati è emerso che già durante la prima ondata il 2,5% della popolazione residente in famiglia (escluse le convivenze), ovvero 1.482.000 persone avevano sviluppato gli anticorpi al virus. Un dato nettamente più alto di quello rilevato dai dati forniti da ISS-DPC. Come detto, invece, dai dati ISS-DPC il numero di positivi rilevati non raggiunge tale cifra nemmeno a metà novembre 2020. Per quanto riguarda invece l’andamento a livello regionale i dati ISS-DPC e quelli ISTAT indicano la Lombardia come la regione più colpita, dove il tasso di sieroprevalenza arriva al 24% per la provincia di Bergamo e al 19% per quella di Cremona.⁷ Un dato che recentemente è stato caratterizzato da un controverso dibattito è inoltre quello relativo ai decessi a causa della polemica tra il conteggio dei morti per o con infezione da Covid-19, ampiamente documentata dai media.⁸ Analisi settimanali fatte in tutta Europa, dalla decima alla ven-

⁶ L'utilizzo di test sierologici (ossia effettuati su campioni di sangue, in questo caso acquisiti attraverso il prelievo venoso) permette di identificare se le persone sono entrate in contatto con il virus SARS-CoV-2. Tale valutazione è importante in quanto il solo tampone nasofaringeo identifica la presenza di materiale virale, che si trova solo in persone attualmente infette. Esiste una porzione della popolazione che probabilmente è entrata in contatto con SARS-CoV-2 e che al momento del prelievo possedeva una risposta anticorpale (indice di un avvenuto contatto con il virus e lo sviluppo di una risposta da parte dell’organismo). I test sierologici rispondono infatti alla necessità di determinare la vera prevalenza d’infezione da parte di SARS-CoV-2, ovvero quante persone sono venute a contatto con il virus e di comprendere la reale diffusione dell’infezione virale attraverso l’associata risposta anticorpale”, ISTAT, *Primi risultati dell’indagine di sieroprevalenza sul SARS-CoV-2*, p. 1.

⁷ Dopo la Lombardia segue la Valle d’Aosta, con il 4%, mentre Piemonte, le province autonome di Trento e Bolzano, Liguria, Emilia-Romagna e Marche si trovano a circa il 3%. L’indagine dimostra che non emergono differenze tra uomini e donne, i quali vengono colpiti dal virus nella stessa maniera. Tra i bambini da 0 a 5 anni e tra gli anziani con più di 85 anni è stato registrato il tasso più basso di sieroprevalenza, rispettivamente l’1,5% e l’1,8%, molto probabilmente perché sono state le categorie più soggette a protezione durante il periodo considerato.

⁸ Se guardiamo la mortalità generale, secondo l’EUROSTAT (EUROSTAT “*Weekly death statistics – March to June 2020*”, ottobre 2020), nel 2020 in 26 stati membri dell’EU c’è stato un incremento di 168000 decessi durante la decima e la ventiseiesima settimana (da Marzo a Giugno) rispetto allo stesso periodo dal 2016 al 2019. I dati in questione includono tutti i decessi, indipendentemente da che cosa li abbia causati. Il picco di 36000 morti, rispetto alla media durante gli anni 2016-2019, è avvenuto nella quattordicesima settimana (fine marzo – inizio aprile). Invece, a partire dalla diciannovesima settima-

tiseiesima settimana del 2020 condotte a livello regionale (NUTS 3),⁹ dimostrano una estrema eterogeneità territoriale. I tassi più elevati di decessi sono stati riscontrati nel centro della Spagna e nel nord Italia. Rispetto al numero di morti negli anni 2016-2019 in Europa, il maggior incremento di decessi è avvenuto nella città di Bergamo, con un picco durante la dodicesima settimana pari al 895%, seguito dalla città di Segovia in Spagna con un tasso di decessi pari al 634% durante la tredicesima settimana rispetto al periodo 2016-2019 (EUROSTAT, 2020).

La sieroprevalenza per categorie professionali

Un'altra criticità dei dati ISS-DPC è la mancanza di disaggregazioni importanti che consentano di delineare un quadro preciso della diffusione dell'epidemia in determinati contesti o tra specifiche categorie professionali. Il valore aggiunto dell'indagine ISTAT è che offre un livello di dettaglio in tal senso. È interessante notare secondo le stime ISTAT che il grado di attività lavorativa durante la prima ondata non sembra incidere in maniera significativa sulla propensione a contrarre il virus. In particolare, gli occupati nei settori essenziali, i quali erano attivi durante la fase di lockdown, presentano un'incidenza molto simile alla popolazione generale (2,8%) e agli occupati nei settori di attività economiche sospese (2,7%).¹⁰ I non occupati presentano un tasso medio di sieroprevalenza pari al 2,1% per le casalinghe, al 2,6% per i ritirati dal lavoro, al 2,2% per gli studenti e all'1,9% per le persone in cerca di lavoro.

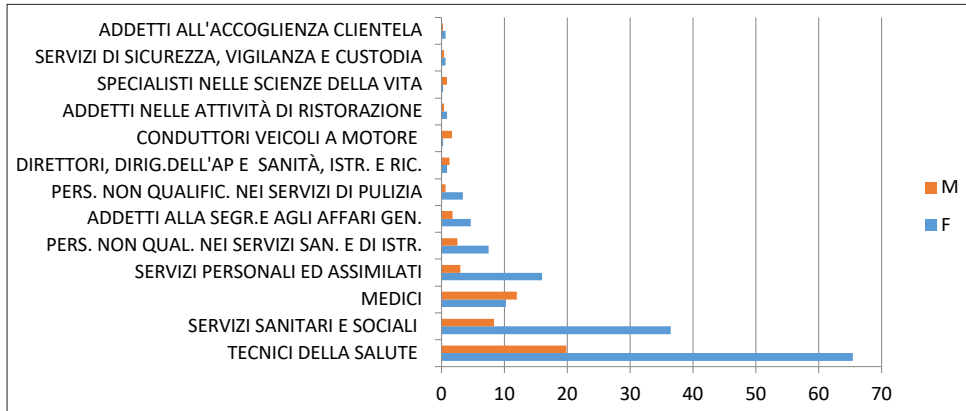
Da un'indagine INAIL sulla diffusione del SARS-CoV-2 tra categorie professionali, effettuata a fine luglio 2020, emerge che le categorie più esposte sono quelle dei tecnici della salute, con un'incidenza del 40% circa sul totale. Dal grafico a barre in Fig. 3 si evince che la percentuale di professioni che si occupano di sicurezza, vigilanza e custodia sul totale dei lavoratori rilevati è molto bassa, meno dell'1%. In sostanza, sembrerebbe emergere un quadro di non rilevante diffusione del virus tra le categorie professionali che lavorano anche all'interno delle carceri (rispetto al totale delle categorie professionali). I dati disponibili non consentono di rilevare l'incidenza del contagio all'interno delle singole categorie professionali.

na, che corrisponde a inizio maggio, ci sono stati meno di 5000 decessi a settimana rispetto al periodo di riferimento quadriennale.

⁹ "Livello NUTS 3: include i Nomoi greci, i Maakunnat in finlandesi, i Län svedesi, ecc.", www.ec.europa.eu.

¹⁰ Il tasso più alto di sieroprevalenza si registra per gli occupati nei servizi di ristorazione e accoglienza che presentano una percentuale pari al 4,2% di sieroprevalenza.

FIGURA 3 – Dati elaborati dall’INAIL relativi ai contagi sul lavoro causati dal coronavirus per professione



Fonte: INAIL: Covid-19, i dati dei contagi sul lavoro denunciati all’INAIL al 31 luglio 2020

Carceri italiane e COVID-19

La diffusione ed evoluzione della pandemia in determinati contesti come le carceri non è facile da rilevare. Vi sono pochi dati ufficiali e le fonti non sono aggiornate né standardizzate. L'emergenza sanitaria all'interno delle strutture di detenzione è venuta alla luce a seguito di alcuni fatti di cronaca, soprattutto nei primi mesi del 2020. Durante la prima ondata, infatti, l'epidemia del SARS-CoV-2 ha portato a delle proteste nelle carceri che, hanno interessato numerosi istituti penitenziari. Secondo il bollettino dell'11 marzo del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, gli istituti coinvolti in queste proteste sono stati 49 con un grado variabile di gravità degli scontri e degli effetti. Questa situazione ha portato all'attenzione dell'opinione pubblica la delicata situazione delle carceri che possono essere considerati dei luoghi potenzialmente predisposti alla nascita di focolai. Tuttavia, questo non ha fatto sì che ci fosse un'attenzione maggiore alla situazione carceraria né ha spinto ad una maggiore divulgazione da parte degli organi competenti dei dati relativi alla situazione pandemica negli istituti penitenziari.

I dati che danno contezza della situazione nelle carceri da inizio della pandemia sono quelli forniti dai garanti e dalle associazioni a tutela dei detenuti. Solo durante

la seconda ondata, in particolare dalla seconda metà di novembre 2020, il Ministero della Giustizia ha reso disponibili dati aggiornati sui contagi tra detenuti e personale che opera nelle carceri, tuttavia senza disaggregazioni importanti, come ad esempio per Istituto penitenziario o tipologia di detenuto.¹¹ Tra i pochi dati raccolti con una certa continuità già dai primi mesi del 2020 vi sono quelli dell'associazione Antigone e dell'European Prison Observatory.¹² Antigone ha pubblicato un report completo sulla situazione delle carceri italiane e della diffusione del Covid-19 a maggio 2020. L'European Prison Observatory ha, invece, realizzato dei report settimanali, tra marzo e giugno, al fine di inquadrare la situazione nelle carceri in Europa durante la fase emergenziale causata dall'epidemia. Secondo il report di Antigone, i primi casi di infezione da SARS-CoV-2 nelle carceri sono stati registrati da circa metà marzo, dunque con un significativo ritardo rispetto alla popolazione generale. La situazione però, durante la prima ondata è stata molto disomogenea, con differente incidenza nei vari istituti penitenziari. Infatti, “Nella maggior parte delle regioni, e dunque degli istituti, non si è verificato nemmeno un caso di contagio (Antigone, 2020)”. A marzo 2020 il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ha emesso diversi regolamenti interni al fine di evitare dei focolai nelle prigioni. Ad esempio, le autorità hanno deciso di vietare le visite dei familiari e, di conseguenza, di aumentare il numero di telefonate e videochiamate con i parenti (European Prison Observatory, 2020a).

Dato il problema del sovraffollamento, per cercare di salvaguardare la salute dei componenti delle carceri, il 17 Marzo viene emanato il decreto “Cura Italia” e, nello specifico, ci sono due articoli che interessano i detenuti: l'art. 123 – Disposizioni in materia di detenzione domiciliare – che prevede “fino al 30 giugno 2020 che la pena detentiva non superiore a 18 mesi, anche se parte residua di maggior pena, sia eseguita su istanza presso il domicilio, salve eccezioni per alcune categorie di reati o di condannati.” e l'art. 124 – Licenze premio straordinarie per i detenuti in regime di semi-libertà – che “prevede che le licenze possono durare fino al 30 giugno 2020, in deroga all'art. 52 ord. penit.”¹³ Per quanto riguarda il numero di contagiati, a fine marzo 2020, secondo il Ministro della Giustizia, sono stati registrati 15 detenuti positivi al virus e altri 260 erano stati messi in quarantena (European Prison Observatory, 2020b). Circa

¹¹ https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_27.page.

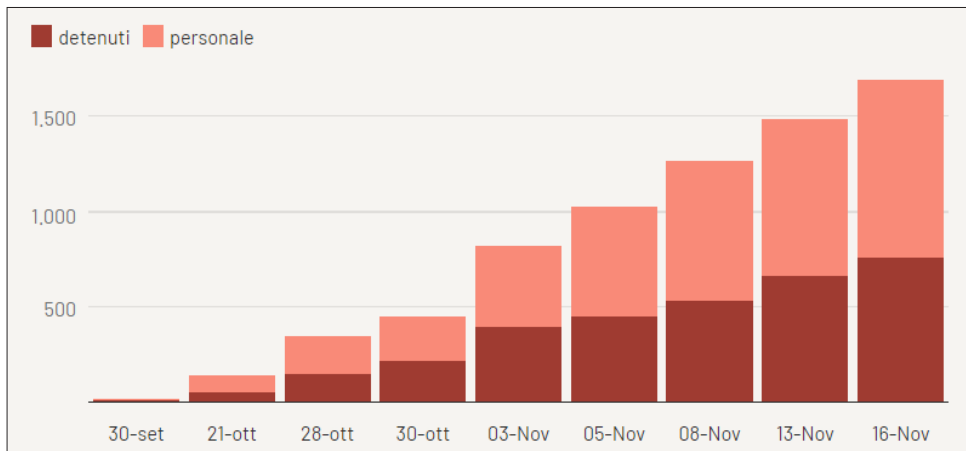
¹² L'Osservatorio Penitenziario Europeo è un progetto coordinato dall'ONG italiana Antigone (<https://www.antigone.it/>), e sviluppato con il sostegno finanziario del Programma di Giustizia Penale dell'Unione Europea. L'Osservatorio studia, attraverso analisi quantitative e qualitative, le condizioni dei sistemi penitenziari nazionali e i relativi sistemi di alternative alla detenzione, e di confrontare tali condizioni con le norme e gli standard internazionali per la tutela dei diritti fondamentali dei detenuti. Si veda: www.prisonobservatory.org.

¹³ www.giurisprudenzapenale.com, ultima consultazione: 30/11/2020.

un mese più tardi, al 15 Aprile 2020, sono stati riscontrati 94 detenuti positivi e due decessi, mentre, tra il personale penitenziario ci sono stati 204 poliziotti positivi e due decessi (European Prison Observatory, 2020c).

A fine aprile si è vista un'importante diminuzione del numero di detenuti nelle carceri, circa 6000, ma allo stesso tempo, la diffusione del virus ha subito un'espansione. Uno degli istituti più colpiti è stato il carcere di Torino Lorusso e Cotugno, dove diversi componenti dell'istituto e 68 detenuti sono stati contagiati. Questo istituto presenta un tasso di affollamento pari a quasi il 130% il che comporta un rischio molto maggiore della diffusione del virus (European Prison Observatory, 2020c). Il 1 maggio i detenuti contagiati dal virus erano 159, e i decessi sono stati almeno 3, mentre nel personale penitenziario sono stati registrati 215 positivi al virus (European Prison Observatory, 2020d). Analogamente a quanto osservato nella popolazione generale, nel periodo estivo anche i contagi nelle carceri sono sensibilmente diminuiti. Tuttavia, l'arrivo della seconda ondata ha portato ad un acuirsi del numero di contagi. Rispetto all'ondata precedente, che ha interessato le carceri molto in ritardo rispetto alla popolazione generale, stavolta il contagio nelle carceri ha cominciato a diffondersi nello stesso momento rispetto a quanto avveniva nella popolazione generale. Anche l'andamento dei contagi è stato simile alla situazione esterna a quella delle carceri. Come si evince dal diagramma di Fig. 4, nel mese di novembre è stato riscontrato un netto incremento di casi, sia tra i detenuti che nel personale che opera nelle strutture penitenziarie.

FIGURA 4 – Andamento dei contagi nelle carceri Italiane in relazione alla seconda ondata



FONTE: *Domani*: <https://www.editorialedomani.it/giustizia/il-ministero-della-giustizia-ha-deciso-di-pubblicare-i-dati-sui-malati-di-covid-nelle-carceri-fb23cg47>

Durante la seconda ondata, in particolare, si è registrato il decesso di due detenuti risultati positivi al Covid-19 e di un detenuto che si trovava ai domiciliari. Il Ministero della Giustizia, in un bollettino del 23 novembre riporta che il totale di detenuti positivi è di 809, di cui 766 asintomatici, 27 sintomatici che ricevono presso l'istituto penitenziario e 16 ricoverati in strutture ospedaliere. Invece, tra il personale della penitenziaria i positivi sono 969, di cui 939 in cura domiciliare, 20 degenti in caserma e 10 ricoverati¹⁴ in ospedali. Sembrerebbe che, rispetto ai dati relativi alla prima ondata, vi sia un peggioramento notevole della situazione pandemica nelle carceri. Tuttavia, è da verificare se questo aumento così importante sia dipeso da un numero maggiore di tamponi effettuati, come avvenuto nella popolazione generale. Purtroppo questo e altri dati non sono al momento disponibili. Questo incremento dei casi, nonostante la disomogeneità della distribuzione di questi negli istituti penitenziari, potrebbe rappresentare un grave problema, dato l'elevato tasso di contagio del SARS-CoV-2, il quale può diventare ancor più pericoloso in luoghi sovraffollati come le carceri italiane. In questo tipo di contesto, cercare di fermare il diffondersi diventa una situazione complessa da gestire.

La dimensione del problema del sovraffollamento carcerario ai tempi del Covid-19

Da quando è iniziata la pandemia legata alla diffusione del Coronavirus molti addetti ai lavori si sono chiesti fino a che punto avrebbe retto il sistema penitenziario italiano, già fortemente sotto stress a causa dello storico problema del sovraffollamento delle strutture di prigionia presenti sul territorio nazionale. Si tratta di una questione più volte emersa e che ha avuto anche l'attenzione di organismi di giustizia sovranazionali, ma mai affrontata in maniera strutturata e definitiva. Si è fatto, negli anni, ampio ricorso a provvedimenti cosiddetti svuota-carceri,¹⁵ con l'illusione che avrebbero risolto il problema, ma puntualmente ciò non è accaduto. Si sono addirittura costruite nuove

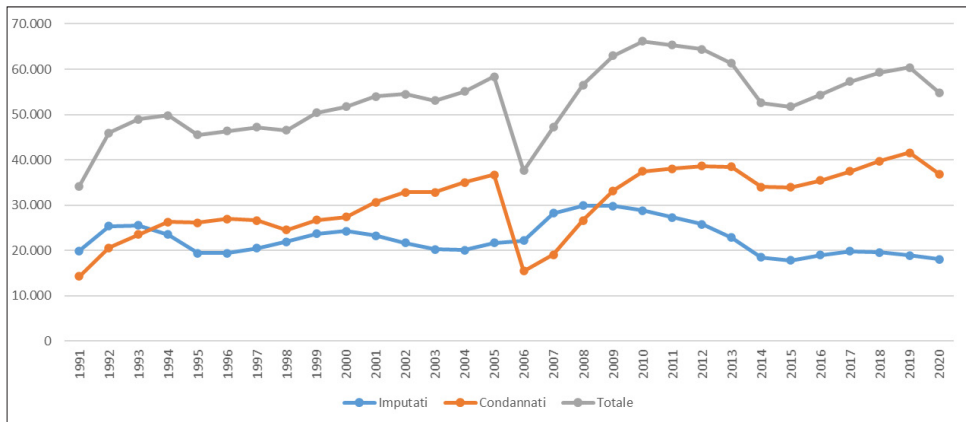
¹⁴ www.editorialedomani.it, ultima consultazione 28/11/2020.

¹⁵ Tra gli anni '90 e il 2020 i provvedimenti adottati per ridurre il numero di detenuti nelle prigioni sono stati differenti. Rispetto al grafico in Fig. 1 si riscontrano evidenze significative relativamente ai provvedimenti: d.l. 480/94 (ha significativamente ridotto il numero d'imputati riformando la possibilità di ricorso a misure cautelari per alcuni reati), l. 241/06 (indulto), l. 199/10 (potenziamento della detenzione domiciliare), d.l. 146/2013 (potenziamento delle misure alternative al carcere), sentenza Corte cost. n. 32 del 12 febbraio 2014 (dichiarazione d'illegittimità della legge 49/06 che elevava le pene per reati legati agli stupefacenti), d.l. 18/2020 (provvedimento per il contrasto preventivo alla diffusione di Covid-19 nelle strutture detentive).

prigionieri,¹⁶ ma il risultato non è stato di successo. In questi giorni la questione, oltre che preoccupare gli addetti ai lavori, sta prendendo il largo all'interno del dibattito pubblico¹⁷ e il focus è tutto sul ruolo, indubbiamente negativo, che il sovraffollamento potrebbe giocare nell'ambito del contrasto ad una pandemia che richiede ampi spazi per consentire il distanziamento sociale utile a evitare la trasmissione del virus.

Il grafico in Fig. 5 mostra come in Italia ci sia una costante tendenza al rialzo del numero di detenuti, anche quando sembrerebbe in discesa. Tra il 1991 e il 2020 (un arco temporale di 29 anni) c'è stata una crescita sostenuta della popolazione detenuta: si è passati da 34.000 a oltre 54.000 detenuti. L'incremento importante si è registrato per i condannati definitivi, mentre sono rimasti abbastanza stabili i numeri degli imputati.¹⁸

FIGURA 5 – Nostra elaborazione serie storica dei dati su detenuti per tipologia



FONTE: Ministero della Giustizia

¹⁶ <http://www.antigone.it/quindicesimo-rapporto-sulle-condizioni-di-detenzione/edilizia-penitenziaria-in-evoluzione/>

¹⁷ A titolo di esempio:

https://www.repubblica.it/commenti/2020/11/28/news/la_certezza_dell_umanita_-276094951/

¹⁸ Persone sia in attesa di giudizio e sottoposte a misure cautelari, sia in attesa di condanna definitiva (dunque, che hanno già sostenuto almeno un grado di giudizio e hanno proposto ricorso avverso all'esito).

Con poco più di 40.000 unità, si è registrato nel 2019 il più alto picco di condannati definitivi da inizio anni '90. Nel 2006, a seguito di un importante provvedimento d'indulto, il sistema ha potuto riprendere a respirare, ma per poco tempo: già dal 2007 la crescita del numero dei detenuti ha ripreso ritmi sostenuti. La stessa dinamica si è verificata anche a seguito di altri provvedimenti, tra cui quello del 2013 i cui effetti, combinati con quelli della sentenza n. 32 della Corte costituzionale risalente al 12 Febbraio 2014, hanno consentito un momento di arresto della crescita della popolazione detenuta seppure relativamente breve.

Il sovraffollamento prima e dopo la pandemia

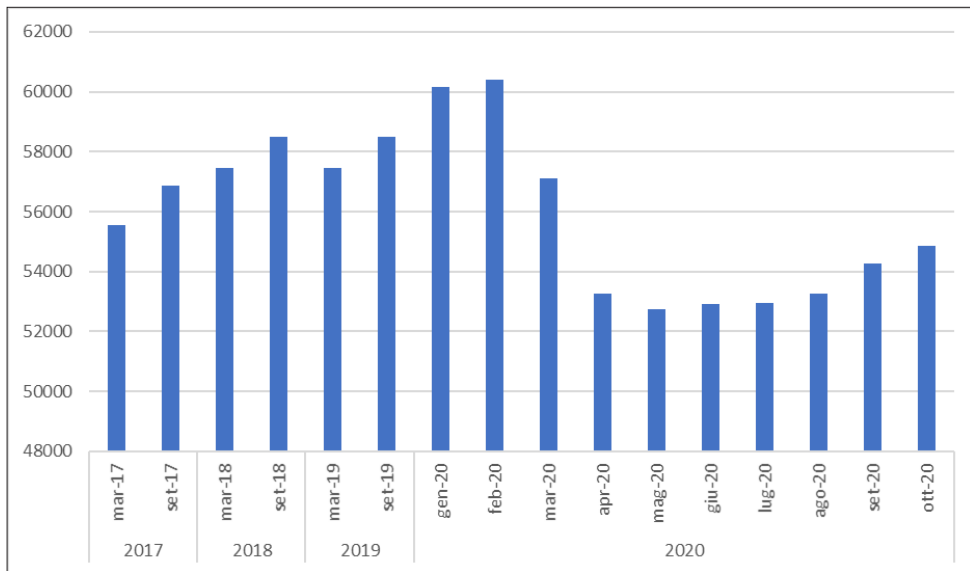
L'attuale situazione pandemica ha spinto il legislatore a raccomandare alle competenti autorità un utilizzo più massiccio del sistema di pene alternative, allargando in qualche modo la platea di destinatari o comunque spingendo affinché effettivamente tutti gli aventi diritto ne usufruissero. C'è stata anche una raccomandazione verso la magistratura a limitare il ricorso a misure cautelative di tipo detentivo se evitabili. Tutto ciò ha ridotto gli ingressi in carcere e incrementato le uscite causando un calo significativo di detenuti. Il grafico in Fig. 6 mostra l'andamento della popolazione detenuta tra il 2017 e il 2020, considerando gli ultimi dati disponibili (ottobre 2020). Tra marzo del 2017 e febbraio del 2020, l'aumento dei detenuti è stato tendenzialmente costante, mentre si è avuta una discesa molto importante agli inizi della pandemia in Italia con un picco minimo di detenuti nel mese di maggio 2020, quando il numero si è attestato a circa 52.000 restando abbastanza stabile fino a luglio 2020, salvo poi riprendere a crescere seguendo la già vista tendenza storica. La crescita che si evidenzia, seppure lenta, è sintomo di un'inefficienza dei provvedimenti adottati, non tanto per i numeri di cui si sostanzia, bensì per la rapidità con cui sembra manifestarsi. Il picco massimo di crescita si è avuto a settembre 2020 con oltre 1500 detenuti in più rispetto a fine maggio; parliamo di un saldo netto tra ingressi e uscite che si attesta a +380 detenuti in media per mese compreso tra i due periodi indicati (un saldo di circa il 35% più ampio di quello medio relativo allo stesso periodo degli anni 2017, 2018, 2019).

I dati fin qui proposti¹⁹ tengono conto di 183 strutture di prigionia²⁰ tra case di reclusione (CR), case circondariali (CC) e istituti penitenziari (IP). Parliamo di un si-

¹⁹ Nostre elaborazioni su dati pubblicati all'indirizzo https://www.giustizia.it/giustizia/prot/it/mg_1_14.wp da parte delle competenti strutture del Ministero della Giustizia.

²⁰ L'analisi non tiene conto di strutture quali: colonie agricole, case lavoro, istituti di prigionia completamente femminili, istituti a custodia attenuata. L'esclusione di tali strutture è da considerare alla luce della loro scarsa rilevanza sul piano statistico. Le prigioni totalmente femminili, ad esempio, sono

FIGURA 6 – Nostra elaborazione dei dati sulla popolazione detenuta tra il 2017 e il 2020



FORNITORE: Ministero della Giustizia

stema detentivo che a ottobre 2020, con una capacità contenitiva di circa 49.800 posti, presenta un tasso di affollamento pari al 109%. Un dato, quest'ultimo, che presenta una forte variabilità nei singoli istituti: in alcuni si attesta al solo 27%, mentre in altri arriva a sfiorare il 200%. La distribuzione del rapporto tra detenuti effettivi e capacità contenitiva non è regolare sul territorio nazionale, infatti la devianza dell'affollamento si attesta al 34%. In buona sostanza, in tempi di pandemia comunque non sembra essere cambiato nulla sotto il profilo strutturale: l'affollamento è calato in termini percentuali, ma le sue storture di base sono rimaste. Analizzando i dati del 2018, ad esempio, troviamo un sistema detentivo pieno del 18% in più rispetto alla sua capacità totale, una percentuale che s'inserisce tra istituti dove l'affollamento si attesta al 28% ed altri dove arriva al 194%, con una variazione intorno al 35%. La distribuzione dei posti letto e quella dei detenuti non sono, e continuano a non esserlo, in una relazione di coerenza tra loro. Verrebbe, dunque, da chiedersi perché le prigioni sarde, ad esempio, sono perlopiù semivuote, mentre quelle lombarde mediamente ospitano il 40%

solo quattro con circa 600 detenute: l'1% sui detenuti in totale (comprese le donne reclusi in apposite sezioni di prigionie miste, circa 1700).

in più di detenuti rispetto alla loro capienza. In buona sostanza ci si sta chiedendo in che misura il management del sistema penitenziario guarda all'incontro tra domanda detentiva e offerta. Sono evidenti storture importanti a livello gestionale e in generale si osserva l'inadeguatezza del tipo di struttura carceraria per il territorio su cui insistono. Le considerazioni proposte sono state elaborate grazie all'uso di specifici modelli statistici che consentono di analizzare eventuali relazioni che intercorrono tra le seguenti variabili prese in esame: posti letto disponibili (capienza), collocazione geografica (provveditorato),²¹ tipo d'istituto e periodo di rilevazione dei dati. Quanto riportato in Fig. 7 è stato ricavato implementando un modello statistico con variabile di risposta numero di detenuti.

I periodi di riferimento selezionati sono settembre 2019, febbraio 2020, maggio 2020 e settembre 2020, al fine di confrontare sia due periodi uguali in anni diversi a cavallo della pandemia (il mese di settembre), sia periodi diversi nel pieno della prima ondata pandemica (febbraio-maggio). Per ciascuno slot temporale sono stati acquisiti dati per ognuna delle 183 strutture: capienza regolamentare,²² detenuti effettivi presenti, tipologia d'istituto, regione di riferimento, provveditorato penitenziario di riferimento, condizioni di affollamento (0=non sovraffollato, 1=supraffollato).²³ L'idea, fondamentalmente, è quella di valutare gli effetti delle principali caratteristiche di un istituto sul suo affollamento in termini di detenuti presenti. Abbiamo adottato un modello di regressione lineare multilivello (Gelman e Hill, 2007) per stimare il numero di detenuti e valutare l'eterogeneità a livello di singolo istituto penitenziario. Riteniamo infatti che vi sia una situazione fortemente eterogenea non solo tra i provveditorati ma soprattutto tra le singole carceri (anche all'interno dello stesso provveditorato).

Il modello in particolare è stimato su due livelli, quello degli istituti ($i = 1, \dots, 183$) che sono all'interno dei provveditorati ($j = 1, \dots, 11$). In particolare è specificato nel modo seguente:

²¹ Distretti amministrativi in cui sono organizzate le prigioni italiane. Sono undici: CAL (Calabria), CAM (Campania), EMA (Emilia-Romagna e Marche), LAM (Lazio, Abruzzo, Molise), LOM (Lombardia), PLV (Piemonte, Liguria, Valle d'Aosta), PUB (Puglia, Basilicata), SAR (Sardegna), SIC (Sicilia), TUM (Toscana, Umbria), VFT (Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Trentino-Alto Adige).

²² I posti sono calcolati dai tecnici del Ministero della Giustizia sulla base del criterio di 9 mq per singolo detenuto + 5 mq per gli altri, lo stesso per cui in Italia viene concessa l'abitabilità alle abitazioni, più favorevole rispetto ai 6 mq + 4 stabiliti dal CPT + servizi sanitari. Il dato sulla capienza non tiene conto di eventuali situazioni transitorie che comportano scostamenti temporanei dal valore indicato.

²³ La soglia discriminante è stata imposta a 0.95 sul rapporto detenuti/capienza per avere un margine di tolleranza così da consentire un equilibrio tra i diversi istituti, i quali non hanno tutti capienze simili.

$$\text{detenuti}_{ij} = \beta_{0j} + \beta_{1j} * \text{feb20} + \beta_{2j} * \text{mag20} + \beta_{3j} * \text{set20} + \beta_{4j} * \text{Capienza} + \beta_{5j} * \text{IstitutoCR} + \beta_{6j} * \text{IstitutoIP} + \varepsilon_{ii} \quad (1)$$

$$\beta_{0j} = \phi_{00} + u_{0j} \quad (2)$$

$$\beta_{44j} = \phi_{04} + u_{4j} \quad (3)$$

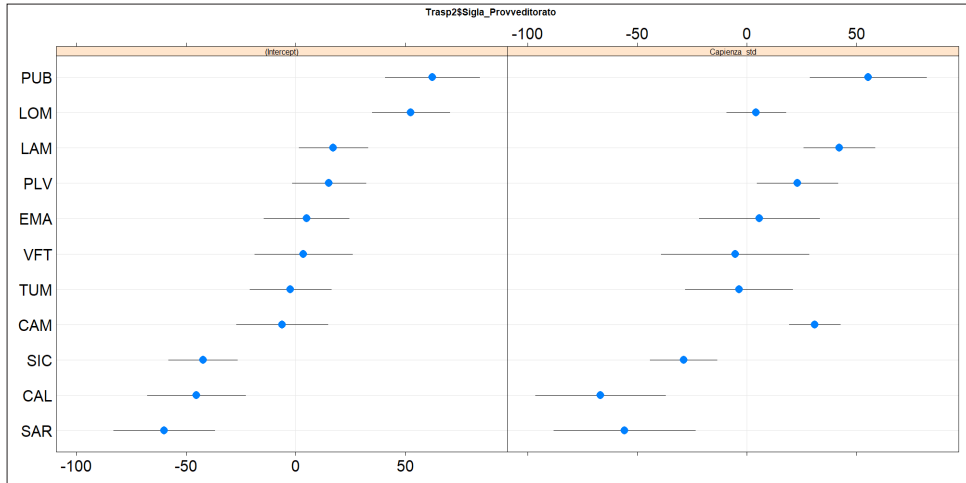
Con la (2) si intende che viene stimato “l’effetto provveditorato” sull’intercetta del modello, ossia sul numero di detenuti “medio” che avrà una parte fissa (ϕ_{00}) e una parte dipendente dal provveditorato. Con la (3) si stima invece se vi è differenza dell’effetto capienza per la carceri in un certo provveditorato. In Tab. 1 sono riportati i risultati ottenuti stimando il modello mediante il software R (R Core Team, 2015).

TABELLA 1 – Modello di regressione lineare multilivello. Livelli di significatività dei coefficienti: *** 0.001 ** 0.01 * 0.05 ' 0.1

Variabili	Estimate	Std. Error	t-value	p-value	
Intercetta	328,02	13,57	24,176	0,000	***
Time feb-20	8,09	8,50	0,953	0,341	
Time mag-20	-31,22	8,49	-3,676	0,000	***
Time set-20	-27,26	8,49	-3,210	0,001	**
Capienza (stand.)	281,75	12,85	9,358	0,000	***
Istituti CR	-47,19	7,28	-5,605	0,000	***
Istituti IP	51,80	42,11	1,230	0,219	

Ciò che si nota immediatamente è che il trend è stabile dal settembre 2019 fino a febbraio 2020 (coefficiente non significativo), decrescente fino a maggio 2020 (-31 detenuti in media) e poi quasi impercettibilmente crescente a settembre 2020 (si noti che il dato di settembre 2020 è comunque in calo rispetto a settembre 2019 con -27 detenuti in media circa per carcere). A risentire dell’andamento della curva sono soprattutto gli istituti di tipo CC, dunque quelli più diffusi sul territorio (rappresentano il 75% degli istituti) e destinati alla reclusione di detenuti condannati in via definitiva e a pene importanti (il 70% della popolazione carceraria). Si può, infatti, notare che – considerando CC come baseline – gli istituti CR presentano un’importante minor presenza di detenuti in media (-47 circa per istituto). Dalla Fig. 7 invece si può evincere nel riqua-

FIGURA 7 – Intercetta e coefficiente della variabile Capienza per provveditorato



dro a sinistra la differenza tra i provveditorati per numero di detenuti medio. Risulta che in provveditorati come PUB e LOM, sia prima della pandemia che durante, si registrano importanti presenze di detenuti tanto da avere i più alti livelli di affollamento medio rispetto a tutti gli altri provveditorati. In modo specifico, in LOM e PUB questo dato sale rispettivamente al 96% e al 90% con picchi del 100% nei periodi precedenti alla pandemia.

Nella Fig. 7 nel riquadro di destra, si può osservare inoltre come la capienza abbia un effetto differente per provveditorato. In particolare, come vi era da attendersi per i provveditorati con meno presenze anche l'effetto capienza è inferiore rispetto agli altri. In particolare, si può evincere che in tali casi la grandezza e localizzazione del carcere non ha effetti significativi sull'affollamento. Mentre in Campania che non ha una presenza di detenuti nelle carceri più alta della "media" invece vi è un effetto notevolmente più elevato della capienza, segno che in tale provveditorato gli istituti più grandi sono in affanno meno quelli con dimensioni più contenute. In PUB vi è la stessa tendenza ma si parte da un tasso di affollamento più elevato in media, mentre in LOM sembra meno forte l'effetto capienza sul numero di detenuti. Segno che, come dicevamo prima in quest'ultimo provveditorato, sono tendenzialmente tutti gli istituti ad avere un numero elevato di presenze.

In termini di numero di detenuti sembra svolgere un ruolo importante ma differenziato a livello di singolo provveditorato la capacità ricettiva del sistema penitenziario (capienza). L'impressione è che in prigioni più grandi sia detenuto un numero maggiore di persone rispetto a prigioni più piccole. Nulla di più ovvio se la capienza venisse letta soltanto in quanto tale e non come indicatore di variabili relative al contesto in cui un istituto è inserito. In tal senso, pur non conoscendo le regole operative che incidono sulla costruzione di un carcere, vi sono evidenze di una correlazione tra quella che è la capienza di un istituto e la popolazione residente nel territorio per cui l'istituto risulta essere competente. Un'analisi su dati relativi al 2017 (tenendo conto della stabilità dei posti letto nelle strutture penitenziarie almeno negli ultimi 5 anni) ha rivelato una correlazione pari a 0.83 tra capienza e popolazione residente. Quest'ultima è stata calcolata a partire dalla popolazione del provveditorato di riferimento articolata in province e in considerazione delle norme che regolano la destinazione di una persona presso un determinato istituto²⁴ in seguito all'arresto.

Conclusioni

Sia dalle analisi descrittive che dalle considerazioni deducibili analizzando il modello proposto, emerge un quadro che vede un sistema penitenziario alle prese con un problema che da sempre si vorrebbe risolvere attraverso la via normativa, ma che in realtà necessiterebbe di soluzioni differenti e strutturate su più livelli. Alla luce dei dati esposti e incrociandoli tra loro viene fuori come esistano alcune zone d'Italia con prigioni semi-deserte rispetto ad altre zone in cui sono presenti istituti carcerari estremamente sovraffollati. Svuotare le prigioni con provvedimenti che non tengono conto di questo aspetto è pressoché inutile e lo dimostrano le continue risalite sostenute che seguono ogni calo drastico dovuto a provvedimenti svuota-carceri (2006, 2013, ...). Concludendo si può sicuramente affermare che il dibattito pubblico che sta infiammando sulla questione del sovraffollamento carcerario effettivamente ha delle basi solide: la realtà è che il problema esiste, seppure durante la pandemia si sia affievolito grazie alle misure adottate. In ogni caso, la ripresa verso l'alto della curva del numero di detenuti è un segnale d'allarme che non consente di poter stroncare il confronto pubblico aperto sul punto. D'altra parte, però, dalla società emerge una richiesta d'immediata soluzione che, dobbiamo dirlo, non esiste. Certo, nulla vieta al Governo

²⁴ Art. 42 l. 354/1975 secondo cui la scelta dell'istituto presso cui associare un detenuto deve tener conto della residenza del suo nucleo familiare o comunque del centro dei suoi interessi socioeconomici e culturali.

di adottare ulteriori provvedimenti nella direzione sfolla/svuota-carceri, ma quali sarebbero i risultati (nel medio periodo se non addirittura nel breve)? Un calo drastico iniziale, poi una breve frenata ed infine una sostenuta ripresa della curva del numero di detenuti che porterebbe in tempi rapidi al ripristino della situazione di sovraffollamento che si vuole contrastare. L'abbattimento definitivo del problema passa attraverso una strategia di medio-lungo periodo strutturata su più livelli (di cui uno estremamente pratico) e che attualmente non esiste, ma anche se esistesse probabilmente non sederebbe gli animi di chi adesso sta combattendo per un carcere meno affollato (con tutte le ragioni, s'intende) dal momento che non produrrebbe effetti immediatamente visibili in maniera significativa.

La questione di fondo da affrontare, prima d'intervenire per via normativa, è essenzialmente di tipo edilizio-manageriale. Se, come accennato in precedenza, ogni territorio è dotato del carcere che non dovrebbe avere, il primo intervento da intraprendere dovrebbe essere teso a individuare strumenti manageriali utili per una corretta gestione dei posti letto rispetto ai reali flussi di detenuti (a prescindere dal dibattito sull'utilità del carcere). Individuare gli strumenti giusti per correggere l'attuale incoerenza tra distribuzione delle capienze e distribuzione dei detenuti è importante per costruire un piano di edilizia penitenziaria efficace e di medio-lungo termine. Chiaramente parliamo di strumenti che tra le variabili a cui sono collegati prevedano quella più importante: la normativa. In questo senso la legislazione dovrebbe essere dedicata esclusivamente alla traduzione in legge di quelli che sono, nel tempo, i valori sociali dunque non a svuotare le prigioni in maniera irrazionale (seppure controllata). Ciò per dire che se in un certo momento la società ritiene un comportamento meritevole di una sanzione detentiva che prima non si riteneva di dover applicare, il sistema penitenziario dev'essere in grado di adeguare la sua capacità ricettiva alle nuove necessità senza che si renda indispensabile alcun intervento normativo ad hoc.

Bibliografia

European Prison Observatory

2020 COVID-19: *What is happening in European prisons?*, Update 1 – http://www.prisonobservatory.org/upload/03042020European_prisons_during_covid19.pdf

European Prison Observatory

2020 COVID-19: *What is happening in European prisons?*, Update 3 – http://www.prisonobservatory.org/upload/17042020European_prisons_during_covid19%233.pdf

European Prison Observatory

2020 COVID-19: *What is happening in European prisons?*, Update 4 – http://www.prisonobservatory.org/upload/24042020European_prisons_during_covid19%234.pdf

European Prison Observatory

2020 COVID-19: *What is happening in European prisons?*, Update 6 – http://www.prisonobservatory.org/upload/24042020European_prisons_during_covid19%234.pdf

EUROSTAT

2020 Weekly deaths statistics – March to June 2020, EUROSTAT.

Gelman, A. e J. Hill

2007 *Data analysis using regression and multilevel hierarchical models* (Vol. 1). New York, Cambridge University Press.

Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale

2020 *Il Garante Nazionale sulla privazione della libertà nei giorni del covid-19*, 2020 <https://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/resources/cms/documents/a2b344a2169b55ac895538e737c19e99.pdf>

ISTAT

2020 *Analisi Primi risultati dell'indagine di sieroprevalenza sul SARS-CoV-2*, Roma, ISTAT.

Mazzucco M.G.

2010 *La lunga attesa dell'angelo*, Milano, Rizzoli.

R Core Team

2015 *R: A Language and Environment for Statistical Computing*, Vienna, RFoundation for Statistical Computing.

Sitografia

- <https://centrostudiamericani.org/2020/05/28/emergenza-covid-19-nelle-carceri-usa/>
- <https://data.europa.eu/euodp/it/data/dataset/covid-19-coronavirus-data>
- <https://ejournal.org/news/covid-19s-impact-on-people-in-prison/>
- http://host.uniroma3.it/facolta/economia/db/materiali/insegnamenti/586_4954.pdf
- <https://jamanetwork.com/journals/jama/fullarticle/10.1001/jama.2020.12528>
- <https://statistichecoronavirus.it/continenti/coronavirus-europa/>
- <https://venipedia.it/it/folio/la-pesto-le-epidemie-del-passato-venezia-e-i-lazzaretti-come-efficiente-soluzione-di>
- <https://www.balcanicaucaso.org/aree/Grecia/Grecia-e-COVID-19-nelle-prigioni-l-isolamento-non-basta-200939>
- <https://www.editorialedomani.it/giustizia/il-ministero-della-giustizia-ha-deciso-di-pubblicare-i-dati-sui-malati-di-covid-nelle-carceri-fb23cg47>
- <https://www.giurisprudenzapenale.com/2020/03/18/decreto-cura-italia-un-primo-sguardo-alle-norme-di-procedura-penale-di-ordinamento-penitenziario-e-di-ordinamento-giudiziario/>
- https://www.ilmessaggero.it/mondo/covid_europa_oggi_casi_morti_26_settembre_2020-5487031.html
- <http://www.salute.gov.it/portale/nuovocoronavirus/homeNuovoCoronavirus.jsp>
- <https://www.inail.it/cs/internet/comunicazione/sala-stampa/infografiche/infografiche-denunce-contagi-covid-31-luglio-2020.html>
- <https://www.scienzainrete.it/articolo/covid-19-prima-e-seconda-ondata-confronto/roberto-battiston/2020-10-20>
- <http://www.sossanita.org/archives/9880>
- <http://www.strisciarossa.it/epidemie-cambiano-il-corso-della-storia/>

About the Authors

Domenico De Stefano is Full Professor of Social Statistics at the Department of Political and Social Sciences of Trieste University, Italy. His research interests focus mainly on Social Network Analysis and Statistical modelling, with particular attention to the development of new methodological tools to explore relational data. His recent publications include: 'Density-based clustering of social networks.' arXiv preprint arXiv:2101.08334, 2021 (with G. Menardi); 'Combining Sentiment Analysis and Social Network Analysis to Explore Twitter Opinion Spreading' (with F. Santelli), 28th International Conference on Computer Communication and Networks (ICCCN), IEEE, pp. 1-6, 2019; 'Estimating the size of regional innovation network through a capture-recapture approach' (with E. Pelle and S. Zaccarin), *Italian Journal of Applied Statistics*, Vol. 30, pp. 99-111, 2018.

Sara Jovanovic is junior Research Fellow of Social Statistics at the Department of Political and Social Sciences of Trieste University, Italy. Her main research interests are about energy poverty and inequalities at regional level. Currently, she is involved in a project about needs of energy (supply and demands) in Italy.

Alessandro Pannozzo was awarded in 2019 a B.A. in Government and Public Administrations Science at the Third University of Rome, Italy. He is a student of Public Administrations Sciences (MA) at Trieste University, Italy. His main interests concern management, organizational design and business processes. He is an organization and processes analyst (entry level) at A.D. Consulting S.p.A. in Modena, Italy.

Fabio Vlacci is Associate Professor in Geometry at the Department of Political and Social Sciences of the University of Trieste, Italy. His research interests are mainly focused on topics in Complex Dynamics, Geometric Function Theory and Quaternionic/Complex Analysis. Among his latest publications there are: 'Quaternionic Kleinian Modular Group and Arithmetic Hyperbolic Orbifolds over the Quaternions' (with J.P. Diaz González and A. Verjovsky), *Geometria Dedicata*, 192 pp. 127-155 (2018); 'On a Criterion of Local Invertibility and Conformality for Slice Regular Quaternionic Functions' (with A. Gori), *Proc. Edimburg Math. Soc.*, 62 (1) pp. 97-105 (2019) <https://doi.org/10.1017/S0013091518000226>, Published online: 28 August 2018. 'Divergence zero quaternionic vector fields and Hamming graphs' (with Jasna Prezelj) *Ars Mathematica Contemporanea*, 19 pp. 189-208 (2020) <https://doi.org/10.26493/1855-3974.2033.974> 'On a class of automorphisms in \mathbb{H}^2 which resemble the property of preserving volume' (with Jasna Prezelj) to appear in *Math. Nach.* 'A note on moduli spaces of conformal classes for flat tori of higher dimension and on their conformal multiplication' (with A. Gori and A. Verjovsky) to appear in *Math. Z.*

DOMENICO DE STEFANO, SARA JOVANOVIĆ, ALESSANDRO PANNOZZO, FABIO VLACCI

Department of Political and Social Sciences, University of Trieste, Piazzale Europa, 1 Trieste,
34127, Italy

e-mail:

ddestefano@units.it

sjovanovic@units.it

alessandro.pannozzo@studenti.units.it

fvlacci@units.it.