



RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ DEL GARANTE DEI DIRITTI DELLA PERSONA NELL'ANNO 2025

(Resa dal Garante al Consiglio regionale ai sensi dell'articolo 10
comma 1, della Legge regionale n. 37 del 24 dicembre 2013,
con nota protocollo 3527 del 23 febbraio 2026)



Indice

Premessa sulla figura del Garante.....	pag. 1
Introduzione sull'attività svolta nell'anno 2025.....	pag. 11
 PARTE I	
Attività di difesa civica	pag. 19
 PARTE II	
Attività di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori di età	pag. 45
 PARTE III	
Attività di garanzia per le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale.....	pag. 87
Allegato Sub A	pag. 137
Allegato Sub B	pag. 149
Allegato Sub C	pag. 151
Allegato Sub D	pag. 155
Allegato Sub E	pag. 165

Premessa sulla figura del Garante

Nel rendere la Relazione annuale al Consiglio regionale pare opportuno, come di consuetudine, fare il punto - con particolare attenzione alle informazioni che devono essere rese ai Consiglieri regionali in questo avvio di XII Legislatura in considerazione del recente rinnovo dell'assemblea legislativa - sullo stato di applicazione della legge regionale 24 dicembre 2013, n. 37 "*Garante regionale dei diritti della persona*", con la quale il legislatore regionale ha dato applicazione all'articolo 63 dello Statuto istitutivo di tale figura di garanzia.

Si rende, in particolare, opportuno formulare una premessa a sintetico riscontro delle domande, spesso poste da coloro che entrano in contatto con l'Ufficio del Garante, su: "*chi è, che compiti ha e come opera il Garante della Regione Veneto dei diritti della persona?*" nonché aprire una finestra sulla "*possibile ridefinizione delle funzioni di tale figura*"

La figura del "Garante regionale dei diritti della persona"

§

Su "*chi è il Garante regionale dei diritti della persona*" - di seguito anche "Garante" - va rilevato che è una figura prevista all'articolo 63 dello Statuto del Veneto, articolo attuato con la legge regionale n. 37 del 24 dicembre 2013¹, con la quale, in ambito regionale, sono state riunite in **un'unica figura monocratica** le funzioni, precedente svolte da distinti soggetti, del "**difensore civico**", del "**garante per l'infanzia e l'adolescenza**" e del "**garante dei diritti delle persone private della libertà personale**".

L'articolo 63 dello Statuto della Regione del Veneto, disponendo che:

"1. È istituito il Garante regionale dei diritti della persona, al fine di:

- a) *garantire, secondo procedure non giudiziarie di promozione, di protezione e di mediazione, i diritti delle persone fisiche e giuridiche verso le pubbliche amministrazioni in ambito regionale;*
- b) *promuovere, proteggere e facilitare il perseguimento dei diritti dei minori d'età e delle persone private della libertà personale.*

2. *La legge disciplina i criteri e i requisiti di nomina del Garante regionale, le condizioni per l'esercizio delle funzioni, assicurandone l'autonomia e le funzionalità.*

3. *L'Ufficio del Garante ha sede presso il Consiglio regionale."*

¹ Il testo della Legge regionale del Veneto n. 37 del 24 dicembre 2013 è consultabile al seguente link: https://www.consiglioaveneto.it/web/crv/dettaglio-legge?numeroDocumento=37&id=1169014&backLink=https%3A%2F%2Fwww.consiglioaveneto.it%2Fleggi-regionali%3Fp_p_id&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&pageTitle=&tab=vigente&annoSelezione=2013

prevede l'autonomia di tale istituzione (quale autorità indipendente, non soggetta a controlli gerarchici e a vincoli funzionali, eletta dal Consiglio Regionale per la durata di tre anni), assicurandone le funzionalità.

Quanto premesso su “*chi è il Garante*” come definito dall’ordinamento regionale, va rilevato che con Deliberazione del Consiglio regionale del Veneto n. 44 del 16 luglio 2024 l’avvocato Mario Caramel è stato eletto, rinnovato in tale incarico per un ulteriore triennio, Garante regionale dei diritti della persona, incarico per il quale ha reso giuramento al Consiglio regionale nella seduta del 23 luglio 2024.

§ §

Su “*che compiti ha il Garante regionale dei diritti della persona*” va rilevato che, in attuazione dell’articolo 63 dello Statuto, la legge regionale n. 37 del 2013 ha attribuito al Garante regionale le seguenti **tre macro-funzioni**:

1^) garantire in ambito regionale i diritti delle persone fisiche e giuridiche verso le pubbliche amministrazioni e nei confronti di gestori di servizi pubblici, mediante procedure non giurisdizionali di promozione, di protezione e di mediazione [art. 63, comma 1, lett. a), della legge regionale statutaria 17 aprile 2012, n. 1, nonché artt. 1, comma 2, lett. a), 11 e 12 della legge regionale 24 dicembre 2013, n. 37], di seguito brevemente anche “**difesa civica**”;

2^) promuovere, proteggere e facilitare il perseguimento dei diritti dell’infanzia e dell’adolescenza [artt. 1, comma 2, lett. b), e 13 della legge regionale 24 dicembre 2013, n. 37], di seguito brevemente anche “**tutela dei minori**”;

3^) promuovere, proteggere e facilitare il perseguimento dei diritti delle persone private della libertà personale [artt. 1, comma 2, lett. c), e 14 della legge regionale 24 dicembre 2013, n. 37], di seguito brevemente anche “**tutela delle persone private della libertà personale**”.

È bene sottolineare, nel tracciare i compiti del Garante, che, in coerenza allo Statuto, la legge regionale n. 37 del 2013 esprime la “*mission*” del Garante - nelle attività di promozione, facilitazione, mediazione, di sinergia con tutte le istituzioni pubbliche ed i servizi, che a vario titolo si occupano di attività di tutela dei diritti dei cittadini e di tutela di minori e di detenuti - delineando così un ambito di funzioni del Garante, non avendo tale figura poteri autoritativi e sanzionatori, limitato all’attività di cosiddetta “*moral suasion*”. Per le funzioni assegnate il Garante regionale è pertanto un soggetto pubblico, del tutto *sui generis*, chiamato a ricoprire un rilevante ruolo di ‘garanzia’, prevalentemente connotato, però, da mera *auctoritas* e non dall’esercizio di *potestas*.

Dalla lettura degli articoli 7, 11, 12, 13 e 14 della legge regionale n. 37 del 24 dicembre 2013², norme che delineano le tre “macro funzioni”, emerge, infatti, che caratteristica distintiva e peculiare del Garante è quella di operare con strumenti non giurisdizionali di mediazione, persuasione, facilitazione, orientamento, sollecitazione, raccomandazione.

Modalità operative che, in sintesi, si connotano: **(i)** nell’esercizio delle funzioni a tutela dei diritti delle persone fisiche e giuridiche nei confronti di disfunzioni o abusi delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di servizi pubblici che hanno sede nel territorio della Regione; **(ii)** così come nelle azioni per promuovere, proteggere e facilitare il perseguimento dei diritti dell’infanzia e dell’adolescenza, in modo da favorire la prevenzione del disagio minorile e per il miglior trattamento delle situazioni che richiedono interventi di ordine assistenziale, giudiziario, educativo e sociosanitario; **(iii)** sia, infine, negli interventi a favore delle persone detenute negli istituti penitenziari, nelle strutture gestite dai Centri per la giustizia minorile (Istituto Penale Minorile e Centri di prima accoglienza), nei Centri di identificazione ed espulsione, nelle strutture sanitarie, in quanto sottoposte a trattamento sanitario obbligatorio, nonché delle persone private a qualsiasi titolo della libertà personale, assumendo ogni iniziativa volta ad assicurare che siano erogate le prestazioni inerenti al diritto alla salute, al miglioramento della qualità della vita, all’istruzione, alla formazione professionale, al reinserimento sociale e lavorativo.

L’equità, intesa come giustizia del caso concreto, l’orientamento, la persuasione, la raccomandazione, la sensibilizzazione delle parti (vale a dire pubblica amministrazione in ambito regionale coinvolta e soggetto interessato all’intervento del garante nei confronti della prima), costituiscono i pilastri istituzionali in cui si sostanzia l’agire del Garante, il cui fine ultimo è, in definitiva, il tentativo di ripristinare un dialogo istituzionalmente corretto e trasparente tra le parti in questione, attraverso modalità comunque non giurisdizionali di intervento (art. 63, comma 1, lettera a), dello Statuto e art. 1, comma 2, lettera a), della legge regionale n. 37 del 2013).

Per il quadro completo del “raggio di azione del Garante” è necessario anche avere cognizione dei vari (una ventina) Tavoli, Osservatori, Comitati, Coordinamenti, Protocolli e Progetti di durata, Gruppi di Lavoro, ecc. nei quali è prevista l’attiva partecipazione del Garante regionale dei diritti della persona: **(i)** per il coordinamento con le omologhe autorità nazionali (in particolare col Garante nazionale per l’infanzia e l’adolescenza e col Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale in quanto il Difensore civico nazionale non è stato ancora istituito), con quelle territoriali (Conferenza dei Garanti territoriali delle persone private della libertà) e comunali (Coordinamento Veneto dei Garanti dei diritti delle persone composto dai Garanti istituiti e nominati dai

² Per la consultazione del testo normativo si veda il *link*, riportato nella nota che precede.

Comuni, nel cui territorio è presente un istituto penitenziario); **(ii)** per il triplice ambito di funzioni assegnate dal legislatore regionale (come ad esempio nel caso dell'Osservatorio permanente interistituzionale per la salute in carcere); **(iii)** per nomina con provvedimenti specifici di organi regionali (come ad esempio la partecipazione al Comitato regionale per la Bioetica, al Tavolo di coordinamento regionale per la prevenzione ed il contrasto alla violenza contro le donne, al Tavolo regionale sui diritti umani e la cooperazione allo sviluppo sostenibile e al Tavolo e Gruppo di lavoro per il monitoraggio e coordinamento degli interventi di prevenzione, contrasto e riduzione del rischio di bullismo e di cyberbullismo).

Tale quadro deve opportunamente essere reso noto a cittadini ed istituzioni chiamati ad interloquire con tale figura e a tal proposito si **allega sub A** un **“Elenco dei Tavoli, Osservatori, Comitati, Coordinamenti, Protocolli e Progetti di durata afferenti il Garante regionale dei diritti della persona”**, nel quale si riporta, per ognuno di tali organismi collegiali e per ogni iniziativa coordinata con altri soggetti istituzionali, sia una sintetica indicazione delle funzioni esercitate e degli obiettivi perseguiti, sia il **“Dettaglio cronologico degli incontri”** svoltisi nell'anno 2025.

§ § §

Su **“come opera il Garante regionale dei diritti della persona”** va rilevato che la mole e la complessità delle funzioni rende evidentemente necessaria, perché il Garante espleti con efficienza ed efficacia le funzioni attribuite, un'idonea organizzazione di risorse umane e una congrua dotazione di risorse finanziarie. A tal proposito va riconosciuto che tale obiettivo di efficienza ed efficacia è stato perseguito, sin dall'istituzione del Garante, in forza dell'idoneo supporto sempre fornito dal Consiglio regionale.

Ferma l'autonomia e l'indipendenza del Garante, fissate da Statuto e legge regionale n. 37 del 2013, afferenti alla sfera delle funzioni, rientra nelle competenze dell'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale, che adotta gli atti su proposta del Garante, garantire il congruo livello organizzativo della Struttura di supporto fornita al Garante.

Ricordato, sotto l'aspetto logistico, che gli Uffici del Garante sono allocati a Mestre in via Brenta Vecchia 8, sotto il profilo organizzativo va innanzitutto rilevato, che il supporto tecnico amministrativo all'attività del Garante è garantito, ai sensi dell'articolo 15 della legge regionale n. 37 del 2013, da una parte dei dipendenti assegnati al Servizio Diritti della Persona del Consiglio Regionale del Veneto.

A seguito di vari accordi, sviluppatisi e consolidatisi negli anni, di cooperazione - stipulati ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, con l'Azienda ULSS n. 3 “Serenissima” - il Consiglio regionale, che ne assume i costi, assicura al Garante anche un

supporto altamente specialistico costituito da uno Staff di esperti nelle materie di tutela dei minori e dei diritti umani nonché dell'esecuzione penale.

Fermo che il supporto di “mezzi e persone” al Garante viene principalmente fornito, come prevede la legge regionale n. 37 del 2013, dal Consiglio regionale, e ricordato che il Garante, per l'esercizio delle proprie funzioni, ai sensi della lett. i), comma 1, del sopra riportato articolo 7 di tale legge, *“si avvale dell'assistenza delle strutture regionali competenti ...”*, va infine rilevato che, a seguito di un Protocollo stipulato nel 2022 con il Presidente della Giunta regionale, il Garante, specie nelle materie di particolare delicatezza, usufruisce, oltretutto del patrocinio in caso di contenziosi, anche del costante supporto consulenziale dell'Avvocatura regionale del Veneto.

A tal proposito si ricorda, per l'importanza dell'approfondimento che ha determinato le principali linee operative sulle quali si muove l'Ufficio del Garante, che in forza di tale Protocollo nell'anno 2023 è stata effettuata **(i)** l'analisi della figura del “Garante regionale dei diritti della persona”, in riferimento all'ordinamento della Regione del Veneto e a quello Nazionale nonché a dottrina e pronunce giurisprudenziali, **(ii)** l'analisi di attività ed atti attribuiti alla competenza del Garante dai citati ordinamenti, **(iii)** la verifica, riferita alle varie fattispecie delle pratiche istruite dagli Uffici, degli atti adottati dal Garante in relazione alle risultanze ottenute dalle suddette analisi nonché **(iv)** l'adeguamento, effettuato a seguito di detta verifica, degli atti con revisione anche della relativa modulistica.

Dette analisi, verifica e adeguamento sono stati recepiti nei **decreti nn. 1, 2, 3, e 4, assunti dal Garante nell'anno 2023, disponibili per visione sul sito del Garante³.**

§ § § §

Per quanto riguarda la figura del Garante va segnalato, con riferimento all'annualità di attività in esame, il **Convegno “Gli Organi di Garanzia nella Regione Veneto”** svoltosi lunedì 14 aprile 2025 a Mestre-Venezia presso M9 -MUSEO DEL '900.

In tale Convegno è stato, fra l'altro, operato un approfondimento della figura del Garante come tracciata **nell'intervento del Garante regionale dei diritti della persona** disponibile sul sito del Garante ⁴.

In detta occasione (considerato che la figura “unica” del Garante regionale dei diritti della persona è effettivamente divenuta operativa, con la prima nomina, nel marzo 2015) si è

³ Consultabile al link: <https://garantedirittipersonadifesacivica.consiglio Veneto.it/interne/pagine.asp?idpag=164>

⁴ Consultabile al link: <https://garantedirittipersonadifesacivica.consiglio Veneto.it/gestione/documenti/doc/Figura%20del%20Garante%20nell'ordinamento%20regionale.pdf>

celebrato il decennale dell'entrata in funzione di tale figura l'importanza della quale è attestata proprio dal rilievo "statutario" attribuitole dal legislatore regionale. A tal proposito si è evidenziato, caso raro se non unico per le nomine da parte degli Organi della Regione, come il legislatore regionale, a testimonianza dell'importanza riconosciuta al ruolo del Garante, in attuazione dell'art. 54 della Costituzione, ha ritenuto di condizionare l'entrata in funzione del Garante al giuramento da rendersi con la seguente formula *"di bene e fedelmente svolgere l'incarico cui sono chiamato nell'interesse della collettività e al servizio dei cittadini, in piena libertà e indipendenza"*.

Con una opportuna digressione storica, nel Convegno si è pure evidenziato che, *ante* articolo 63 dello Statuto, **il legislatore regionale già nel 1988 aveva istituito sia il Difensore civico che il Pubblico Tutore dei minori**. Se l'attenzione verso **le garanzie per le persone private della libertà personale** risulta introdotta nell'ordinamento regionale dal citato art. 63, va anche osservato, fatto che a livello nazionale quando si disserta di "garanti dei detenuti" viene sottaciuto, che già **nel 1443 la Serenissima Repubblica**, fra le varie Magistrature, aveva previsto la nomina da parte del Maggior Consiglio di due nobili, detti **"Avvocati dei prigionieri"**, incaricati di assistere i carcerati ⁽⁵⁾

§ § § § §

In merito alla **"figura del Garante"** va, infine, rilevato come nella precedente Legislatura sia stato affrontato, in conseguenza della verifica di possibili implementazioni delle competenze ad altre categorie di soggetti fragili, il tema della **"ridefinizione delle funzioni del Garante regionale dei diritti della persona"**.

In data 18 marzo 2024 – a seguito di un approfondimento giuridico stimolato nella scorsa Legislatura da svariate iniziative di singoli consiglieri regionali mirate all'introduzione di ulteriori figure di garanzia rispetto a quelle prevista all'art. 63 dello Statuto - veniva licenziato **uno Studio, sulla "Attualità della figura del Garante regionale per i diritti della persona e possibili ulteriori ambiti di intervento in riferimento ai «diritti fondamentali della persona» ed ai «gruppi sociali maggiormente vulnerabili»**, redatto da un Gruppo di Studio composto dal Segretario Generale del Consiglio regionale – supportato da uno staff di dirigenti regionali – e dal Garante regionale dei diritti della persona legittimato dal vigente ordinamento regionale in materia di formulazione di pareri

⁵ Il riferimento è riportato nella pubblicazione *"Guide alle Magistrature Elementi per la conoscenza della Repubblica Veneta"* a cura di C. Milan, A. Politi e B. Vianello, Cierre Edizioni, Verona 2003, ove (attingendo allo studio *"Le prigionie di palazzo ducale a Venezia"* di U. Franzoi) fra le varie magistrature si indicano gli "Avvocati dei prigionieri" la funzione dei quali due nobili in favore dei detenuti: *"consisteva nel riceverne le lagnanze, verificarne il fondamento e presentare suppliche e ancora erano obbligati «ogni mese almeno una volta andar a veder dette infermarie et informarsi se sono ben tenute iuxta il presente ordine, e si li medici et altri ministri fano il debito loro et ritrovando che le cose non passino bene, siano obbligati advertir di ciò li avogadori di commun, over Capi di quaranta...»"*

su progetti di legge regionali e di promozione di iniziative afferenti i diritti fondamentali della persona.

Tale Studio, confluito nell' Informativa del 26 marzo 2024 resa all'Ufficio di presidenza dal Segretario Generale del Consiglio regionale, riporta, in sintesi, le seguenti conclusioni:

- vanno sicuramente **confermate le tre funzioni attribuite al Garante regionale dal vigente ordinamento regionale**, alle quali, in considerazione dell'invecchiamento della popolazione, **dovrebbe essere aggiunta quella della tutela degli anziani** che non gode di tutela di autorità terze di garanzia, sia a livello nazionale che regionale;
- **tale ampliamento di funzioni deve passare per una modificazione**, nel testo indicato nella citata Informativa del 26 marzo 2024, **dell'art. 63 dello Statuto** potendosi anche valutare di prevedere, così com'è per alcune Autorità nazionali, che al Garante regionale venga attribuita la natura di organo collegiale al fine di consentire un corretto esercizio delle molteplici e complesse funzioni attribuite a tale figura unica.

Rientra, pertanto, nella competenza degli organi regionali, recentemente rinnovati, valutare se dar seguito alla citata iniziativa che, se ritenuta meritevole di accoglimento, prospetta un iter legislativo complesso e di non breve durata dovendosi procedere prima ad una modificazione dell'art. 63 dello Statuto e, successivamente, alla revisione e/o riscrittura della Legge regionale n. 37 del 2013.

Introduzione sull'attività svolta nell'anno 2025

Prima di scendere, con la Relazione riferita all'anno 2025, nel dettaglio delle attività svolte in tale annualità nei tre settori di competenza, si rende opportuna una introduzione afferente ad **alcuni significativi rilievi di carattere generale nonché all'indicazione sintetica delle principali attivazioni**.

§

Struttura di supporto al Garante

In merito all'attività svolta nel 2025 dalla **Struttura di supporto del Garante**, si **allega sub B** la **“Tabella della dotazione al 31 dicembre 2025 del personale assegnato agli uffici del Garante regionale dei diritti della persona”**.

La dotazione dei dipendenti assegnati al Garante dal Consiglio Regionale al 31 dicembre 2025 è composta da un Dirigente Capo (che coordina anche un'altra struttura del Servizio diritti della persona, il Co.re.com., distinta da quella del Garante), da una figura di Alta Professionalità, Responsabile dell'unità Operativa Organica “Tutela Minori e Detenuti”, alla quale U.O. è assegnato un Responsabile in posizione organizzativa C, da una posizione organizzativa B, Responsabile dell'unità “Difesa Civica”, e dal personale assegnato a tali strutture.

Anche nel 2025 la Struttura di supporto è stata all'altezza, in piena armonia e sinergia con il Garante, delle incombenze attribuite a tale figura dall'ordinamento regionale.

Prosegue l'iniziativa - lo stato della quale è stato verificato con un sopralluogo del 3 ottobre 2025 alla presenza anche dei rappresentanti del Consiglio Regionale (Segretario Generale), della Giunta regionale (Assessore al Patrimonio) e del Comune di Venezia (Vicesindaco) - promossa dal Garante per la valorizzazione e rigenerazione urbana del compendio, di proprietà della Regione, di Villa Settembrini e, in particolare, del fabbricato “Circolo Sportivo – Due Portoni” che verrebbe demolito e ricostruito per essere adibito agli uffici, attualmente in locazione, del Servizio diritti della persona, struttura del Consiglio regionale posta a supporto del Garante regionale dei diritti della persona e del Co.re.com.

§ §

Accordo Garante/ULSS 3 “Serenissima”

Sempre in merito al supporto fornito al Garante, per il 2025 è stato operativo l'Accordo, rinnovato a fine 2024 per il triennio 2025-2027, con l'ULSS 3 “Serenissima”, in forza del quale il Garante si è avvalso della collaborazione di tale Azienda per un supporto altamente specialistico costituito da uno **Staff di esperti** nelle materie di tutela dei minori e dei diritti umani nonché dell'esecuzione penale.

§ § §

Si rappresentano sinteticamente alcuni dati, che hanno connotato le attività del Garante, afferenti all'anno 2025 e che verranno successivamente dettagliate nelle **PARTI I, II, e III** della Relazione.

Le **istanze** afferenti alla **difesa civica**, pervenute al Garante dei diritti della persona dal 1° gennaio 2025 al 31 dicembre 2025 sono state **588** di cui **153** riguardanti il diritto di accesso.

Per le attività relative alla **tutela dei minori**, nel 2025 sono state rivolte all'Ufficio **290 richieste** di indicazione di nominativi di persone disponibili ad essere nominati tutore e sono state fornite **138 consulenze** alle tutele in atto.

Nell'ambito dell'attività di ascolto istituzionale volta alla consulenza, mediazione, orientamento rispetto a casi o situazioni in cui soggetti istituzionali (amministrazioni pubbliche, servizi sociali o sociosanitari, istituti scolastici, centri per la formazione professionale), privati cittadini, famiglie affidatarie, comunità per minori, sono in difficoltà nell'interpretare in modo corretto o nello svolgere le funzioni di protezione, di educazione, di formazione o di rappresentanza nei confronti di bambini e adolescenti, sono stati **155 i fascicoli aperti** nel 2025 ed hanno interessato **118** minori.

Per quanto riguarda i **detenuti** il Garante ha proseguito l'importante funzione di monitoraggio all'interno dei nove Istituti Penitenziari del Veneto, incontrando personalmente i Direttori, i Comandanti, gli Educatori e gli operatori sanitari. Gli accessi agli istituti penitenziari sono finalizzati anche alla effettuazione dei colloqui, che i detenuti richiedono al Garante regionale, anche se principalmente le richieste di incontro sono rivolte ai Garanti comunali, riuniti nel *Coordinamento Veneto dei Garanti dei diritti delle persone detenute*, coordinato dal Garante regionale, composto dai Garanti, tutti nominati dai Comuni, nel cui territorio è presente un istituto penitenziario.

Nel 2025 i **fascicoli** aperti e trattati sono stati **35** afferenti ai vari Istituti penitenziari.

§ § § §

Con riferimento alle varie attività ed iniziative del Garante si rinvia, in generale, anche all'**allegato sub E**, che riporta un **“Elenco dei principali incontri effettuati nel 2025, in presenza o da remoto, dal Garante regionale dei diritti della persona”**, e, nello specifico per le tre “macro funzioni”, alle successive **PARTI I, II, e III**, evidenziando che la presente Relazione sull'attività nel 2025 è redatta in sostanziale continuità con quelle afferenti gli anni precedenti, da ultimo quella, afferente l'anno 2024, approvata dal Consiglio regionale con atto n. 60 del 16 settembre 2025.

Ferma detta continuità nell'impostazione della Relazione, in considerazione di alcune peculiarità (innovazioni legislative, eventi, fatti, ecc.), afferenti all'attività svolta nell'anno

2025, si anticipano alcune “connotazioni”, dei “*post it*” per ognuna delle tre parti della Relazione, che si ritengono utili per una miglior lettura del documento.

PARTE I “Attività di difesa civica”

Le funzioni dell’attività di difesa civica espletata dal Garante regionale dei diritti della persona si distinguono, come indicato nella PARTE I, in: **A) funzioni conferite al difensore civico da leggi nazionali** (riesame in tema di diritto di accesso, nomina di commissari *ad acta* in particolari e circostanziati casi, designazione dei Presidenti delle Commissioni Miste Conciliative istituite presso gli Enti del Servizio Sanitario della Regione del Veneto, costituzione di parte civile per alcuni reati commessi contro le persone disabili) e in: **B) funzioni di difesa civica c.d. “in senso stretto”** (relative ad asserite situazioni di disfunzioni od abusi da parte delle pubbliche amministrazioni e di gestori di servizi pubblici).

Per quanto riguarda **A) le funzioni conferite da leggi**, si deve annotare **(i) un rilevante incremento (50%) delle pratiche afferenti al riesame in materia di accesso**, aumento che ha notevolmente impegnato gli uffici, considerati i tempi molto ristretti previsti ex lege per la formulazione dei riscontri, e che denota una maggiore conoscenza della figura del Garante quale possibile destinatario, in alternativa all’oneroso ricorso al TAR, di domande di riesame in tema di accesso agli atti considerando – fatto di non poco conto – che le procedure presso il Garante sono completamente gratuite.

Considerato che il Garante per le funzioni di difesa civica è competente anche in materia di Sanità, si rileva anche come si sia data continuità alla collaborazione con l’Area Sanità e Sociale della Regione Veneto per la **(ii) riattivazione delle Commissioni Miste Conciliative - CMC** – (organismi operanti presso gli Enti del SSR, per i quali il Garante regionale dei diritti della persona ha il compito di procedere alla designazione dei Presidenti) cercando di favorire il **rilancio della procedura di tutela amministrativa afferente ai reclami amministrativi in Sanità**.

Per quanto riguarda **B) le funzioni di difesa civica c.d. “in senso stretto”**, dal punto di vista delle criticità, si segnala che nel 2025 la percentuale di **incidenza delle pratiche afferenti asserite disfunzioni del sistema sanitario** è rimasta pressoché invariata rispetto all’anno 2024 nel quale invece si era riscontrato un significativo aumento rispetto all’andamento dei precedenti anni.

Per l’analisi in merito a tale tendenza, nonché alle questioni maggiormente poste, si rinvia alla successiva PARTE I – Attività di Difesa Civica.

Le carenze di disponibilità di personale sanitario, che determinano ritardi nello smaltimento delle liste di attesa e, per i medici di base, nell’assistenza territoriale con conseguente intasamento dei Pronto Soccorso, si “sentono” anche in Veneto dovendosi,

peraltro, constatare che la nostra Regione, nel panorama nazionale, secondo le varie indagini rimane ad assoluti livelli di eccellenza.

PARTE II “Attività di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori”

Anche nel 2025 l'area della tutela minori è stata caratterizzata, come si vedrà in seguito nel dettaglio nella PARTE II, dalle difficoltà nella concreta applicazione delle riforme del Codice di procedura civile, che hanno fissato un rito unificato per i procedimenti in materia di persone, minorenni e famiglia e l'avvio del processo civile telematico minorile. Fermo, anche per il 2025, l'encomiabile impegno dei Magistrati del Tribunale e della Procura dei Minori e del personale di Segreteria, non può sottacersi che le innovazioni di legge in uno con una carenza cronica di organico di magistrati e personale amministrativo danno il quadro di una situazione “al limite” e lo stesso processo di digitalizzazione, necessario e quanto più utile, ha palesato anche nel 2025 importanti disfunzionalità e creato considerevoli ritardi nella presa in carico delle situazioni.

Il Garante, come si vedrà in seguito nel dettaglio nella PARTE II, nello spirito di leale collaborazione fra istituzioni, ha contribuito a far fronte a tale situazione fornendo un significativo supporto (dando seguito alla collaborazione avviata sin dal 2023 con la Procura presso il Tribunale per i Minorenni di Venezia) sostanziato **nel 2025 dall'intervenuta piena operatività dell' “Accordo di collaborazione per la realizzazione del piano operativo locale nell'ambito del progetto FAMI 1038 “Monitoraggio della tutela volontaria per minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11, legge n. 47/2017”,** stipulato, in data 13 novembre 2024, con il Tribunale per i Minorenni di Venezia, la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Venezia e la Fondazione Don Calabria per il Sociale E.T.S..

L'anno 2025 è peraltro connotato dall' accesso del Garante al Processo Civile Telematico (P.C.T), fortemente voluto anche dal Presidente del Tribunale per i minorenni di Venezia, col quale, unico caso in Italia nel panorama delle collaborazioni fra Garanti regionali e Tribunali dei minorenni, si è enormemente facilitata la procedura di nomina (precedentemente attuata in cartaceo con lunghe tempistiche) da parte dei Giudici dei tutori volontari dei minori di età, che ex lege 47/2017 sono designati dal Garante, facilitando in tal modo l'attivazione di buone prassi a tutela del superiore interesse dei minori coinvolti.

Va, infine, evidenziato che al Capitolo II della PARTE II, in continuazione con le precedenti Relazioni, in particolare con quella dell'anno 2024, si è inteso **aggiornare il focus su alcune emergenti criticità,** riscontrate a livello nazionale e con riflessi anche nella nostra Regione, afferenti al mondo dei minori e che, considerata la natura e la

dinamica dell'incremento, pare che il sistema non sia ancora pienamente tarato ad intercettare ed affrontare.

Si ritiene di dover ribadire che tale focus viene rappresentato senza puntare il dito contro alcuno ma in base alla considerazione che se, da un canto, i compiti del Garante sono statutariamente limitati al *“promuovere, proteggere e facilitare il perseguimento dei diritti dei minori d'età”*, ciò non significa che il suo osservatorio privilegiato non debba essere messo a disposizione dei soggetti istituzionalmente chiamati ad occuparsi dei minori.

Si è infatti più volte segnalato un sensibile aumento, anche con ricoveri afferenti gli utenti seguiti nei servizi sanitari per l'infanzia e adolescenza, dei **disturbi neuropsichici dell'infanzia e dell'adolescenza**, un costante incremento dei casi di **bullismo e cyberbullismo**, che coinvolge la fascia degli adolescenti, un aumento dei **reati a danno di minori**, così come continuano a destare allarme le varie problematiche afferenti ai **minori stranieri non accompagnati (MSNA)** in merito ai quali continuano le “sparizioni” dai Centri di accoglienza (che il Garante riscontra nel corso delle procedure di nomina dei tutori volontari che in molti casi vengono interrotte per “fuga” del minore dal Centro di accoglienza); rimane inoltre il problema dell'uscita incontrollata dal sistema di accoglienza al raggiungimento della maggiore età (se ai neomaggiorenni non sono forniti strumenti e una rete di riferimento il pericolo è che essi percorrano la via dell'illegalità se non del crimine).

PARTE III “Attività di garanzia per le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale”

Nella Relazione dell'anno 2023, oltre a dar corso alla consueta analisi delle proprie attività “ordinarie” e all'introduzione dell'analisi di alcuni specifici ambiti di persone ristrette nella libertà personale (detenzione femminile; detenuti minorenni e giovani adulti; soggetti ristretti nelle REMS; adulti in area penale esterna), si portò all'attenzione ***“il tema “straordinario” delle criticità, che ci stanno ponendo di fronte ad una nuova stagione dell’“Emergenza carceri”***.

Purtroppo, tale “Emergenza” è esplosa in tutte le sue possibili deleterie manifestazioni nell'anno 2024 e **non ha dato segni di “rallentamento” nell'anno 2025** sicché, in opportuna continuità con l'impostazione delle scorse annualità, la PARTE III della Relazione è stata suddivisa nei seguenti tre capitoli.

Cap. I – “Emergenza Carceri”. Aggiornamento sulle principali criticità del sistema penitenziario.

Cap. II - Attività del Garante nel contesto nazionale e regionale.

Cap. III - Aggiornamento su alcuni specifici ambiti di persone ristrette nella libertà personale.

§ § § § §

Nella presente “Introduzione”, afferente nel suo complesso alla Relazione sulle attività dell’anno 2025, pare anche opportuno ribadire che il Garante regionale dei diritti della persona non ha potuto, come risulta in vari passaggi della Relazione, esimersi da porre, sempre con spirito costruttivo e di collaborazione, l’ **accento sulle principali criticità riscontrate nel suo operare nelle citate tre macrofunzioni** di “difensore civico”, “garante per l’infanzia e l’adolescenza” e “garante dei diritti delle persone private della libertà personale”.

Pur non avendo il Garante regionale dei diritti della persona poteri autoritativi e sanzionatori, risultando la sua attività perlopiù limitata alla cosiddetta “*moral suasion*”, non può esimersi dalla funzione di “termometro privilegiato” di alcune situazioni nelle quali, pur essendo demandata alle competenti istituzioni la cura della malattia, accerti preoccupanti situazioni di “alterazione febbrile”.

Va, **in via generale**, innanzitutto ribadito - senza entrare nell’agone ove i vari soggetti istituzionali, le varie forze politiche e i media animano un dibattito nel quale emergono diverse, e talvolta contrastanti, posizioni - che la **carenza cronica di organico di magistrati e personale amministrativo, riscontrabile in tutti i rami della Giustizia italiana**, è da porre come assoluta priorità fra i problemi da risolvere.

In tal senso si auspica che gli interventi avviati dal Ministero della Giustizia, anche grazie ai fondi PNRR, in tema di rafforzamento dell’organico e digitalizzazione dei processi civili e penali inizino a dare concreti risultati dal 2026⁶.

Tale carenza, infatti, risulta evidente al Garante in quanto interseca, direttamente o indirettamente, tutte le tre macro-funzioni attribuitegli: giustizia civile e amministrativa per la “difesa civica”, giustizia minorile civile e penale per la “tutela minori” e giustizia penale per la “tutela delle persone private della libertà personale”.

In secondo luogo, **nello specifico**, per le singole macrofunzioni, rinviando ai successivi approfondimenti, va sinteticamente rilevato (i) per la “difesa civica” un incremento delle domande riguardanti il **riesame di accesso agli atti** e una conferma dell’incidenza delle **doglianze relative alla Sanità** riscontrata nell’anno precedente, (ii) per la “tutela minori” un incremento dei fenomeni di **disagio psichico** e di aumento delle situazioni di criticità nella presa in carico dei **minori stranieri non accompagnati**, (iii) per la “tutela delle persone private della libertà personale”, il permanere della situazione di **“emergenza carceri”**.

⁶ Comunicazioni del Ministro della Giustizia onorevole Carlo Nordio sull’Amministrazione della Giustizia 21 gennaio 2026 consultabile al link:

https://documenti.camera.it/_dati/leg19/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/009/004v02/INTERO.pdf



Le funzioni dell'attività di difesa civica espletate dal Garante regionale dei diritti della persona sono esplicate nell'art. 11¹ della legge regionale 24 dicembre 2013, n. 37, che dispone:

“Art. 11 - *Funzioni di difesa civica.*

1. *Fatte salve le funzioni di cui all'articolo 7, nello svolgimento delle funzioni di difesa civica, il Garante interviene, su istanza di parte o d'ufficio, in casi di disfunzioni o abusi della pubblica amministrazione, secondo le modalità di cui all'articolo 12.*
2. *Esercita le funzioni espressamente conferitegli da leggi statali.*
3. *Il Garante non può intervenire a richiesta di soggetti legati da rapporto di impiego con la pubblica amministrazione per la tutela di posizioni connesse al rapporto stesso.”*

Ricordato che le competenze attribuite dall'ordinamento al “Difensore civico” si radicano oggi in capo al “Garante regionale dei diritti della persona del Veneto” in quanto istituzione di garanzia a carattere non giurisdizionale titolare di funzioni di difesa civica, sostitutiva, appunto, nella Regione del Veneto, del Difensore civico regionale (v. art. 17, comma 1, lett. a, della L.R. n. 37/2013 che ha sancito l'abrogazione della legge regionale 6 giugno 1988, n. 28, “*Istituzione del difensore civico*”), si evidenzia come tale articolo 11 suddivida l'attività dell'Ufficio di Difesa Civica in due distinti rami di funzioni:

A - FUNZIONI CONFERITE AL DIFENSORE CIVICO DA LEGGI NAZIONALI, che riguardano:

- il riesame in tema di diritto di accesso;
- la nomina di commissari *ad acta* in particolari e circostanziati casi;
- la designazione dei Presidenti delle Commissioni Miste Conciliative istituite presso gli Enti del Servizio Sanitario della Regione del Veneto (SSR);
- la costituzione di parte civile per alcuni reati commessi contro le persone disabili.

B - FUNZIONI DI DIFESA CIVICA C.D. “IN SENSO STRETTO”, ossia relative ad asserite situazioni di disfunzioni od abusi da parte delle pubbliche amministrazioni e di gestori di servizi pubblici.

Premessa sui dati delle attività inerenti alle funzioni “A” e “B” svolte nel 2025 in rapporto ai dati di quelle svolte nel 2024

In merito a dette funzioni, prima di entrare nel dettaglio delle attività, va rilevato che nel 2025 l'Ufficio di Difesa Civica ha trattato **588** istanze, di cui:

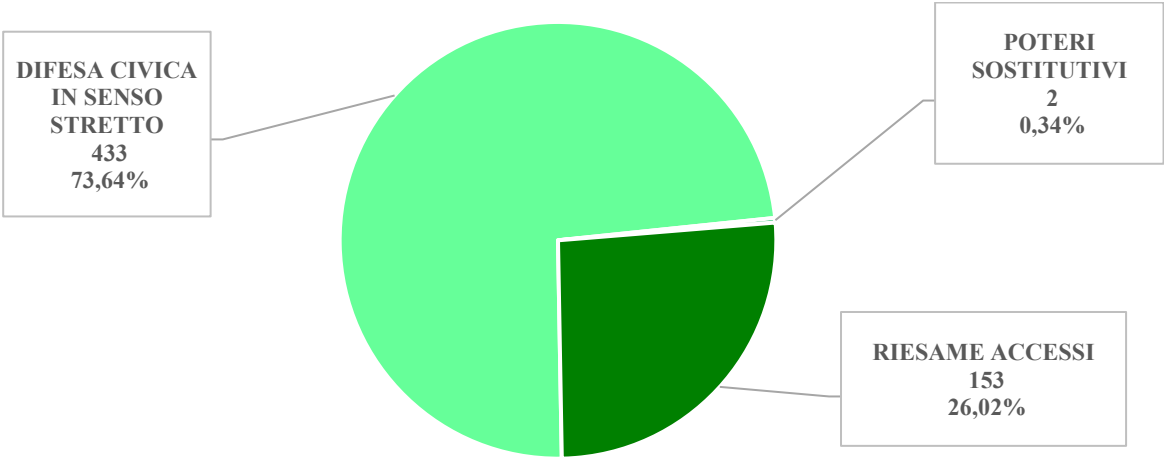
- **155** inerenti alla funzione “A”, rientranti nell'ambito di quelle conferite per legge (**153** riguardanti domande di riesame in tema di diritto di accesso e **2** aventi ad oggetto richieste di esercizio di poteri sostitutivi);
- **433** inerenti alla funzione “B”, rientranti nell'ambito della Difesa Civica c.d. “*in senso stretto*”.

¹ Il testo integrale della Legge regionale del Veneto n. 37 del 24 dicembre 2013 è consultabile al seguente *link*:
https://www.consiglio Veneto.it/web/crv/dettaglio-legge?numeroDocumento=37&id=1169014&backLink=https%3A%2F%2Fwww.consiglio Veneto.it%2Fleggi-regionali%3Fp_id&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&pageTitle=&tab=vigente&annoSelezione=2013

Ferma tale distinzione, si tiene a precisare che, stante la particolare attività posta in essere nelle ipotesi di esercizio del potere sostitutivo, si è ritenuto opportuno riconoscere che le domande di nomina di un commissario *ad acta* costituiscono – almeno a livello teorico visti gli esigui casi in cui vengono presentate – una macro-categoria a sé stante, della quale si è quindi voluto, nelle Relazioni annuali, poter estrapolare il relativo dato annuo al fine di ottenere un’effettiva panoramica della diversa tipologia di richieste ricevute.

Ciò considerato, nel seguente grafico le domande sono state suddivise in ragione della relativa natura.

Grafico 1. Richieste ricevute nel 2025, suddivise tra aventi ad oggetto il diritto di accesso, poteri sostitutivi e attività rientranti nell’ambito della Difesa Civica.



Si rileva quindi come nel **2025** vi sia stato un significativo aumento delle richieste trasmesse al Garante **nell’ambito dell’Attività di Difesa Civica in senso generale** (da 491 a 588, con un **incremento pari al 19,8%**).

Seppur una crescita di quasi il 20% sia già di per sé un dato indiscutibilmente importante, ancora più di degno di nota appare il mutamento delle singole macrocategorie che compongono tale attività, riportato nella seguente tabella:

Tabella 1. Richieste ricevute nel 2025, suddivise tra aventi ad oggetto il diritto di accesso, poteri sostitutivi e attività rientranti nell’ambito della Difesa Civica. Comparazione ed incremento rispetto ai due anni precedenti.

	2023	2024	2025	Incremento nel 2025 rispetto al 2024
1. Riesame diritto accesso	91	102	153	50%
2. Difesa civica in senso stretto	287	388	433	11,6%
3. Poteri sostitutivi	2	1	2	100%
Totale	380	491	588	19,8%

Da tale rappresentazione appare immediatamente individuabile il sensibile aumento che ha interessato la categoria delle domande di riesame in tema di diritto di accesso (d'ora in poi anche "*Riesame*"), aumentato di circa il 10% tra il 2023 (91) ed il 2024 (102) ma **incrementato nel 2025 del 50% rispetto all'anno precedente.**

In ambito di Difesa Civica c.d. "in senso stretto" (d'ora in poi anche "*Difesa Civica*") l'implemento dell'11,6% (45 pratiche in termini di valori assoluti) risulta, in riferimento all'ultimo triennio, parimenti significativo, seppur non assimilabile alla tendenza di quello del Riesame (pari a circa a +68% nel 2025 rispetto al 2023), ove si consideri come in questa macro-categoria già nel 2024 (con 388 istanze) fosse stato registrato un considerevole trend di progressivo sviluppo (oltre il 35% rispetto al 2023 in cui erano state registrate n. 287 pratiche) potendosi quindi rilevare nel 2025 un aumento di circa il 50% rispetto al 2023.

Per quanto riguarda le materie afferenti alla Difesa Civica "in senso stretto" si rileva che anche per il 2025 gli ambiti di maggiore rilievo risultano essere la Sanità, con quasi il 20%, e Tributi e Sanzioni Amministrative, con circa il 30%. Per quest'ultima materia si rileva che il dato, rispetto alle precedenti annualità, continua ad essere elevato perché continuano a pervenire richieste di intervento in annullamento in autotutela per fattispecie rispetto alle quali l'Autorità Garante non è competente (ad esempio per cartelle esattoriali) mentre si nota una diminuzione dei casi in cui l'utenza confonde Garante dei diritti della persona con il Garante del Contribuente.

Si rileva, infine, che anche nel corso del 2025 vi sono state plurime richieste o segnalazioni a cui – pur non presentando le caratteristiche proprie per poterle considerare quali istanze – si è ritenuto di fornire riscontro per gli opportuni chiarimenti in merito alla posizione/competenza del Garante nonché, se del caso, utili indicazioni sul possibile prosieguo in altre "direzioni" della pratica.

Sebbene tali comunicazioni risultino classificate come "fascicolo generico", deve darsi atto che anche per esse viene compiuta un'istruttoria da parte dell'Ufficio, che porta alla creazione di un riscontro, talvolta laborioso, chiarificatore all'istante.

Nel 2025 si registrano quindi anche **208 istanze ricondotte a "fascicolo generico", di cui 57 hanno comportato lo sviluppo di una risposta all'istante (+54% rispetto alle 37 del 2024)** mentre per 151 l'esame non ha determinato i presupposti per un riscontro.

Tornando ai dati complessivi relativi all'attività del 2025 si rileva, quindi, che **il numero delle comunicazioni totali delle funzioni "A" e "B" a cui il Garante ha dato riscontro nel 2025 risulta pari a 645** (588 istanze "fascicolate" e 57 istanze di cui al "fascicolo generico") registrandosi pertanto un notevole incremento, pari ad un complessivo 22%, rispetto alle 528 del 2024 (di cui: 491 fascicolate e 37 del "fascicolo generico").

Al di là del dato “statistico” del numero delle pratiche istruite dagli uffici, quanto a “peso” e complessità di esse, in termini di esigenze di studio e approfondimento delle tematiche poste, si rileva che anche per il 2025 si conferma il trend, già registrato nelle ultime Relazioni, riguardante la diminuzione delle richieste riguardanti questioni c.d. “bagatellari”, nonché la sempre più diffusa prassi da parte dell’utenza di inserire il Garante quale destinatario per conoscenza alle proprie richieste o solleciti al fine di “paventarne” l’eventuale richiesta di attivazione nell’ipotesi di inerzie, di modo che la pubblica amministrazione o il gestore del pubblico servizio interpellato si attivi *ante* l’intervento del Garante (situazione questa che spesso avviene).

Anche per il 2025 si può quindi confermare come il Garante sia a tutt’oggi considerato come un Organo, terzo ed imparziale, a cui potersi rivolgere per ottenere l’attività di mediazione, raccomandazione e sollecitazione con le pubbliche amministrazioni e nei confronti di gestori di servizi pubblici, al fine di arrivare ad un effettivo dialogo con tali soggetti e che, anche nel caso in cui le questioni non vengano risolte, in molti casi conduce almeno ad un chiarimento circa le ragioni per le quali le istanze non siano state accolte, con ciò evitandosi costosi e defatiganti, sia per i privati che per le pubbliche amministrazioni e i gestori di servizi pubblici, contenziosi.

Ciò premesso, si procede quindi ad una disamina dei due rami di funzioni attribuiti al Garante regionale dei diritti della persona quale “Difensore civico”.

A - FUNZIONI CONFERITE AL DIFENSORE CIVICO DA LEGGI NAZIONALI

- **riesame in merito al diritto di accesso** (L. n. 241/1990, D. Lgs. n. 33/2013, D. Lgs. n. 267/2000, D. Lgs. n. 195/2005);
- **poteri sostitutivi con nomina di commissari *ad acta*** in particolari e circostanziati casi (D. Lgs. n. 267/2000, L.R. n. 11/2004)
- **designazione dei Presidenti delle Commissioni Miste Conciliative istituite presso gli Enti del SSR** (D.P.C.M. 19/05/1995);
- **costituzione di parte civile per alcuni reati commessi contro le persone disabili** (L. n. 104/1992).

❖ Riesame in merito al diritto di accesso

Normativa di riferimento

In merito alla categoria di compiti previsti per legge, si rileva che la funzione – alternativa al Tribunale Amministrativo per il Veneto – riconosciuta in capo al Difensore Civico (ora Garante regionale dei diritti della persona) in materia di riesame del diritto di accesso è l'unica competenza stabilita da norma di rango statale che viene espressamente riportata anche nella Legge regionale istitutiva del Garante regionale dei diritti della persona.

La tutela del diritto di accesso in sede di riesame, infatti, risulta inserita tra le “*Funzioni ed i compiti generali del Garante*” di cui all’articolo 7² della soprarichiamata legge regionale n. 37/2013. Tale menzione evidenzia l’importanza che il legislatore regionale ha riconosciuto a questa attività.

Risulta infatti che sia stato ritenuto non esaustivo limitarsi a citarla indirettamente nell’articolo 11 (nel generico riferimento alle funzioni conferite da leggi statali di cui al comma 2) e sia stato considerato invece necessario richiamarla, nello specifico, tra le prime funzioni di carattere generale riconosciute al Garante.

Alla luce della rilevanza di tale funzione, appare utile ricordare che le normative statali che stabiliscono in capo al Difensore Civico il potere di riesame in merito alle risposte (o degli eventuali silenzi) aventi ad oggetto domande riguardanti il diritto di accesso sono:

² L’articolo 7, “Funzioni e compiti generali del Garante”, della citata legge regionale n. 37/2013, al comma 1, lett. c), recita infatti:

“c) supporta, nei limiti di legge, i soggetti aventi titolo nell’esercizio del diritto di accesso ad atti e documenti amministrativi, anche in ambito penitenziario o di restrizione della libertà personale”

- la **legge 7 agosto 1990, n. 241**, *“Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi”*, a cui viene fatto riferimento anche per talune categorie particolari di accesso (es.: accesso c.d. ambientale), il cui articolo 25, *“Modalità di esercizio del diritto di accesso e ricorsi”*, dispone (**grassetto aggiunto**):

“1. Il diritto di accesso si esercita mediante esame ed estrazione di copia dei documenti amministrativi, nei modi e con i limiti indicati dalla presente legge. L'esame dei documenti è gratuito. Il rilascio di copia è subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di visura.

2. La richiesta di accesso ai documenti deve essere motivata. Essa deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o che lo detiene stabilmente.

3. Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso sono ammessi nei casi e nei limiti stabiliti dall'articolo 24 e debbono essere motivati.

*4. Decorso inutilmente trenta giorni dalla richiesta, questa si intende respinta. In caso di diniego dell'accesso, espresso o tacito, o di differimento dello stesso ai sensi dell'articolo 24, comma 4, il richiedente può presentare ricorso al tribunale amministrativo regionale ai sensi del comma 5, **ovvero chiedere, nello stesso termine e nei confronti degli atti delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali, al Difensore civico competente per ambito territoriale, ove costituito, che sia riesaminata la suddetta determinazione.** Qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza è attribuita al Difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore. Nei confronti degli atti delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato tale richiesta è inoltrata presso la Commissione per l'accesso di cui all' articolo 27 nonché presso l'amministrazione resistente. **Il Difensore civico o la Commissione per l'accesso si pronunciano entro trenta giorni dalla presentazione dell'istanza. Scaduto infruttuosamente tale termine, il ricorso si intende respinto. Se il Difensore civico o la Commissione per l'accesso ritengono illegittimo il diniego o il differimento, ne informano il richiedente e lo comunicano all'autorità disponente. Se questa non emana il provvedimento confermativo motivato entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del Difensore civico o della Commissione, l'accesso è consentito. Qualora il richiedente l'accesso si sia rivolto al Difensore civico o alla Commissione, il termine di cui al comma 5 decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza al Difensore civico o alla Commissione stessa.** Se l'accesso è negato o differito per motivi inerenti ai dati personali che si riferiscono a soggetti terzi, la Commissione provvede, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta, decorso inutilmente il quale il parere si intende reso. Qualora un procedimento di cui alla sezione III del capo I del titolo I della parte III del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 o di cui agli articoli 154, 157, 158, 159, e 160 del medesimo decreto legislativo n. 196 del 2003, relativo al trattamento pubblico di dati personali da parte di una pubblica amministrazione, interessi l'accesso ai documenti amministrativi, il Garante per la protezione dei dati personali chiede il parere, obbligatorio e non vincolante, della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi. La richiesta di parere sospende il termine per la pronuncia del Garante sino all'acquisizione del parere, e comunque per non oltre quindici giorni. Decorso inutilmente detto termine, il Garante adotta la propria decisione.*

5. Le controversie relative all'accesso ai documenti amministrativi sono disciplinate dal codice del processo amministrativo”;

- il **decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33**, *“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*, il cui articolo 5, *“Accesso civico a dati e documenti”*, commi 7, 8 e 9, sanciscono che (**grassetto aggiunto**):

“7. Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato al comma 6, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, di cui all'articolo 43, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni. Se l'accesso è stato negato o differito a tutela degli interessi di cui all'articolo 5-bis, comma 2, lettera a), il suddetto responsabile provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per l'adozione del provvedimento da parte del responsabile è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni. Avverso la decisione dell'amministrazione competente o, in caso di richiesta di riesame, avverso quella del responsabile della prevenzione della corruzione e della

trasparenza, il richiedente può proporre ricorso al Tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'articolo 116 del Codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

8. Qualora si tratti di atti delle amministrazioni delle regioni o degli enti locali, il richiedente può altresì presentare ricorso al difensore civico competente per ambito territoriale, ove costituito. Qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza è attribuita al difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore. Il ricorso va altresì notificato all'amministrazione interessata. Il difensore civico si pronuncia entro trenta giorni dalla presentazione del ricorso. Se il difensore civico ritiene illegittimo il diniego o il differimento, ne informa il richiedente e lo comunica all'amministrazione competente. Se questa non conferma il diniego o il differimento entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico, l'accesso è consentito. Qualora il richiedente l'accesso si sia rivolto al difensore civico, il termine di cui all'articolo 116, comma 1, del Codice del processo amministrativo decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza al difensore civico. Se l'accesso è stato negato o differito a tutela degli interessi di cui all'articolo 5-bis, comma 2, lettera a), il difensore civico provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per la pronuncia del difensore è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni.

9. Nei casi di accoglimento della richiesta di accesso, il controinteressato può presentare richiesta di riesame ai sensi del comma 7 e presentare ricorso al difensore civico ai sensi del comma 8”.

Va anche rilevato che particolari tipi di diritto di accesso sono previsti:

- dall’ **articolo 43, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267** “*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*”, che dispone:

“I consiglieri comunali e provinciali hanno diritto di ottenere dagli uffici, rispettivamente, del comune e della provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge”;

- dall’**articolo 7 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 195**, in materia di ambiente, che stabilisce:

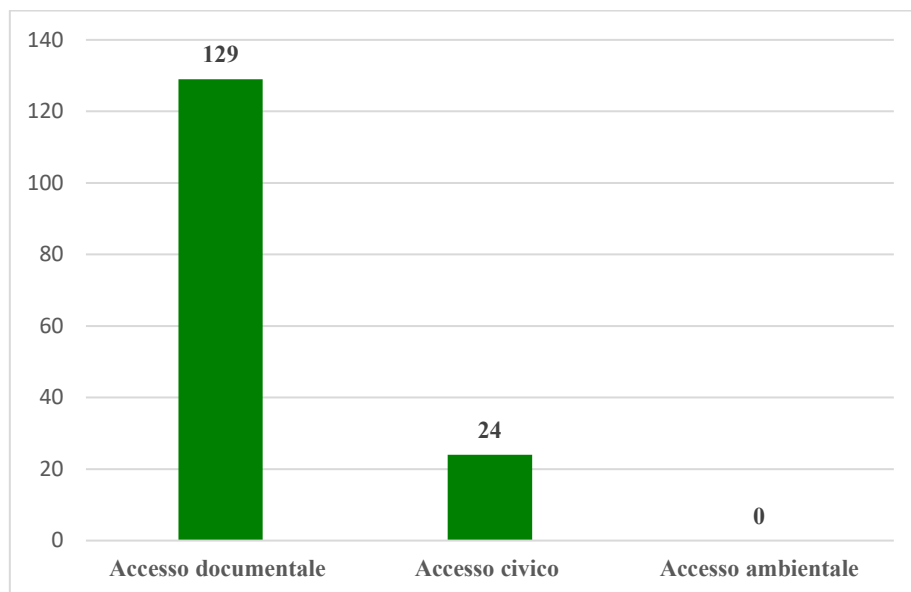
“1. Contro le determinazioni dell'autorità pubblica concernenti il diritto di accesso e nel caso di mancata risposta entro i termini di cui all'articolo 3, comma 2, il richiedente può presentare ricorso in sede giurisdizionale secondo la procedura di cui all'articolo 25, commi 5, 5-bis e 6 della legge 7 agosto 1990, n. 241, ovvero può chiedere il riesame delle suddette determinazioni, secondo la procedura stabilita all'articolo 25, comma 4, della stessa legge n. 241 del 1990, al difensore civico competente per territorio, nel caso di atti delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali, o alla Commissione per l'accesso di cui all'articolo 27 della citata legge n. 241 del 1990, nel caso di atti delle amministrazioni centrali o periferiche dello Stato”.

Attività svolta nel 2025 in tema di riesame

In merito alle **153 istanze attinenti il diritto di accesso**, si conferma che anche per il 2025 la maggior parte delle domande di riesame ricevute (**129**) ha riguardato il diritto di accesso agli atti ai sensi della **Legge 7 agosto 1990, n. 241** (c.d. **documentale**) mentre **24** sono state le richieste di riesame aventi ad oggetto istanze di accesso ai sensi dell'articolo 5, comma 2, del Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 (accesso **civico c.d. generalizzato**), non risultando invece pervenute doglianze riguardanti domande di **accesso civico c.d. semplice** (ossia ai sensi dell'art. 5, comma 1, d.lgs. n. 33/2013) né vi è stata, come per l'anno precedente, alcuna richiesta di riesame avente ad oggetto il diritto di accesso ai sensi dell'articolo 7 del Decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 195 (c.d. **ambientale**).

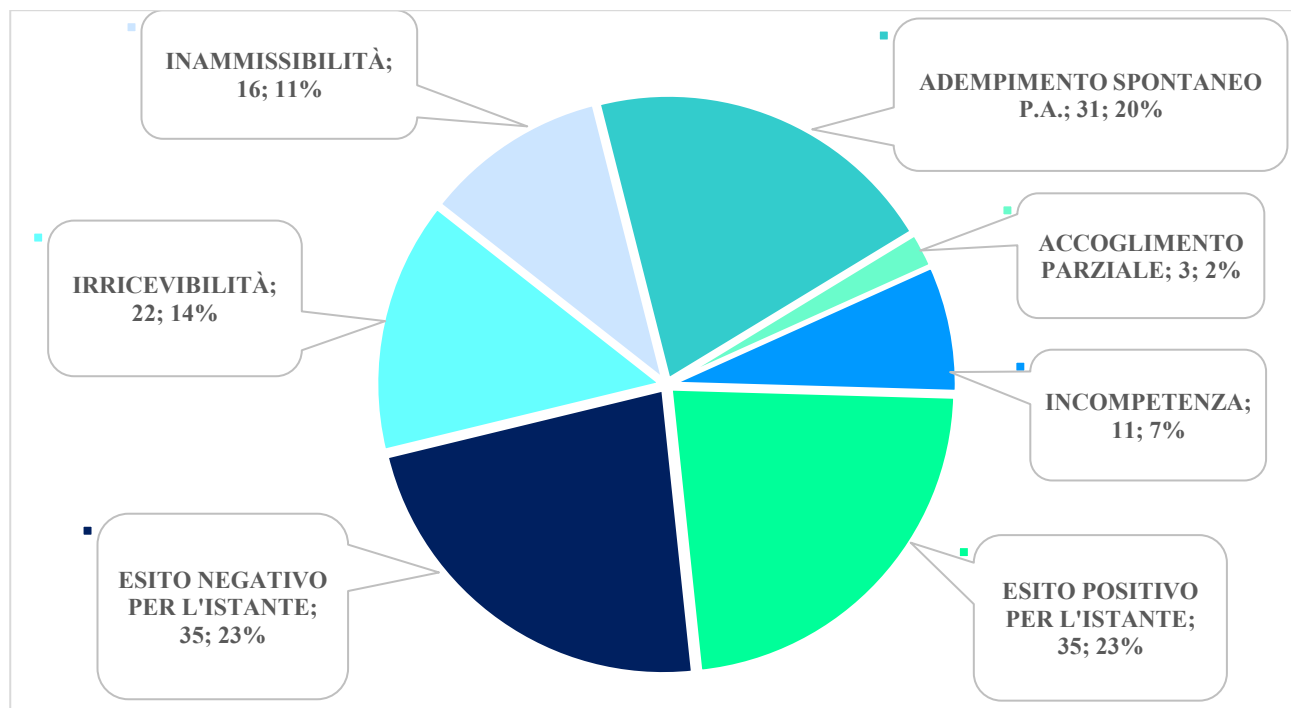
Di seguito si propone una rappresentazione grafica di tali dati.

Grafico 2. Ricorsi per riesame pervenuti nell'anno 2025 suddivisi per tipologia.



Le **153** istanze ricevute, come visivamente riportato nel grafico n. 3 sotto riportato, hanno avuto il seguente esito:

- in **35** casi la richiesta di riesame non è stata accolta ed è stata confermata la legittimità del diniego opposto dall'amministrazione adita in prima istanza;
- in **22** casi il ricorso è stato giudicato irricevibile poiché tardivo;
- in **16** casi la richiesta di riesame è stata ritenuta inammissibile, di cui:
 - **10** per carenza di uno degli allegati o degli elementi prescritti come necessari;
 - **6**, in caso di riesame di accesso documentale, perché proposto da soggetto non legittimato o comunque privo dell'interesse di cui all'art. 22, comma 1, lett. b), legge n. 241/1990);
- in **11** casi i ricorsi ricevuti sono stati riconosciuti di competenza di altri organi;
- in **35** casi l'istanza è stata positivamente riscontrata, con una determinazione formale del Garante che ha accolto la richiesta di riesame della risposta (o del silenzio) riguardante l'istanza di accesso, facendo però ovviamente salva la possibilità per l'Amministrazione interessata di poter confermare, entro 30 giorni, il proprio diniego motivandolo;
- in **3** casi vi è stato un accoglimento parziale;
- in **31** casi l'esito positivo per i richiedenti si è determinato perché, nel corso della fase istruttoria del riesame condotta dal Garante, l'Amministrazione ha spontaneamente fornito un riscontro all'istanza di accesso.

Grafico 3. *Esiti istanze di riesame dei silenzi o riscontri relativi ad istanze di accesso agli atti ricevuti nel 2025.*

Si è già rilevato come il dato maggiormente significativo in tema di Attività di Difesa Civica per il 2025 risulti essere l'incremento delle istanze riguardanti il diritto di accesso, pari al 50% in più rispetto al 2024.

Tale incremento pare indicare una **maggiore conoscenza**, da parte dei soggetti che entrano in contatto con la Pubblica Amministrazione e i gestori di servizi pubblici, **della figura del Garante**, e della relativa competenza anche a ricevere domande di riesame in tema di accesso, non dovendosi sottacere che la **totale gratuità dei servizi resi dal Garante** sicuramente rappresenta, rispetto ad altre opzioni afferenti soggetti terzi esterni all'Amministrazione, un fattore che fa propendere per tale via extragiudiziaria.

Per quanto riguarda invece gli **esiti** degli stessi, deve rilevarsi come il dato dell'**adempimento spontaneo** attenzionato nella scorsa Relazione (in quanto sceso nel 2024 al 20% contro il 32% del 2023) sia rimasto in linea con l'anno precedente, attestandosi al **20%**; altresì sostanzialmente invariati risultano, in valore percentuale, le istanze ritenute **irricevibili** ed **inammissibili** (in ambo le annualità attestate, rispettivamente, a circa il 14% ed il 11%).

Se ritenute ricevibili ed ammissibili – e non vi sia un sopravvenuto adempimento spontaneo da parte dell'Ente – le **domande di riesame ricevute nel corso del 2025** ed oggetto di **accoglimento** hanno avuto un'incidenza di **oltre il doppio rispetto al 2024** (passando da circa il 10% a circa il **23%**), con **contestuale diminuzione, rispetto al 2024, delle richieste con esito negativo** (passando da circa il 28% a circa il **23%**) e di cui il Garante ha dovuto dichiarare la propria **incompetenza**, la cui rilevanza si è **più che dimezzata** (passando da oltre il 15% a circa il **7%**).

Anche tali dati portano a concludere che l'utenza che si rivolge al Garante ha, in linea generale, maggiore conoscenza della materia e dei presupposti per il riconoscimento del diritto di accesso.

Sul punto deve altresì rilevarsi che nel corso del **2025** si è riscontrato, in tema di diritto di accesso, **un incremento di utenti che si sono avvalsi, per la formulazione delle istanze, dell'assistenza di professionisti** di modo che le richieste risultano formulate secondo i canoni ed in analogia ai ricorsi amministrativi. Tale tendenza comporta una diminuzione dei casi nei quali gli uffici riscontrano vizi di forma e il corrispondente aumento dei casi in cui l'istruttoria, non limitandosi alla declaratoria delle condizioni di ammissibilità, si è dovuta estendere alla valutazione del contenuto, spesso complesso ed articolato, della domanda di riesame.

Circa l'incompetenza si rileva che il numero delle istanze rispetto alle quali il Garante si è ritenuto incompetente si bilanciano con quelle pervenute al Garante a seguito di inoltro da parte della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nei casi in cui si è dichiarata incompetente (la Commissione è competente a ricevere le domande di riesame *ex art. 25, c. 4, legge n. 241/1990*, riguardanti domande di accesso presentate alle Amministrazioni statali centrali e periferiche e non alle Amministrazioni comunali, provinciali e regionali, rispetto alle quali la competenza è riconosciuta in capo al Difensore Civico).

Compiuta questa disamina circa i dati degli esiti delle istanze di riesame, si ritiene opportuno evidenziare che, nel corso del **2025**, in vari casi di accoglimento delle istanze di riesame, si è rinvenuto un **positivo spirito di collaborazione da parte delle Amministrazioni interessate**, le quali in varie occasioni, seppure non obbligate per legge, hanno provveduto a comunicare al Garante le proprie posizioni (sia che fossero di conferma motivata del proprio diniego, sia di avvenuta consegna della documentazione richiesta) permettendo così al Garante di venire a conoscenza delle determinazioni finali sulla questione sottoposta.

Per completezza e in continuità con gli anni passati, si ricorda che per il particolare tipo di diritto di accesso previsto dal T.U.E.L. per i consiglieri comunali e provinciali (v. *supra* art. 43, comma 2, del D. Lgs. n. 267/2000), l'Ufficio applica la disciplina (salve peculiarità esclusive di tale tipo di accesso di cui *infra*) ed il procedimento stabiliti, ai sensi della Legge n. 241/1990, per l'accesso c.d. documentale e pertanto tale tipologia di istanze è ricompresa, con prassi ormai consolidata, nel "conteggio" di questa relazione, in tale fattispecie. Va peraltro evidenziato - quanto ad approccio nell'esame di tali istanze rispetto a quelle rivolte da cittadini - che l'Ufficio è tenuto a seguire la Giurisprudenza ormai concorde nel ritenere che, in tali casi, l'eventuale onere di giustificare maggiormente l'istanza di accesso costituirebbe una sorta di controllo da parte dell'Ente (e quindi di intromissione) all'esercizio delle proprie funzioni da parte del consigliere.

Ciò considerato, v'è però da precisare che il Garante non può essere coinvolto in dinamiche di carattere strettamente politico, dovendo infatti limitarsi a garantire, attraverso il controllo dell'accessibilità delle informazioni, la correttezza dei rapporti fra consiglieri e organi esecutivi e tra maggioranza e opposizione, al fine di assicurare ai consiglieri la possibilità di svolgere il proprio mandato.

Nell'anno 2025 sono pervenute lo stesso numero di **richieste di riesame ai sensi dell'art. 43 T.U.E.L. (7)** ricevute nel 2024, confermando quindi l'importante riduzione già registrata in tale anno rispetto al 2023 (quando si erano registrate 25 domande di tale natura).

Oltre all'accesso c.d. documentale, deve però rilevarsi che una piena trasparenza da parte delle P.A. è assicurata dal Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 *“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”* come modificato dal Decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, di *“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*.

A riguardo, si evidenzia che il Decreto legislativo n. 33/2013 e s.m., infatti, ha previsto l'istituzione di due **tipologie di accesso civico**:

- c.d. **Semplice**, di cui all'articolo 5, comma 1: risponde a esigenze di trasparenza, intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e consiste nel diritto di chiunque di richiedere alle pubbliche amministrazioni documenti, informazioni o dati, ogniquale volta sussista in capo a esse l'obbligo di pubblicarli e ne sia stata omessa la loro pubblicazione;
- c.d. **Generalizzato**, di cui articolo 5, comma 2: risponde ad esigenze di controllo diffuso sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico e riguarda il diritto di chiunque di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione e di accesso civico, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dal successivo articolo 5-bis del sopra richiamato Decreto legislativo n. 33 del 2013.

Si ricorda inoltre che, ai fini della corretta definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico, l'**Autorità nazionale anticorruzione**, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali e sentita la Conferenza unificata Stato-città e autonomie locali di cui all'art. 8 del D. Lgs. 281/1997³ (*Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato - città ed*

³ Il testo dell'articolo 8 del D.Lgs. n. 281/1997 è consultabile al seguente link: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:1997;281~art8#:~:text=Art.,8&text=1.,con%20la%20Conferenza%20Stato%20%2D%20regioni.>

autonomie locali), ha adottato la **Deliberazione 28 dicembre 2016, n. 1309**, intitolata “*Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all’accesso civico di cui all’art. 5, comma 2, del decreto legislativo n. 33/2013*”⁴.

La procedura di riesame relativa all’ accesso civico è chiaramente espressa dalla norma (articolo 5, comma 7, 8 e 9, D. Lgs. n. 33/2013), sicché si annotano di seguito solo alcuni elementi di identità e di differenza rispetto alla procedura prevista per il riesame delle domande aventi ad oggetto il diritto di accesso c.d. documentale.

Parziale analogia circa la “competenza”: ferme talune specificità, in ambo le tipologie di accesso, al Difensore Civico/Garante regionale dei diritti della persona è riconosciuta la competenza di riesame rispetto alle decisioni o al silenzio delle Amministrazioni regionali o di Enti locali, escludendo invece che possa decidere rispetto a decisioni o silenzi di Amministrazioni - centrali o periferiche - dello Stato.

Peculiarità riguardanti l’“oggetto”: l’accesso civico non si limita ai documenti già formati e - poiché è stato stabilito che il relativo procedimento debba concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni con la comunicazione al richiedente e agli eventuali controinteressati - non può riguardare un c.d. “silenzio diniego” come nell’accesso documentale (in caso di mancato riscontro, infatti, lo stesso sarà impugnabile in quanto considerato quale “silenzio inadempimento”).

Differenze riguardanti la “procedura”: la richiesta di riesame al Garante relativa all’accesso civico deve sempre essere notificata anche all’Amministrazione interessata.

Nel concludere anche la parte di disamina riguardante le domande di riesame aventi ad oggetto **l’accesso civico** ricevute nel 2025, deve rilevarsi come, da un lato, il numero delle stesse sia **notevolmente aumentato** rispetto all’anno precedente (**24** contro le 14 del 2024, il quale era già fortemente aumentato rispetto ai 5 casi del 2023) ma, al netto degli **adempimenti spontanei (6)**, come solo **3** di queste sono state **accolte** mentre **10** sono state **rigettate** e, negli altri casi, sono state rinvenute ragioni per le quali il ricorso non è risultato ammissibile/ricevibile.

Da tali dati non si può che confermare quanto già concluso negli anni precedenti, ossia che anche lo strumento dell’accesso civico si sta sempre più diffondendo e che, pari passo, sta divenendo sempre più conosciuta anche la possibilità di adire il Difensore Civico/Garante per il riesame atti delle amministrazioni delle regioni o degli enti locali, sebbene permangano a tutt’oggi delle carenze sul piano del rispetto dei requisiti formali nella presentazione della domanda di riesame (ancora ben 3 domande di riesame, ad esempio, non risultavano infatti essere state notificate all’Amministrazione interessata).

⁴ Il testo della Delibera ANAC n. 1309/2016 è consultabile al seguente *link*: <https://www.anticorruzione.it/-/determinazione-n.-1309-del-28/12/2016-rif.-1>

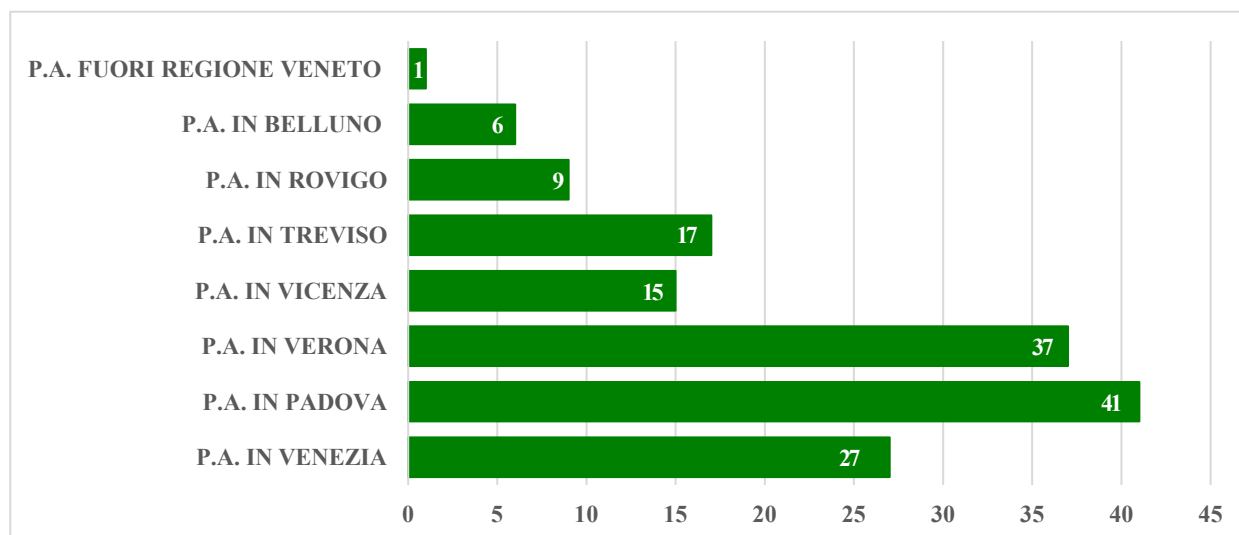
Pare anche opportuno rilevare nuovamente il fatto che nel corso del 2025 non è pervenuta alcuna domanda di riesame riguardante l'accesso civico c.d. semplice.

Tale dato pare doversi però leggere in uno con quello riguardante il sempre più rilevante numero di domande di riesame riguardanti istanze di accesso ex art. 5, comma 2, d.lgs. n. 33/2013 e, pertanto, se da un lato si deve concludere che tale strumento (accesso generalizzato) sia ormai ben conosciuto dai cittadini, dall'altro pare doversi desumere che le Amministrazioni tendenzialmente risultano rispettare gli obblighi di pubblicazione escludendo quindi la necessità di richiedere l'intervento del Garante in tale ambito (accesso semplice). Il fatto che le Amministrazioni non risultino altrettanto solerti, rispetto al "semplice", nel riscontrare, entro i termini di legge, le domande di accesso civico c.d. generalizzato va probabilmente ricondotto anche al rilievo che il "generalizzato" comporta un'attivazione ben più complessa e laboriosa per gli uffici rispetto al "semplice".

Esaminate le tipologie di ricorsi per riesame pervenuti nel 2025, si ritiene utile indicare anche la localizzazione geografica delle P.A. interessate dalle richieste ricevute che, come si riscontra nel sotto riportato grafico 4, risulta così ripartita:

- 6 relativi a P.A. site nella provincia di Belluno;
- 9 relativi a P.A. site nella provincia di Rovigo;
- 17 relativi a P.A. site nella provincia di Treviso;
- 15 relativi a P.A. site nella provincia di Vicenza;
- 37 relativi a P.A. site nella provincia di Verona;
- 27 relativi a P.A. site nella provincia di Venezia;
- 41 relativi a P.A. site nella provincia di Padova;
- 1 relativo a P.A. sita al di fuori del territorio della Regione del Veneto.

Grafico 4. Istanze di accesso ricevute nell'anno 2025. Localizzazione geografica destinatari interessati.



A livello di Provincia di appartenenza delle Amministrazioni i cui riscontri (o silenzi) sono stati oggetto di richieste di riesame, deve registrarsi, rispetto al 2024, un notevole aumento del valore assoluto e di trend per la provincia di Verona (ben 37 richieste a fronte delle 26 del 2024 e delle 15 del 2023) nonché per le richieste pervenute dalla provincia di Padova (che passano da 26 nel 2024 a 41 nel 2025), di Treviso (da 10 a 17) e di Venezia (da 18 a 27), mentre a livello percentuale l'incremento più rilevante, il triplo, appare quello riguardante la provincia di Rovigo (da 3 a 9).

Le dichiarazioni di incompetenza del Garante delle istanze di riesame nel 2025 hanno riguardato principalmente domande di accesso presentate ad Amministrazioni statali (centrali o periferiche) ubicate nel territorio regionale.

❖ Poteri sostitutivi con nomina di commissari ad acta

Come già anticipato, al Garante regionale dei diritti della persona sono riconosciuti anche taluni poteri sostitutivi, in base ai quali, in presenza di particolari e circostanziate situazioni, ha il potere/dovere di nomina di commissari *ad acta*.

Tali poteri sostitutivi sono infatti previsti dalle seguenti norme (**grassetto aggiunto**):

- Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, “*Testo Unico Enti Locali*”, il cui articolo 136, “*Poteri sostitutivi per omissione o ritardo di atti obbligatori*” dispone che:

“Qualora gli enti locali, sebbene invitati a provvedere entro congruo termine, ritardino o omettano di compiere atti obbligatori per legge, si provvede a mezzo di commissario ad acta nominato dal difensore civico regionale, ove costituito, ovvero dal comitato regionale di controllo. Il commissario ad acta provvede entro sessanta giorni dal conferimento dell'incarico”;

- Legge regionale 23 aprile 2004, n. 11, “*Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio*”, il cui articolo 30, “*Annullamento dei provvedimenti comunali e poteri sostitutivi*”, al comma 10 stabilisce che:

“Qualora il comune nel procedimento di formazione o di variazione degli strumenti di pianificazione urbanistica, non possa deliberare su piani urbanistici in presenza delle condizioni che comportino l'obbligo di astensione previsto dall'articolo 78 del decreto legislativo n. 267 del 2000 e successive modificazioni, il Difensore civico regionale, su istanza del comune interessato, se ritiene sussistano ragioni di interesse pubblico, può nominare un commissario ad acta per adottare il provvedimento in via sostitutiva”.

Si evidenzia che la previsione statale, quindi, ha una portata più ampia rispetto a quella regionale, giacché quest'ultima ha disposto, come una modesta appendice alla norma nazionale, che l'eventuale potere sostitutivo possa essere esercitato dal Difensore Civico (*rectius*, Garante regionale dei diritti della persona) solo qualora si verifichi una situazione di vera e propria impossibilità dell'organo comunale di deliberare su piani urbanistici, a causa della presenza di condizioni che comportino l'obbligo di astensione ai sensi dell'articolo 78 del D. Lgs. n. 267/2000 in capo ad un numero di soggetti tale da non permettere di raggiungere neppure il *quorum* minimo previsto.

La disposizione regionale, però, dimostra ancora una volta che la figura del Garante regionale dei diritti della persona è intesa quale organo *super partes*, il cui intervento può essere richiesto - e può attuarsi - per tutelare i diritti dei cittadini in situazioni di oggettiva necessità e non può essere utilizzato come strumento di azione per favorire una o l'altra fazione politica.

Ciò chiarito, v'è da rilevare che durante il 2025 sono pervenute solo **2** domande di attivazione di poteri sostitutivi.

Con tali istanze, però, risultava essere stata richiesta la nomina di un commissario *ad acta* per situazione non rientrante in alcuna delle due fattispecie sopra descritte; pur non potendo dare seguito a tale domanda è stato comunque fornito riscontro all'istante, chiarendo le ragioni per le quali non è risultato possibile per il Garante procedere con la nomina del Commissario *ad acta* richiesta.

In relazione a tali poteri, e alle linee che deve seguire il Garante nell'esercizio di tali funzioni, si ricorda come il Protocollo di Intesa stipulato il 21 giugno 2022 tra la Regione del Veneto ed il Garante, per l'attivazione di un rapporto di collaborazione con l'Avvocatura regionale al fine di godere di un supporto consulenziale legale, **abbia portato all'emanazione del Decreto n. 2 del 12 luglio 2023**, di "*Presa d'atto dell'Analisi dell'Avvocatura regionale "I poteri sostitutivi del Difensore civico regionale ex art. 136 TUEL: natura, presupposti, limiti"*", Decreto visibile sull'Home Page del sito *web* del Garante, sezione "*Atti del Garante*"⁵.

Il tema dell'applicazione dell'art. 136 del Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, con particolare riferimento al tema dell'individuazione degli "*atti obbligatori per legge*", continua inoltre ad essere attenzionato anche a livello nazionale, con il mantenimento dell'argomento tra quelli interessati dal Coordinamento dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome che sta considerando di sviluppare un approfondimento per definire degli standard uniformi e condivisi nelle varie regioni d'Italia.

❖ **Designazione dei Presidenti delle Commissioni Miste Conciliative istituite presso gli Enti del SSR**

Altro rilevante compito assegnato al Garante regionale dei diritti della persona – quale organo avente incorporato le **funzioni del Difensore Civico** nelle quali rientra anche la materia "Sanità – è quello di **procedere alla designazione dei presidenti delle**

⁵ Il testo integrale del Decreto del Garante sopra richiamato è consultabile al seguente *link*:
<https://garantedirittipersonadifescivica.consiglio Veneto.it/gestione/documenti/doc/Decreto%20GDdP%20n.%202-2023.pdf>

Commissioni Miste Conciliative (d'ora in poi anche "CMC"), istituite presso ogni Azienda sanitaria della Regione del Veneto.

In esecuzione della normativa nazionale (D. Lgs. n. 502/1992 e D.P.C.M. 19 maggio 1995), la **deliberazione della Giunta regionale del Veneto del 22 giugno 1998 n. 2280** "*Approvazione schema-tipo di Regolamento di pubblica tutela per gli utenti del Servizio Sanitario Regionale*", come modificata dalla deliberazione di Giunta regionale del 25 luglio 2003 n. 2240 "*DGR n. 2280 del 22 giugno 1998 "Approvazione schema - tipo di Regolamento di pubblica utilità per gli utenti del Servizio Sanitario Regionale. Modifiche ed integrazioni"*", ha inizialmente disciplinato la nomina ed il funzionamento delle Commissioni Miste Conciliative.

Va rilevato che, anche a seguito dell'emanazione della legge regionale n. 19 del 25 ottobre 2016 "*Istituzione dell'ente di governance della sanità regionale veneta denominato "Azienda per il governo della sanità della Regione del Veneto - Azienda zero" Disposizioni per la individuazione dei nuovi ambiti territoriali delle Aziende ULSS*", la Regione ha ritenuto che permanesse in capo al Garante regionale dei diritti della persona la funzione di designare il Presidente di tali Commissioni a seguito di ricezione di richiesta in tale senso da parte dell'Azienda interessata.

A seguito anche dell'attivazione e delle verifiche effettuate del Garante sin dal 2021, in collaborazione con l'Area Sanità e Sociale della regione del Veneto, è stato rilevato come di fatto le Commissioni Miste Conciliative siano state per anni praticamente inattive e, pertanto, allo scopo di permettere un loro "rilancio", vi è stata l'approvazione da parte della **Giunta regionale della deliberazione n. 819 del 4 luglio 2023**, di approvazione del nuovo schema tipo di Regolamento di pubblica tutela per gli utenti del Servizio Sanitario Regionale, in sostituzione di quello approvato con la citata DGR n. 2280/1998 (l'analisi di tale tematica è stata sviluppata in particolare **all'allegato sub C della Relazione 2023**, alla quale si fa rinvio, **disponibile sul sito del Garante**⁶).

Va, in particolare, rilevato che nella **seduta del 20 maggio 2025 nel Comitato dei Direttori Generali Enti Servizio Sanitario Regionale (SSR)** è stato affrontato l'argomento "*DGR 819/2023. Regolamento di pubblica tutela per gli utenti del Servizio sanitario regionale. Commissioni miste conciliative. Incontro con il Garante regionale dei diritti alla persona: relatore Avv. Caramel*".

In tale occasione il Garante ha innanzitutto ripercorso tutto l'iter mediante il quale, con la piena collaborazione dell'Area Sanità e Sociale della regione Veneto, si è dato corso all'avvio del "rilancio" delle Commissioni Miste Conciliative (CMC) in particolare tramite la DGR n. 819/2023, di approvazione di un nuovo schema tipo di Regolamento di pubblica tutela (RPT) per gli utenti del Servizio Sanitario Regionale, seguita poi dalla DGR n. 790/2024 che, dando attuazione alla DGR n. 819/2023, ha istituito il flusso informativo regionale Urp Sanità.

⁶ Il testo integrale dell'Allegato sub C sopra richiamato della Relazione 2023 è consultabile al seguente link: https://garantedirittipersonadifesa.civica.consiglio.veneto.it/gestione/documenti/doc/RELAZIONE_ATTIVITA'_GARANTE_REGIONALE_2023.pdf

Il Garante, considerato che tutti gli Enti del SSR a tale data avevano recepito il nuovo RPT e che tutte le CMC erano state costituite/ricostituite, ha poi chiesto ai Direttori Generali di favorire il rilancio delle CMC che prevedono l'utilizzo di uno strumento deflattivo, amministrativo ed extragiudiziale, quale risulta essere quello del riesame da parte di tali Commissioni (nel percorso URP/DG>CMC>GARANTE REGIONALE); CMC che, ha ricordato, possono essere attivate dai Direttori Generali non solo per i reclami ma anche in via consulenziale per esprimere pareri su temi attinenti i diritti e la pubblica tutela dei cittadini. Il Garante ha infine posto l'accento sulla necessità che negli Enti del SSR sia rivalutato il ruolo degli URP che dovrebbero essere affidati alla responsabilità di dirigenti chiamati ad occuparsi specificatamente ed esclusivamente di tale incombenza.

Si auspica, quindi, che nel 2026, come indicato nell'Introduzione, si possano svolgere ulteriori passi in avanti nel **rilancio della procedura di tutela amministrativa afferente ai reclami amministrativi in Sanità** con la valorizzazione e la chiara individuazione, come previsto negli aggiornati Regolamenti di Pubblica Tutela, delle competenze dei vari soggetti, chiamati ad intervenire nel procedimento promosso dall'utente, in particolare quello in primo grado degli Uffici Relazioni con il Pubblico - URP- e, in secondo grado, delle CMC e del Garante regionale dei diritti della persona.

Per quanto riguarda l'attività di designazione riconosciuta in capo al Garante, si rileva che nel corso del 2025, ricevuta specifica richiesta a riguardo, ha provveduto a designare il Presidente della Commissione Mista Conciliativa di sette Enti del SSR (Aziende: ULSS 2 Marca Trevigiana, 4 Veneto Orientale, 5 Polesana, 8 Berica, 9 Scaligera, AOPD e AOVR).

❖ Costituzione di parte civile per alcuni reati commessi contro le persone disabili

In relazione a particolari reati commessi in danno di persona portatrice di minorazione fisica, psichica o sensoriale, il comma 2 dell'art. 36 della Legge 5 febbraio 1992, n. 104 dispone quanto segue:

"2. Per i procedimenti penali per i reati di cui al comma 1 è ammessa la costituzione di parte civile del difensore civico, nonché dell'associazione alla quale risulti iscritta la persona handicappata o un suo familiare".

L'applicabilità di tale disposizione è tutt'ora in fase di approfondimento a livello di Coordinamento nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e Province autonome italiane, al fine di comprendere effettive possibilità ed eventuali vincoli/limiti di applicazione.

B - FUNZIONI DI DIFESA CIVICA C.D. “IN SENSO STRETTO”

❖ Attività di Difesa Civica ai sensi dell’articolo 11 della L.R. n. 37/2013

Come già anticipato, per quanto riguarda il 2025, oltre alle richieste di riesame riguardanti il diritto di accesso e di esercizio dei poteri sostitutivi, le ulteriori istanze ricevute, aventi ad oggetto attività di Difesa Civica c.d. “*in senso stretto*” ai sensi dell’articolo 11 della L.R. n. 37/2013, sono state **433**.

Il Garante regionale dei diritti della persona - che, si ricorda, non è un’autorità giudiziaria, non ha facoltà di dirimere controversie, non può assumere il patrocinio di parte e non rilascia pareri né consulenze legali - per potersi attivare per questo tipo di istanze deve preliminarmente accertare la sussistenza dei presupposti e delle condizioni previste dalla legge istitutiva.

Il Garante, infatti, può intervenire qualora riceva istanze da soggetti, singoli od associati, che lamentino disfunzioni, abusi, ritardi od inerzie da parte di una pubblica amministrazione e/o di un gestore di servizio pubblico avente sede nel territorio regionale, sempreché risulti che questi si siano già rivolti a tali soggetti senza esito e svolga quindi nei confronti di questi ultimi un’attività di orientamento, di mediazione, sollecitazione e raccomandazione negli ambiti di propria competenza, senza però poter imporre alcun comportamento all’amministrazione e/o al gestore di servizio pubblico, in quanto organo privo di potere autoritativo.

Infine, oltre alle limitazioni previste dalla stessa L.R. n. 37/2013, deve evidenziarsi che l’articolo 16 della Legge n. 127/1997 esclude la possibilità di intervento dei difensori civici territoriali nei confronti delle amministrazioni periferiche dello Stato “*che operano nei settori della difesa, della sicurezza pubblica e della giustizia*”.

Per quanto riguarda le singole materie delle istanze ricevute nel corso del 2025 nell’ambito della Difesa Civica “in senso stretto”, deve rilevarsi che non è stato possibile procedere, come finora fatto, ad una comparazione con l’anno precedente “materia per materia” in quanto, allo scopo di poter procedere in futuro alla redazione di una Relazione nazionale congiunta, il Coordinamento nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province autonome nel corso del 2025 ha fornito ai singoli Difensori Civici un elenco unificato di materie a cui ha chiesto di attenersi, con l’obiettivo di armonizzare la raccolta dei dati, sin dalle relazioni afferenti al 2025.

Alla luce di tale richiesta, si è quindi ritenuto opportuno procedere già dalla Relazione 2025 con la modifica della classificazione utilizzata, al fine di permettere di conformarsi ai parametri forniti dal Coordinamento.

Secondo questa “nuova” classificazione, deve quindi rinvenirsi che le domande di Difesa Civica “in senso stretto” ricevute nel corso del 2025 hanno riguardato:

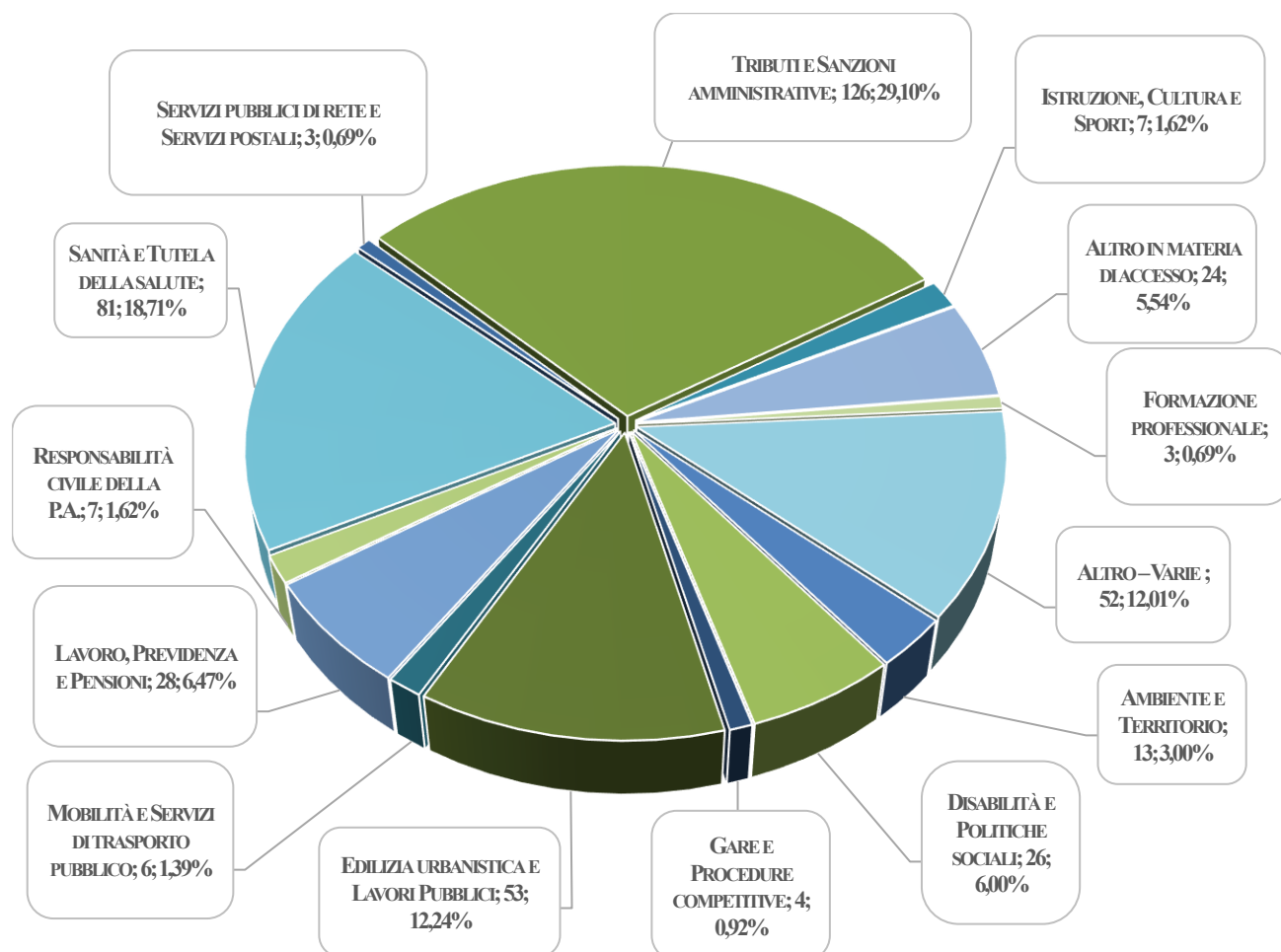
- per **88%** (pari a **381** istanze) ambiti categorizzati di intervento, ossia: Ambiente e Territorio (**13**); Edilizia urbanistica e Lavori Pubblici (**53**), Disabilità e Politiche sociali (**26**); Gare e Procedure competitive (**4**); Mobilità e Servizi di trasporto pubblico (**6**); Lavoro, Previdenza e Pensioni (**28**); Responsabilità civile della P.A. (**7**); Sanità e Tutela della salute (**81**); Servizi pubblici di rete e Servizi postali (**3**); Tributi e Sanzioni amministrative (**126**); Istruzione, Cultura e Sport (**7**); Formazione professionale (**3**); Altro in materia di accesso agli atti (**24**);
- per **12%** (pari a **52** fascicoli aperti, ossia i fascicoli rientranti nella categoria “Varie” vari ambiti di competenza d’intervento del Garante, riguardanti argomenti che, per alcuni aspetti, sono risultati estranei alle categorie di qualificazione per materia e, per tale ragione, riuniti nella voce residuale “*varie*”).

Nella tabella che segue viene riportata una rendicontazione del numero complessivo delle istanze ricevute nel 2025 e per ogni singola materia (con la relativa incidenza percentuale), mentre il grafico ne fornisce una rappresentazione visiva.

Tabella 2. Istanze difesa civica in senso stretto suddivise per materia nel 2025 con percentuale arrotondata al secondo decimale.

MATERIA DI AFFERENZA	N. ISTANZE (v.a.)	%
Ambiente e Territorio	13	3,00%
Edilizia, Urbanistica e Lavori Pubblici	53	12,24%
Disabilità e Politiche sociali	26	6,00%
Attività produttive, Commercio, Artigianato e Turismo	0	0,00%
Gare e Procedure competitive	4	0,92%
Mobilità e Servizi di trasporto pubblico	6	1,39%
Lavoro, Previdenza e Pensioni	28	6,47%
Responsabilità civile della P.A.	7	1,62%
Sanità e Tutela della salute	81	18,71%
Servizi pubblici di rete e Servizi postali	3	0,69%
Tributi e Sanzioni amministrative	126	29,10%
Istruzione, Cultura e Sport	7	1,62%
Formazione professionale	3	0,69%
Altro in materia di accesso	24	5,54%
Altro – Varie (a cui togliere i Poteri Sostitutivi, pari a 2)	52	12,01%
TOTALE PER MATERIA	433	100%

Grafico 5. Istanze di difesa civica ricevute nel corso del 2025 qualificate per materia di appartenenza. Valori percentuali.



In continuità con il 2024, risultano quindi avere avuto il maggiore rilievo le materie – attualmente accorpate – “Tributi e Sanzioni Amministrative” (con un’incidenza complessiva pari quasi al 30% e, pertanto, con un’importante riduzione rispetto al 2024, in cui, sommate, occupavano oltre il 39%) e “Sanità” (che rimane assestata a quasi il 19%).

A tal proposito si ricorda come il tema “Sanità” risulti essere oggetto di buona parte dell’attività compiuta dal Garante regionale dei diritti della persona a prescindere dalla specifica attribuzione a tale figura da parte della Regione del Veneto del ruolo di Garante per il diritto alla salute ai sensi dall’articolo 2 della Legge n. 24/2017 c.d. “Gelli-Bianco” (anche per tale argomento, si rimanda al **Capitolo 3, dell’allegato sub C, della Relazione 2023, disponibile sul sito del Garante**⁷, per quanto riguarda la disamina della opportunità o meno dell’esercizio da parte della Regione Veneto della facoltà - riconosciuta alle regioni e sin qui non esercitata in Veneto - di affidare al Garante regionale dei diritti della persona il ruolo specifico di “Garante per il diritto alla salute”).

⁷ Il testo integrale dell’Allegato sub C sopra richiamato della Relazione 2023 è consultabile al seguente link:
https://garantedirittipersonadifescivica.consiglio Veneto.it/gestione/documenti/doc/RELAZIONE_ATTIVITA'_GARANTE_REGIONALE_2023.pdf

Ciò premesso, deve rilevarsi come, seppure anche nel corso del 2025 la maggior parte delle istanze in materia di “Sanità” abbia riguardato il mancato rispetto dei tempi massimi di attesa per visite ed esami (oltre metà del totale) e le opposizioni alle dimissioni ospedaliere (pari circa al 10%), si evidenzia che – a differenza di quanto avvenuto in passato – si sono registrate anche plurime doglianze riguardanti asseriti comportamenti illegittimi tenuti da vari operatori sanitari nonché il diniego/mancato riscontro in merito a domande di rilascio dell’iscrizione al SSN.

Un dato che appare invece notevolmente aumentato nel corso del 2025 è quello riguardante la materia “Edilizia, Urbanistica e Lavori Pubblici” (12,2%, a fronte delle singole voci “Edilizia Privata”, “Edilizia residenziale pubblica” e “Urbanistica”, incidenti, rispettivamente, nel 2024, per: 3,6%, 1,3% e 2,8%, per un totale pari ad un complessivo 7,7%); sul punto deve darsi atto come nel 2025 siano state ricevute molte più segnalazioni aventi ad oggetto l’asserita usura e/o incuria di opere stradali/idrauliche/di illuminazione, con contestuale richiesta di intervento al fine di richiederne la rimessa in sicurezza (in passato abbastanza rare e classificate in “Territorio ed Ambiente” o “Varie”).

In continuità rispetto agli anni precedenti sono le istanze riguardanti in senso stretto il tema “Ambiente e Territorio” (dal 4,4% nel 2024 all’attuale 3%), le quali, se è vero che il relativo valore continua a ridursi, deve altresì rilevarsi che risultano, in linea generale, riguardare questioni aventi un carattere sempre più generale rispetto al passato, in quanto – almeno potenzialmente – incidenti non solo l’istante ma l’intera comunità.

Per favorire una più completa comparazione, per quanto possibile, rispetto all’anno precedente, si evidenzia che gli ambiti “Istruzione” e “Privacy” hanno mantenuto un’incidenza pressoché pari a quella registrata nel 2024 (pari, per ambo, a circa l’1%); per quanto riguarda “Istruzione” tuttavia v’è da evidenziare come le doglianze fossero principalmente incentrate su questioni economiche collegate al diritto allo studio (borse di studio, rimborsi spese ecc.) afferendo solo a livello residuale a problematiche di riconoscimento di titoli di studio.

Per cercare di dare continuità con quanto rilevato e posto in evidenza negli anni scorsi, deve darsi atto di come nel 2025 non appaia esservi stato un aumento di domande di intervento da/a favore di persone anziane (considerando per l’appartenenza a tale categoria non solo il rigido dato anagrafico ma anche i casi di concomitanza di età e di evidenza di una situazione di difficoltà/disagio a questa legata).

Pare infine opportuno rilevare come circa 1,8% delle istanze ricevute nel corso del 2025 abbiano avuto ad oggetto segnalazioni riguardanti la tutela delle persone con disabilità. A tal proposito va rilevato che il d.lgs. n. 20/2024 istitutivo della figura del Garante Nazionale dei diritti delle persone con disabilità ha attribuito esclusivamente a tale Autorità, operativa dal 1° gennaio 2025, le funzioni coattive e sanzionatorie in tale materia.

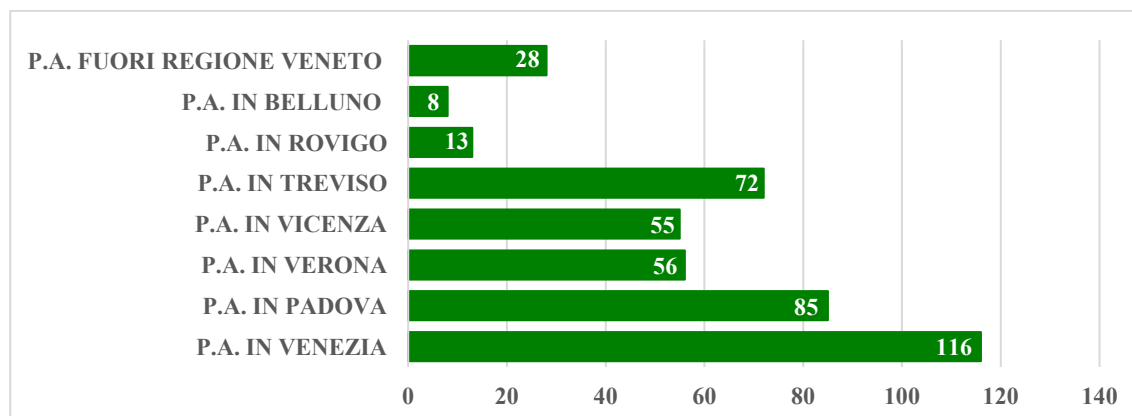
A fronte dell'istituzione di tale Autorità nazionale, e considerato che al Garante regionale sono riconosciute unicamente competenze di moral suasion, si è quindi ritenuto opportuno, quando le istanze contengono specifiche richieste di intervento, di adottare la linea generale di trasmettere la pratica al Garante nazionale. A tal fine, nel contesto di una specifica pratica afferente una persona con disabilità residente nella regione del Veneto trasmessa dal Garante nazionale dei diritti delle persone con disabilità, si è ritenuto di esplicitare formalmente a tale Autorità nazionale che, ai sensi della L.R. n. 37/2013, il Garante regionale dei diritti della persona, pur offrendo la massima collaborazione, non ha alcun potere autoritativo in tale materia e non può essere considerato una diramazione periferica del Garante nazionale dei diritti delle persone con disabilità chiamato, avendone i poteri, ad intervenire direttamente.

Come per quanto sopra esposto in merito alle istanze di riesame, esaminate le macrocategorie del contenuto delle richieste di Difesa Civica c.d. in senso stretto, pare altresì utile vedere, come si riscontra nel seguente grafico, anche l'area geografica delle Amministrazioni oggetto di segnalazioni a questo Ufficio corso dell'anno 2025.

Le **433** istanze di Difesa Civica, quindi, risulta che abbiano riguardato:

- **8** P.A. della provincia di Belluno;
- **13** P.A. della provincia di Rovigo;
- **72** P.A. della provincia di Treviso;
- **55** P.A. della provincia di Vicenza;
- **56** P.A. della provincia di Verona;
- **85** P.A. della provincia di Padova;
- **116** P.A. della provincia di Venezia;
- **28** soggetti rispetto ai quali il Garante non è risultato competente (**23** esplicitati come fuori della Regione del Veneto e **5** di cui non è stata precisata dal Provincia di riferimento).

Grafico 6. Ripartizione geografica delle Amministrazioni interessate nelle istanze di c.d. Difesa Civica in senso stretto pervenute nell'anno 2025



A livello di aree geografiche, le Province di appartenenza delle Pubbliche Amministrazioni nei cui confronti sono state maggiormente indirizzate le richieste di intervento pervenute a questo Ufficio nel corso del 2025 per questioni di difesa civica in senso stretto continuano ad essere Venezia e Padova; se però quest'ultima risulta essere rimasta in linea con il dato percentuale registrato nel 2024 (19% circa), il Capoluogo di regione appare aver aumentato la propria incidenza di circa 3 punti percentuali (dalle 92 istanze del 2024 alle 116 del 2025, con incidenza pari quasi al 27% del totale).

Un rilevante aumento deve altresì rilevarsi nella provincia di Verona (da 34 a 56 pratiche, pari a circa il 13% delle istanze totali di Difesa Civica “in senso stretto”) mentre un decremento è stato registrato nella provincia di Treviso (da 88 a 72 pratiche, con una diminuzione del 6% nell'incidenza complessiva) e di Belluno (con un dimezzamento delle istanze rispetto al 2024).

Anche per il 2025, quindi, si deve rilevare che la conoscenza del Garante regionale dei diritti della persona risulta essere sempre più diffusa sul territorio e che la possibilità di richiedere l'attivazione di questa Autorità in caso di ritardi/disfunzioni appare ormai ben conosciuta dall'utenza, la quale fa sempre più ricorso a tale Istituto, mentre pare debba escludersi che il maggior numero di domande di intervento debba ricondursi ad un dilagante peggioramento dell'efficienza delle Pubbliche Amministrazioni di tutto il territorio regionale.

In chiusura, si ricorda che anche nel 2025 si è mantenuta l'apertura al pubblico degli Uffici del Garante per due mattine alla settimana, il che ha permesso la raccolta di varie richieste riguardanti ambiti di competenza della Difesa Civica. Si rileva che, a differenza degli anni precedenti, l'utenza che ha usufruito di tale possibilità non ha avuto riguardo solo a cittadini anziani, persone non avvezze all'uso di strumenti digitali, e soggetti con poca dimestichezza con la lingua italiana, ma anche a cittadini italiani di ogni età che, non conoscendo bene l'attività del Garante, hanno preferito presentarsi di persona presso l'ufficio, spesso anche per avere in tale occasione delucidazioni circa i documenti utili da presentare.

In chiusura, anche per il 2025 si può confermare che le Amministrazioni con le quali il Garante ha avuto modo di interfacciarsi sono state tendenzialmente – anche se in pochi casi il riscontro è pervenuto solo dopo plurimi solleciti - molto collaborative, fornendo riscontri puntuali e, per lo più, pronti (evitando il ricorso all'invio di solleciti in caso di mancata risposta entro 30 giorni dalla richiesta).

Anche in merito all'utenza, si può confermare che nell'assoluta maggioranza dei casi – a prescindere dal contenuto positivo o negativo della risposta del Garante – le reazioni sono risultate educate e contenute.

Permane, peraltro, una piccola minoranza di soggetti – ma con un’incidenza fortunatamente sempre meno rilevante – spesso “recidivi” nell’atteggiamento non consono, che nelle interlocuzioni hanno espresso un atteggiamento poco edificante, talvolta inviando comunicazioni scritte o telefoniche con contenuti offensivi verso il Garante e gli addetti dell’Ufficio. Permane poi la categoria, anche qui con alcuni “recidivi”, di soggetti che, non ricevendo il riscontro desiderato, continuano a scrivere reiteratamente più e più volte nonostante le plurime esaustive risposte già fornite dal Garante.

Confidando in un miglioramento sotto questi aspetti nel corso del 2026, si evidenzia altresì che continua la tendenza da parte di più utenti di trasmettere comunicazioni di apprezzamento e soddisfazione in merito all’operato del Garante e, così come già detto in passato, appare particolarmente importante il fatto che tali riscontri positivi provengano anche da soggetti la cui richiesta non è stata in tutto od in parte accolta, dimostrando quindi che il dialogo tra le parti, molto spesso, permette di appianare divergenze ed evitare inutili incomprensioni.

Non si può, infine, che ribadire che attestati di questa natura dimostrano che l’attività posta in essere dal Garante - seppur organo privo di poteri autoritativi - permette di garantire che tra le Amministrazioni e i cittadini vi sia un dialogo effettivo, grazie al quale possano essere chiarite le ragioni alla base di eventuali dinieghi o ritardi negli adempimenti delle richieste presentate, riducendo il malcontento e promuovendo un’immagine rinnovata della Pubblica Amministrazione, più accessibile e vicina alle esigenze di ognuno.



Cap. I – ATTIVITA' DEL GARANTE NEL CONTESTO NAZIONALE E REGIONALE

Le funzioni dell'attività di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori di età, espletate dal “Garante regionale dei diritti della persona” sono esplicate nell'articolo 13 della L.R. n. 37/2013¹.

Art. 13 - Funzioni di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori di età.

1. Nello svolgimento delle funzioni di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori di età, il Garante:

- a) promuove la formazione di persone idonee a svolgere attività di tutela e di curatela, nonché altre analoghe forme di sostegno a vantaggio di minori d'età in conformità al codice civile e alla Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli, adottata a Strasburgo il 25 gennaio 1996 e ratificata ai sensi della legge 20 marzo 2003, n. 77, fornendo loro consulenza, curando l'aggiornamento e la funzionalità del relativo elenco regionale e mettendo quest'ultimo a disposizione delle competenti autorità;*
- b) promuove iniziative di consulenza, mediazione, facilitazione, accompagnamento, in collegamento con le competenti strutture della Regione e degli enti locali e in collaborazione con le istituzioni e i servizi operanti per la cura dei minori d'età nel territorio regionale, nonché con l'autorità giudiziaria minorile o ordinaria, per favorire la prevenzione del disagio minorile e per il miglior trattamento delle situazioni che richiedono interventi di ordine assistenziale, giudiziario, educativo e sociosanitario;*
- c) attiva forme di ascolto istituzionale nei confronti di servizi sociosanitari, istituzioni scolastiche, comunità di accoglienza ed altre istituzioni pubbliche o private e accoglie le segnalazioni relative a casi di violazioni dei diritti dei minori di età, nonché le segnalazioni relative a difficoltà nello svolgimento delle procedure di protezione e tutela. L'ascolto istituzionale, eventualmente esteso a famiglie e minori di età, e l'accoglimento delle segnalazioni sono finalizzati alla mediazione, alla consulenza, all'orientamento e alla segnalazione alle amministrazioni competenti e, se del caso, all'autorità giudiziaria;*
- d) concorre alla vigilanza sull'assistenza prestata ai minori accolti in contesti diversi dalla propria famiglia di origine;*
- e) svolge, in collaborazione con altre specifiche istituzioni della Regione, con le università e con l'autorità giudiziaria, attività di monitoraggio, di ricerca e di promozione culturale sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza nel Veneto;*
- f) promuove iniziative di partecipazione dei bambini e degli adolescenti alla vita della comunità, in collegamento con gli enti locali e in collaborazione con le istituzioni scolastiche, l'associazionismo giovanile e gli organismi di società civile”.*

Prima di scendere nel merito delle attività realizzate nell'anno 2025 è utile ribadire, nel tracciare il profilo dei “poteri”, che il legislatore regionale, delineando un ambito di funzioni, ha espresso la “mission” del Garante non riconoscendo a tale figura poteri autoritativi e sanzionatori ma limitando tale ambito alla, pur significativa, attività di cosiddetta “**moral suasion**”. Le attività a favore dei

¹ Il testo della Legge regionale del Veneto n. 37 del 24 dicembre 2013 è consultabile al seguente link: https://www.consiglio Veneto.it/web/crv/dettaglio-legge?numeroDocumento=37&id=1169014&backLink=https%3A%2F%2Fwww.consiglio Veneto.it%2Fleggi-regionali%3Fp_id&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&pageTitle=&tab=vigente&annoSelezione=2013

minori (così come quelle, di cui alla Parte III, afferenti alle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale) si connotano per la possibilità per il Garante di operare solo con strumenti non giurisdizionali di mediazione, persuasione, facilitazione, orientamento, sollecitazione e raccomandazione.

❖ Contesto generale nel quale si è operato

Come riportato nell'Introduzione, anche il 2025 è stato caratterizzato dalle difficoltà nella concreta applicazione delle riforme del Codice di procedura civile, che hanno fissato un rito unificato per i procedimenti in materia di persone, minorenni e famiglia e l'avvio del processo civile telematico minorile. Giova ricordare che già nella Relazione 2023 sono stati evidenziati i considerevoli ritardi (a fronte dell'avvio del processo di digitalizzazione delle autorità giudiziarie minorile e della sostanziale carenza di organico) nella presa in carico delle situazioni. Dall'osservatorio del Garante, nell'esercizio delle funzioni previste dalla propria legge istitutiva, si era potuto constatare un **sostanziale rallentamento del sistema giudiziario** implicante, ad esempio, per molti minori stranieri non accompagnati ("MSNA") la mancata nomina tempestiva di un tutore volontario.

A tal proposito va ricordato che gli studi di settore evidenziano come in un processo di presa in carico delle situazioni di vulnerabilità **non sia trascurabile "il fattore tempo"**.

Il Garante, vista la sostanziale criticità in cui si trovano le autorità giudiziarie minorili del Veneto, nello spirito di leale collaborazione tra istituzioni, ha ritenuto utile proseguire nel 2025 la collaborazione avviata ad ottobre 2023 con la Procura presso il Tribunale per i Minorenni di Venezia. La collaborazione ha avuto la finalità di proseguire il prezioso lavoro svolto nel 2023 di costruzione di buone prassi condivise per la segnalazione e presa in carico dei MSNA². Visto il buon esito del percorso svolto che, con il passare del tempo, sta portando progressivamente a ridurre le tempistiche di nomina dei tutori volontari, è stata avviata la medesima collaborazione con il Tribunale per i Minorenni di Venezia.

Grazie anche alla disponibilità manifestata sia dal Procuratore della Repubblica che dal Presidente del Tribunale per i Minorenni, dall'autunno 2024 il Garante e le autorità predette si incontrano ciclicamente per monitorare il buon andamento della collaborazione.

² Il Progetto è consultabile nell'Allegato sub D della Relazione del Garante regionale dei diritti della Persona anno 2023 https://garantedirittipersonadifesacivica.consiglioveneto.it/gestione/documenti/doc/RELAZIONE_ATTIVITA'_GARA_NTE_REGIONALE_2023.pdf

La positiva collaborazione avviata tra le già menzionate Autorità Giudiziarie minorile e il Garante regionale dei diritti della persona è stata evidenziata anche nella Relazione sull'amministrazione della Giustizia redatta dal Presidente del Tribunale per i Minorenni di Venezia e inviata al Ministero della Giustizia.³

La sinergia avviata con le due Autorità giudiziarie minorili ha permesso di rispondere congiuntamente alla proposta dell'Autorità nazionale Garante per l'infanzia e l'adolescenza di aderire al **progetto FAMI** (finanziato dal Fondo europeo asilo migrazione e integrazione) "Monitoraggio della tutela volontaria per minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11, legge n. 47/2017" e ha poi portato a siglare a novembre 2024 un "*Accordo di collaborazione per la realizzazione del piano operativo locale*".⁴

Accordo di cooperazione, stipulato per la prima volta in Veneto e per certi versi innovativo rispetto a quelli stipulati in altre regioni, che prevede un lavoro di forte integrazione e sinergia tra le citate Autorità giudiziarie minorili, il Garante regionale e il terzo settore.

L'attività di collaborazione avviata ha consentito di realizzare un fluido sistema di monitoraggio che mappa ogni singola fase del processo dalla segnalazione del rintraccio dell'MSNA al decreto di nomina del tutore.

Come evidenziato in premessa, **l'anno 2025 è peraltro connotato dall'accesso del Garante al Processo Civile Telematico (P.C.T)**, fortemente voluto anche dal Presidente del Tribunale per i minorenni di Venezia, col quale, unico caso in Italia nel panorama delle collaborazioni fra Garanti regionali e Tribunali dei minorenni, si è enormemente facilitata la procedura di nomina dei tutori volontari.

Il **2025** è stato inoltre l'anno dell'**avvio della nuova riorganizzazione dei servizi sociali territoriali** a seguito della legge regionale n. 9 aprile 2024 "*Assetto organizzativo e pianificatorio degli interventi e dei servizi sociali*".

Preme anche ricordare che sul fronte del potenziamento dei servizi sociali⁵ il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, nell'ambito del **Programma Nazionale Inclusione e Lotta alla Povertà 2021–2027 (FSE+)**, ha attivato un piano strutturato per **potenziare il personale dei servizi sociali territoriali**. Potenziamento che, oltre all'assunzione di personale, prevede anche un investimento sulla formazione complessiva. Sempre il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, a maggio 2025 ha pubblicato un avviso per selezionare Università incaricate di organizzare Master di Primo e Secondo livello dedicati

³Consultabile al link: <https://tribmin-venezia.giustizia.it/it/paginadettaglio.page?contentId=CTM8229&modelId=55>

⁴ L'accordo è consultabile nell'allegato SUB C della Relazione del Garante regionale dei diritti della persona anno 2024: https://garantedirittipersonadifesacivica.consiglioveneto.it/gestione/documenti/doc/RELAZIONE_ATTIVITA'_GARANTE_REGIONALE_2024.pdf

⁵ Con la Legge di Bilancio per il 2021 è stato introdotto un livello essenziale delle prestazioni di assistenza sociale definito da un operatore ogni 5.000 abitanti, con un ulteriore obiettivo di servizio definito da un operatore ogni 4.000 abitanti.

agli operatori ATS. Un interessante occasione formativa, completamente gratuita per gli operatori ammessi.

Sul fronte delle nomine si evidenzia che in data 14 gennaio 2025 la dott.ssa Marina Terragni è stata nominata Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza (precedentemente l'incarico era svolto dalla dott.ssa Carla Garlatti).

❖ Il sistema della tutela volontaria di minori di età

I TUTORI VOLONTARI

Un'esperienza, che trasforma una consolidata esistenza, tratta da una testimonianza di un tutore volontario.

“Mai avevo messo in conto nella mia esistenza costruita su solide certezze, sia sotto l'aspetto affettivo (sposato da 33 anni con 2 figli adulti) che in termini professionali (dipendente del Servizio Sanitario Nazionale e con lo sguardo prossimo alla pensione), di poter essere coinvolto in un'avventura dagli aspetti relazioni così intensi e per certi versi sconvolgenti.

Tutta colpa (o merito?) di un'assistente sociale della mia Azienda U.L.S.S. che, mentre affrontavo con ingordigia un piatto di pasta presso la mensa dell'ospedale, mi si fa vicina e mi propone di iscrivermi al corso regionale per tutori volontari.

Confesso la superficialità con cui risposi con il classico “Ci penserò ...grazie”, ma fu un sasso lanciato nello stagno della mia mente che allargò sempre di più i cerchi concentrici fino ad intaccare la mia curiosità ed a spingermi in primis a comprendere per davvero questa figura di tutore volontario, i suoi doveri, il suo ruolo nell'esistenza del minore: ecco che quella prima, superficiale reazione fu sostituita da un...Perché no? ...”

Quest'anno, prima di descrivere le attività realizzate dall'Ufficio nell'ambito del sistema della tutela volontaria in Veneto, si è ritenuto di riportare, come introduzione, un estratto della testimonianza di un tutore volontario - formato dall'ufficio del Garante e inserito nell'elenco dei tutori come previsto dalla L.R. n. 37/2013 sopra menzionata – perché le parole di chi lavora sul campo valgono più di tanti approfondimenti sulla natura di tale funzione pubblica affidata, si ricorda “gratuitamente”, ad un comune cittadino.

Il Veneto, nell'ambito della tutela volontaria di minori di età, continua a presentare delle peculiarità importanti rispetto al panorama nazionale. Il Garante, all'entrata in vigore della Legge n. 47/2017 (che ha incaricato l'Autorità Garante regionale di mettere a disposizione del Tribunale per i Minorenni un elenco di volontari disponibili ad assumere la tutela dei minori stranieri non accompagnati), poteva già contare su un modello efficace e consolidato di formazione dei tutori volontari e del contestuale abbinamento con i minori. Una buona pratica, quella veneta, regolata da appositi protocolli con le Autorità giudiziarie sin dai tempi del Pubblico Tutore dei Minori.

Per completezza di informazioni si evidenzia che i tutori volontari sono privati cittadini disponibili ad esercitare la rappresentanza legale di un bambino o di un adolescente.

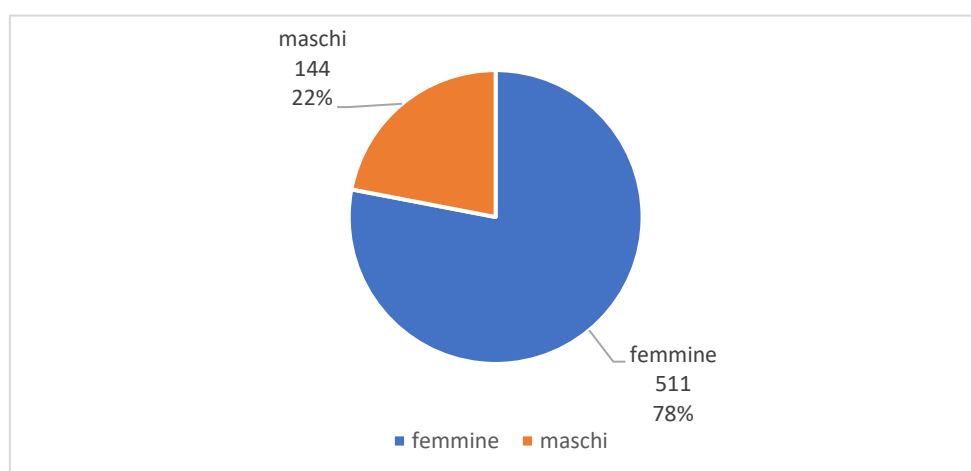
Il tutore volontario assume la tutela di un minore o di più minori, nel numero massimo di tre. I suoi compiti sono: assicurare che sia garantito alla persona di minore età l'accesso ai diritti senza alcuna discriminazione; promuovere il benessere psicofisico della persona di minore età; seguire i percorsi di educazione e integrazione, verificando, che si tenga conto delle sue capacità, inclinazioni naturali e aspirazioni; vigilare sulle condizioni di accoglienza, sicurezza e protezione; amministrare l'eventuale patrimonio della persona di minore età.

Passando all'analisi delle attività realizzate dall'Ufficio nell'ambito della tutela volontaria, si rileva che al **31 dicembre 2025 sono 655 i tutori attivi in tutto il territorio regionale**. (63 hanno chiesto nel corso del 2025 la temporanea sospensione). Del numeroso gruppo di volontari attivi, 553 hanno dato la disponibilità ad assumere la tutela di minori stranieri non accompagnati.

Si rileva utile evidenziare che il Veneto rientra tra le prime tre regioni con il maggior numero di cittadini disponibili a svolgere la funzione di tutore volontario di minori di età⁶.

Dai grafici sotto riportati si evidenzia che il genere femminile rappresenta il 78% dei volontari (Grafico 1). Le volontarie e i volontari risiedono in maggioranza nelle province di Padova, Verona e Venezia (Grafico 2) e rientrano principalmente nella fascia di età tra i 41 e 50 anni seguiti dalla fascia 51-60 (Grafico 3). Significativa è anche la presenza di pensionati, che continuano a dedicare del tempo a questa esperienza di cittadinanza attiva.

Grafico 1. Tutori disponibili suddivisi per genere.



⁶ I dati sono consultabili al link: <https://tutelavolontaria.garanteinfanzia.org/>

Grafico 2. Tutori attualmente disponibili suddivisi per ambito sociosanitario di residenza.

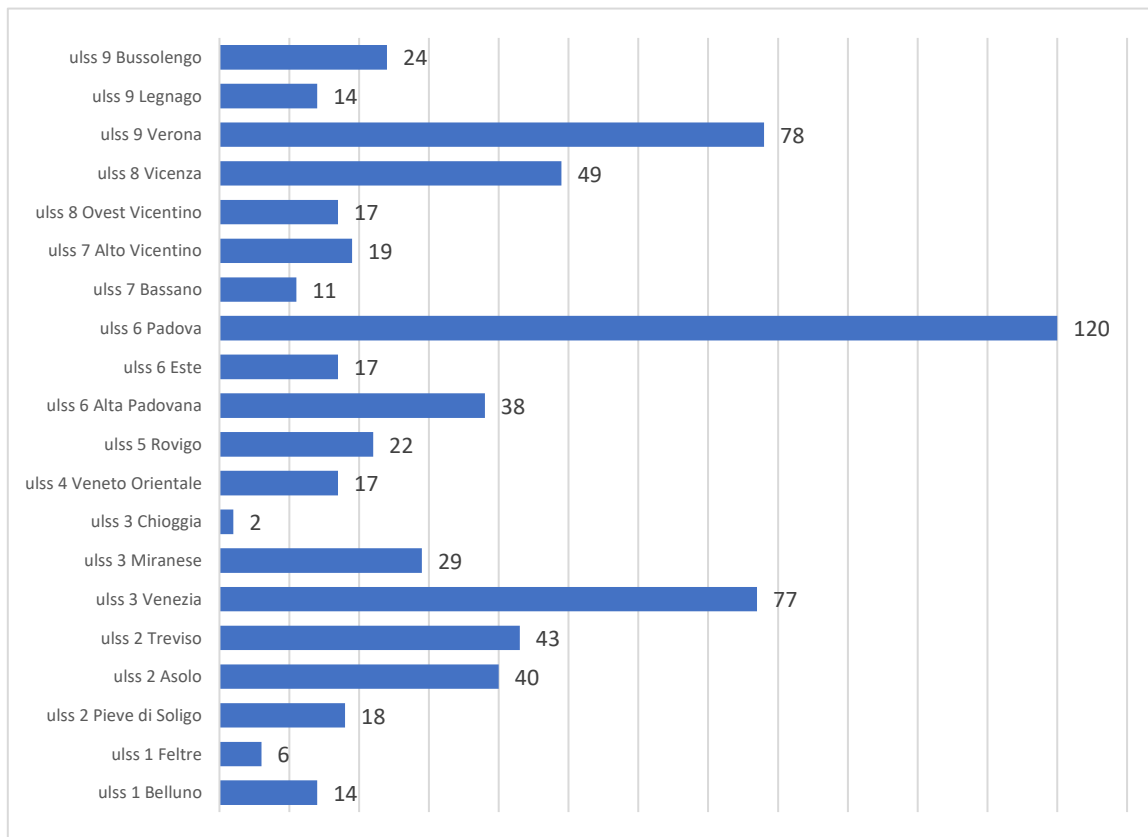
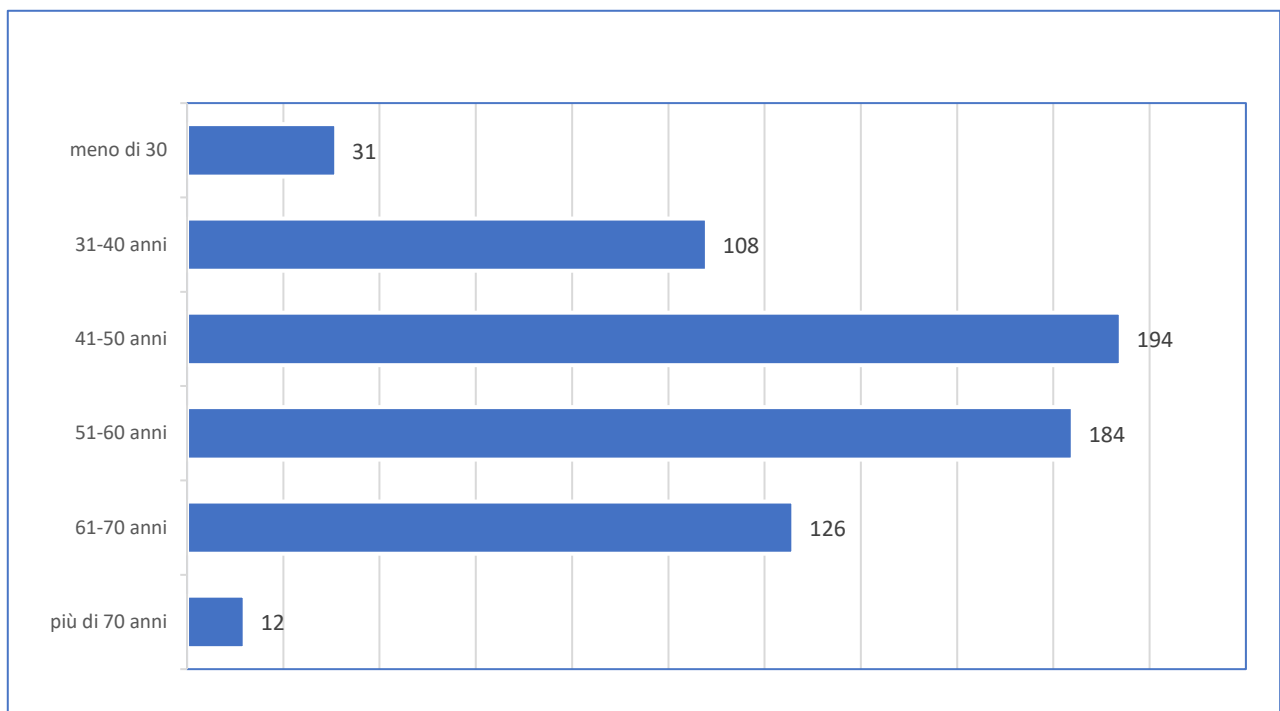


Grafico 3. Tutori disponibili suddivisi per fascia di età.



Formazione continua tutori volontari

Come sopra evidenziato, è compito del Garante regionale dei diritti della persona formare i tutori volontari e mettere a disposizione dell'Autorità giudiziaria l'elenco dei cittadini disponibili a svolgere la suddetta funzione. Per poter svolgere la funzione di tutore di minore di età è obbligatoria la partecipazione ad un corso di formazione e un successivo colloquio per l'inserimento nell'elenco.

Nel corso del **2025** non è stato organizzato un nuovo corso di formazione per i tutori volontari (la sua programmazione è stata posticipata ad aprile 2026), in quanto il numero di risorse già disponibili risultava ampiamente adeguato a coprire le esigenze del territorio. Si è ritenuto, invece, utile potenziare il supporto ai tutori volontari attivi che ha visto, oltre alle consulenze individuali ai tutori (si vedrà in seguito, esponenzialmente aumentate rispetto al 2024), la realizzazione di specifici incontri in tutto il territorio regionale.

Nel corso del 2026, considerati i bisogni formativi dei tutori e l'aumento della complessità delle situazioni dei minori in tutela, sarà programmato uno specifico percorso formativo relativo alle tematiche giuridiche e psico-relazionali.

Prosecuzione interlocuzioni con altre Istituzioni

In continuità con il 2024, anche per il **2025** è stato proposto alle Prefetture del Veneto un percorso formativo, sostanziato in un paio di incontri effettuati a maggio e aprile 2025, dedicato al tema dell'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati e rivolto agli enti gestori dei Centri di accoglienza straordinaria⁷.

Considerata l'importanza di proseguire la collaborazione con le altre Istituzioni per la costruzione di buone prassi condivise, si è ritenuto inoltre utile proporre, sempre alle Prefetture del Veneto, un incontro operativo, effettuato ad aprile 2025, con i funzionari dell'Area IV Diritti Civile e Immigrazione referenti per l'accoglienza dei M.S.N.A.⁸

❖ Analisi delle richieste di indicazione tutore pervenute all'ufficio del Garante

Nel corso del 2025 il Garante ha ricevuto complessivamente **290** richieste di indicazione di volontario da parte delle Autorità giudiziarie, preposte alla nomina del tutore.

Si ritiene utile ricordare che, diversamente dalle altre Regioni, il Garante regionale del Veneto, oltre a fornire l'elenco dei volontari formati e disponibili ad assumere la tutela di un minore, come previsto dalla normativa regionale (L.R. 13/2013) e nazionale (L.

⁷ Incontri realizzati nelle giornate del 23 maggio 2025 e 6 giugno 2025 da remoto

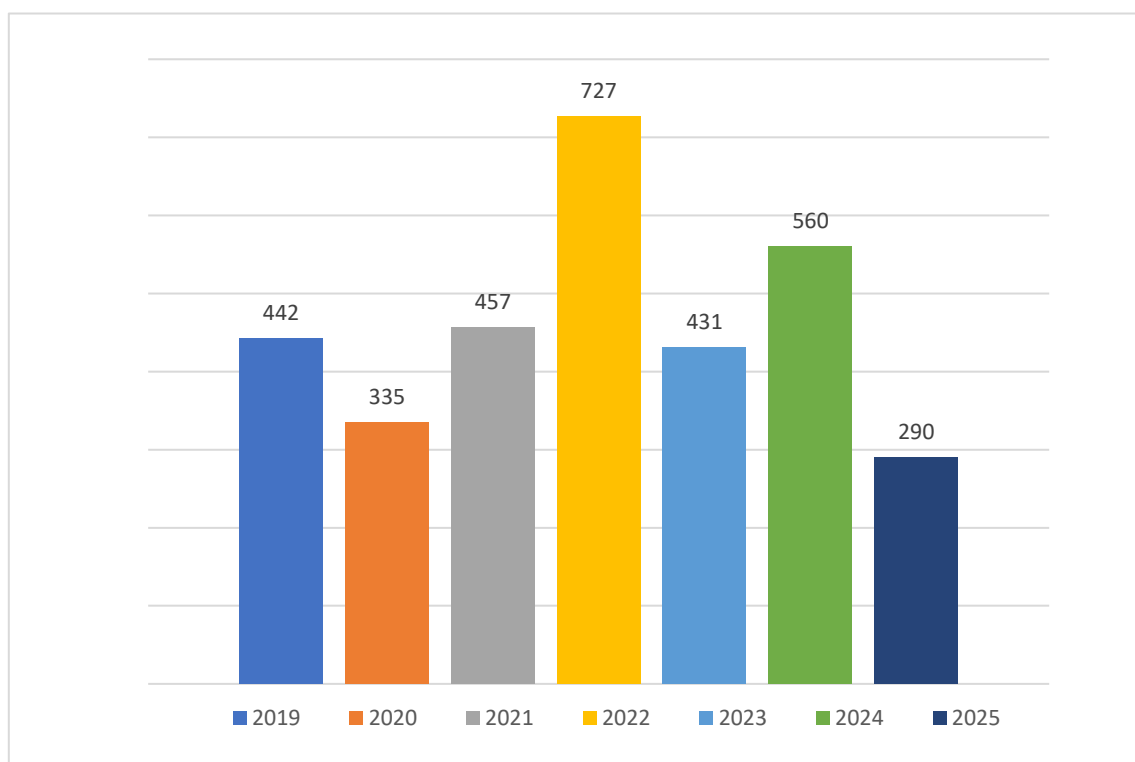
⁸ Incontro realizzato il 4 aprile 2025 da remoto

47/2017) e dal vigente Protocollo di intesa tra il Presidente del Tribunale per i Minorenni e il Garante dei diritti della Persona⁹, propone all'Autorità Giudiziaria il miglior abbinamento possibile minore/tutore, avvalendosi prevalentemente della stretta collaborazione degli operatori dei servizi sociali e socio sanitari che, a livello territoriale, svolgono la funzione di referenti territoriali per i tutori. I referenti territoriali sono indicati dalle Aziende U.L.S.S o dai Comitati dei Sindaci.

Le richieste di abbinamento, pervenute dall'Autorità Giudiziaria, hanno registrato, rispetto al 2024, una diminuzione dovuta a molteplici fattori, fra i quali spicca quello della riduzione del numero dei soggetti da tutelare non dovendosi, fra tali fattori, trascurare peraltro quello per cui la definizione di prassi virtuose con le Autorità Giudiziarie minorili ha permesso la riduzione degli invii al Garante di richieste improprie (minori trasferiti in altre regioni-minori allontanati).

Come riportato in premessa, anche la cronica carenza di organico di magistrati e personale amministrativo è un elemento di concausa che ha rallentato il procedimento di nomina dei tutori.

Grafico 6. Richieste di indicazione tutore inoltrate all'Ufficio per anno (2019 - 2025)



⁹ Il Protocollo di intesa citato è consultabile al seguente *link*:

https://garantedirittipersonadifesacivica.consiglio Veneto.it/gestione/documenti/doc/PROTOCOLLO%20GRDP_TM%20VE___%20TUTELA%20DEI%20MSNA.pdf

I minori interessati dalle richieste sono stati **per la maggioranza minori stranieri non accompagnati**.

In forza della collaborazione avviata con l'Autorità Giudiziaria minorile, il Garante dei diritti della persona indica i nominativi dei tutori anche per i bambini non riconosciuti alla nascita (denominati NN – *nomen nescio*). Nel **2025** sono pervenute all'ufficio 10 richieste di indicazione tutore rispetto alle 15 del 2024.

La buona prassi consolidata in Veneto garantisce che il Garante in queste situazioni, dove è essenziale una tempestiva dimissione dei bambini dall'ospedale, indichi, possibilmente nell'arco delle 24 ore dalla richiesta dell'Autorità Giudiziaria, il nominativo del volontario disponibile ad assumere la tutela. A favore di questi piccoli è stato poi attivato il sistema di protezione e cura per l'avvio dei percorsi adottivi.

Si riscontra che i minori interessati dalle richieste sono stati prevalentemente (in continuità con gli anni precedenti) **MSNA di genere maschile**. La fascia di età maggiormente rappresentata, come negli anni precedenti, è quella degli adolescenti pari al 91% (Grafico 7).

Padova, Venezia e Verona si confermano i territori maggiormente rappresentati come numero di tutele attive (Grafico 8), con un distinguo però rispetto al 2024: a fronte di un dato stabile per il territorio di Padova, si evidenzia che è aumentato il numero di richieste per Venezia (22 % rispetto ai 16% del 2024) e per Verona (20% rispetto al 15% del 2024). Per il territorio di Treviso si riscontra invece una sensibile riduzione (dal 10% del 2024 al 5% del 2025).

Grafico 7. Minori suddivisi per fascia di età.

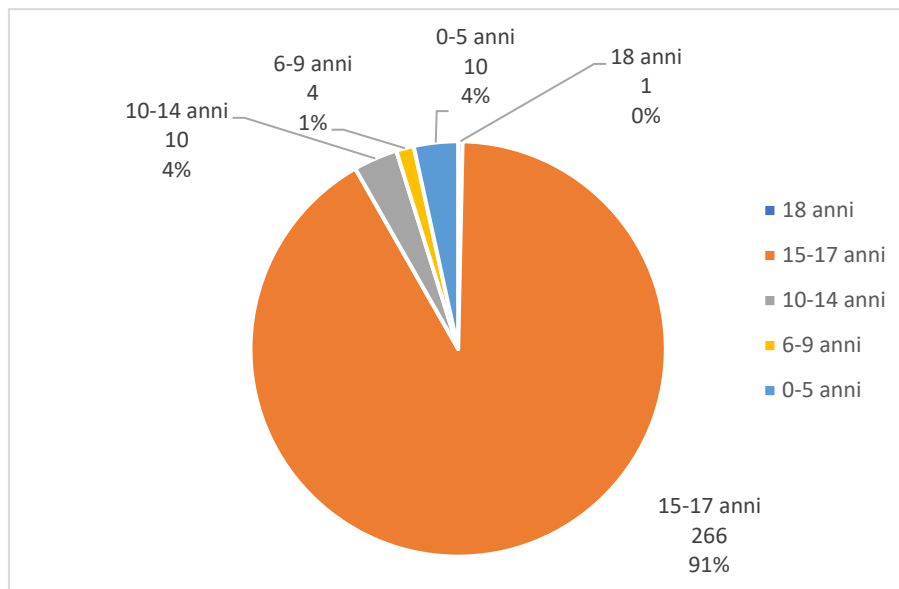
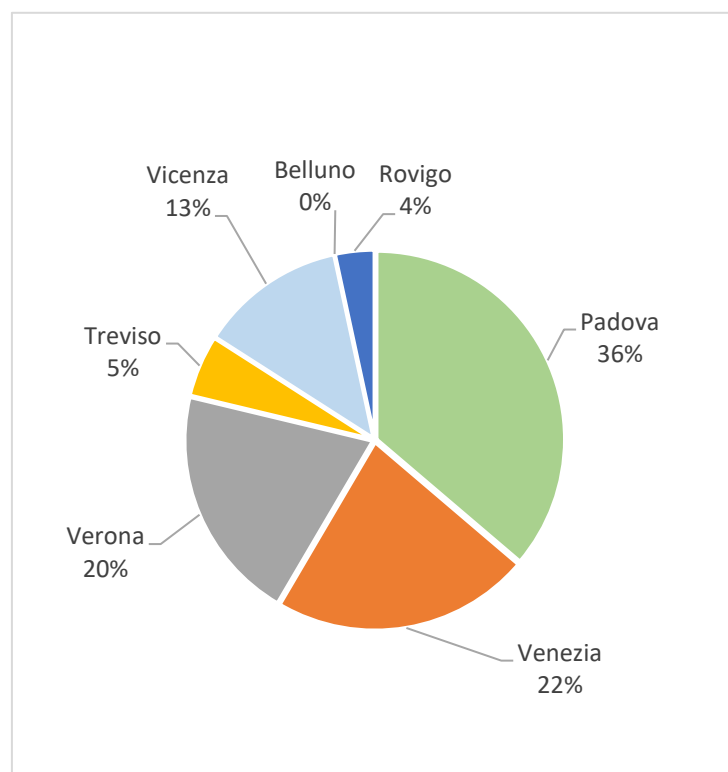
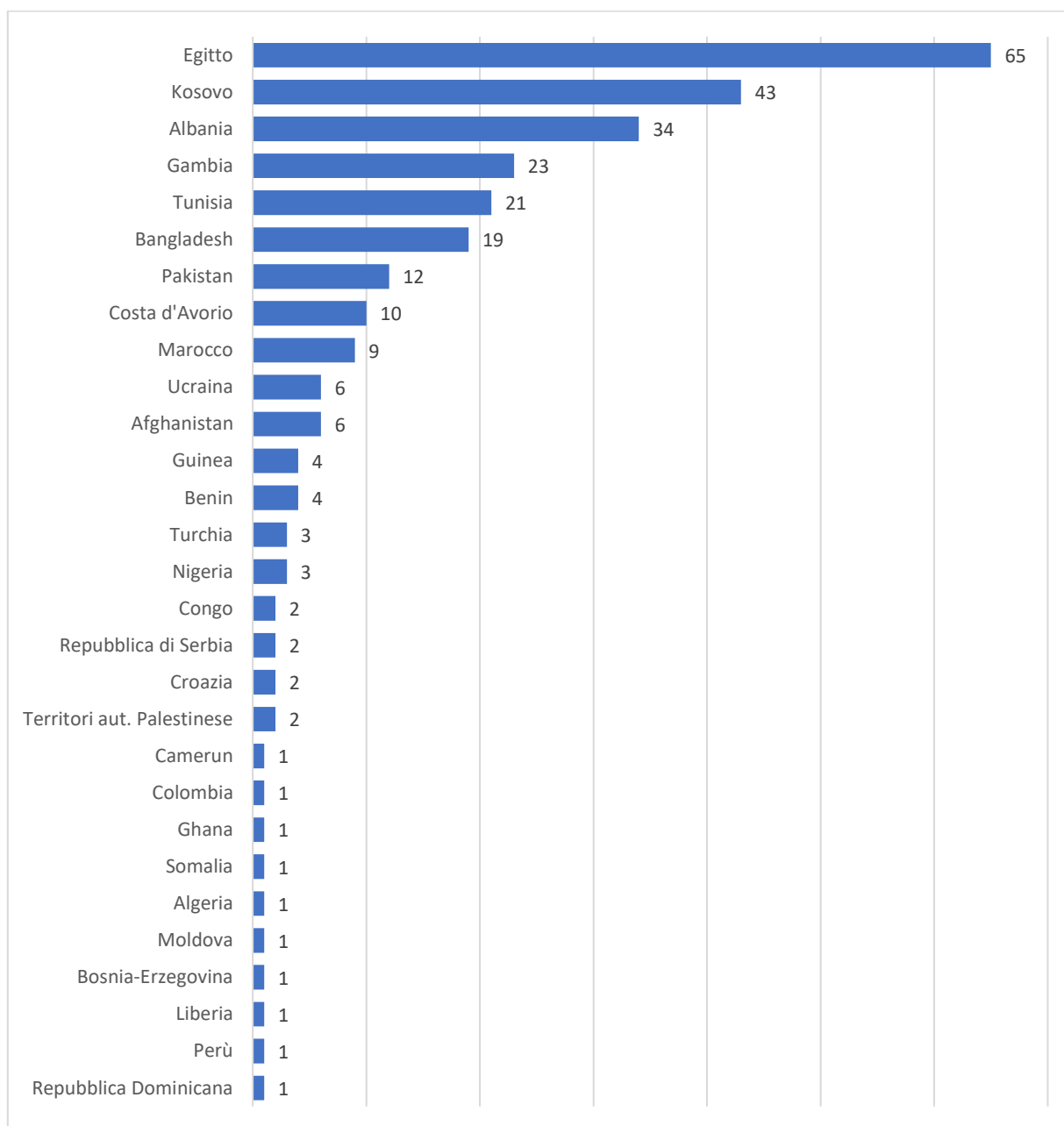


Grafico 8. Tutele attivate suddivise per territorio.



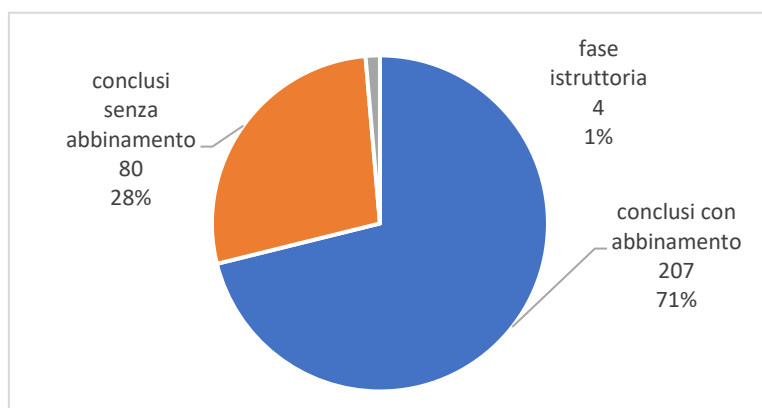
Dal Grafico 9 emerge che le richieste di indicazione tutore, pervenute all'ufficio del Garante, riguardano prevalentemente minori provenienti da Egitto, Kosovo e Albania.

Grafico 9 *Minori stranieri oggetto di richiesta di tutore per nazionalità.*



Al 31 dicembre 2025 su 290 richieste, inviate dall'Autorità Giudiziaria, sono stati proposti 207 abbinamenti tutore/minore, mentre a tale data 4 erano in fase di istruttoria.

Grafico 10 - Richieste di tutore suddivise per esito.

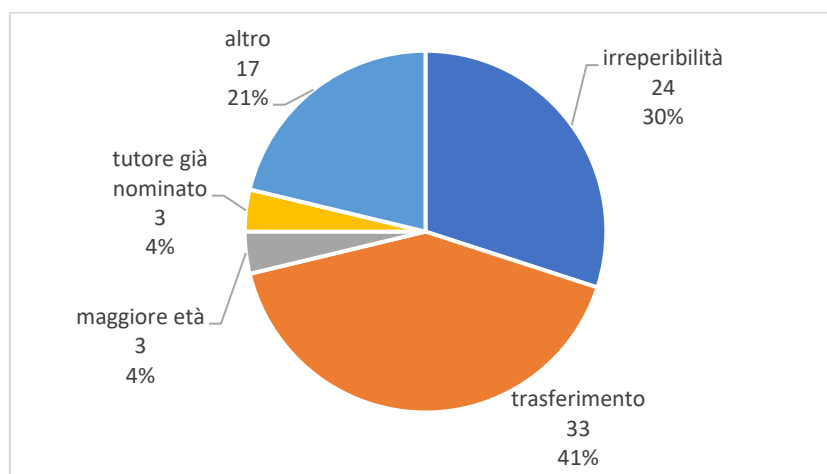


Come riportato nel Grafico 10, su 290 richieste, inviate dall'Autorità Giudiziaria, si è dato corso **all'abbinamento per il 71% delle richieste**. Per il 28% delle richieste non è stato individuato il volontario. Le cause del mancato abbinamento, come riportato nel Grafico 11, sono dovute principalmente a:

- ✓ trasferimento in altra regione: 41%;
- ✓ **irreperibilità/fuga del minore: 30%;**

Permane, anche per il 2025, il dato relativo al mancato abbinamento per fuga/irreperibilità del minore. Come espresso nell'Introduzione, nel corso della Relazione vedremo come questo dato, riscontrato appunto anche in Veneto, **continua ad essere un preoccupante campanello d'allarme**.

Grafico 11 - Causa del mancato abbinamento.



❖ L'attività di consulenza ai tutori e ai referenti territoriali

Come sopra evidenziato, la legge regionale istitutiva del Garante prevede, oltre alla formazione, anche la consulenza ai tutori volontari nell'esercizio delle loro funzioni.

Il **2025** ha visto un esponenziale incremento delle richieste di consulenza (da 59 nel 2024 a **138 nel 2025**).

I tutori volontari di prassi svolgono le funzioni tutorie all'interno di un sistema integrato che vede il coinvolgimento dei Servizi Sociali territoriali, degli operatori delle comunità di accoglienza e degli altri attori della rete con i quali collaborano per garantire la tutela complessiva del minore. Nell'anno 2025 l'ufficio ha potuto constatare, se pur non in tutto il territorio del Veneto dove comunque continuano ad esserci delle prassi virtuose, la **“crescente difficoltà”** per i tutori (in particolar modo per MSNA accolti nei CAS) di assolvere ai loro compiti in considerazione del notevole aumento della complessità di situazioni che essi stentano ad affrontare senza un qualificato supporto.

Si indicano al seguito alcune problematiche di “carattere generale” poste all'attenzione del Garante.

✓ Sanzioni amministrative pecuniarie ai tutori volontari per violazione del codice della strada compiute dai minori loro tutelati

In analogia agli anni scorsi, alcuni tutori volontari hanno evidenziato all'Ufficio di aver ricevuto delle sanzioni amministrative pecuniarie di particolare rilevanza a loro diretto carico per violazione del codice della strada compiute dai loro tutelati, minori non aventi la residenza presso i tutori.

Il Garante, a fronte di quanto segnalato dai tutori volontari e delle funzioni attribuite dalla propria legge di disciplina (L.R. n. 37/2013), ha ritenuto doveroso interloquire, sempre nell'ambito della *moral suasion*, con le Autorità delle diverse amministrazioni locali che hanno comminato le sanzioni.

Nelle varie interlocuzioni avute - che, si precisa, non hanno avuto esiti positivi in quanto le Autorità non hanno ritirato i provvedimenti sanzionatori - si è fatto presente che l'art. 2 della Legge 689/1981 prevede che non può essere assoggettato a sanzione amministrativa chi, al momento in cui ha commesso il fatto, non aveva compiuto i diciotto anni e che ai sensi dell'articolo sopra citato risponde della violazione chi era tenuto alla sorveglianza dell'incapace, salvo che provi di non aver potuto impedire il fatto. Articolo che deve essere letto in combinato disposto con l'art. 2048 del Codice civile che prevede che il padre o il **tutore sono responsabili del danno cagionato dal fatto illecito** dei figli minori non emancipati o **delle persone soggette alla tutela che abitano con essi.** L'ordinamento richiede, quindi, la convivenza/coabitazione tra tutore e minore tutelato come presupposto per radicare la responsabilità del tutore per gli illeciti commessi dal suo tutelato, circostanza questa che non ricorreva nei casi segnalati.

Ai fini di una corretta contestazione di un illecito materialmente commesso da un minorenne, l'Ufficiale procedente deve, quindi, necessariamente e preliminarmente accertare il luogo ove lo stesso è collocato onde individuare il soggetto tenuto alla sua sorveglianza. Va altresì rilevato che tale assunto trova riscontro in varie sentenze che confermano che *“in caso di violazione amministrativa commessa da un minore di anni diciotto, la sanzione va irrogata ai soggetti tenuti alla sorveglianza dell'incapace, che rispondono a titolo personale e diretto per la trasgressione della norma, avendo omesso la vigilanza alla quale erano tenuti”* (cfr., *ex plurimis*: Cass. civile, Sez. VI, 17/06/2022 n. 19619; Cass. civile, Sez. VI, 13/02/2013, n. 3613; Cass. civile, Sez. VI, 21/11/2013, n. 26171).

Va anche segnalato che, a conferma di tale posizione, nel 2023 è stata emessa una sentenza di un Giudice di Pace con la quale è stata accolta l'opposizione del tutore ed annullata l'ordinanza prefettizia e che recentemente una Prefettura del Veneto, a seguito del ricorso del tutore sanzionato, ha disposto l'archiviazione dei verbali di contestazione redatti dal Corpo di Polizia Locale.

La questione, peraltro, andrebbe risolta alla “radice” con un “chiarimento cogente” a livello nazionale in quanto ciò eviterebbe defatiganti contenziosi, che gravano su soggetti che operano a titolo gratuito per il mero benessere dei minori, non potendosi sottacere che il sanzionare tutori volontari, non residenti con i minori, per violazioni del codice della strada commesse dai minori stessi può avere preoccupanti ricadute su tutto il sistema della tutela volontaria dei minori di età costituendo fattore di disincentivazione allo svolgimento di tale pubblica funzione.

✓ **Danni cagionati dal minore**

Nel **2025** alcuni tutori hanno segnalato all'Ufficio di aver ricevuto richieste di risarcimento di danni commessi dai minori nelle strutture di accoglienza.

Il Garante, nelle sue funzioni di supporto e consulenza ai tutori, è intervenuto rimandando agli articoli 2047 e 2048 del Codice civile in forza di quali il risarcimento dei danni cagionati da persona incapace d'intendere e volere è dovuto dal sorvegliante della stessa (ossia la struttura di accoglienza) e l'autore del fatto illecito può essere condannato eventualmente dall'autorità giudiziaria solo al pagamento di un'equa indennità, tenendo in considerazione le condizioni economiche della parte. Il tutore, invece, può essere chiamato a rispondere del fatto illecito del minore solo in caso di coabitazione. Si è, altresì, evidenziato che per le fattispecie di illeciti rappresentati, nei confronti del minore coinvolto può essere avviato un percorso di carattere rieducativo/riparativo.

✓ **Apertura di un conto corrente bancario/postale – libretto di deposito a beneficio e a nome del minore –**

Anche nel corso del 2025 alcuni tutori di MSNA hanno sottoposto all'attenzione del Garante la problematica relativa all'apertura dei conti correnti bancari/postali o libretti di deposito a beneficio e a nome del minore.

Il Garante ha fornito ai tutori le seguenti indicazioni.

L'apertura di un conto corrente bancario/postale/libretto di deposito a beneficio e a nome del minore, trattandosi di strumento necessario per l'accreditamento di somme derivanti da attività di stage/lavorative e/o anche di misure economico-assistenziali che potrebbero venire riconosciute allo stesso, è un atto di ordinaria amministrazione che non richiede la preventiva autorizzazione del Giudice. Detta operazione, infatti, non rientra tra quelle che l'art. 320 del Codice civile qualifica come atti di straordinaria amministrazione per i quali, diversamente, è necessaria l'autorizzazione del Giudice tutelare.

In tal senso si è già pronunciato il Tribunale di Milano con Decreto del 31/10/2013, precisando che *“il rappresentante può compiere, senza necessità di specifica autorizzazione del giudice tutelare, anche tutti i singoli atti strettamente collegati e necessari per il perseguimento e la realizzazione dell'obiettivo finale (Cass. civ., sez. I, 13 maggio 2011 n. 10654) e, dunque, in particolare, il rappresentante medesimo gode della facoltà di compiere ogni atto successivo fisiologicamente connesso alla percezione degli importi periodici, senza necessità di un intervento giudiziale.”*

Non può, altresì, essere di ostacolo all'apertura del conto, il fatto che il minore sia straniero non accompagnato o che, al momento, sia privo di formale residenza.

Esplicativa in tal senso è la nota del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali rif- prot. 4273 del 23 ottobre 2019¹⁰. In detta nota, richiamando la circolare del 19 aprile 2019 dell'Associazione Bancaria Italiana (ABI), il Ministero testualmente dispone: *“In relazione alle difficoltà nell'apertura di un conto corrente intestato ai minori stranieri non accompagnati, inseriti in percorsi di tirocinio retribuiti, dovute alla mancanza della residenza, si precisa quanto segue. L'Associazione Bancaria Italiana (ABI), con la circolare del 19 aprile 2019, ... ha fornito un chiarimento sull'apertura di un conto corrente di base ai sensi del decreto MEF n. 70/2018, che ha recepito la Direttiva 2014/92/UE. In particolare, viene richiamata l'attenzione sull'art. 126-noviesdecies del Testo Unico Bancario (d.lgs. 385/1993), ai sensi del quale “tutti i consumatori soggiornanti legalmente nell'Unione Europea, senza discriminazioni e a prescindere dal luogo di residenza hanno diritto all'apertura di un conto di base [...]”. Lo stesso articolo specifica che per consumatore soggiornante legalmente nell'Unione europea si intende chiunque abbia il diritto di soggiornare in uno Stato membro dell'Unione europea in virtù del diritto dell'Unione o del diritto italiano, compresi i consumatori senza fissa dimora e i richiedenti asilo. L'ABI ricorda, inoltre, che per l'accesso ai servizi erogati dai soggetti privati (come*

¹⁰ La nota del Ministero del lavoro e delle politiche sociali rif-prot. 4273 del 23 ottobre 2019 è consultabile al seguente link: https://www.anci.piemonte.it/wp-content/uploads/2019/12/prot.-35.3591-del-9.12.2019_residenza-MSNA.pdf

banche e intermediari finanziari), *“nessuna norma prevede che venga esibito il certificato di residenza (ovvero la carta di identità)...Pertanto, l'eventuale rifiuto di aprire un conto corrente di base a un cittadino straniero regolarmente soggiornante, ivi compresi i richiedenti asilo, opposto da un istituto bancario o altro Prestatore di Servizi di Pagamento (PSP), costituisce discriminazione nell'accesso a un servizio fondamentale.”*

In senso conforme si è pronunciato il Tribunale ordinario di Roma, Sez. diritti della persona e dell'immigrazione con decreto del 21/12/2020, che richiama la nota dell'ABI sopra citata.

Si è inoltre ricordato ai tutori che il conto corrente/libretto deve essere aperto e gestito dal tutore in quanto legale rappresentante del minore (che, proprio per la sua minore età, non ha la capacità di agire - art. 2 Codice civile), ma intestato direttamente al tutelato.

Il Garante, al fine di poter risolvere la problematica posta ai tutori dagli Istituti Bancari, ha inoltre attenzionato il Presidente del Tribunale per i minorenni di Venezia che con nota del 25.07.2025¹¹ (**allegato sub C 1**) ha chiarito che l'apertura del conto bancario a favore del minore non necessita di preventiva autorizzazione del Giudice.

✓ **Durata permessi di soggiorno rilasciati a favore dei MSNA**

Nel corso del 2025 alcuni tutori hanno rappresentato al Garante che spesso i permessi di soggiorno per i minori stranieri non accompagnati vengono emessi per durate variabili e raramente fino al compimento della maggiore età.

Con nota inviata a tutte le Questure del Veneto, il Garante (**allegato sub C2**), nel consueto spirito di collaborazione istituzionale, ha ritenuto utile richiamare quanto prevede l'art. 10 della Legge n. 47/2017 *“Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati”*. Il citato articolo prevede che il permesso di soggiorno per minore età è valido fino al compimento della maggiore età.

✓ **Prassi difformi per la presa in carico sociale dei MSNA**

Dall'osservazione dell'Ufficio e dalle segnalazioni dei tutori volontari, è emerso che nel territorio del Veneto continuano, come per l'anno scorso, ad essere praticate prassi difformi per la presa in carico sociale dei minori, accolti nei Centri di Accoglienza Straordinaria (C.A.S.).

Nel 2025 sono emerse in particolar modo le criticità relative a:

- **Mancanza di una definizione della titolarità della presa in carico** che non garantisce *in primis* la predisposizione di un progetto individualizzato a tutela del minore e incide negativamente anche sulla regolarizzazione amministrativa al compimento della maggiore età.

¹¹ Nota citata è consultabile al seguente link:

https://tribmin-venezia.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/Tutori_banche_signed.pdf

- **Difficoltà nella gestione delle situazioni di particolare complessità.** Le storie di vulnerabilità (per la maggioranza psichiche) di alcuni MSNA, portate all'attenzione dell'Ufficio dai tutori volontari, hanno indotto il Garante a raccomandare ad alcuni Comuni e Prefetture del Veneto uno stretto raccordo e coordinamento, al fine di garantire il superiore interesse dei minori accolti.
- **Presa in carico minori prossimi al raggiungimento della maggiore età.**

Ai sensi dell'articolo 13 della Legge n. 47/2017, quando un minore straniero non accompagnato, al compimento della maggiore età, pur avendo intrapreso un percorso di inserimento sociale, necessita di un supporto prolungato, volto al buon esito di tale percorso finalizzato all'autonomia, il Tribunale per i minorenni può disporre, anche su richiesta dei servizi sociali, con decreto motivato, l'affidamento ai servizi sociali, comunque non oltre il compimento del ventunesimo anno di età. A quest'Ufficio sono state segnalate alcune criticità in ordine alla corretta applicazione di tale istituto per i minori accolti nei C.A.S. Le problematiche evidenziate riguardano l'incertezza su quale sia l'Ente tenuto a presentare istanza di prosieguo amministrativo all'Autorità Giudiziaria ed a chi competa il relativo onere di presa in carico e accoglienza.

Dall'osservatorio dell'Ufficio è emerso inoltre che, in molte occasioni, ai neomaggiorenni per i quali è stato concesso il prosieguo amministrativo da parte dell'Autorità Giudiziaria, per proseguire l'accoglienza, nelle more dell'inserimento in un progetto SAI per adulti, sia stato chiesto di presentare domanda di protezione internazionale.

A tal proposito, il Garante ha fatto presente agli Enti coinvolti

- che l'istituto del prosieguo amministrativo, previsto dall'attuale ordinamento ai sensi dell'art. 13.co.2 della L. 47/2017, è così disciplinato: *“Quando un minore straniero non accompagnato, al compimento della maggiore età, pur avendo intrapreso un percorso di inserimento sociale, necessita di un supporto prolungato volto al buon esito di tale percorso finalizzato all'autonomia, il tribunale per i minorenni può disporre, anche su richiesta dei servizi sociali, con decreto motivato, l'affidamento ai servizi sociali, comunque non oltre il compimento del ventunesimo anno di età”*.
- che - ai sensi dell'art. 11, comma 1, lett. C sexies del DPR n. 394/99 - il neomaggiorenne - nell'interesse del quale è stato disposto il prosieguo amministrativo - ha il diritto di chiedere il permesso di soggiorno per integrazione, non ravvisandosi (come peraltro si evince dall'art. 19 comma 1 del D. Lgs n. 142/15) alcun “obbligo” di richiesta di un titolo per protezione internazionale.

Se, da un canto, non si può non rilevare la notevole complessità della gestione delle situazioni dei minori stranieri non accompagnati accolti nei centri di accoglienza

straordinaria, dall'altro, si auspica, che per il futuro possano essere ulteriormente rafforzate le sinergie e il raccordo operativo tra le Istituzioni coinvolte.

Così come si è sopra ritenuto opportuno introdurre l'argomento "TUTORI VOLONTARI" con una testimonianza di un tutore, pare altrettanto significativo, dopo avere indicato le varie criticità che l'esercizio di tale funzione chiama ad affrontare, **riportare anche una "bella storia di integrazione" portata all'attenzione del Garante da una tutrice di un MSNA accolto in un C.A.S. minori.**

"Nel mese di ottobre 2024 sono stata nominata tutrice di un minore straniero non accompagnato proveniente dal Gambia e accolto in un Centro di accoglienza straordinaria minori.

M., dopo aver conseguito il certificato delle competenze di primo livello presso il CPLA con ottimi risultati, ha scelto di proseguire il proprio percorso formativo in ambito professionale. Ottenuto l'attestato di primo livello di saldatura, avrà la possibilità di consolidare ulteriormente le sue competenze attraverso la partecipazione ad un corso avanzato previsto dal programma GOL. M. ha proseguito con lo studio della lingua italiana in quanto veicolo fondamentale di conoscenza e di inclusione nel tessuto sociale.

In seguito al riconoscimento del prosieguo amministrativo, il ragazzo è stato trasferito in una comunità dove potrà continuare a sviluppare il suo progetto di vita. Nel rapporto con la tutrice, M. ha adottato una modalità comunicativa originale, che nel tempo è diventata riconoscibile: apre spesso i suoi messaggi con "Buongiorno F., come sta?" per poi porre quesiti sempre molto concreti e centrali rispetto agli aspetti fondamentali della sua vita."

❖ **Ascolto istituzionale, mediazione e orientamento**

Come evidenziato in Premessa, dalla lettura della norma istitutiva emerge come il legislatore veneto abbia fissato, come caratteristica distintiva e peculiare del Garante, quella di operare con strumenti non giurisdizionali di mediazione, persuasione, facilitazione, orientamento, sollecitazione e raccomandazione.

Attività di *moral suasion*, che, dall'andamento delle istanze e dall'analisi dei dati correlati all'attività svolta, permette di avere un "osservatorio" relativo all'infanzia e all'adolescenza in Veneto.

Nel 2025 sono pervenute all'ufficio **155** richieste che hanno coinvolto **118** minori.

I 118 minori sono in maggioranza italiani (58%), come si evince dal Grafico 12, e di genere maschile (58%) - Grafico 13.

Grafico 12. Casistica anno 2025. Minori coinvolti. Per nazionalità. Valori percentuali.

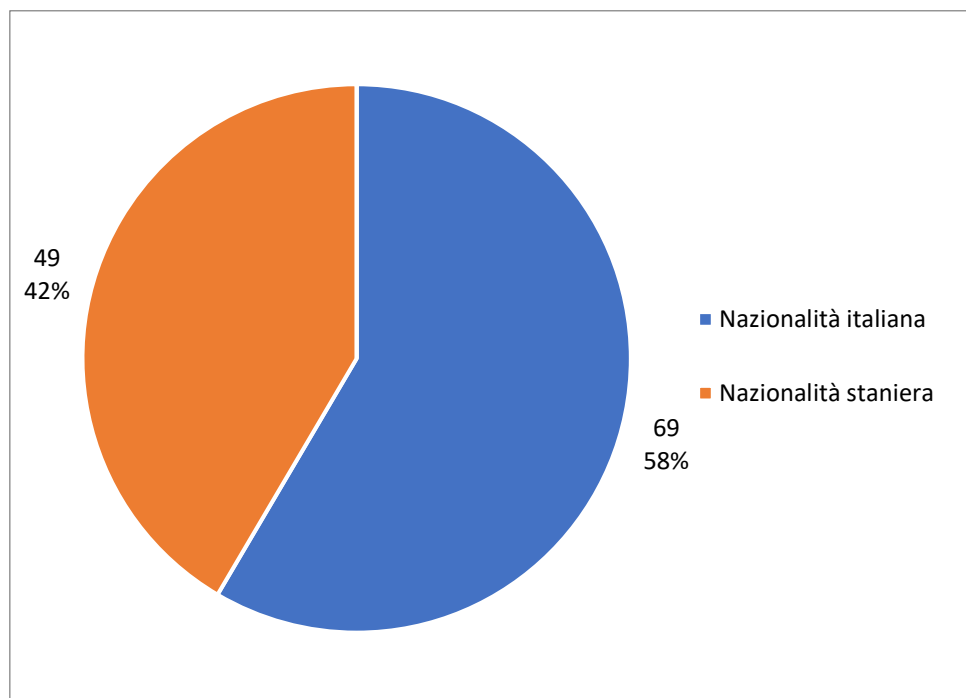
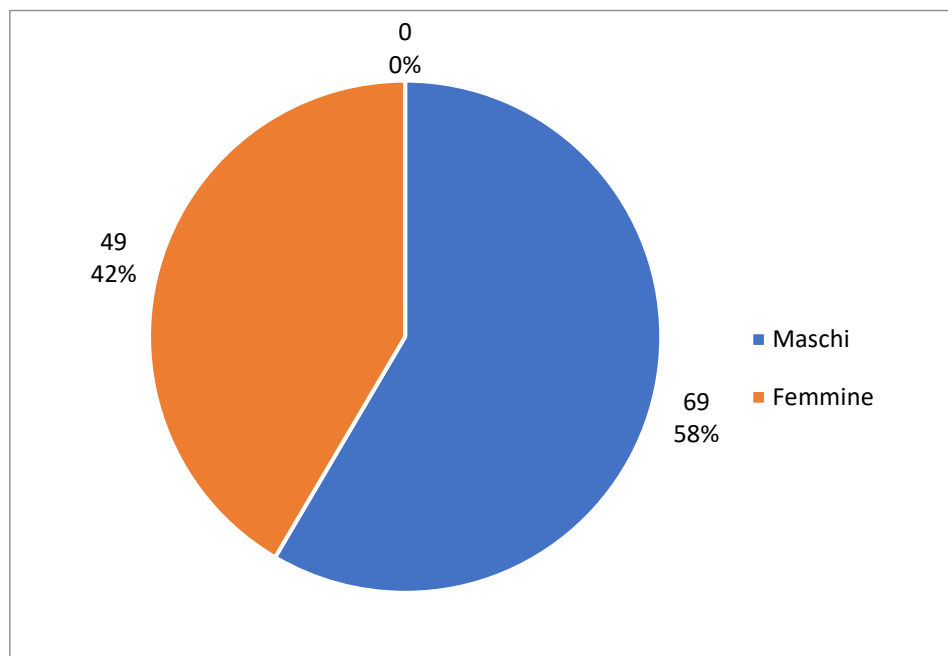
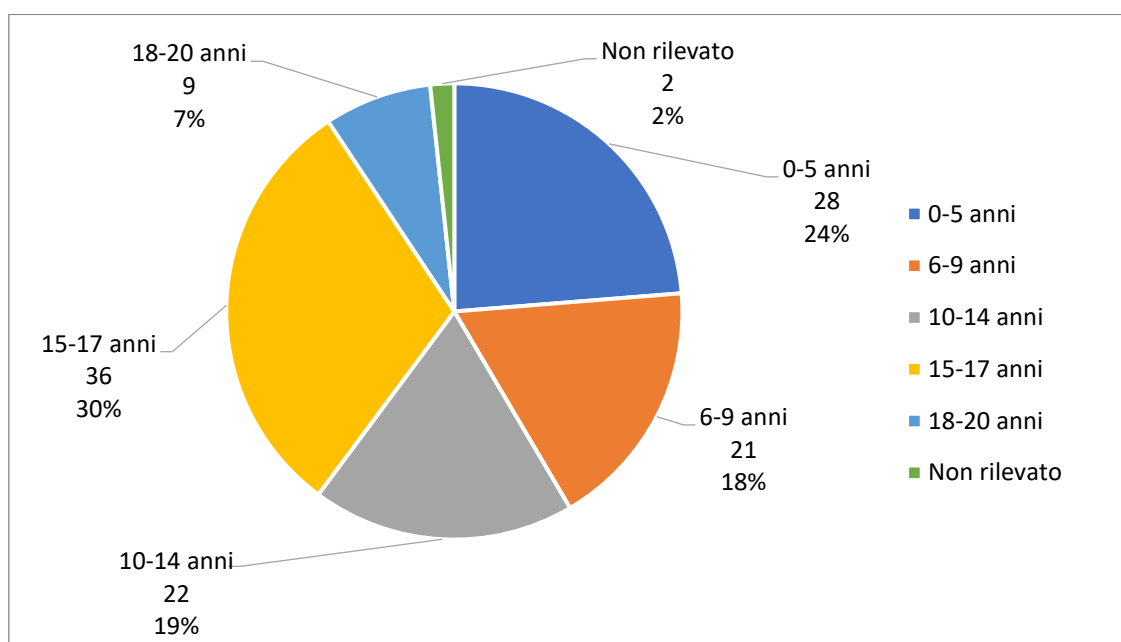


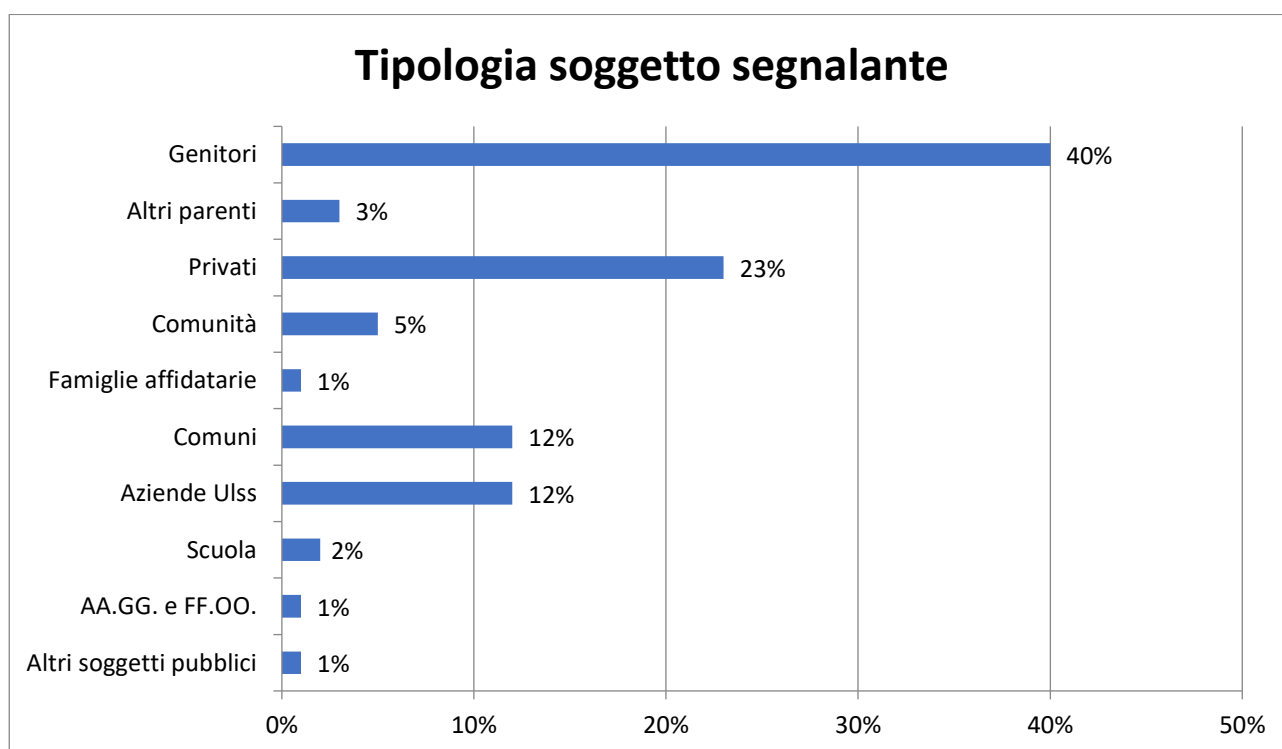
Grafico 13. Casistica anno 2025. Minori coinvolti. Per genere.



Come si evidenzia nel Grafico 14 sotto riportato, le istanze presentate all'ufficio per l'attività di ascolto istituzionale riguardano **nella maggioranza adolescenti (30%) e i minori nella fascia di età 10-14 anni (19%).**

Grafico 14. Casistica anno 2025. Minori coinvolti. Per fasce di età.

Nel Grafico 15 si evidenzia che si sono rivolti all'ufficio prevalentemente i genitori (40% rispetto al 19% del 2024) e i privati (rappresentati prevalentemente dalla categoria professionale degli avvocati).

Grafico 15. Casistica anno 2025. Soggetto segnalante. Per tipologia. Valori percentuali

A livello provinciale le richieste da parte dei Servizi sociali e sociosanitari si distribuiscono secondo il Grafico sotto riportato.

Grafico 16. Distribuzione delle richieste per provincia 2025.

BL	TV	VE	PD	RO	VI	VR
1	3	5	11	2	7	9
3%	8%	13%	29%	5%	18%	24%

Anche per il 2025 è la provincia di Padova il territorio che si è rivolto maggiormente all'ufficio (Grafico 16) segue Verona con aumento delle richieste (24% rispetto al 6% del 2024). In riferimento alle richieste provenienti dalle ULSS (12%), sono i servizi tutela minori (per i territori in cui i Comuni hanno delegato le funzioni) e i consultori familiari a rivolgersi prevalentemente all'ufficio.

Dal confronto con i servizi sociali e sociosanitari del Veneto è emersa, anche nel 2025, la sostanziale complessità di alcune situazioni prese in carico. Dall'osservatorio dell'ufficio del Garante si è rilevato, anche per quest'anno, l'importanza del lavoro sociale in una prospettiva multidimensionale e della funzione della supervisione professionale (che rientra nei LEPS).

Nella realizzazione dei progetti di presa in carico a sostegno dei bambini e delle loro famiglie in situazioni di vulnerabilità, il Garante, nella sua funzione di *moral suasion*, ha raccomandato agli operatori dei Servizi Sociali di far riferimento, oltre alla normativa e alla letteratura di settore, anche a quanto prevedono le Linee Guida regionali “LA CURA, PROTEZIONE E TUTELA DEI BAMBINI E DEI RAGAZZI MINORI D'ETÀ (DGR n. 1556 del 12 dicembre 2023)”¹².

Tra le principali criticità segnalate al Garante, nel **2025**, complice l'aumento delle complessità delle situazioni e dei minori con certificazione, come vedremo poi al Capitolo II -Focus sulle maggiori problematiche dell'area infanzia e adolescenza, è risultata essere l'area della disabilità.

¹² La DGR citata è consultabile al seguente link:

<https://bur.regione.veneto.it/BurvServices/pubblica/DettaglioDgr.aspx?id=518761>

Alcuni genitori hanno segnalato all'ufficio il mancato rispetto dei Piani Educativi individualizzati (PEI) e a tal fine il Garante, ha provveduto ad attenzionare sui casi specifici l'Ufficio Scolastico Regionale.

È stata inoltre rappresentata la carenza di operatori sociosanitari dedicati all'assistenza dei minori, sia durante l'anno scolastico sia nella frequenza dei centri estivi.

Ulteriori criticità riguardano i minori con necessità di assistenza ad alta integrazione sanitaria, talvolta di tipo infermieristico, per i quali risulta carente la disponibilità di operatori dotati di competenze specialistiche adeguate.

In alcune occasioni, nell'esercizio delle proprie funzioni, il Garante è intervenuto richiamando espressamente il principio dell'*“accomodamento ragionevole”*, di cui all'articolo 5-bis introdotto dal d.lgs. 62/2024 nella legge 104/1992, quale criterio interpretativo e operativo imprescindibile nell'attuazione del diritto all'inclusione scolastica.

Nel richiamare tale principio, il Garante ha evidenziato come esso non possa rimanere confinato a una dimensione teorica o dichiarativa, ma debba tradursi in scelte organizzative flessibili, in adattamenti personalizzati dei percorsi educativi e in una lettura sostanziale dei bisogni, in coerenza con il superiore interesse della persona di minore età.

Nell'attività di ascolto istituzionale è emersa inoltre anche nel 2025 la sostanziale difficoltà di inserimento dei minori in comunità siano esse educative, educative-riabilitative o terapeutiche- riabilitative.

Le criticità, portate all'attenzione dell'ufficio, dai servizi, che hanno in carico i minori, riguardano da un lato le risposte negative all'inserimento da parte delle strutture di accoglienza e dall'altro lato, una volta inserito il minore, la richiesta di dimissioni non concordate.

L'osservatorio del Garante si è rivelato utile anche nell'ambito delle adozioni internazionali. Le segnalazioni portate all'attenzione dell'Ufficio attestano, direttamente o indirettamente, dei fallimenti o dei rischi di fallimenti adottivi: i casi hanno riguardato adozioni internazionali, già perfezionate, che presentavano diversi fattori di rischio riconducibili alle caratteristiche del minore adottato, della famiglia adottiva, nonché dell'intervento professionale degli operatori, ma è in particolare sull'intervento professionale nelle diverse fasi del percorso adottivo - ed in special modo nell'attività di supporto alla famiglia e di vigilanza del caso nel post-adozione - che si sono registrate delle criticità meritevoli di attenzione.

- Interventi specifici del Garante

In continuità con le precedenti Relazioni, anche per il 2025 si ritiene utile evidenziare alcune “situazioni tipo”, che hanno visto il diretto coinvolgimento dell’Ufficio:

Corrette modalità del flusso informativo tra ULSS e Istituzioni scolastiche nel contemporaneo rispetto della riservatezza e del diritto all'istruzione del minore”.

Dall’osservatorio del Garante sono emerse delle criticità relative alle corrette modalità da adottare nella gestione del flusso informativo tra ULSS e Istituzioni Scolastiche.

Il Garante ha evidenziato quanto segue:

- per quanto riguarda le certificazioni, esse devono necessariamente essere trasmesse alla scuola a cura degli esercenti la responsabilità genitoriale sui minori, a loro infatti competono le decisioni sull’educazione, l’istruzione e salute dei figli (art. 316 e art. 337 ter comma 3 c.c.);
- superata la prima fase relativa all’invio della certificazione da parte del genitore, dovrebbe essere assicurato il flusso di comunicazione tra scuola, ULSS e genitori (come, ad esempio, nella predisposizione dei piani didattici o nella partecipazione ai vari gruppi di lavoro);
- in riferimento al fatto che la scuola può trovarsi nell’esigenza di dover segnalare all’ULSS le difficoltà di un alunno nell’apprendimento o altre situazioni di pregiudizio, si è evidenziato che la legge n. 170/2010 “*Nuove norme in materia di disturbi specifici di apprendimento in ambito scolastico*” prevede che la scuola, in caso di difficoltà didattiche o comportamentali degli alunni non superabili con gli ordinari strumenti didattici, deve rappresentare la situazione ai genitori i quali dovranno attivarsi di conseguenza;
- nell’ipotesi in cui vi siano situazioni di disagio dei minori dalle quali si evinca trascuratezza o abuso dei doveri inerenti all’esercizio della responsabilità genitoriale, la scuola, fallito il tentativo di mediare con la famiglia (sempre che non siano ravvisate ipotesi di reato per i quali è necessaria la segnalazione all’Autorità Giudiziaria), dovrà provvedere a fare la segnalazione al servizio sociale territorialmente competente.

Diritto all’inclusione dei minori con disabilità- mancato accesso a scuola terapeuta ABA

È stata segnalata all’Ufficio la mancata autorizzazione all’accesso a scuola del terapeuta ABA¹³ per un minore con disabilità.

¹³ Professionista specializzato che applica i principi dell’analisi del comportamento applicata (ABA) per insegnare abilità comunicative, sociali e comportamentali a persone con autismo o disturbi del neurosviluppo;

Sempre delineato l'ambito delle proprie funzioni, il Garante, alla luce della raccomandazione n. 1/2025¹⁴ “*accesso alla classe da parte di professionisti sanitari – raccomandazione ai sensi dell’art. 4, comma 1 lett. g) del d.lgs. n. 20/2024*” dell’Autorità Garante nazionale dei diritti delle persone con disabilità, ha raccomandato di garantire il diritto all’inclusione del minore e di autorizzare l’accesso del terapeuta.

Uso pregiudizievole da parte dei minori dei devices

L’Ufficio è intervenuto nel dare assistenza ad un tutore che temeva che la minore che rappresentava potesse essere stata vittima del reato di *Revenge porn* (art.612 ter c.p.), ossia della pubblicazione o diffusione, senza il consenso della ragazza, di un video a contenuto sessualmente esplicito destinato a rimanere privato, ovvero di altre attività illecite, addirittura di forme di sfruttamento, perpetrate attraverso la rete. Condotte queste che possono avere effetti drammatici a livello psicologico, sociale e anche materiale sulla vita delle persone che ne sono vittime, tanto più se vulnerabili per minore età e/o per la presenza di condizioni di fragilità.

Per il temuto reato di diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti, il Garante ha indirizzato il tutore all’immediata segnalazione del caso al Garante per la protezione dei dati personali - ai sensi degli art. Li 144-bis del Codice della privacy e 33 bis del Regolamento n. 1/2019 del Garante - utilizzando l’apposito *form* reso disponibile nel sito istituzionale della succitata Autorità. Il Garante per la protezione dei dati personali, invero, in presenza dei presupposti indicati dalle norme di riferimento, adotta entro 48 ore dal ricevimento della segnalazione, salva l’esigenza di acquisire ulteriori informazioni, un provvedimento che viene notificato alle piattaforme coinvolte nel tentativo di impedire l’identificabilità della persona interessata e comunque di contrastare la temuta diffusione. L’Ufficio ha anche ricordato che alla tutela accordata dal Garante della privacy, per la specifica condotta succitata, deve aggiungersi quella prestata dalla Polizia Postale, che per i pericoli digitali in cui si imbattono soprattutto i minori (adescamento, pedopornografia, *sextortion* ...), introduce puntuali competenze investigative e capacità tecnico-forensi.

Cap. II – FOCUS SULLE MAGGIORI PROBLEMATICHE DELL’AREA INFANZIA E ADOLESCENZA

Nel presente Capitolo, in continuità con la Relazione del 2024, si desidera presentare un **focus sulle emergenti criticità** riscontrate a livello nazionale, con riflessi per alcuni aspetti anche nella Regione Veneto, relative all’area dell’infanzia e dell’adolescenza.

¹⁴ La raccomandazione citata è consultabile al seguente link: https://www.garantedisabilita.it/wp-content/uploads/2025/10/RACCOMANDAZIONE-accesso-classe-professionisti-sanitari-DEF_signed.pdf

Nella considerazione che i dati *“aiutano a governare i processi”*¹⁵, nell’ultima pubblicazione del Gruppo di Lavoro per la Convenzione sui diritti dell’Infanzia e dell’adolescenza *“Regioni al centro – un viaggio nelle disuguaglianze territoriali per promuovere i diritti di bambine, bambini e adolescenti”*¹⁶ si sottolinea, come in varie occasioni evidenziato dal Garante, da un lato **la difficoltà di reperire dati** (ne sono un esempio le molteplici e non coordinate indagini sui vari temi legati all’infanzia e all’adolescenza) e dall’altro lato **l’importanza di avere a disposizione una serie di indicatori aggiornati per orientare le politiche e la programmazione a livello regionale.**

Come espresso nell’Introduzione alla Relazione, si ritiene di proporre l’aggiornamento del focus senza puntare il dito contro alcuno ma in base alla considerazione che se, da un canto, i compiti del Garante sono statutariamente limitati a *“promuovere, proteggere e facilitare il perseguimento dei diritti dei minori di età”*, ciò non significa che il suo osservatorio privilegiato non debba essere messo a disposizione dei soggetti istituzionalmente chiamati ad occuparsi dei minori, soggetti per i quali si mette a disposizione per ogni collaborazione da essi ritenuta utile nell’interesse dei minori.

❖ Come “stanno” i minori oggi?

- **Salute mentale**

Il *“Piano Nazionale della Salute Mentale 2025-2030”*¹⁷ approvato dalla Conferenza Unificata il 29 dicembre 2025, nella sezione dedicata alla *“Salute mentale in infanzia e in adolescenza”* riporta che **la maggior parte delle patologie psichiatriche, neurologiche e neuropsicologiche hanno il loro esordio in infanzia e adolescenza** e che, se non tempestivamente trattate, possono determinare conseguenze significative in età adulta sia per quanto riguarda la salute mentale che le condizioni di disabilità e non autosufficienza. Il processo di neurosviluppo consiste nella maturazione del sistema nervoso centrale che permette lo sviluppo delle funzioni adattive (sensoriali, motorie, cognitive, comunicative, emotivo-relazionali e sociali) a partire dal concepimento, nei primi 1.000 giorni, per arrivare fino alla giovane età adulta. Fin dai primi anni di vita si possono manifestare dei disturbi del neurosviluppo (disturbi dello spettro autistico, del linguaggio e dell’apprendimento, il disturbo da deficit di attenzione e iperattività, epilessia) e in adolescenza possono manifestarsi disturbi psichiatrici (**disturbi dell’alimentazione, schizofrenia, disturbi dell’umore e quelli della condotta**). Purtroppo, i dati nazionali e internazionali degli ultimi dieci anni documentano un **aumento significativo di tutti i**

¹⁵ Titolo del convegno tenutosi il 25 settembre 2025 e promosso dal Gruppo nazionale Nidi e infanzia e dal Garante dell’infanzia della Regione Emilia-Romagna;

¹⁶ Consultabile al seguente link: <https://gruppocrc.net/documento/regioni-al-centro-un-viaggio-nelle-disuguaglianze-territoriali-per-promuovere-i-diritti-di-bambine-bambini-e-adolescenti/>

¹⁷ Consultabile al seguente link: <https://www.statoregioni.it/media/qikhor4/p-1-cu-atto-rep-n-177-29dic2025.pdf>

disturbi psicopatologici dell'età evolutiva, specie in adolescenza, ivi compresi quelli del neurosviluppo, **con importante accelerazione negli ultimi tre anni in epoca post pandemica**. Inoltre, si osserva un **significativo anticipo dell'età di insorgenza dei disturbi mentali gravi e un aumento della loro complessità**. Tale incremento si concretizza anche **l'aumento di 20 volte del numero degli accessi ai servizi sanitari per ideazione suicidaria, condotte autolesive e tentativi di suicidio**. Tutto ciò comporta un notevole sovraccarico assistenziale per le strutture ospedaliere e territoriali dedicate alla cura dei disturbi neuropsichici dei minori.

Ad integrazione di quanto sopra riportato, si ritiene utile citare il report 2025 elaborato da Unicef “*Innocenti Report Card 19 - Il benessere di bambine, bambini e adolescenti in un mondo imprevedibile*”¹⁸ che dà spazio all'individuazione e all'analisi dei fattori che possono promuovere o contrastare il benessere dei minori.

Il documento tratta anche il tragico tema del **fenomeno suicidario negli adolescenti**, che risulta essere la **quarta causa di morte tra i 15 e i 19 anni, con incidenze maggiori tra i ragazzi rispetto alle ragazze**. Seppure il maggior rischio del comportamento suicidario sia riscontrabile in diverse patologie psichiatriche (depressione, disturbi bipolari, disturbi di personalità, disturbo d'ansia generalizzata e attacchi di panico), non è raro che una profonda crisi nel percorso evolutivo di un adolescente induca il tragico gesto, come unica soluzione possibile. Tale percezione soggettiva di mancanza di speranza si colloca all'interno di un contesto più ampio, fatto da fattori personali e sociali che possono essere considerati protettivi o di rischio rispetto alla salute mentale e al senso di solitudine.

Tra i **fattori** che influenzano il livello di soddisfazione degli adolescenti rispetto alla propria vita emergono:

- le attività: l'attività fisica e la meditazione sono collegate a una maggiore soddisfazione per la propria vita, mentre la pressione scolastica tende a ridurla;
- la quantità e la qualità del sonno sono collegate alla salute mentale di bambini e adolescenti;
- le relazioni: la qualità dei rapporti con la famiglia e i coetanei incide nel benessere mentale dei minori;
- le risorse personali e le reti sociali rivestono una grande importanza nel senso di sicurezza.

Il rapporto analizza anche l'utilizzo dei social media da parte dei ragazzi, da cui emerge che gli adolescenti che utilizzano moderatamente i social tendono ad avere una soddisfazione di vita superiore rispetto ai “coetanei” più assidui o a coloro che non li utilizzano. Inoltre, risulta che il maggiore impiego dei social media sia associato a una percezione negativa della propria immagine corporea, sia per le ragazze che per i ragazzi.

¹⁸ Consultabile al seguente link: https://www.datocms-assets.com/30196/1747209079-unicef_reportcard19_ita_2025_def.pdf

Si rende pertanto utile un'educazione all'utilizzo dello strumento digitale e parallelamente una **regolamentazione** dei social media che tuteli queste fasce d'età.

Per quanto riguarda il Veneto si hanno fondate ragioni di ritenere, ma il tema di questo approfondimento è aperto, che per queste criticità non si discosti in modo significativo dai dati nazionali.

- **Bullismo e Cyber bullismo**

Il bullismo e il cyberbullismo costituiscono **fenomeni strutturali e persistenti di violenza tra pari**, con impatti rilevanti sul benessere psicologico, relazionale e educativo dei minori. Si tratta di dinamiche complesse e interconnesse, che si manifestano sia nei contesti scolastici sia negli ambienti digitali, spesso in continuità tra dimensione online e offline. A livello nazionale, i dati ISTAT 2025¹⁹ indicano che **il 68,5% dei ragazzi tra gli 11 e i 19 anni ha subito almeno un comportamento offensivo, aggressivo o di esclusione**. Le fasce maggiormente esposte risultano i **giovannissimi (11–13 anni), i maschi e i minori con background migratorio**.

Lo studio ESPADA Italia 2024²⁰ conferma un aumento progressivo del cyberbullismo, segnalando una recente inversione di genere, con i ragazzi oggi più esposti rispetto alle ragazze. Le condotte aggressive si sviluppano in un contesto caratterizzato da un uso intensivo di social media e videogiochi, che favorisce anonimato e disinibizione, con forme prevalenti di aggressione quali gli insulti nelle chat di gruppo. L'indagine dell'Osservatorio Indifesa²¹ promossa da Terre des Hommes evidenzia un'elevata esposizione dei minori a rischi digitali multipli, tra cui revenge porn, molestie e cyberbullismo. Quest'ultimo, tra gli under 20, risulta il rischio più temuto (52%), con una particolare esposizione dei maschi under 14.

Per il 66% dei giovani il web è luogo dove si sperimenta violenza. Un giovane su due nel corso della propria vita ha già subito un atto di violenza e la dimensione online è una di quelle considerate più a rischio. La tecnologia si è imposta anche nella dimensione dell'assistenza: **un giovane su due ha chiesto aiuto all'Intelligenza artificiale per un problema di salute, psicologico o sentimentale**.

Dall'Osservatorio indifesa emerge con chiarezza che i giovani sono pienamente consapevoli dei pericoli che possono correre sul web, ma è necessario, secondo analisi di Terre des Hommes Italia, che siano forniti gli *“strumenti per proteggersi e affrontare questi rischi che mutano e si intensificano con l'evoluzione continua e sempre più rapida delle tecnologie”*.

¹⁹ Consultabile al seguente link: https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/06/Stat-today_Bullismo-e-cyberbullismo-nei-rapporti-tra-i-ragazzi.pdf

²⁰ Consultabile al seguente link: <https://ifc.cnr.it/i-dati-espad-italia-sul-cyberbullismo-tra-i-giovani/>

²¹ Consultabile al seguente link: <https://terredeshommes.it/comunicati/osservatorio-indifesa-2024-il65-dei-giovani-ha-subito-violenza/>

La scuola resta il principale contesto di rischio (56,5%). Le conseguenze più frequenti includono perdita di autostima e fiducia (63%), ansia (36%), isolamento (25,5%) e depressione (21%).

Nel contesto regionale i dati della Piattaforma ELISA ²² (a.s. 2024/2025) rivelano che gli **episodi di bullismo e cyberbullismo continuano a rappresentare una criticità rilevante nei contesti scolastici**. Nell'indagine realizzata per l'anno scolastico 2024/2025 emerge che circa il **30% degli studenti veneti ha dichiarato di aver subito almeno un episodio di bullismo negli ultimi mesi e quasi il 19% di avervi partecipato attivamente**. Più contenuti i numeri sul fronte digitale, il **cyberbullismo riguarda circa l'8%** di studenti che dichiarano di esserne stati vittime, una quota identica agli studenti che riconoscono di aver commesso tali agiti.

- **Minori con disabilità frequentanti le scuole del Veneto**

Nella parte relativa l'attività di ascolto istituzionale del Garante è stato riportato quanto siano esponenzialmente aumentate le segnalazioni da parte dei genitori di minori con disabilità.

Si è ritenuto pertanto opportuno inserire un focus specifico su questo tema.

Utile approfondimento relativo al tema è stata la rilevazione²³ redatta dall'Ufficio Scolastico regionale del Veneto sugli alunni con disabilità nelle istituzioni scolastiche statali del Veneto.

La rilevazione ha coinvolto complessivamente **553 istituti scolastici**, per un totale di **549.013 studenti**, dei quali **22.836** risultano essere alunni con certificazione di disabilità, pari al **4,2%** dell'intera popolazione scolastica veneta (+ 0,4%).

Pur a fronte di un aumento quantitativo contenuto, i dati evidenziano **una crescente complessità dei bisogni educativi e di tutela**, come dimostrato dall'elevata percentuale di certificazioni con necessità di sostegno elevato o molto elevato.

I dati regionali evidenziano come i **disturbi del comportamento rappresentino la tipologia diagnostica più frequente e in aumento** rispetto all'anno scolastico precedente. Seguono i disturbi del linguaggio, la disabilità intellettiva e le disabilità psico-relazionali, mentre le disabilità sensoriali risultano numericamente residuali.

La prevalenza dei disturbi del comportamento, in particolare nelle forme esternalizzanti (ADHD, disturbo oppositivo provocatorio, disturbo della condotta) segnala situazioni di disagio che investono la sfera emotiva e relazionale del minore e che richiedono interventi integrati.

²² Consultabile al seguente link: <https://istruzioneveneto.gov.it/wp-content/uploads/2025/12/Veneto.pdf>

²³ Consultabile al seguente link: <https://istruzioneveneto.gov.it/wp-content/uploads/2025/01/REPORT-Tipologie-disabilita-2024-2025.pdf>

L'analisi per grado di istruzione mostra una concentrazione significativa degli alunni con disabilità nella scuola primaria e nella scuola secondaria di primo grado, mentre nella secondaria di secondo grado si osserva una riduzione dell'incidenza complessiva, accompagnata tuttavia da una maggiore presenza di studenti con bisogni di sostegno intensivo.

Ulteriore elemento di attenzione è rappresentato dalla marcata variabilità territoriale dei dati, con differenze significative tra le province del Veneto sia in termini di incidenza della disabilità sia di intensità del bisogno di sostegno.

- **Minori vittime di abuso sessuale e grave maltrattamento**

Per maltrattamento sui bambini e gli adolescenti s'intendono *“tutte le forme di cattiva salute fisica e/o emozionale, abuso sessuale, trascuratezza o negligenza o sfruttamento commerciale o altro che comportano un pregiudizio reale o potenziale per la salute del bambino, per la sua sopravvivenza, per il suo sviluppo o per la sua dignità nell'ambito di una relazione caratterizzata da responsabilità, fiducia o potere”*²⁴.

Nel **secondo semestre del 2025** l'Autorità Garante Nazionale per l'infanzia e l'adolescenza ha presentato la **“III Indagine nazionale sul maltrattamento dei bambini e degli adolescenti in Italia”**²⁵, realizzata da Terre des Hommes e Cismai per conto dell'Autorità Garante. L'indagine ha preso in considerazione 326 comuni italiani, selezionati da Istat, a fronte dei 196 considerati nell'edizione precedente del 2021, comprese 12 città metropolitane, coprendo così un bacino di 2.733.645 minorenni

Il rapporto traccia un quadro da cui emerge, al 31 dicembre 2023, un **incremento del 58% degli under 18 vittime di maltrattamento, rispetto alla precedente indagine del 2018**.

La forma di maltrattamento più frequente è il *neglect* (trascuratezza), che colpisce il **37% dei bambini e dei ragazzi**, seguita dalla **violenza assistita (34%)**; violenza psicologica e maltrattamento fisico, invece, incidono rispettivamente per il 12% e l'11%.

Nell'87% dei casi il maltrattante appartiene alla cerchia familiare ristretta, senza differenze a livello territoriale.

Al 31 dicembre 2023 il 18% dei minorenni in carico per maltrattamento ha tra zero e 5 anni, il 32% tra 6 e 10 anni e il 50% tra 11 e 17 anni.

Sul totale dei minorenni residenti in Italia, il maltrattamento colpisce indistintamente maschi e femmine con 13 vittime su mille in entrambe le popolazioni di riferimento.

²⁴ Krug EG et al., *World report on violence and health*. Geneva, World Health Organization, 2002

²⁵ Consultabile al seguente link: <https://www.garanteinfanzia.org/wp-content/uploads/2025/11/iii-indagine-maltrattamento.pdf>

I maschi sono più frequentemente vittime di neglect educativo (54%), violenza assistita (52%) e patologia delle cure (54%) mentre le femmine sono più esposte ad abuso sessuale (77%) e violenza psicologica (53%).

La ricerca rivela inoltre che nel 52% dei casi è l'Autorità giudiziaria a segnalare il caso ai servizi sociali. Nell'indagine si evidenzia che il fatto che è l'Autorità Giudiziaria ad attenzionare i servizi sociali è un dato rilevante e preoccupante perché attesta che il sistema di protezione si attiva tardi, spesso solo quando il danno è già conclamato e viene formalmente rilevato.

A livello nazionale, la regione **Veneto** si distingue per il suo approccio strutturato al contrasto al maltrattamento minorile in quanto sin dal 2002, ha sviluppato nel tempo un sistema altamente specializzato per la prevenzione, l'individuazione e la cura delle situazioni di pregiudizio minorile.

Ad oggi sono presenti cinque equipe specialistiche provinciali distribuite equamente su tutto il territorio regionale. Le Equipes Specialistiche rappresentano un presidio fondamentale per garantire una **presa in carico qualificata e tempestiva, valorizzando il lavoro di rete e assicurando uniformità di trattamento su tutto il territorio regionale**.

Con **DGR 1328/2025**²⁶ la Regione Veneto ha aggiornato le “Linee Guida per l'attività delle Equipes Specialistiche in materia di abuso sessuale e grave maltrattamento della persona minore di età”. L'obiettivo del sistema è garantire **uniformità, capillarità e qualità** degli interventi su tutto il territorio regionale, riducendo i tempi di risposta e favorendo una presa in carico integrata.

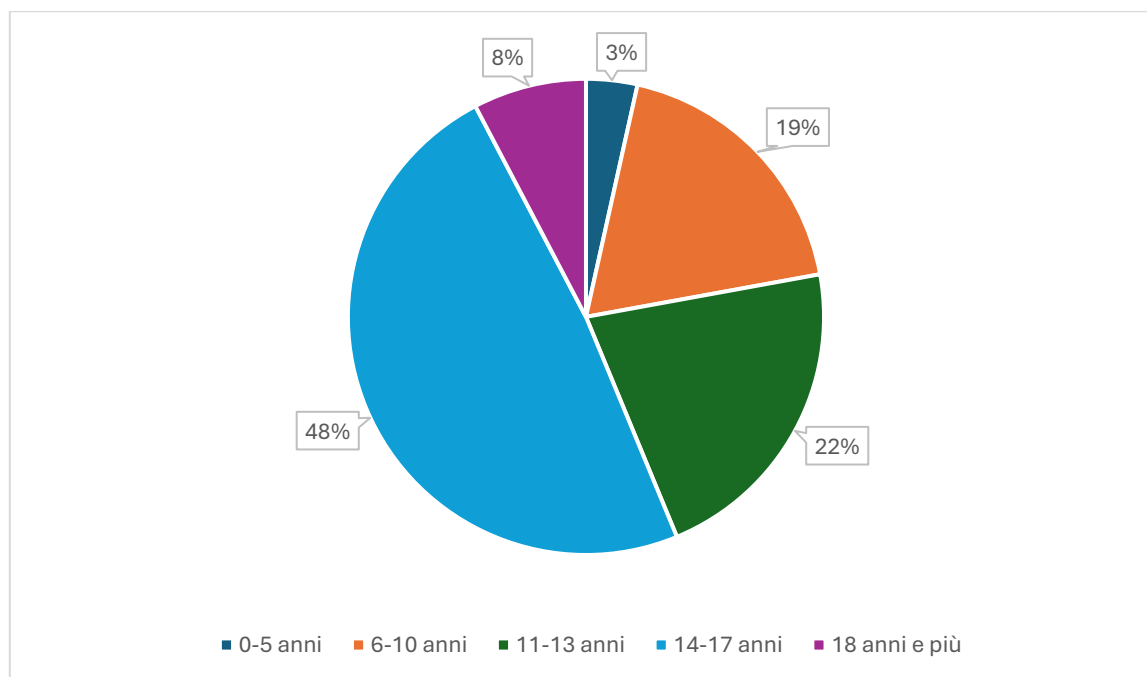
Per quanto riguarda l'osservatorio del fenomeno a livello regionale, è stato possibile, grazie alla preziosa collaborazione della Direzione Servizi Sociali della Regione Veneto, elaborare i dati forniti dalle Equipe specialistiche provinciali/interprovinciali in materia di abuso sessuale e grave maltrattamento dei bambini o adolescenti.

Pur trattandosi di dati parziali, in quanto non sono disponibili le complessive segnalazioni pervenute nel corso dell'anno alle autorità giudiziarie del Veneto, si ritiene che essi siano particolarmente significativi.

Nel 2025 in Veneto sono stati **1378** i minori seguito dalle Equipe Specialistiche (con un aumento del 21,52% rispetto al 2024) e il 70%, come da Grafico 17, vede coinvolti i minori nella fascia 11-17 anni.

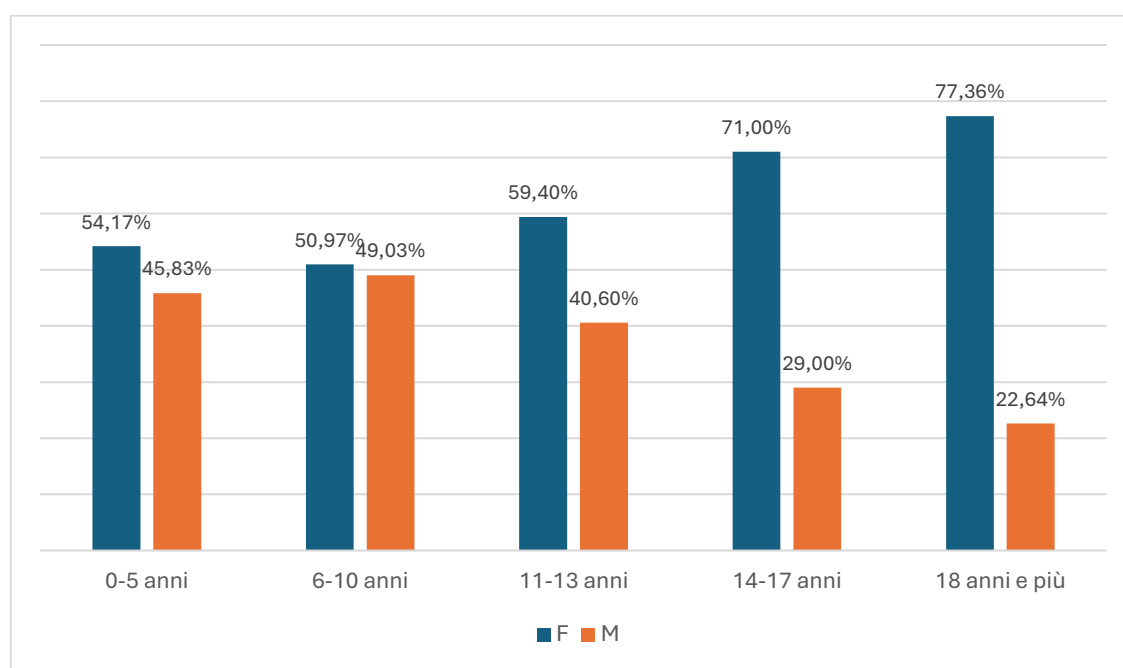
²⁶ Consultabile al seguente link: <https://bur.regione.veneto.it/BurvServices/Pubblica/DettaglioDgr.aspx?id=568727>

Grafico n. 17 - Minori presi in carico dalle Equipe specialistiche – Anno 2025. Per fasce d'età, distribuzione regionale



Il Grafico 18 riporta la distribuzione di genere nelle singole fasce d'età: emerge con chiarezza la prevalenza di minori di genere femminile in tutte le fasce di età fino ad arrivare a punte del 77,36 % nella fascia di età dai 18 anni in su. Da non sottovalutare anche il 71% delle minori nella fascia di età 14 -17 anni.

Grafico n. 18 - Minori presi in carico dalle Equipe specialistiche – Anno 2025. Per età e genere



Per quanto riguarda la tipologia di violenza in base alla motivazione di primo accesso, il **57,04% è vittima di grave maltrattamento** seguita dal 33,17 % di minori vittime di abusi sessuali. Il dato sopra evidenziato è in linea con quanto rilevato nel 2024.

❖ Bambini e adolescenti in carico ai Servizi Sociali territoriali

La presa in carico dei minori coincide con l'apertura della cartella sociale alla quale segue la valutazione della condizione, dei bisogni del minore e della sua famiglia e del suo contesto di vita con conseguente definizione della progettazione individualizzata.

Nel report "*Quaderni della ricerca sociale 66. I minorenni e neo-maggiorenni in carico ai servizi sociali, in affidamento familiare e accolti nei servizi residenziali attraverso i dati SIOSS – Anno 2024*²⁷", presentato dall'Istituto degli Innocenti nell'ambito delle attività previste in collaborazione con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, emerge che **nel 2024 in Italia** i minori in carico al servizio sociale e beneficiari di qualche intervento sono stati 330.884 (al netto dei MSNA). Per il 20% dei minori in carico, l'Autorità Giudiziaria ha emesso un decreto di affidamento al servizio sociale.

Di questi 330.884:

- **15.075 sono in affidamento familiare** (con una leggera riduzione rispetto all'anno precedente quando erano 15.992). La maggioranza degli affidi è di tipo etero familiare (61,7%).
- **20.592 sono inseriti in servizi residenziali** (con un aumento significativo rispetto al dato 2023 quando erano 18.304). Il **46,8%** dei minori accolti è di **nazionalità italiana e in prevalenza maschile (51,1%)**.
- i rimanenti minori sono beneficiari di progetti di affiancamento all'interno del contesto familiare.

È utile ricordare che il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali a partire dal 2011 ha avviato, prima in via sperimentale e ora come misura LEPS (livello essenziale delle prestazioni sociali), il programma di interventi per la prevenzione dell'Istituzionalizzazione (PIPPI).

Il programma, che prevede specifiche linee di finanziamento in tutti gli A.T.S., è **finalizzato alla prevenzione dell'allontanamento del minore dalla propria famiglia** attraverso una serie di interventi innovativi volti al sostegno della genitorialità ed è caratterizzato dall'*implementazione di un approccio intensivo, continuo, flessibile ma allo stesso tempo strutturato di presa in carico del nucleo familiare capace di ridurre significativamente i rischi di*

²⁷ Consultabile al seguente link: <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita-infanzia-e-adolescenza/studi-e-statistiche/qrs-66-report-2024>

allontanamento del bambino o del ragazzo e/ o di rendere l'allontanamento, quando necessario, un'azione fortemente limitata nel tempo facilitando i processi di riunificazione familiare²⁸”.

Tra le raccomandazioni declinate nelle Linee di indirizzo nazionali “L'intervento con bambini e famiglie in situazioni di vulnerabilità- promozione della genitorialità positiva” si sottolinea l'importanza di “garantire ad ogni bambino il diritto di partecipare in prima persona al percorso di analisi e progettazione rispetto alla propria situazione insieme ai genitori”.

Principio, quello dell'ascolto del minore, già declinato all'art. 12 dalla Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e rafforzato per quanto riguarda l'ordinamento italiano dalla Riforma Cartabia che prevede che l'autorità giudiziaria tenga debitamente conto del diritto del minore ad un ascolto effettivo adeguato all'età e alla sua capacità.

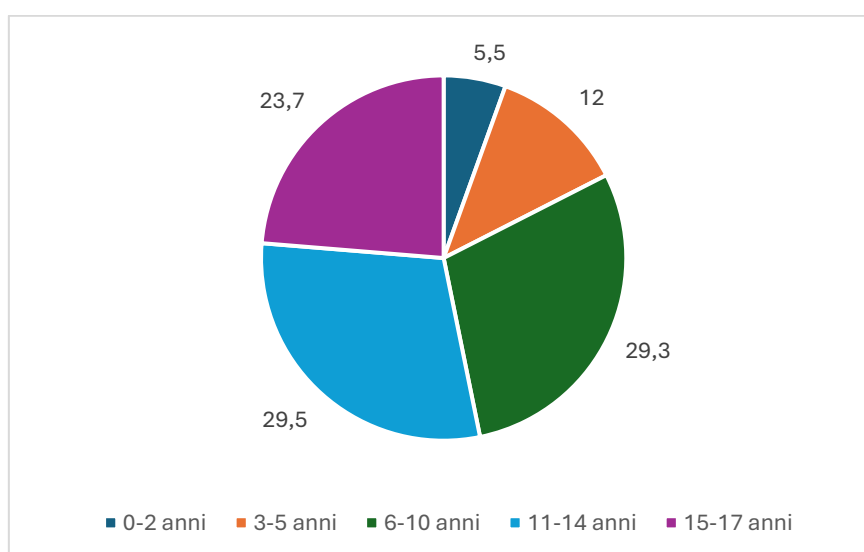
Dati relativi al territorio del Veneto

Minori in carico ai servizi sociali. L'indagine riporta che i minori in carico al **31 dicembre 2024** sono **18.163**, i quali:

- per il **15,4%** è stato disposto un provvedimento di affidamento al servizio sociale da parte dell'Autorità Giudiziaria
- per il **29,1%** sono minori con disabilità.

Il **70,2 %** è rappresentato da minori di **nazionalità italiana, di genere maschile il 55.6%**). La fascia d'età maggiormente rappresentata, come da grafico 17, è quella tra gli 11 e i 14 anni seguita dalla fascia 6 -10 anni.

Grafico n. 17 - Minori in carico ai servizi sociali- per fasce d'età



²⁸ Consultabile al seguente link: <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/Documents/Allegato-2-Linee-guida-sostegno-famiglie-vulnerabili-2017.pdf>

Minori accolti in affido familiare in Veneto

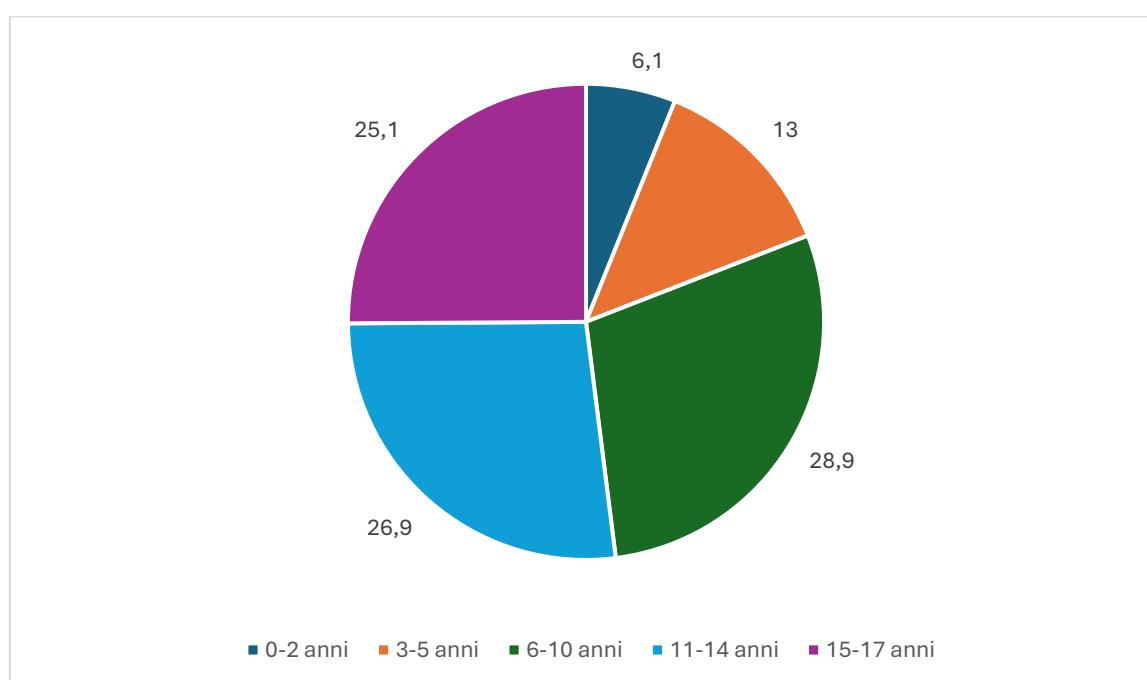
Nel 2024 i minori in affido in Veneto sono **1037** (dato sostanzialmente invariato rispetto al 2023 quando erano 1093).

Il **67,4%** dei minori in affido sono di nazionalità italiana (il 15,7% riguarda minori con disabilità.)

Per il **59%** gli affidi sono etero familiari, disposti per almeno 5 notti alla settimana, e giudiziali per il **79,4%**.

I minori inseriti in affido sono prevalentemente nella fascia di età 6-10 anni, seguiti dalla fascia 15-17 anni (sostanzialmente in linea con il dato nazionale).

Grafico n. 18- Minori in affido per fascia di età.



Minori accolti in strutture di accoglienza in Veneto

I minori accolti in strutture residenziali sono **1697** (in aumento rispetto ai 1295 dell'anno precedente).

Per il **61,4%** i minori sono di nazionalità italiana (il 26,7% riguarda minori con disabilità).

Il **55,6%** sono inserimenti giudiziali.

La fascia di età maggiormente rappresentata è quella dei minori 6-10 anni. (Grafico 19).

Come riportato dal grafico 20, l'indagine evidenzia che i minori sono stati inseriti per meno di un anno (47,7%) in linea con il dato nazionale.

Grafico n. 19 - Minori in struttura di accoglienza per fascia di età.

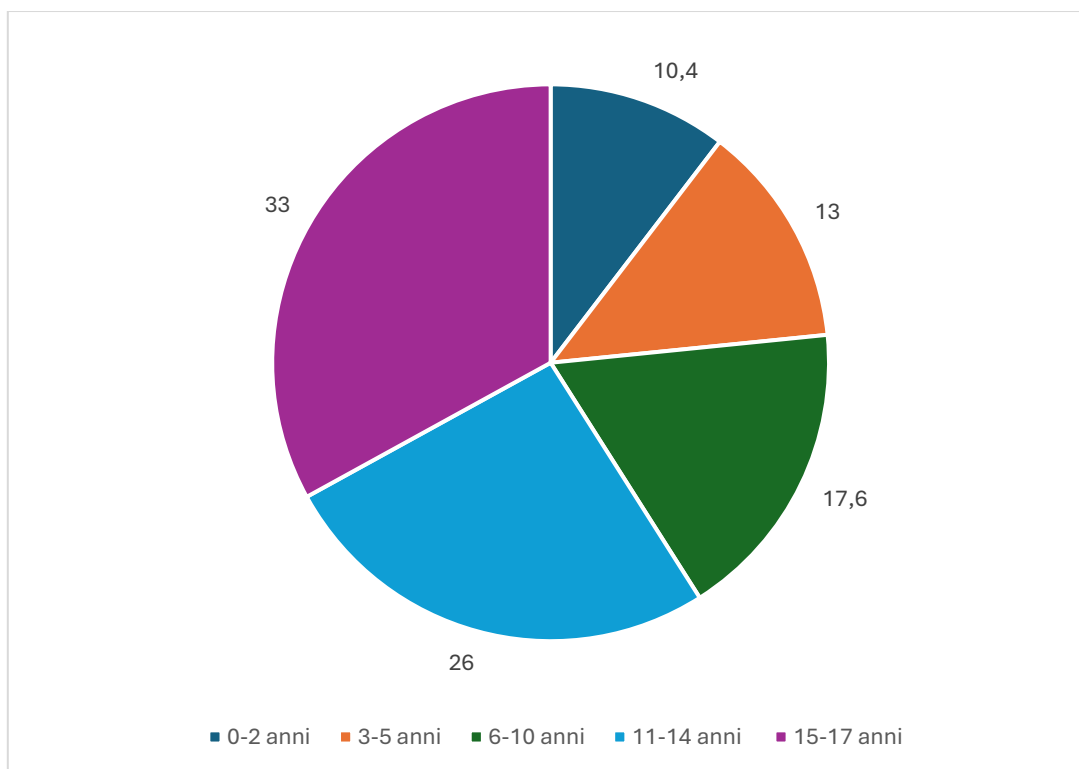
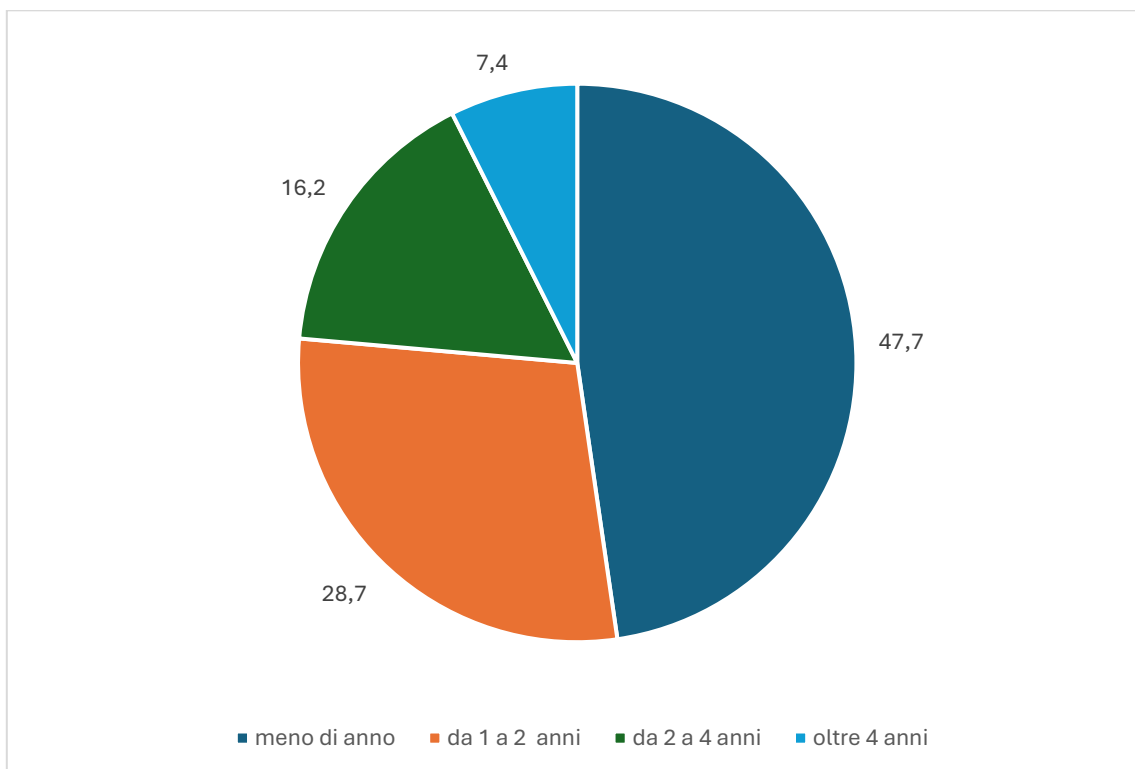


Grafico n. 20 -tempi di accoglienza in struttura



❖ **Minori stranieri non accompagnati (MSNA)**

Molti aspetti delle non poche problematiche afferenti ai minori stranieri non accompagnati (MSNA), con particolare riferimento alle problematiche della “presa in carico” e del “proseguo amministrativo” - sono stati affrontati al precedente Cap. I, “I TUTORI VOLONTARI”, considerato che in Veneto i minori interessati dalle richieste, e successive nomine, dei tutori volontari sono per la quasi la totalità inerenti MSNA.

Si darà corso, pertanto e a completamento dei precedenti approfondimenti, ad un raffronto con i dati nazionali e si porrà l'accento sull'attuale ordinamento che disciplina tale materia e su alcune criticità recentemente emerse in tema di inserimento e gestione di tali minori.

Si ricorda che i MSNA sono i minori di anni 18, cittadini di Stati non appartenenti all'Unione Europea o apolidi, che si trovano nel territorio nazionale senza assistenza e rappresentanza legale da parte dei genitori o di altri adulti legalmente responsabili.

L'attuale sistema di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati è definito dall'art 19 del decreto legislativo n. 142/2015 di recente novellato dalla Legge n. 176/2023 di conversione del decreto legge n. 133/23 “*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 5 ottobre 2023, n. 133, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione e protezione internazionale, nonché per il supporto alle politiche di sicurezza e la funzionalità del Ministero dell'interno*” che prevede che il MSNA – rintracciato sul territorio italiano – venga accolto:

- in centri governativi di prima accoglienza per le esigenze di soccorso e di protezione immediata per il tempo necessario, comunque non superiore a 45 giorni, all'identificazione, all'attribuzione dell'età e all'informazione sui diritti spettanti al MSNA; tali strutture sono attivate e gestite dal Ministero dell'interno, anche in convenzione con gli enti locali nel cui territorio sono situate, finanziate a valere sul Fondo asilo migrazione e integrazione;
- in centri di secondo livello del Sistema di Accoglienza e Integrazione (S.A.I) per la prosecuzione dell'accoglienza integrata, finanziati con il Fondo Nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo e con il Fondo di cui all'art.21, comma 1, del DL n.145/23, alla cui ripartizione partecipano gli enti locali che prevedono specifici programmi d'accoglienza;
- in C.A.S. minori attivati dal Prefetto, in caso di arrivi consistenti e ravvicinati, in cui vengono inseriti ultraquattordicenni per il tempo strettamente necessario al trasferimento nelle strutture S.A.I., con oneri a valere anche sul fondo di cui all'art.21, comma 1, del DL n.145/23. Oppure in sezioni dedicate all'interno dei centri governativi d'accoglienza per adulti e nei C.A.S. adulti in caso di momentanea

indisponibilità dei CAS minori, in cui vengono inseriti ultra-sedicenni per un periodo non superiore a 90 giorni, prorogabile al massimo di ulteriori 60 giorni;

- in comunità individuate dal Comune in cui il MSNA si trova, fatta salva la possibilità di suo trasferimento in altro comune, in caso di temporanea indisponibilità nelle strutture di cui ai punti precedenti.

In riferimento all'accoglienza in capo all'Ente locale a giugno 2025 ha sortito molta preoccupazione tra gli amministratori locali la circolare del Ministero dell'Interno²⁹ che andava a ridefinire il criterio di riparto (prevedendo una importante riduzione) relativo al rimborso delle spese sostenute per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati. L'interlocuzione tra Anci e Ministero dell'Interno ha portato ad ottobre 2025 alla risoluzione della problematica con la previsione della copertura integrale dei costi in capo agli Enti Locali³⁰.

Al 31 dicembre 2025 i M.S.N.A. presenti in Italia sono 17.011³¹ (in diminuzione rispetto ai 18.625 del 31.12.2024).

Le Regioni dove principalmente sono inseriti tali minori sono: Sicilia 21,56%, Lombardia 13,45%, Campania 11,51%, Emilia- Romagna 7,50%, Lazio 6,07%.

Sono prevalentemente di genere maschile (88,63%) e per il 56,12% sono di età maggiore ai 17 anni. Provengono principalmente da Egitto (30,33%), Ucraina (17,42%), Bangladesh (10,01%) Gambia (6,55%) e Tunisia (5,48%).

Gli MSNA presenti in Veneto al 31 dicembre 2025 sono 538 (il 3,49% degli MSNA presenti in Italia). Un dato in leggera diminuzione rispetto al 2024 quando i MSNA presenti in Veneto erano il 3,75% sul totale. Sono, anche in Veneto, in prevalenza di genere maschile (76,39%) e sono, anche in questo caso, per la maggioranza il 48,33% maggiori di 17 anni. Il 41,08% sono di origine Ucraina, seguono i minori di origine egiziana 16,73%, i minori provenienti dal Bangladesh (9,01%) e i minori albanesi 5,95% (i dati del 2025 vedono un incremento in Veneto della presenza dei minori egiziani e bengalesi e una diminuzione dei minori albanesi).

Quanto premesso, si indicano in seguito alcune criticità, accentuate rispetto al passato o recentemente emerse.

²⁹ Consultabile al seguente link: <https://anci.umbria.it/wp-content/uploads/2025/06/circolare-23156-del-28052025-nuovo-riparto.pdf>

³⁰ Consultabile al seguente link: <https://www.anci.it/da-tavolo-immigrazione-rassicurazioni-costi-comuni-minori-stranieri-dalberto-estendiamo-sai/>

³¹ Dato consultabile al link:

<https://analytics.lavoro.gov.it/t/PublicSIM/views/PresenzadeiMinoristranierinonaccompagnatiinItalia/PresenzadeiMinoristranierinonaccompagnatiinItalia?%3Aembed=y&%3Aiid=5&%3AisGuestRedirectFromVizportal=y>

⇒ **Poca disponibilità di posti nell'accoglienza di secondo livello nell'ambito del Sistema di accoglienza e integrazione (S.A.I.)**

Pur configurandosi come la risposta più tutelante per l'accoglienza dei MSNA, in quanto tale opzione si inserisce in un percorso di rete attivo da anni basato su interventi specifici definiti da Linee guida condivise che implicano competenze specifiche e particolare cura dei percorsi di integrazione,³² risulta ad oggi quella meno utilizzata a causa della mancanza di posti.

Nel sistema SAI al 31 dicembre 2025 a livello nazionale sono attivi 207³³ progetti per MSNA per una accoglienza complessiva di 6.646 minori (in aumento rispetto ai 5.977 del 2024 e 6.150 del 2023).

In Veneto, come nel 2024, sono solo 4 i Comuni (in linea con gli anni precedenti) che hanno scelto di aderire al progetto SAI per un totale di 77 posti.

Si riportata il Prospetto relativo alla distribuzione in Italia dei progetti SAI al 31 dicembre 2025 dedicati agli MSNA.

Prospetto della distribuzione regionale dei posti attivi per minori stranieri non accompagnati. Anno 2025. Valori assoluti e percentuali.

Regione	Posti Attivi
Sicilia	1979
Campania	687
Puglia	599
Emilia Romagna	587
Calabria	313
Lombardia	704
Lazio	117
Piemonte	201
Toscana	321
Marche	191
Liguria	231
Abruzzo	154
Molise	126
Basilicata	258
Veneto	77
Umbria	62
Sardegna	22
Friuli Venezia Giulia	0
Trentino Alto Adige	17
Valle d'Aosta	0
TOTALE	6646

³² Dato consultabile nel Rapporto di approfondimento semestrale al 30 giugno 2024 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali: <https://immigrazione.it/docs/2024/ml-approfondimento-semestrale-msna-giugno-2024.pdf>

³³ Dato consultabile al link: <https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2026/01/Dati-Generali-SAI-al-31.12.2025.pdf>

⇒ permanenza dei MSNA in alcuni C.A.S. per adulti

La nuova normativa (L.176/2023) come sopra evidenziato, prevede che le Prefetture, in caso di momentanea indisponibilità di posti, possano disporre il provvisorio inserimento dei minori -ultra 16 anni – in CAS Adulti per un periodo limitato.

Nella precedente relazione si rappresentava la criticità della permanenza dei minori in C.A.S. per adulti.

Secondo, infatti, l'ultimo rapporto di Save The Children *“Nascosti in piena vista”*³⁴ a settembre 2024 erano 252³⁵ i minori inseriti in C.A.S. Adulti.

Inserimenti impropri, prolungati nel tempo e in spazi promiscui con gli adulti, molto spesso anche per tempi molto lunghi, che non garantisce una adeguata tutela del minore di età e la relativa attivazione di adeguati progetti di integrazione.

È utile evidenziare che l'Italia è stata più volte condannata dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo³⁶ per collocamenti impropri nei C.A.S. Adulti.

Questa criticità era stata riscontrata anche in Veneto in particolar modo nel primo semestre 2024 con una progressiva diminuzione nel corso degli ultimi mesi del 2024.

Per quanto riguarda l'intero territorio nazionale, non risultano, ad oggi, dati ufficiali relativi al numero di minori accolti nei C.A.S. per adulti ma, per quanto riguarda il Veneto, si evidenzia che al **31 dicembre 2025** la problematica risulta essere sostanzialmente risolta.

⇒ Il fenomeno degli allontanamenti dal sistema di accoglienza

I minori che hanno abbandonato volontariamente il sistema di accoglienza nel 2025 sono stati **6.090**³⁷. Tra questi, coloro che hanno fatto ingresso nel corso dello stesso anno sono pari al **86% del totale dei casi di allontanamento**.

I MSNA allontanati sono prevalentemente di genere maschile e di età superiore ai 16 anni nel 78% dei casi.

Sono prevalentemente i minori di nazionalità eritrea, seguiti dai minori egiziani.

Rispetto alla modalità di ingresso, i MSNA entrati nel Paese in seguito ad eventi di sbarco sono nettamente più coinvolti in eventi di allontanamento (71%) rispetto a coloro che sono stati rintracciati nel territorio italiano (29%).

Rispetto all'area geografica di accoglienza, i dati evidenziano che oltre il 61% dei minori che si sono allontanati volontariamente nel 2025 erano accolti nelle Regioni del mezzogiorno, il 13% nel Centro del Paese e il 29% nelle regioni settentrionali.

³⁴ Il rapporto “Nascosti in piena vista” è reperibile al link:

<https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/pubblicazioni/nascosti-piena-vista-2024>

³⁵ Numero di MSNA accolti in CAS Adulti al 30 settembre 2024

³⁶ Si riportano i link per prendere visione delle sentenze:

https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_20_1.page?contentId=SDU403473

https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_20_1.page?contentId=SDU461526

https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_20_1.page?contentId=SDU461851

³⁷ Dato reperibile al seguente link: [rapporto-di-approfondimento-semestrale-sulla-presenza-dei-msna-31122025](#)

Il dato degli allontanamenti è più elevato nei Comuni di grande dimensione rispetto ai comuni di media e piccole dimensioni.

Come evidenziato nella precedente relazione, l'ultimo rapporto di Save The Children – Nascosti in piena Vista – riporta che le motivazioni che possono portare un MSNA all'allontanamento possono essere diverse:

- molti MSNA non vedono l'Italia come destinazione finale ma come luogo di transito per ricongiungersi con altri familiari; le procedure per il ricongiungimento familiare sono generalmente molto lente e questo induce molti minori ad “arrangiarsi da soli”,
- l'obiettivo dell'allontanamento è raggiungere i grandi centri urbani del nord nella speranza di un rapido inserimento nel mondo del lavoro – spesso però si teme anche della devianza,
- pressioni di rete di tratta,
- insufficienti condizioni di accoglienza.

Come espresso nell'Introduzione, tale fenomeno viene riscontrato anche in Veneto dal Garante. Le procedure di nomina dei tutori volontari in molti casi vengono interrotte per “fuga” del minore dal Centro di accoglienza (30% delle cause di mancato abbinamento sono infatti per irreperibilità del minore).

È utile ricordare che, nell'ambito delle iniziative per prevenire il fenomeno degli allontanamenti, il Capo dipartimento per le Libertà civili e dell'immigrazione e il Commissario straordinario del Governo per le persone scomparse hanno sottoscritto un protocollo di intesa.³⁸

⇒ **Uscita dai sistemi di accoglienza alla maggiore età**

Il compimento della maggiore età e il contestuale passaggio alla vita adulta è una soglia critica e spesso traumatica nella vita dei minori stranieri non accompagnati.

Molto spesso i neomaggiorenni (ex MSNA) rischiano di uscire improvvisamente dal sistema di accoglienza.

Sempre il recente report “Nascosti in prima vista” sottolinea che se ai neomaggiorenni non sono forniti strumenti e una rete di riferimento, potrebbero presentarsi le condizioni per grave marginalità sociale per i ragazzi stessi e allarme sociale per la comunità.

Al fine di prevenire tale rischio, per i neomaggiorenni che hanno intrapreso un percorso di crescita e integrazione nel nostro paese, ma che necessitano di ulteriore supporto per conseguire una completa autonomia, come rilevato al Cap. I, il Tribunale per i Minorenni,

³⁸ Informazione reperibile al link: <https://www.interno.gov.it/it/notizie/protocollo-d-intesa-viminale-prevenire-lallontanamento-minori-stranieri-non-accompagnati>

può disporre il prosieguo amministrativo che peraltro, come si è visto, implica pratiche che devono superare molte difficoltà burocratiche.

A fare comunque la differenza per la conclusione positiva, raggiunta la maggiore età, del percorso di inclusione del MSNA è soprattutto la qualità dell'accoglienza e il percorso di Momodou, come sopra raccontato dalla tutrice è l'evidente testimonianza.



PARTE III

Attività di garanzia per le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale

Cap. I - “EMERGENZA CARCERI” – AGGIORNAMENTO SULLE PRINCIPALI CRITICITÀ DEL SISTEMA PENITENZIARIO

- ❖ **2025: anno ancora critico per il sistema penitenziario italiano; permane una grande attenzione alle criticità da parte delle istituzioni; ruolo significativo svolto dai Garanti ai vari livelli a tutela dei detenuti**

Al Cap. I della PARTE III della Relazione 2024 si annotava come tale anno sarebbe stato ricordato in Italia come uno dei più “caldi” per il sistema penitenziario; un vero e proprio *annus horribilis*, segnato da alti picchi di suicidi, riscontrati anche negli istituti di pena siti in Veneto, nel quale è pienamente esplosa a tutti i livelli la questione “emergenza carceri”.

Non si può certo affermare che il 2025 abbia fatto intravedere vie d’uscita a breve da tale situazione sicché le massime autorità ecclesiastiche e civili hanno tenuto alti anche nel 2025 i toni critici già espressi nel 2024.

Papa Leone XIV, durante l’omelia della messa del dicembre 2025, in occasione del giubileo dei detenuti, ha riportato le parole che Papa Francesco ha espresso nella bolla di indizione del giubileo nella quale auspicava che nell’Anno del Giubileo fossero assunte iniziative che restituiscano speranza; forme di amnistia o di condono della pena volte ad aiutare le persone a recuperare fiducia in sé stesse e nella società¹.

Il Presidente della Repubblica (che, fra le altre, ricopre la carica di Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura) **nella visita nel carcere di Rebibbia del dicembre 2025** ha ribadito la denuncia, più volte espressa anche nel 2025, sulla “*condizione totalmente inaccettabile*” di tanti istituti di pena italiani², denuncia condivisa pubblicamente dal Vicepresidente del Consiglio Superiore della Magistratura³.

Vanno anche richiamati, con riferimento al 2025, altri innumerevoli interventi di denuncia, a livello nazionale, delle criticità da parte dei massimi esponenti dell’Associazione dei magistrati, del mondo accademico e degli Avvocati⁴.

A tali voci, sempre a livello nazionale, si è aggiunta quella del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale⁵ e in molteplici occasioni, sempre con cassa di risonanza sui media nazionali, quella della Conferenza nazionale dei garanti territoriali delle persone private della libertà personale, conferenza che associa i garanti regionali e degli enti locali (province, comuni, città metropolitane).

In merito a tali prese di posizione va peraltro ribadito, anche nella presente Relazione, come la questione “carceri” in Italia non sia una novità degli ultimi decenni, avendo radici lontanissime (anche per quanto riguarda lo Stato Pontificio

¹ Omelia consultabile al link: <https://www.vatican.va/content/leo-xiv/it/homilies/2025/documents/20251214-giubileo-detenuti.html>

² Consultabile al link: <https://www.quirinale.it/elementi/146434>

³ Consultabile al link: <https://www.csm.it/portale/web/csm-internet/w/carceri-due-giorni-di-studio-al-csm-sui-problemi-della-magistratura-di-sorveglianza>

⁴ Consultabile al link: <https://www.associazionemagistrati.it/doc/4888/lettera-aperta-ai-presidenti-del-senato-e-della-camera-al-presidente-del-consiglio-dei-ministri-e-al-ministro-della-giustizia.htm>

⁵ Consultabile al link: <https://ilmanifesto.it/turrini-vita-carceri-stremate-servono-amnistia-e-indulto>

visto che quando venne annesso al regno d'Italia la situazione delle carceri era drammatica e la pena di morte rimase in vigore nello stato Vaticano sino al 1967 e fu formalmente rimossa nel 2001), **visto che** (tralasciando la disumana situazione descritta nel “*Dei delitti e delle pene*” di Cesare Beccaria pubblicato nel 1763), **pur limitando la sintetica panoramica al post-riforma costituzionale del 1948**, proprio dal lavoro dei Padri Costituenti si ha cognizione delle drammatiche condizioni delle carceri del Regno d'Italia (Piero Calamandrei, nell'indicare **i principi della riforma sfociati nell'articolo 27**, come emerge nell'intervento alla Camera dei deputati del 27 ottobre 1948, prende spunto, anche per affermare che in 50 anni nulla era cambiato, dall'intervento del 18 marzo 1904 alla Camera dei deputati di Filippo Turati nel quale intervento le carceri vengono definite “i cimiteri dei vivi”).

È poi noto come la riforma costituzionale fu attuata, con leggi e relativi regolamenti, in gran ritardo, solo dopo decenni, e come il sovraffollamento sia un dato costante dal secondo dopoguerra mitigato con indulti (l'ultimo è del 2006 con 20.000 scarcerati) e provvedimenti c.d. “svuota carceri” imposti dalla UE (sentenza Torreggiani del 2013 di cui beneficiarono circa 15.000 detenuti), che peraltro non hanno impedito di arrivare nuovamente all'odierna situazione analoga a quella del 2013.

In ogni caso, anche sulla spinta di dette autorevoli prese di posizione, si auspica, a fronte di alcune iniziative annunciate dal Governo, un **cambio di paradigma** in quanto la malattia e la gravità di essa è stata ampiamente palesata nei dettagli a tutti, istituzioni e cittadini.

Orientamento, almeno nelle dichiarazioni, ad un cambio di paradigma che riveste carattere positivo ma che, peraltro, **si appalesa complesso** in quanto mette inevitabilmente con le spalle al muro, quanto ad assunzione di responsabilità in relazione alle proprie funzioni e competenze, i soggetti, specie quelli che hanno potere decisionale, che a vario titolo operano nel sistema penitenziario in quanto, **accertata, e riconosciuta da tutti, la malattia, il tema aperto è approntare l'idonea cura, questione sulla quale è vivo un dibattito che si sta sviluppando in modo tutt'altro che univoco quanto a percorsi da intraprendere.**

Sul versante dei **Garanti c.d. dei “detenuti”** si ricorda che essi sono **“suddivisi”**, in relazione agli ambiti territoriali di competenza, **in tre livelli** decrescenti di competenze e relative responsabilità: **1°) Garante nazionale** delle persone private della libertà personale, organo collegiale istituito per legge nazionale che per competenza opera con significativi poteri in tutto l'ambito nazionale; **2°) Garanti delle persone private della libertà personale delle Regioni e delle Province autonome**, istituiti con legge limitata all'ambito territoriale della Regione o della Provincia autonoma che procede alla nomina; **3°) Garanti delle persone private della libertà personale degli enti locali** -province, comuni, città metropolitane - con competenza limitata all'ambito territoriale dell'ente locale che procede alla nomina.

A tutti i livelli detti Garanti anche nel 2025 hanno, nei limiti delle proprie (poche, e perlopiù limitate alla *moral suasion*, quelle dei “territoriali”) competenze, operato per contribuire ad un miglioramento della situazione.

Ricordato che al Garante regionale dei diritti della persona la legislazione del Veneto attribuisce la generica facoltà di promuovere “*il coordinamento regionale delle istituzioni di garanzia, comunque denominate, operanti a livello locale*”, e che in conseguenza di tale disposizione a livello di Regione Veneto opera il “**Coordinamento Veneto dei Garanti dei diritti delle persone ristrette**”, va rilevato (considerato che nel Veneto tutti e sette i Comuni Capoluogo di Provincia nei quali sono presenti i nove Istituti penitenziari hanno istituito e nominato il proprio Garante) che tale Coordinamento, presieduto e coordinato dal Garante regionale dei diritti della persona, anche nel 2025 ha operato in modo proficuo dovendosi, in particolare, segnalare il prezioso ruolo (colloqui con i detenuti, ecc.) che i Garanti comunali svolgono, a diretto e quotidiano contatto con i detenuti, ad integrazione del ruolo svolto, come sopra indicato, a livello nazionale dal Garante nazionale delle persone private della libertà personale e dalla Conferenza nazionale dei garanti territoriali delle persone private della libertà personale.

❖ **Principali criticità riscontrate dal Garante regionale nello svolgimento delle proprie funzioni ed interlocuzioni con DAP e PRAP del Triveneto**

Tornando, *cuique suum*, al tema del ruolo che il **Garante regionale dei diritti della persona**, quale autorità indipendente di garanzia, può assumere in merito all’individuazione della cura, come più volte ribadito tale figura non ha titolo e non deve entrare nell’agone ove i vari soggetti istituzionali e le varie forze politiche animano un dibattito nel quale emergono diverse, e talvolta contrastanti, posizioni in forza delle quali si ritiene opportuno dar soluzione alle criticità emerse.

Nella Relazione 2024 si è riferito della **verifica straordinaria effettuata dal Garante nei mesi di ottobre e novembre 2024** in tutti gli Istituti penitenziari della Regione alla quale verifica seguiva la dovuta **segnalazione al Capo del Dipartimento Amministrazione Penitenziaria (DAP) con nota n. prot. 16385 del 28 novembre 2024** (verifica straordinaria e segnalazione al Capo DAP sono allegate sub D2 e D3 alla Relazione 2024 disponibile sul sito del Garante regionale dei diritti della persona⁶).

Partendo dalla considerazione che i grandi problemi (costruzione/manutenzione degli istituti, riforma del sistema delle pene e misure alternative ad esse e alla detenzione, eventuali provvedimenti “svuota carceri”, ecc.) evidenti ed irrisolti da decenni, sono riservati a sedi decisionali non afferenti al Garante, con tale segnalazione n. 16385/2024 al DAP si è ritenuto di focalizzarsi nel perseguire obiettivi, di miglioramento delle

⁶ La Relazione è consultabile al seguente link:

https://garantedirittipersonadifesacivica.consiglioveneto.it/gestione/documenti/doc/RELAZIONE_ATTIVITA'_GARANTE_REGIONALE_2024.pdf

condizioni dei detenuti e di chiunque opera negli istituti, ritenuti “possibili” e, pertanto, raggiungibili in tempi ragionevoli.

In tema di obiettivi “possibili” di miglioramento, nello spirito del *primum vivere deinde philosophari*, nella segnalazione n. 16385/2024 si rilevava, a seguito delle visite agli Istituti, che **nessun Istituto aveva in dotazione un Regolamento interno dell'Istituto (“Regolamento”) aggiornato**, che reso noto nelle forme previste possa costituire chiaro riferimento per i detenuti e gli operatori, e che, salvo alcuni rari casi, **gli Istituti non avevano in dotazione copie della Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti (“Carta”),** tantomeno aggiornata, da consegnare, in idonea lingua, al detenuto al suo ingresso anche se proveniente da altro Istituto, per far capire in forma semplice e leggibile, specialmente agli stranieri (che in Veneto superano il 50% delle presenze), le norme e regole penitenziarie che riguardano i loro diritti e doveri e per fornire le necessarie informazioni sulla vita detentiva.

Con tale segnalazione del novembre 2024 si ribadiva anche la necessità che il DAP definisca un **Compendio che riduca ad una sorta di testo unico le decine di circolari, direttive e note dipartimentali** che si sono sovrapposte negli anni e che, non solo in termini di vigenza o meno delle disposizioni, ne rendono difficoltosa, e spesso confusa, lettura ed applicazione.

L'interlocuzione, avviata nel novembre 2024 con la citata nota n. 16385/24, ha trovato i seguenti sviluppi nell'anno 2025:

- Non avendo tale nota sortito, dopo otto mesi, effetto, con **nota prot. n. 12863 del 25 settembre 2025**, inviata per conoscenza al Provveditore per l'Amministrazione Penitenziaria per il Triveneto (PRAP) e al Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale (Garante nazionale) **veniva rinnovata istanza analoga alla n. 16385/24** al nuovo ed attuale Capo del DAP, dott. Stefano Carmine De Michele, istanza avallata unanimemente dal Coordinamento Veneto dei garanti dei diritti delle persone ristrette (**allegata sub D1**).
- Ne sortiva la nota del Provveditore regionale prot. n. 13440 del 9 ottobre 2025 con la quale il Provveditore invitava tutte le direzioni degli Istituti Penitenziari del Triveneto ad aggiornare i Regolamenti Interni e a consegnare ai nuovi giunti la “Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti”.
- Considerato il rilievo di tale attivazione del PRAP, con nota prot. n. 13517 del 10 ottobre 2025, si esprimeva un plauso all'iniziativa del Provveditore regionale peraltro osservando: *“che la Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti” (in quanto disponibile nella versione approvata con D.M. nell'anno 2012 e pertanto anteriore alla istituzione del Garante nazionale avvenuta un anno dopo) non riporta, a beneficio dei detenuti, l'indicazione di tali figure di garanzia e del ruolo che esse possono svolgere negli Istituti di Pena. Nel consueto spirito di collaborazione istituzionale sarebbe quindi opportuno medio tempore, in attesa*

dell'aggiornamento organico della Carta, individuare una modalità di divulgazione ai detenuti di tale informazione.”

- Ne sortiva l'ulteriore nota del Provveditore regionale prot. n. 13846 del 20 ottobre 2025, con la quale il Provveditore, facendo seguito alla prot. n. 13440/2025 e riscontrando la nota 13517/25, manifestava la disponibilità, in attesa dell'aggiornamento della “*Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti*”, a far pervenire agli Istituti del distretto del materiale informativo sintetico sulla figura e il ruolo del Garante.
- Considerata tale ulteriore disponibilità del PRAP, con nota prot. n. 14683 del 5 novembre 2025, si trasmetteva in forma di locandina/informativa, la documentazione (condivisa nel testo dal Coordinamento dei Garanti del Veneto) da affiggere nelle Sezioni di tutti gli Istituti e consegnare unitamente alla “Carta” in fase di ingresso alla popolazione detenuta.
- Con nota prot. n. 14981 12 novembre 2025 si metteva a conoscenza dell'attivazione sopra indicata il Garante nazionale esprimendo l'auspicio che tale figura “nazionale” possa interfacciarsi col DAP, per le competenze di livello centrale, al fine di perseguire in sinergia l'obiettivo dell'aggiornamento dei Regolamenti interni degli Istituti e della Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti, ribadendosi l'esigenza (condivisa dal Coordinamento dei Garanti del Veneto) che tale possibile sinergia col DAP possa attivare la definizione di un Compendio che riduca ad una sorta di testo unico le decine di circolari, direttive e note dipartimentali che si sono sovrapposte negli anni.

A sancire la chiusura di questa prima fase, della fattiva collaborazione nel 2025 con il PRAP e il DAP, **perveniva, infine, la nota n. prot. n. prot. 16048 del 10 dicembre 2025 (allegata sub D2)** con la quale, a riscontro della nota n. prot. 12863/25, **il Capo del DAP, dott. Stefano Carmine De Michele, evidenziava in sintesi quanto segue:**

- Di aver posto in essere un'attività propulsiva, dalla quale è emerso che nel Provveditorato Regionale per il Triveneto vige una situazione disomogenea e disallineata.
- Che il Provveditorato ha più volte sollecitato le Direzioni degli istituti penitenziari ad aggiornare i Regolamenti interni, allineandoli in particolare alle recenti direttive sui circuiti di Alta Sicurezza e Media Sicurezza e che nonostante tale attivazione le varie istruttorie in molti casi sono ancora in corso e in vari casi in evidente ritardo.
- Che relativamente alla “Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti”, il Provveditorato ha ricordato alle Direzioni l'obbligo di consegna ai nuovi giunti e di assicurare copie in più lingue e che poiché alcuni Istituti hanno dichiarato l'assenza di copie disponibili o disponibilità molto limitata, la

Direzione generale dei detenuti e del trattamento, al permanere delle prefate criticità, provvedeva a richiedere alle Direzioni interessate un tempestivo adeguamento.

Si auspica pertanto, considerata la disponibilità manifestata da DAP e PRAP del Triveneto, che **nel 2026** (al fine di introdurre/aggiornare gli strumenti necessari a garantire la massima trasparenza nel rapporto detenuto/amministrazione penitenziaria e a rendere noto ai reclusi il ruolo dei garanti) **prosegua la collaborazione mirata ad aggiornare ed allineare gli strumenti, “Regolamento” e “Carta”, sopra indicati** risolvendo le criticità riscontrate dallo stesso DAP.

Considerato come in uno Stato di diritto l'ambito penitenziario dovrebbe essere fra quelli ove maggiormente l'Amministrazione pubblica è chiamata a curare gli strumenti che fissano le norme e le regole e la loro applicazione, eradicando zone grigie di prassi ed approcci disomogenei e non codificati, pare al Garante regionale, ed ai colleghi Garanti comunali del Veneto, necessario che si dia sollecitamente corso ad adempimenti obbligatori per legge e praticamente a costo zero. Così come non rinviabile pare l'avvio di una radicale operazione di “omogenizzazione” e “razionalizzazione”, non solo afferente agli strumenti di cui sopra, ma anche delle norme e regole che disciplinano il sistema penitenziario.

❖ Aggiornamento sulle principali criticità del sistema penitenziario

Si ricorda come nella **Relazione 2024** (disponibile sul sito del Garante regionale dei diritti della persona⁷) siano state individuate, con ampi approfondimenti, le seguenti principali criticità a livello nazionale:

- a) Sovraffollamento.
- b) Inidoneità delle strutture di detenzione.
- c) Crescente numero dei suicidi.
- d) Difficoltà a favorire l'attività lavorativa dei detenuti.
- e) Carenze degli organici dei soggetti che operano negli istituti.
- f) Carenze dell'assistenza sanitaria e, in particolare, di quella psichica.

Nella **Relazione 2024** (anch'essa disponibile sul sito del Garante regionale dei diritti della persona) si è proceduto ad un primo aggiornamento voce per voce di tali criticità.

Nella presente **Relazione** si procede pertanto come segue ad un ulteriore **aggiornamento afferente all'annualità 2025.**

Aggiornamento che per l'annualità di che trattasi trova autorevole riferimento nell'analisi effettuata dalla Corte dei Conti - Sezione centrale di controllo sulle amministrazioni dello Stato - che con Deliberazione del 18 aprile 2025, n. 42/2025/

⁷ La Relazione è consultabile al seguente link:

https://garantedirittipersonadifesacivica.consiglio Veneto.it/gestione/documenti/doc/RELAZIONE_ATTIVITA'_GARANTE_REGIONALE_2024.pdf

(di seguito **Relazione C.d.C. n. 42/2025**) ha approvato la **Relazione “Infrastrutture e Digitalizzazione: Piano Carceri”** nella quale sono stati esaminati gli interventi pubblici nel settore dell’edilizia penitenziaria⁸.

Relazione C.d.C. n. 42/2025 che “attraversa”, nelle varie e puntuali analisi, tutte le criticità oggetto di aggiornamento (in particolare “sovraffollamento” e “inidoneità delle strutture”) in quanto in essa si segnalano (risultando con ciò penalizzati gli interventi finalizzati a contrastare il sovraffollamento e a garantire condizioni detentive conformi alla finalità costituzionale dell’esecuzione penale e alle convenzioni internazionali) le cause dei ritardi, ponendo l’accento, nelle “*Considerazioni conclusive e raccomandazioni*”, sul mancato rispetto dei cronoprogrammi procedurali e finanziari, sul mancato coordinamento fra i vari operatori, in particolare tra l’ente incaricato dell’attuazione e l’Istituto in cui l’intervento viene realizzato.

a) Sovraffollamento

L’emergenza nazionale “carceri” - venuta alla ribalta nel 2023, accentuatasi nel 2024 e che **non ha dato segni di affievolimento nel 2025** – ha come detonatore la questione “sovraffollamento”, problema dal quale, direttamente o indirettamente, esperti e commentatori vari vedono trarre origine buona parte delle altre criticità.

Ad oltre un decennio dalla sentenza della Corte Europea dei Diritti Umani contro il sovraffollamento (8 gennaio 2013 sentenza c.d. “Torregiani”) anche nel 2025 si è dovuto constatare che il nostro Paese non ha risolto le principali criticità che caratterizzano il suo sistema penitenziario come emerge soprattutto dal fatto che il sovraffollamento nei 189 Istituti (che post sentenza del 2013 venne ridotto da 66.000 a 51.000 detenuti a seguito dei c.d. provvedimenti “svuota carceri”) si sta sensibilmente avvicinando alla soglia che portò alla condanna della CEDU.

I dati, tratti dal sito del Ministero (vedi Tabella 8) indicano situazioni al 31 dicembre 2025 di particolare incremento nelle regioni Molise, Puglia e Friuli Venezia Giulia e **il Veneto non è esente da tale tendenza con un dato regionale** (vedi Tabella 10) superiore al nazionale (indicato nel 123,84% ma di fatto superiore perché non considera i posti non disponibili in sezioni in ristrutturazione), **del 148,71%**, con punte rilevanti nelle Case Circondariali di Verona (184,78%), Treviso (173,48%) e Padova (153,70%).

È oggettivamente riconosciuto, affrontando il tema in via generale, che **i fattori del sovraffollamento, all’aumentare e diminuire dei quali le cose peggiorano o migliorano, sono: 1° la capienza delle carceri; 2° il numero dei detenuti.**

1°) Aumentare la capienza, specie in tempi ragionevoli e con il problema di reperire i fondi (un carcere di medie dimensioni ha costi di circa 100.000 euro a posto e richiede tempi per l’esecuzione l’entrata in funzione di circa 10 anni) è compito arduo, anche se

⁸ Consultabile al seguente link: <https://www.corteconti.it/Download?id=12fb06ca-c485-48ad-9405-8911ff3c269d>

vanno riconosciuti gli sforzi del Governo, mirati nel breve periodo anche alla ristrutturazione degli edifici attualmente parzialmente chiusi, che con DPCM del 19 settembre 2024 (in attuazione dell'art. 4-bis del D.L. n. 92/2024) ha dato corso alla **nomina di un Commissario Straordinario per l'edilizia penitenziaria** chiamato, con procedure in deroga, ad accelerare la realizzazione di istituti penitenziari al fine di far fronte alla grave situazione di sovraffollamento di essi. L'incarico del Commissario **scade il 31 dicembre del 2026**, al cui termine si potranno valutare gli esiti di tale incarico.

Nel *“Programma dettagliato degli interventi art 4 bis DL 92/2024 convertito, con modificazioni, dalla L. 112 /2024 e ss.mm.ii. Misure urgenti in materia di giustizia coordinato con la legge di conversione 23 gennaio 2025, n.4”*⁹ vengono declinati sia gli interventi del Programma del Commissario Straordinario sia gli interventi programmati dal DAP, DGMC, MIT per il **triennio 2025-2027**. Complessivamente in tali atti viene indicato un **incremento di 10.845 posti, per una spesa complessiva di 1.350.857.477 euro**.

In merito all'attività afferente al Commissario Straordinario svolta nel 2025, essa ha riguardato principalmente l'avvio di procedure di gara sia per la progettazione e l'esecuzione dei lavori di ampliamento di dodici istituti penitenziari sia per la manutenzione straordinaria di 189 istituti distribuiti su tutto il territorio nazionale.

Per quanto concerne il Veneto, tra gli interventi declinati nel cronoprogramma, rientra la realizzazione:

- del nuovo padiglione detentivo di 120 posti presso l'Istituto di Rovigo;
- dell'Istituto penale minorile di Rovigo (in seguito alla chiusura dell'IPM di Treviso);
- del Centro di Prima Accoglienza per minori a Mestre, presso la sede del Tribunale per i Minorenni.

Sono inoltre previsti i seguenti interventi di adeguamento degli istituti di pena:

- CC di Belluno: ristrutturazione edificio attività trattamentali, ristrutturazione reparto detentivo braccio destro e ristrutturazione ex ATSM;
- CC di Padova: impianti di sicurezza muro di cinta e sala regia, efficientamento energetico, risanamento Polo attività trattamentale;
- CC di Treviso: realizzazione nuove linee idriche di acqua calda sanitaria, adeguamento centrale termica per CPI, adeguamenti dei servizi igienici nelle sezioni detentive al D.P.R. 230/2000 *“Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà”*;
- CC di Verona: manutenzione straordinaria delle coperture dell'istituto;
- CC di Vicenza: realizzazione di impianti di sicurezza, illuminazione, sala regia e risanamento garitte e muro di cinta, ristrutturazione caserma agenti e fabbricato detentivo A.S.;

⁹ Programma consultabile al seguente link:

https://www.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/csc_programma_edilizia_pen_2025_2027.pdf

- CR di Padova: adeguamento camere di pernottamento al D.P.R. 230/2000 – Il Lotto ed efficientamento energetico-pensiline fotovoltaiche;
- CR di Venezia Giudecca: ristrutturazione edificio ex Ala 17 per attività lavorative e trattamentali.

Va anche osservato che nella **Relazione C.d.C. n. 42/2025** la Corte dei Conti ha raccomandato, in particolare al Commissario straordinario in carica (che viene indicato come soggetto nel quale convergono tutti i compiti e le funzioni che erano precedentemente ripartiti fra MIT e Ministero della giustizia) di pianificare più efficacemente le risorse e di monitorare costantemente gli interventi, assicurando il massimo rispetto dei cronoprogrammi finanziari e procedurali. L'indicazione della Corte va anche nel senso di suggerire l'adozione di linee guida che siano aderenti agli standard europei ed internazionali, in materia di caratteristiche degli edifici penitenziari, nonché interventi di manutenzione e digitalizzazione degli istituti.

Va comunque annotato che nella **Relazione C.d.C. n. 42/2025** la stessa Corte dei Conti ha sottolineato che la costruzione di nuovi posti detentivi non è sufficiente a contrastare il sovraffollamento e a garantire un trattamento costituzionalmente orientato, evidenziando che è comunque necessario (vedi successiva lett. b) effettuare/completare gli interventi di manutenzione straordinaria degli istituti per migliorarne le condizioni ambientali, igienico-sanitarie e trattamentali.

2°) Ridurre il numero dei detenuti pare la via oggettivamente più indicata ma è proprio su questo tema, con eccessiva semplificazione detto “svuota carceri”, che più si riscontrano divergenze di opinioni sulla “cura”.

Un tempo il problema veniva risolto con reiterate amnistie ed indulti, rimedi ad oggi (al di là di ogni valutazione di merito si possa dare alle due fattispecie) che, dal dibattito che appare nelle sedi istituzionali, siano oggettivamente difficilmente percorribili considerato che, con una riforma della Costituzione introdotta nel 1992, tali opzioni richiedono maggioranze qualificate (2/3) che paiono difficilmente raggiungibili in Parlamento.

Il problema nel quale si imbattono tutti i governi è quindi quello di conciliare le legittime esigenze di tutela dei diritti dei detenuti, e del rispetto del dettato costituzionale in tema di rieducazione del condannato, con le altrettanto legittime richieste dei cittadini di vedere tutelati i loro diritti rispetto a chi delinque aggredendo tali diritti.

Ciò rilevato, pare ineludibile (si percorra la via, praticata negli anni 2010-15, della provvisoria applicazione dell'incremento della detrazione della pena e/o del reinserimento sociale per detenuti con poca pena da scontare e/o del maggior ricorso a misure alternative alla detenzione e/o della limitazione del carcere preventivo e/o della depenalizzazione dei reati minori e/o del trasferimento per la detenzione presso gli stati di origine e quant'altro) dover individuare qualche soluzione per invertire il trend, che ci sta portando alla soglia che nel 2013 originò la condanna della CEDU.

A tal proposito, come iniziative del Governo, in materia di opzioni che prevedono di decongestionare le carceri, si rilevano:

- l'incremento, come sopra indicato, di 10.845 posti detentivi, per una spesa pari a 1.350.857.477 euro previsti nel triennio 2025-2027, legato agli interventi del Programma del Commissario Straordinario e agli interventi programmati dal DAP, DGMC, MIT;
- il collocamento di detenuti con problemi di tossicodipendenza in comunità per ricevere l'assistenza sanitaria necessaria; tal proposito è stato emanato il “*Decreto Ministeriale 24 luglio 2025 n. 128 - Regolamento recante le disposizioni in materia di strutture residenziali per l'accoglienza e il reinserimento sociale dei detenuti*” che definisce principalmente: le caratteristiche e i requisiti di qualità che devono possedere le comunità per essere inserite nell'elenco delle strutture residenziali per l'accoglienza e il reinserimento sociale dei detenuti, e i requisiti dei detenuti che consentono l'accesso alle suddette strutture;
- la linea programmatica mirata alla riduzione della carcerazione preventiva che coinvolge circa quindicimila detenuti in attesa di giudizio, di cui circa la metà “*viene riconosciuta o innocente o sottoposta a una pena sospesa*”.

Va comunque detto che se dovesse permanere la situazione di stallo ne risentirà *in primis* l'immagine dello Stato italiano e degli Organi costituzionali e di rilievo costituzionale chiamati a garantire l'applicazione di quanto previsto dalla Costituzione, in particolare dal comma 3 dell'articolo 27 “*Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato.*”

b) Strutture di detenzione

Il permanere della questione “sovraffollamento” pone a livello nazionale inevitabilmente l'accento sul nervo, scoperto da decenni, della **inidoneità delle strutture di detenzione**. Il sovraffollamento negli istituti penitenziari, accompagnato spesso alla scarsa decenza di condizioni di vita, dovuta (in realtà anche per il personale che a vario titolo lavora ed opera nelle carceri) anche alle condizioni di edifici perlopiù inadeguati dal punto di vista alloggiativo anche per l'ordinaria capienza, ha determinato anche nel 2025 un mix veramente esplosivo.

Va anche ricordato, come ben sottolineato dalla Corte dei Conti nella **Relazione C.d.C. n. 42/2025**, che tale inidoneità determina un numero sempre crescente di ricorsi presentati ai Tribunali di sorveglianza dalle persone recluse, per violazione dell'articolo 3 della Convenzione europea del 1950 che sancisce, fra l'altro, la proibizione di trattamenti inumani o degradanti, riconosciuti in più della metà delle migliaia (circa 8.000 all'anno) di ricorsi presentati per situazioni di grave sovraffollamento. Gli ultimi dati sulle istanze presentate in base all'articolo 35-ter dell'ordinamento penitenziario risalgono al 2022 e

l'associazione Antigone, che ha monitorato il fenomeno, riporta che nel 2022 sono state presentate 7.643 istanze.¹⁰

I nove istituti penitenziari allocati nella regione Veneto, perlopiù ubicati nei centri, o in vicinanza, dei centri storici delle città, non fanno eccezione a tale situazione deficitaria.

Si attendono pertanto, almeno sotto il profilo degli interventi di manutenzione straordinaria, gli esiti dell'incarico al **Commissario Straordinario per l'edilizia penitenziaria** di cui al DPCM del 19 settembre 2024, tema trattato nel punto precedente punto "a) sovraffollamento".

Un accenno a parte merita, quanto a (macroscopica) inidoneità di alcune strutture penitenziarie, va fatto alla **vicenda dell'Istituto Penitenziario Minorile (IPM) del Triveneto, allocato a Treviso, considerato che, finalmente, a fine anno si sono conclusi i lavori per l'apertura, nell'ex Casa Circondariale di Rovigo, del nuovo IPM per il Triveneto, che ospiterà 30 minori e che dovrebbe risultare attivo nei primi mesi del 2026.**

Vicenda emblematica - di quella necessità di un cambio di paradigma, di cui sopra si fa cenno ed auspicato anche nella Relazione C.d.C. n. 42/2025, da parte dei livelli "decisionali" - che ha visto il Garante regionale, supportato anche dal Garante comunale, impegnato, sin dal suo insediamento, in una strenua battaglia per risolvere una situazione di deficit della struttura, umanamente inaccettabile, come pubblicamente denunciato dal Garante nell'incontro del 16 settembre 2021, con l'allora Ministro della Giustizia Cartabia, e formalizzata con nota del 4 novembre 2021 all'allora Capo del Dipartimento di Giustizia Minorile e di Comunità, Tuccillo, che con nota del 18 novembre 2021 indicò il fine lavori per il nuovo IPM di Rovigo a luglio 2023.

Successivamente interveniva la drammatica rivolta di aprile 2022, nella quale i giovani detenuti resero, se possibile, ancor "più inagibile" l'immobile, i frequenti sopralluoghi e successive segnalazioni/solleciti del Garante al Dipartimento inevasi sino alla segnalazione del 19 dicembre 2024 con la quale, dopo l'ennesima visita, si denunciava *"l'aggravamento della situazione dell'Istituto Penale Minorile di Treviso"*. A questa seguiva la nota del 2 gennaio 2025 con la quale il Capo Dipartimento della Giustizia Minorile e di Comunità, Sangermano, in merito allo stato del trasferimento dell'Istituto a Rovigo, comunicava *"che secondo il cronoprogramma stabilito verrà aperto entro il 31 marzo 2025"*. Con nota del 28 agosto 2025 il Garante inviava al Capo Dipartimento una *"richiesta di aggiornamento su situazione Istituto Penale Minorile di Treviso in relazione al trasferimento presso l'ex Casa Circondariale di Rovigo"* e il 1° settembre 2025 seguiva la nota con la quale il Capo Dipartimento informava che *"l'Istituto Penale per i Minorenni di Rovigo verrà aperto entro dicembre p.v., con avvio progressivo e puntuale della procedura di trasferimento dei detenuti presso l'IPM di Treviso e finale chiusura dello stesso."*

¹⁰ Dati consultabili al seguente link: <https://www.rapportoantigone.it/diciannovesimo-rapporto-sulle-condizioni-di-detenzione/35-ter/>

Riconosciuto, quindi, che nel 2025 vi è stata da parte del Ministero e del Dipartimento una efficace azione mirata a recuperare gli evidenti ritardi, **si auspica che nel 2026 il trasferimento dall'IPM di Treviso a quello di Rovigo avvenga nei tempi previsti e secondo idonee modalità.**

c) Suicidi

Come più volte evidenziato, il grave problema dei suicidi (vedi Tabella 1 e Tabella 2, di raffronto nazionale e regionale fra gli anni 2023, 2024 e 2025¹¹), **è drammaticamente esploso nel 2024** sia a livello nazionale che a livello degli istituti penitenziari allocati in Veneto. A tal proposito va rilevato che i dati di seguito riportati sono ricavati dal sito del Ministero della Giustizia e dagli approfondimenti “Focus Suicidi” pubblicati nel sito del Garante nazionale.

Nel **2025** a livello nazionale sono avvenuti 74 suicidi. Il numero risulta elevato anche in relazione al tasso dei suicidi rilevato nella popolazione non detenuta, registrata negli ultimi anni.

Il fenomeno, malgrado il dato del 2025 evidenzi una riduzione dei casi, è preoccupante anche in Veneto: 6 suicidi, fra i quali un minore presso il Centro di Prima Accoglienza (CPA) di Treviso. Pertanto, se da un lato in ogni Istituto penitenziario dovrebbe essere attivato e monitorato il “Piano locale di prevenzione del rischio suicidario”, dall’altro non si può non rilevare che il problema sul tappeto è grave e complesso.

Tabella 1. Italia, suicidi in carcere per genere anno 2023, 2024, 2025.

GENERE	ANNO 2023	ANNO 2024	ANNO 2025
UOMINI	66	81	70
DONNE	2	2	4
TOTALE	68	83	74

Tabella 2. Veneto, suicidi in carcere anni 2023, 2024, 2025 raffrontati al dato nazionale e suddivisi per istituti penitenziari allocati in Veneto.

SUICIDI	ITALIA	VENETO	% VENETO SUL DATO NAZIONALE	ISTITUTI PENITENZIARI
2025	74 (di cui 4 donne)	6 (di cui 1 donna)	8,1%	1 Belluno 1 Treviso IPM 3 Verona 1 Venezia CR
2024	83 (di cui 2 donne)	9	10,8%	4 Verona 3 Venezia CC 1 Vicenza 1 CR Padova
2023	68 (di cui 3 donne)	8	11,7%	3 Verona 3 Venezia CC 1 Vicenza 1 Treviso

¹¹ Dati consultabili al seguente link: https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?contentId=SST241783

Sulla tematica (vedi sopra Tabella 1 e Tabella 2, di raffronto nazionale e regionale fra gli anni 2023, 2024 e 2025), si ritiene utile base per ogni riflessione rimandare allo studio degli uffici del Garante Nazionale delle persone private della libertà personale *“Per un’analisi dei suicidi negli Istituti penitenziari”*¹², pubblicato il 18 aprile 2023 e l’ultimo aggiornamento del 7 luglio 2025 sui dati del fenomeno suicidario nel sito dell’Autorità Garante nazionale *“Focus sui suicidi e decessi in carcere”*¹³.

Dallo studio del 2023 emerge che l’Italia, nel panorama europeo, non ha un’alta percentuale media di suicidi, percentuale che peraltro aumenta, anche di quindici volte, per il sottoinsieme della popolazione detenuta. Le vie, sempre secondo detta analisi che si ritiene ancora attuale nelle sue conclusioni, ed altre di tale natura, per attenuare il problema, dovrebbero andare verso: 1) l’immissione di figure di mediazione sociale e supporto, anche psicologico, all’interno dell’istituto; 2) la riduzione della distanza dall’esterno per un positivo reinserimento futuro; 3) la riduzione dei numeri e maggior presa in carico delle persone soprattutto al loro ingresso.

Da un canto, quindi, va rilevato che se l’Amministrazione penitenziaria, attraverso circolari e formazioni *ad hoc*, ha stimolato gli operatori del carcere a potenziare l’osservazione delle situazioni critiche, dall’altro va rilevato che le azioni introdotte non sono state evidentemente sufficienti a ridurre sensibilmente gli episodi suicidari.

Per quanto riguarda il Veneto va oggettivamente rilevato che il dibattito sulle possibili cause – sovraffollamento, carenza del supporto psicologico, carenza dell’organico del personale – porta a constatare una chiara corrispondenza fra numero dei suicidi e sovraffollamento, certamente individuabile almeno come “concausa” del fenomeno.

Va comunque annotato che nella **Relazione C.d.C. n. 42/2025** la stessa Corte dei Conti ha sottolineato che sovraffollamento e inidoneità delle strutture sono sicuramente concause del fenomeno dei suicidi.

d) Attività lavorativa dei detenuti

Come noto, il problema di agevolare tale attività è pressante, sia a livello nazionale che regionale, in quanto si è riscontrato che la predisposizione in carcere di percorsi formativi e lavorativi per il successivo inserimento nel lavoro riduce in modo notevole la recidiva (dal 70% anche sino al 2%).

Va annotato che nella **Relazione C.d.C. n. 42/2025** la Corte dei Conti ha sottolineato che il d.lgs. n. 124 del 2018 ha sostanzialmente allineato il lavoro svolto dalle persone in stato di detenzione a quello svolto da liberi cittadini, ponendo così definitivamente fine al pregresso carattere punitivo/afflittivo del lavoro in carcere in favore della funzione di risocializzazione e di inserimento sociale in coerenza col dettato costituzionale.

¹² Analisi consultabile al seguente link:

<https://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/resources/cms/documents/baefe95d2cc04f34eb23db56ba3b6fea.pdf>

¹³ Focus consultabile al seguente link:

https://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/resources/cms/documents/20250707_REPORT__DECESSI_GNPL.pdf

A tal proposito a **livello nazionale** va riconosciuto che il Governo si è occupato del tema del trattamento dei detenuti, delineando la cornice dei futuri interventi atti a potenziare il lavoro, quale strumento del trattamento da effettuarsi durante l'esecuzione, in vista del futuro reinserimento nella comunità.

Dall'ultima Relazione del Ministro della Giustizia¹⁴, presentata al Parlamento, è emerso che il lavoro all'esterno è complessivamente cresciuto del 15% rispetto al 2024, passando da 1.860 a 2.135 unità nel 2025. Inoltre, i lavoratori – esterni o interni – alle dipendenze di soggetti privati hanno visto un significativo aumento, come testimoniato dalla crescita delle aziende private che hanno assunto detenuti e della corrispettiva crescita, pari al 20%, delle richieste di sgravi fiscali, previsti dalla legge Smuraglia.

Da quanto riportato sul sito dello stesso Ministero i detenuti lavoratori sono in incremento rispetto agli anni precedenti. La percentuale di lavoratori è pari al 34,04% rispetto ai detenuti presenti. Nel seguente prospetto se ne sintetizzano i numeri e le percentuali.

Data rilevazione	Detenuti presenti	Lavoranti alle dipendenze del DAP	% lavoranti alle dipendenze del DAP sul totale dei lavoranti	Lavoranti non alle dipendenze DAP	% Lavoranti non alle dipendenze DAP sul totale dei lavoranti	Totale lavoranti	% lavoranti sui detenuti presenti
30/06/2025	62.728	18.004	84,31	3.350	15,69	21.354	34,04

Fonte: Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio del Capo del Dipartimento - Segreteria Generale - Sezione Statistica. Elaborazione a cura del garante regionale dei diritti della persona.

A completezza di informazioni, preme citare il contributo dato dal CNEL a decorrere dalla data di sottoscrizione dell'Accordo interistituzionale tra il CNEL ed il Ministero della Giustizia il 13 giugno 2023. **Nel 2025** l'Assemblea del **CNEL** ha approvato un nuovo disegno di legge recante "Disposizioni in materia di lavoro penitenziario". L'iniziativa si inquadra nel progetto del CNEL "Recidiva Zero", che ha visto la II edizione del programma di azione comune il 17 giugno 2025 presso la Scuola di Formazione della Polizia Penitenziaria "Giovanni Falcone". Durante il convegno è stato pubblicato un Opuscolo-Guida informativa sulle agevolazioni della Legge Smiraglia.

Tale programma ha permesso l'individuazione di numerose azioni di sistema per perseguire obiettivi comuni sul tema del reinserimento socio-lavorativo dei detenuti. Il nuovo Disegno di legge si pone in continuità e in sviluppo coerente con quello già trasmesso al Parlamento (A.C. n. 1120 e A.S. n. 1169 del 17 giugno 2024), ed è scaturito dal documento di osservazioni e proposte approvato all'unanimità dall'Assemblea del CNEL il 24 luglio 2025. Il testo si concentra sulla promozione del lavoro intramurario e intende garantire l'accesso pieno al Servizio di Supporto per la Formazione e il Lavoro.

¹⁴ Relazione consultabile al seguente link:

https://documenti.camera.it/_dati/leg19/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/009/004v02/INTERO.pdf

Questo strumento mira a potenziare il reimpiego dei detenuti, prevedendo, su base volontaria e con l'assistenza dei funzionari pedagogici educativi e degli operatori addetti ai Centri per l'Impiego, la rilevazione delle competenze e il caricamento dei rispettivi curriculum, coinvolgendo anche le agenzie di collocamento private. La sperimentazione (portale SIISL), partita proprio il 17 giugno 2025, è stata inizialmente rivolta, sulla base delle indicazioni e delle scelte del DAP, a otto istituti penitenziari, tra cui **la Casa di Reclusione di Padova e la Casa Circondariale di Verona per Veneto**.

Durante il convegno del 17 giugno 2025 sono stati sottoscritti molteplici accordi con le associazioni di categoria per l'inserimento lavorativo delle persone detenute.

A **livello regionale**, quanto ad attivazioni nelle quali è coinvolto anche il Garante regionale, va ricordato che al fine di potenziare il reinserimento socio lavorativo delle persone detenute è proseguita **anche per il 2025** la collaborazione tra la Regione Veneto ed il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria. Con D.G.R. 1219 del 7 ottobre 2025 *“Rinnovo dell'Accordo di collaborazione tra la Regione del Veneto e il Provveditorato regionale dell'Amministrazione Penitenziaria del Triveneto, ai sensi dell'art. 15 della Legge 7 agosto 1990 n. 241, finalizzato alla prosecuzione delle attività di assistenza tecnica tese a rafforzare le capacità gestionali, tecniche e specialistiche necessarie per promuovere proattivamente percorsi di inclusione socio-lavorativa a favore delle persone detenute.”* si prosegue l'attività avviata con DGR 855 del 19 luglio 2022 e successiva DGR 525 del 14 maggio 2024, che vede impegnato Veneto Lavoro negli istituti penitenziari del Veneto per favorire l'inserimento lavorativo delle persone detenute.

È altresì proseguita nel 2025 l'attività del Garante all'interno del Gruppo Tecnico interdisciplinare, quale struttura di supporto della Cabina di Regia regionale istituita con la DGR n. 1604 del 13 dicembre 2022, come previsto dall'Accordo del 28 aprile 2022 della Conferenza Unificata sulle *“Linee di indirizzo per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi sociali per il reinserimento delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria limitativi o privativi della libertà personale”* e dal successivo Protocollo di Intesa del 28 giugno 2022 tra il Ministero della giustizia, la Conferenza delle regioni e delle province autonome e la Cassa delle Ammende (con l'obiettivo di rafforzare la programmazione sociale delle regioni e migliorare la qualità dei servizi per il reinserimento delle persone in esecuzione penale). Il gruppo tecnico ha sostenuto la predisposizione e presa d'atto, con la DGR n. 913 del 6 agosto 2024, del *“Piano di Azione regionale triennale per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi sociali per il reinserimento delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria limitativi o privativi della libertà personale 2023-2025”* che si aggiorna con nuove progettualità.

I componenti del Gruppo Tecnico interdisciplinare, costituito con il Decreto n. 1038 del 31 agosto 2023, si sono riuniti per gli aggiornamenti necessari in merito alla partecipazione all'Avviso pubblico del Ministero della Giustizia denominato *“Una Giustizia più Inclusiva*.

Attuazione Modelli di intervento per l'inclusione attiva dei detenuti (AMA DE) e dei soggetti in uscita ed esecuzione penale esterna (AMA ES)".

Concludendo il punto dedicato all'attività lavorativa dei detenuti, vale la pena citare che presso la Casa Circondariale di Treviso è allocato un laboratorio di falegnameria gestito dalla Cooperativa Alternativa, dove vengono realizzate chitarre elettriche. La suddetta attività ha avuto particolare eco grazie al cantante Jovanotti, il quale ha ringraziato, attraverso i canali social, i detenuti lavoratori che hanno donato un esemplare all'artista. Il Garante ha ritenuto opportuno promuovere questa produzione artigianale, facilitando l'esposizione delle chitarre elettriche nelle vetrine della sede della Camera di Commercio di Treviso. Gli esemplari sono stati esposti da aprile a settembre 2025.

e) Organici dei soggetti che operano negli istituti

Ferma la notoria carenza a livello nazionale, **nel 2025** il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria ha assunto 3.930 agenti (3.387 allievi agenti, 411 allievi viceispettori, 132 allievi commissari) e, per quanto riguarda il comparto civile, 66 dirigenti penitenziari e ulteriori 364 unità per comparto funzioni centrali.

Inoltre, nel dicembre 2025 si è conclusa un'ulteriore procedura concorsuale per 3.246 allievi agenti la cui formazione è già in atto (fonte: relazione al Parlamento).

Le Tabelle 3 e 4¹⁵ rappresentano, al 31 ottobre 2025, il deficit di personale afferente all'Amministrazione Penitenziaria, riscontrabile per la Polizia Penitenziaria in Veneto.

Tabella 3. Polizia penitenziaria - organico e detenuti presenti al 31 ottobre 2025

ISTITUTI PENITENZIARI	TOTALE ORGANICO PREVISTO	TOTALE ORGANICO PRESENTE	TOTALE DIFFERENZA	DETENUTI PRESENTI
BELLUNO CC	85	79	-6	106
PADOVA CC	142	130	-12	250
PADOVA CR	336	311	-25	623
ROVIGO CC	175	145	-30	277
TREVISO CC	149	136	-13	238
VENEZIA CRF	135	148	+13	91
VENEZIA CC	149	167	+18	261
VERONA CC	317	334	+17	618
VICENZA CC	194	191	-3	367
TOTALE	1.682	1.641	- 41	2.831

Fonte: Ministero della Giustizia - elaborazione a cura dell'Ufficio Garante regionale dei diritti della persona

¹⁵ Elaborazione a cura del Garante regionale dei diritti della persona sulla base dei dati pubblicati al seguente link: https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/istituti_penitenziari

Tabella 4. Funzionari giuridico pedagogici - organico e detenuti presenti al 31 ottobre 2025

SEDE	FUNZIONARI PREVISTI	FUNZIONARI POSTI PRESENTI	DIFFERENZA	DETENUTI PRESENTI
BELLUNO CC	2	2	0	106
PADOVA CC	3	3	0	250
PADOVA CR	11	12	1	623
ROVIGO CC	4	3	-1	277
TREVISO CC	3	2	-1	238
VENEZIA CRF	4	4	0	91
VENEZIA CC	5	4	-1	261
VERONA CC	5	4	-1	618
VICENZA CC	3	5	+2	367
TOTALE	40	39	-1	2.831

Fonte: Ministero della Giustizia - elaborazione a cura dell'Ufficio Garante regionale dei diritti della persona

Come si evince dalla Tabella 3 sopra riportata, la carenza di personale della Polizia Penitenziaria è comune negli istituti del Veneto e in particolare è evidente a: Rovigo, Padova, Treviso.

Come si evince dalla Tabella 4 sopra riportata il numero dei detenuti per educatore è pari a 1/73. Tale rapporto è da considerarsi in peggioramento rispetto all'anno precedente (1/68) e risulta anche deficitario rispetto alla media nazionale che è pari 1/66.¹⁶ In particolare, si evidenzia che nel corso del 2025 il Garante è intervenuto per rappresentare al PRAP la necessità di ratificare la dotazione dei funzionari previsti presso la Casa Circondariale di Vicenza, dovuta ad un eventuale errore materiale.

Se nel 2024 si era potuto apprezzare l'entrata in servizio dei nuovi direttori degli Istituti Penitenziari veneti, nel 2025 le stesse direzioni hanno subito degli avvicendamenti, ed affidamenti ad interim, che hanno comportato i conseguenti disservizi.

Va, infine, rilevato che il già notevole peso, sulle criticità nella gestione degli istituti, della carenza di personale va considerato - al di là del dato del confronto tabellare fra organico previsto e posti coperti - nel rapporto fra operatori effettivamente in servizio (sempre inferiori per ferie, comandi, distacchi, ecc. ai posti coperti) e detenuti effettivamente presenti (sempre superiori alla capienza sulla quale è tarato l'organico), incidenza sostanziale, pertanto, parecchio superiore a quella, già rilevante, che emerge dal dato formale.

¹⁶ Il Report Censis per Recidiva Zero 17 giugno 2025 consultabile al seguente link:

<https://www.cnel.it/Portals/0/CNEL/Recidiva%20zero%20-%202025/STUDIO%20CENSIS%20PER%20CNEL%2017%20giugno%202025%20int.pdf?ver=2025-06-16-074838-510×tamp=1750060121622>

f) Assistenza sanitaria

Come noto, da parecchi anni negli istituti penitenziari italiani le funzioni in materia di Sanità Penitenziaria vengono esercitate mediante le Aziende ULSS dove hanno sede gli istituti (nove in Veneto: una Casa di reclusione femminile a Venezia, una Casa di reclusione maschile a Padova, una Casa circondariale per ognuna delle sette province e un Istituto Penale Minorile a Treviso che copre il Triveneto).

A tal proposito va annotato che nella **Relazione C.d.C. n. 42/2025** la Corte dei Conti ricorda che il modello organizzativo afferente la Sanità Penitenziaria prevede tre livelli di interazioni tra le istituzioni penitenziarie e le istituzioni sanitarie: 1) a livello centrale è costituito il tavolo di consultazione permanente per la sanità penitenziaria; 2) a livello regionale opera l'Osservatorio permanente di sanità penitenziaria; 3) a livello locale è delineata un'attività congiunta delle Direzioni di ciascun istituto penitenziario e delle Aziende sanitarie territorialmente competenti.

In merito a tali livelli, il Garante, a livello regionale, è membro di diritto dell' "Osservatorio permanente interistituzionale per la salute in carcere" e, a livello locale in merito ai nove istituti penitenziari allocati nella regione Veneto, interloquisce con il PRAP e le singole Direzioni degli Istituti nonché con l'Area Sanità della Regione e direttamente con le Aziende ULSS competenti.

Ciò premesso, sono all'ordine del giorno le notevoli problematiche sollevate a livello nazionale, accentuate in questo periodo dalla carenza di personale medico ed infermieristico, afferenti queste incombenze di Sanità Penitenziaria affidate al SSR.

Il Veneto non fa eccezione a tale problematica in merito alla quale non vanno sottaciuti gli sforzi di tutti gli interlocutori per far sì che le difficoltà che attanagliano la Sanità non penalizzino quella Penitenziaria.

Particolarmente vivo **anche nel 2025** è il dibattito sul disagio psichico nelle carceri e sulla necessità di potenziare il personale medico e infermieristico anche con personale idoneo a supportare educatori e polizia penitenziaria specie per i soggetti che manifestano disagio psichico mirando ad una maggior assistenza psicologica per i soggetti fragili.

Al di là delle risposte specifiche rese dalle Articolazioni di Tutela della Salute Mentale (ATSM), previste negli Istituti penitenziari, e dalle Residenze per l'Escuzione delle Misure di Sicurezza (REMS), previste in ogni regione e gestite dalle competenti ULSS, aperto è anche il dibattito in merito all'assistenza di salute mentale negli Istituti in quanto da molte parti viene evidenziato il *continuum* tra carcere e territorio sicchè si appalesa in tale ambito l'insufficienza del personale penitenziario che si ritiene che debba essere adjuvato da quello dei servizi territoriali.

Aperto è anche il dibattito sul "ripensamento" della detenzione, con soluzioni alternative ad essa, per chi ha problemi psichici o di tossicodipendenza. A tal fine il Ministero sta progettando di trasferire l'esecuzione penale dei detenuti con problemi di tossicodipendenza in comunità, in modo tale che possano ricevere l'assistenza sanitaria

necessaria. Da ultimo è stato pertanto emanato il “*Decreto Ministeriale 24 luglio 2025 n. 128 - Regolamento recante le disposizioni in materia di strutture residenziali per l'accoglienza e il reinserimento sociale dei detenuti*”. Per quanto concerne il Veneto, dai dati riportati nell’ultima “*Relazione Socio Sanitaria della Regione del Veneto 2025*”¹⁷ (dati 2024), il 26% dei detenuti presenta disturbi psichiatrici e il 35% presenta dipendenza da sostanze stupefacenti.

Cap. II – ATTIVITA’ DEL GARANTE NEL CONTESTO NAZIONALE E REGIONALE

Le funzioni dell’attività a favore delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale espletate dal Garante regionale dei diritti della persona sono esplicate nell’articolo 14 della L.R. 37/2013¹⁸.

Se in Premessa, nel delineare l’ambito di funzioni del Garante, si è evidenziato come tale figura non abbia poteri autoritativi e sanzionatori, svolgendo attività di cosiddetta “**moral suasion**”, dalla lettura dell’articolo 14 emerge che, a differenza di altri segmenti di attività quali alcuni della difesa civica, quella a favore delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, così come visto per quella afferente i minori, si connota per la possibilità per il Garante di operare solo con strumenti non giurisdizionali di mediazione, persuasione, facilitazione, orientamento, sollecitazione, raccomandazione.

❖ Contesto generale: disposizioni nazionali e nuove nomine

L’anno 2025 è stato caratterizzato da importanti interventi nell’ordinamento relativo all’area delle persone private della libertà personale.

Con il Decreto-legge 11 aprile 2025 n. 48 (convertito in legge n. 80/2025) - Disposizioni urgenti in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario. - cd. “disegno di legge sicurezza” - sono state adottate alcune misure per rafforzare e garantire la sicurezza urbana, l’ordine pubblico, il contrasto all’illegalità diffusa e alla criminalità organizzata. In particolare, la norma introduce

¹⁷ Relazione consultabile al seguente link: <https://salute.regione.veneto.it/i-dati-della-salute/relazione-socio-sanitaria-ultima-edizione>

¹⁸ Il testo della Legge regionale del Veneto n. 37 del 24 dicembre 2013 è consultabile al seguente link: https://www.consiglioaveneto.it/web/crv/dettaglio-legge?numeroDocumento=37&id=1169014&backLink=https%3A%2F%2Fwww.consiglioaveneto.it%2Fleggi-regionali%3Fp_id&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&pageTitle=&tab=vigente&annoSelezionato=2013

modifiche al Codice penale e di procedura penale in relazione ad alcuni reati, anche a tutela dei minori e degli anziani, tra i quali: truffa aggravata nei confronti di anziani; impiego di minori nell'accattonaggio; occupazione arbitraria di immobile destinato a domicilio altrui; blocco stradale; detenzione di materiale con finalità di terrorismo; rivolta all'interno di un istituto penitenziario. Nel decreto vengono introdotte anche tutele a favore delle forze di polizia - per le quali si prevede la dotazione di dispositivi di videosorveglianza indossabili e la copertura delle spese legali sostenute per procedimenti instaurati a seguito di fatti connessi alle attività di servizio - nonché delle vittime di usura (che potranno avvalersi di esperti iscritti ad appositi albi ai fini del reinserimento nel circuito economico legale).

In tema di sicurezza e ordine pubblico va, peraltro, rilevato che, sull'onda di vari e deprecabili atti criminosi, si sta procedendo frammentariamente con singoli atti legislativi spesso assunti d'urgenza, sicché **sarebbe auspicabile che il tutto fosse riportato ad un intervento legislativo organico.**

Va anche segnalata la pronuncia della Corte costituzionale n. 201 del 29 dicembre 2025, con la quale è stata giudicata illegittima la norma, prevista dal *Decreto-legge n. 92/2024 "Misure urgenti in materia penitenziaria, di giustizia civile e penale e di personale del Ministero della Giustizia"*, che aveva modificato la disciplina della liberazione anticipata, in quanto, secondo la Corte, tale norma viola i principi della ragionevolezza e della finalità rieducativa della pena. La norma censurata prevedeva - con finalità di "semplificazione delle procedure, onde evitare le valutazioni semestrali, evidentemente ritenute non conformi al dettato costituzionale - che il detenuto potesse chiedere al Magistrato di Sorveglianza l'accertamento dei requisiti per la concessione dei benefici, rispetto ai semestri già scontati, in prossimità del fine pena, a differenza di quanto avveniva in precedenza (con la norma "ripristinata"), quando il detenuto poteva chiedere al Magistrato di Sorveglianza il riconoscimento della detrazione al termine di ogni semestre scontato.

In merito alla nota alla Sentenza della Corte costituzionale n. 10/2024, sul diritto all'affettività dei detenuti, si segnala che l'11 aprile 2025 l'Amministrazione Penitenziaria ha diffuso la circolare n. 0164287.U, con la quale fornisce le prime linee guida per l'applicazione di detta sentenza.

Nel 2025 sono state altresì diffuse altre circolari dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (DAP) che specificano la differenziazione dell'iter di autorizzazione di eventi educativi, culturali e ricreativi da realizzarsi nei circuiti di Media e Alta Sicurezza. L'ultima nota del DAP, del 21 ottobre 2025 a oggetto: "*Integrazione disposizioni relative a provvedimenti autorizzativi degli eventi di carattere educativo, culturale e ricreativo presso gli istituti Penitenziari – competenze autorizzatorie in materia trattamentale ascritte a DGD*", fa seguito alle precedenti (del 17 marzo e del 15 aprile 2025) e dispone che spetta al PRAP il rilascio dell'autorizzazione per i circuiti di Media Sicurezza, mentre rimane in capo al DAP

l'autorizzazione di tali eventi per l'Alta Sicurezza. Si rileva che tali disposizioni hanno, di fatto, introdotto delle limitazioni al percorso rieducativo dei detenuti.

A tale proposito non si può che ribadire come risulti urgente un'attivazione del DAP per la stesura di un **Compendio che riduca ad una sorta di testo unico le decine di circolari, direttive e note dipartimentali** che si sono sovrapposte nei decenni e che, non solo in termini di vigenza o meno delle disposizioni, ne rendono difficoltosa, e spesso confusa, lettura ed applicazione.

Sul fronte delle nomine, preme sottolineare la nomina con D.P.R. del 27 maggio 2025 del dott. Stefano Carmine De Michele a capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (incarico precedentemente svolto ad interim dalla dr.ssa Lina Di Domenico a seguito delle dimissioni del dott. Giovanni Russo).

❖ **Contesto nazionale e confronto con quello regionale**

Al fine di quantificare in modo completo la popolazione che entra in contatto nel sistema dell'esecuzione penale, si riportano i dati della popolazione detenuta e delle persone in esecuzione penale esterna.

Al **31 dicembre 2025** in Italia la **popolazione detenuta ha raggiunto le 63.499 presenze** rispetto alle 61.861 del 2024. Se da un lato sono aumentati gli ingressi in istituto penitenziario dall'altro lato il 2025, come si avrà modo di approfondire nel corso della Relazione, registra un crescente aumento delle persone in **esecuzione penale esterna (141.458 nel 2025** rispetto alle 138.738 del 2024).

Per avere una immediata lettura nel contesto sia nazionale che regionale della situazione giudiziaria dei detenuti presenti nelle carceri italiane, pare interessante riportare la seguente Tabella 5 nella quale, con riferimento ai dati resi disponibili dal Ministero della Giustizia alla data di stesura della Relazione¹⁹, sono riportati i numeri, suddivisi per regione, dei detenuti sia italiani che stranieri, con almeno una condanna definitiva.

Nella Tabella 6 sono riportati i dati relativi ai soli detenuti stranieri.

Tabella 5. *Detenuti presenti condannati (con almeno una condanna definitiva) per pena residua. Situazione al 30 giugno 2025.*

Regione di detenzione	da 0 a 1 anno	da 1 a 2 anni	da 2 a 3 anni	da 3 a 5 anni	da 5 a 10 anni	da 10 a 20 anni	oltre 20 anni	ergastolo	Totale
Detenuti Italiani + Stranieri									
ABRUZZO	188	208	212	322	334	166	35	189	1.654

¹⁹ Fonte Ministero della Giustizia - dato consultabile al seguente link: <https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/statistiche>

BASILICATA	56	58	44	72	46	10	1	3	290
CALABRIA	356	380	321	407	369	141	13	57	2.044
CAMPANIA	773	1.027	938	1.419	996	280	36	90	5.559
EMILIA ROMAGNA	441	556	484	664	527	200	36	171	3.079
FRIULI VENEZIA GIULIA	80	102	86	85	33	16	1	6	409
LAZIO	916	929	781	929	697	182	36	115	4.585
LIGURIA	275	219	130	181	110	24	8	14	961
LOMBARDIA	1.159	1.225	1.087	1.562	1.174	367	55	301	6.930
MARCHE	183	138	129	162	109	34	12	24	791
MOLISE	41	54	42	65	70	28	7	8	315
PIEMONTE	746	747	552	696	512	300	64	200	3.817
PUGLIA	526	578	533	747	551	139	11	51	3.136
SARDEGNA	253	306	256	369	364	182	23	199	1.952
SICILIA	871	905	872	1.128	912	300	39	120	5.147
TOSCANA	375	430	345	482	546	261	47	163	2.649
TRENTINO ALTO ADIGE	95	98	77	67	17	4	0	0	358
UMBRIA	178	233	186	254	253	166	22	104	1.396
VALLE D'AOSTA	36	26	21	21	10	3	0	1	118
VENETO	369	404	334	453	347	104	20	81	2.112
Totale Detenuti Italiani + Stranieri	7.917	8.623	7.430	10.085	7.977	2.907	466	1.897	47.302

Fonte: Ministero della Giustizia, Statistiche

Tabella 6. Detenuti stranieri presenti condannati (con almeno una condanna definitiva) per pena residua. Situazione al 30 giugno 2025.

Regione di detenzione	da 0 a 1 anno	da 1 a 2 anni	da 2 a 3 anni	da 3 a 5 anni	da 5 a 10 anni	da 10 a 20 anni	oltre 20 anni	ergastolo	Totale
Detenuti Stranieri									
ABRUZZO	62	69	59	70	54	13	1	3	331
BASILICATA	8	1	5	7	4	0	0	0	25
CALABRIA	113	91	57	52	24	7	0	2	346
CAMPANIA	124	147	129	119	70	22	7	5	623
EMILIA ROMAGNA	280	327	262	316	199	50	9	19	1.462
FRIULI VENEZIA GIULIA	43	47	39	25	11	2	0	0	167
LAZIO	340	335	278	301	220	47	11	7	1.539
LIGURIA	147	118	66	99	54	6	2	2	494
LOMBARDIA	607	623	543	644	417	84	19	28	2.965
MARCHE	67	55	48	52	24	3	2	0	251
MOLISE	13	17	16	5	4	3	0	0	58

PIEMONTE	422	367	278	295	149	39	3	10	1.563
PUGLIA	56	48	33	44	32	10	1	1	225
SARDEGNA	105	125	93	106	77	18	3	3	530
SICILIA	159	165	109	123	82	32	7	15	692
TOSCANA	216	254	172	236	186	49	6	29	1.148
TRENTINO ALTO ADIGE	64	56	44	38	10	2	0	0	214
UMBRIA	86	113	65	97	64	15	2	1	443
VALLE D'AOSTA	24	13	11	14	2	0	0	0	64
VENETO	228	225	168	221	172	40	4	19	1.077
Totale Detenuti Stranieri	3.164	3.196	2.475	2.864	1.855	442	77	144	14.217

Fonte: Ministero della Giustizia, Statistiche

La sottostante Tabella 7 offre un'immediata lettura nel contesto nazionale e regionale della situazione dei detenuti presenti negli istituti penitenziari al **31 dicembre 2025**, suddividendo le presenze per genere, nazionalità ed evidenziando i dati regionali.

Tabella 7. Detenuti presenti e capienza regolamentare degli istituti penitenziari per regione di detenzione - Situazione al 31 dicembre 2025.

Regione di detenzione	Numero di istituti	Capienza Regolamentare	Detenuti		Di cui stranieri	Detenuti presenti in	
			Totale	Donne		Totale	Stranieri
ABRUZZO	8	1.834	2.258	93	478	62	15
BASILICATA	3	365	462	10	72	4	1
CALABRIA	12	2.711	2.907	77	511	24	0
CAMPANIA	15	6.173	7.826	391	959	181	13
EMILIA ROMAGNA	10	2.984	4012	169	2039	153	65
FRIULI VENEZIA GIULIA	5	493	748	30	344	28	10
LAZIO	14	5.312	6.647	455	2.312	53	8
LIGURIA	6	1.111	1.398	70	752	39	18
LOMBARDIA	18	6.142	8.809	418	4.043	139	39
MARCHE	6	814	1.018	22	334	46	9
MOLISE	3	269	415	0	82	3	2
PIEMONTE	13	3.978	4.258	155	1.747	120	40
PUGLIA	11	2.945	4.528	203	498	145	9
SARDEGNA	10	2.583	2.536	54	796	57	3
SICILIA	23	6.439	7.099	236	1.070	166	7
TOSCANA	16	3.162	3.382	103	1.612	158	62

TRENTINO ALTO ADIGE	2	510	488	45	298	9	4
UMBRIA	4	1.339	1.682	76	584	23	3
VALLE D'AOSTA	1	181	153	0	87	2	1
VENETO	9	1.932	2.873	147	1.498	76	29
Totale	189	51.277	63.499	2.754	2.0116	1.488	338

Fonte: Ministero della Giustizia, Statistiche

(*) I detenuti presenti in semilibertà sono compresi nel totale dei detenuti presenti.

È utile anche precisare che delle **63.499 persone detenute nelle carceri italiane, 20.116 sono stranieri**. Lo stesso dato riferito alla **Regione del Veneto evidenzia che delle 2.873 presenze nei nove istituti, 1.498 sono stranieri**.

Dalla tabella 7 si evidenzia inoltre che se a livello nazionale la **popolazione detenuta straniera** è pari al **31,68 %**, in **Veneto** si raggiunge il **52,14%**. Una percentuale particolarmente alta, quella del Veneto, che comporta, considerata la specificità dei bisogni di detenuti (dovuti alle diversità linguistiche, culturali e religiose), maggior difficoltà nella realizzazione dei percorsi rieducativi.

Le rappresentazioni seguenti danno un'immediata fotografia del costante fenomeno, ampiamente affrontato nel Cap. I di questa parte III, della crescita del tasso di affollamento, qui riprodotto nel dato nazionale e successivamente nel dato regionale. Il lasso di tempo di riferimento prende in esame gli ultimi tre anni.

Nelle 2 rappresentazioni grafiche che seguono si riportano i numeri della capienza regolamentare con l'indicazione del tasso di affollamento a livello nazionale e regionale. Si precisa, ai fini di una puntuale lettura del grafico, che la cosiddetta "capienza regolamentare" non sempre corrisponde alla effettiva capienza perché spesso gli istituti penitenziari sono sottoposti a lavori di ampliamento e ristrutturazione.

Rappresentazione 1. Dati Nazionali: capienza regolamentare, detenuti presenti e tasso di affollamento degli istituti penitenziari, dal 2023 al 2025.

ANNO 2023



ANNO 2024



ANNO 2025



Fonte: Ministero della Giustizia - Statistiche - elaborazione a cura dell'Ufficio Garante regionale dei diritti della persona

Da quanto riportato nelle rappresentazioni grafiche, si registra un crescente aumento del tasso di sovraffollamento dei detenuti a livello nazionale e parallelamente un incremento ancora maggiore a livello regionale.

Rappresentazione 2. Dati Regionali: capienza regolamentare, detenuti presenti e tasso di affollamento degli istituti penitenziari veneti, dal 2023 al 2025.

ANNO 2023



ANNO 2024



ANNO 2025



Fonte: Ministero della Giustizia - Statistiche - elaborazione a cura dell'Ufficio Garante regionale dei diritti della persona

Approfondendo l'endemico problema del sovraffollamento, si evidenzia in Tabella 8 il tasso di affollamento riportato in ordine decrescente; ne emerge che il **Veneto** si colloca al quarto posto tra le regioni con un tasso significativo che raggiunge il **148,71%**, inferiore

solo al Puglia, Friuli-Venezia Giulia e Molise con il maggior tasso di affollamento pari a 154,28%.

Tabella 8 - Tasso di affollamento in ordine decrescente negli istituti italiani al 31 dicembre 2025.

REGIONI D'ITALIA	TASSO DI AFFOLLAMENTO
MOLISE	154,28
PUGLIA	153,75
FRIULI VENEZIA	151,72
VENETO	148,71
LOMBARDIA	143,42
EMILIA ROMAGNA	134,45
CAMPANIA	126,78
BASILICATA	126,58
LIGURIA	125,83
UMBRIA	125,62
LAZIO	125,13
MARCHE	125,06
ABRUZZO	123,12
SICILIA	110,25
CALABRIA	107,23
PIEMONTE	107,04
TOSCANA	106,96
SARDEGNA	98,18
TRENTINO ALTO	95,69
VALLE D'AOSTA	84,53
DATO NAZIONALE	123,84

Fonte: Ministero della Giustizia - Statistiche - elaborazione a cura dell'Ufficio Garante regionale dei diritti della persona

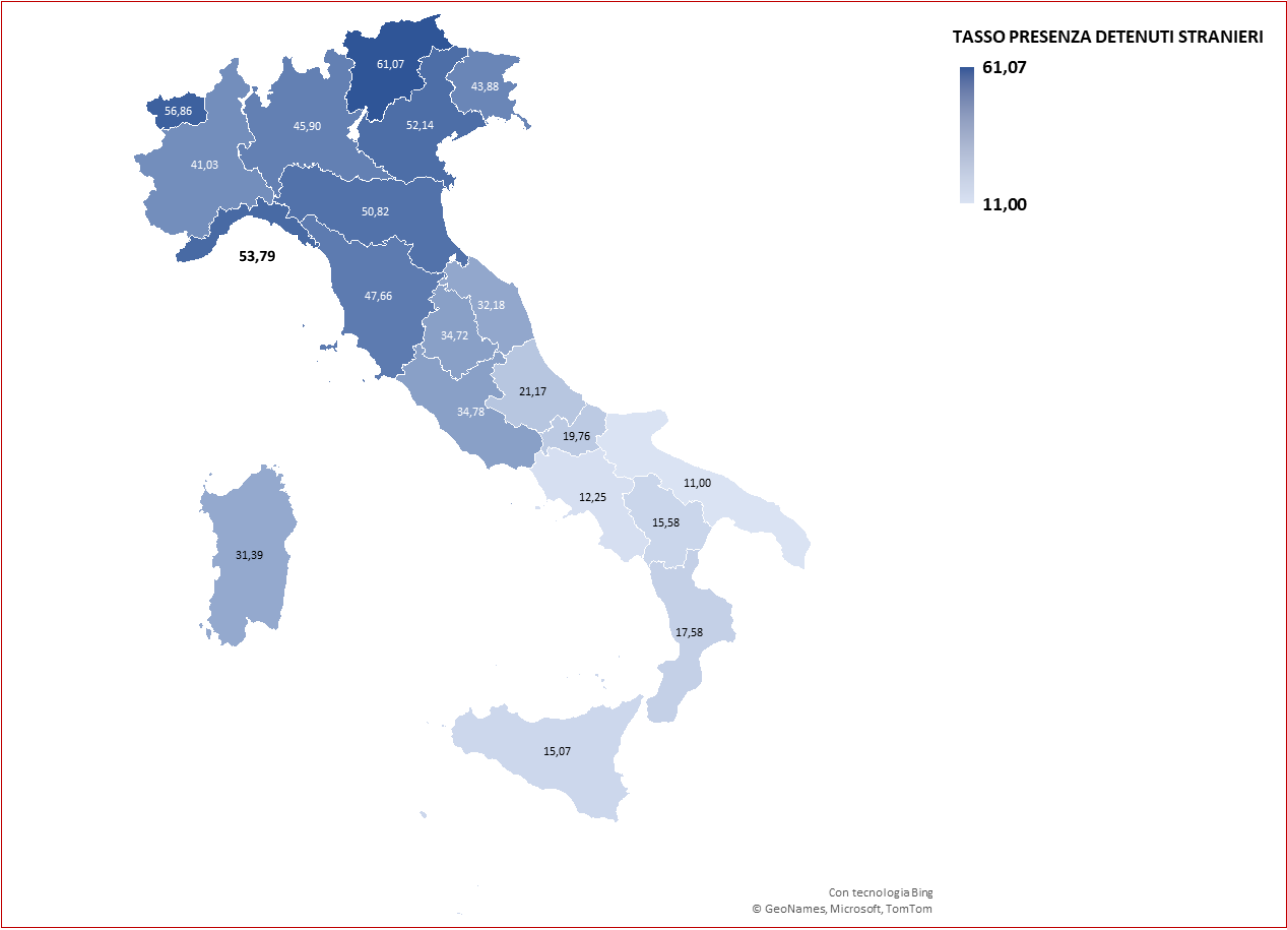
Il Veneto col **52,14%** è tra le regioni con il più alto tasso di detenuti stranieri collocandosi, come da Tabella 9 di seguito riportata, in tale graduatoria al quarto posto dopo il Trentino-Alto Adige (61,07), Valle d'Aosta (56,86), Liguria (53,79) e di poco superiore all' Emilia Romagna (50,82) e alla Toscana (47,66) potendosi, in base a tale Tabella, e alla rappresentazione dei Grafici 1 e 2, rilevare che la maggioranza dei detenuti stranieri è allocata negli istituti penitenziari del Nord Italia.

Tabella 9 - Tasso di presenza di detenuti stranieri, ordine decrescente, negli istituti italiani al 31 dicembre 2025.

REGIONE DI DETENZIONE	DETENUTI STRANIERI	PRESENZA DI STRANIERI IN %
TRENTINO ALTO ADIGE	298	61,07
VALLE D'AOSTA	87	56,86
LIGURIA	752	53,79
VENETO	1498	52,14
EMILIA ROMAGNA	2039	50,82
TOSCANA	1612	47,66
FRIULI VENEZIA GIULIA	344	45,99
LOMBARDIA	4043	45,90
PIEMONTE	1747	41,03
LAZIO	2312	34,78
UMBRIA	584	34,72
MARCHE	334	32,81
SARDEGNA	796	31,39
ABRUZZO	478	21,17
MOLISE	82	19,76
CALABRIA	511	17,58
BASILICATA	72	15,58
SICILIA	1070	15,07
CAMPANIA	959	12,25
PUGLIA	498	11,00
TOTALE	20.116	31,68

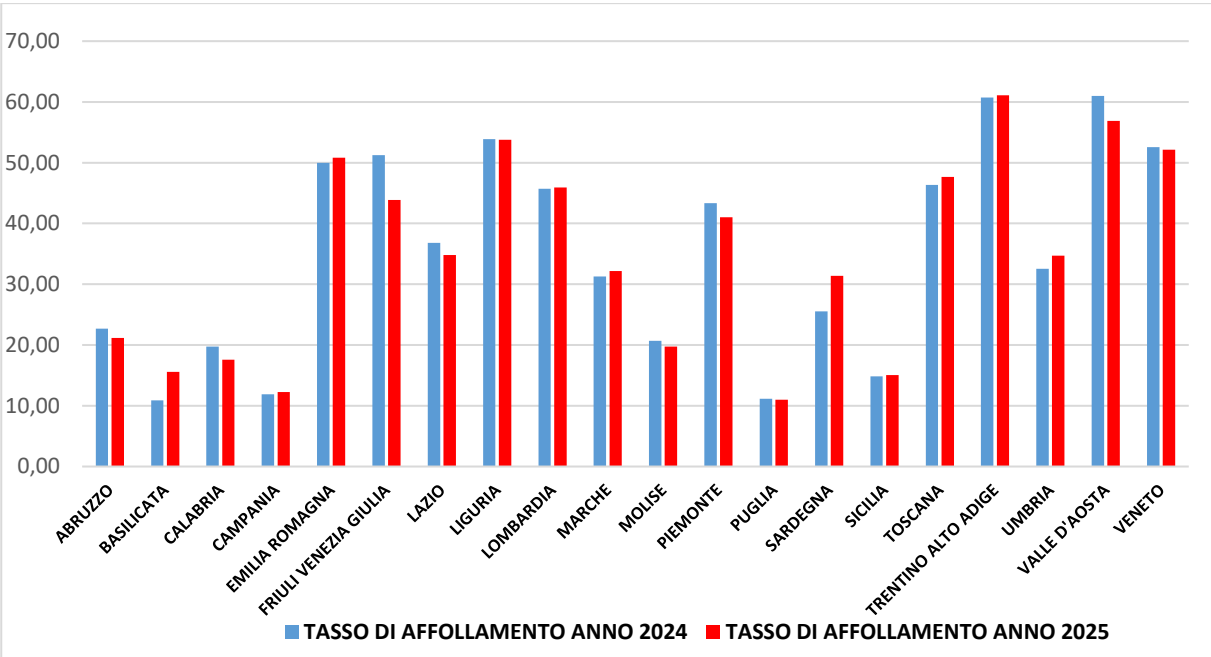
Fonte: Ministero della Giustizia - Statistiche - elaborazione a cura dell'Ufficio Garante regionale dei diritti della persona

Grafico 1 - Tasso di presenza di detenuti stranieri, per area geografica, negli istituti italiani al 31 dicembre 2025.



Fonte: Ministero della Giustizia - Statistiche - elaborazione a cura dell'Ufficio Garante regionale dei diritti della persona

Grafico 2 - Trend di presenza detenuti stranieri anni 2024 - 2025.



Fonte: Ministero della Giustizia - Statistiche - elaborazione a cura dell'Ufficio Garante regionale dei diritti della persona

❖ **Focus sul Veneto**

Il Grafico 3 che segue dà una visione prospettica del trend di presenze negli istituti penitenziari per adulti compreso nell'arco temporale **2011 - 2025**.

Grafico 3 - Trend presenza detenuti in Veneto dal 2011 al 2025.

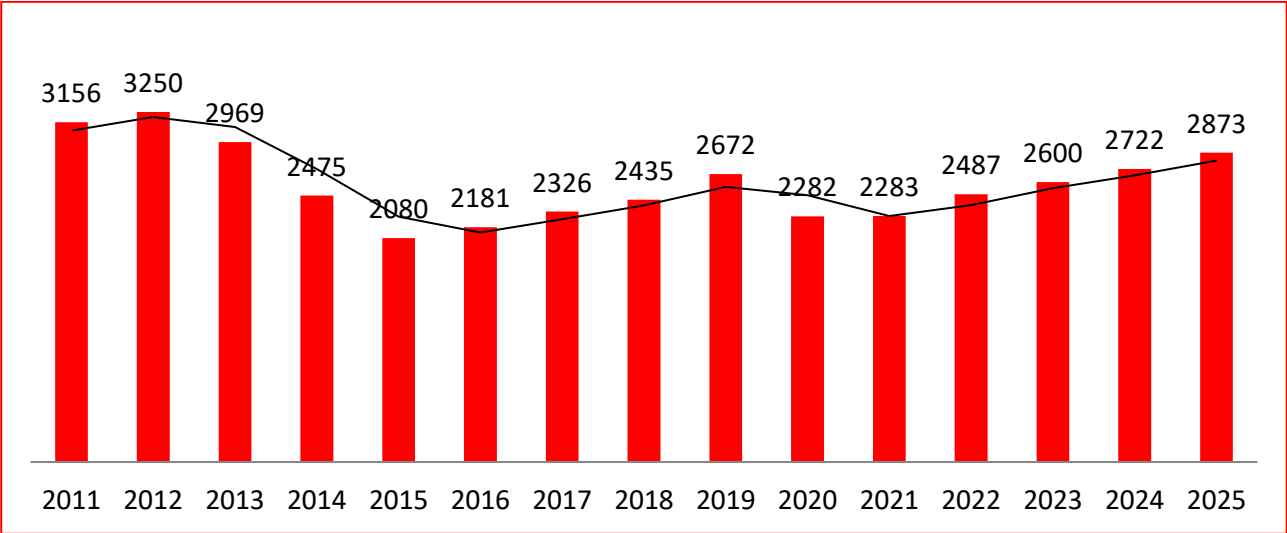


Tabella 10 - Detenuti presenti, capienza regolamentare e tasso di affollamento per istituto penitenziario Veneto al 31 dicembre 2025.

ISTITUTO	TIPO ISTITUTO	CAPIENZA REGOLAMENTARE	Detenuti presenti		Di cui stranieri	Tasso affollamento
			Totale	Donne		
BELLUNO	CC	89	113		58	126,97
PADOVA	CC	188	260		168	138,30
PADOVA	CR	432	664		329	153,70
ROVIGO	CC	209	278		120	133,01
TREVISO	CC	132	229		94	173,48
VENEZIA	CRF	112	93	93	43	83,03
VENEZIA	CC	159	244		136	153,46
VICENZA	CC	276	373		160	135,14
VERONA	CC	335	619	54	390	184,78
TOTALE VENETO		1.932	2.873	147	1.498	148,70

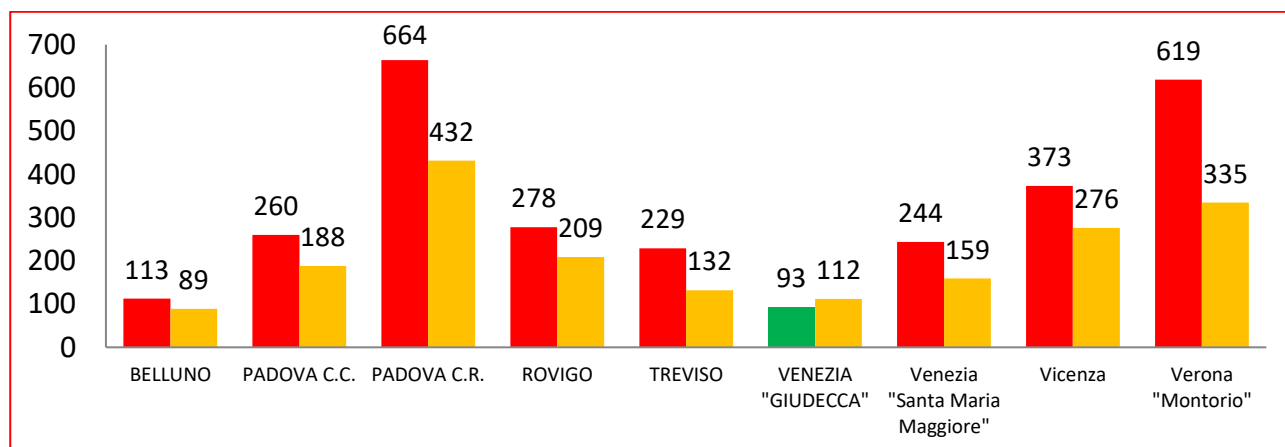
Fonte: Ministero della Giustizia - Statistiche - elaborazione a cura dell'Ufficio Garante regionale dei diritti della persona Tasso di affollamento arrotondato per eccesso o difetto

Dalla Tabella 10 e dal Grafico 3, risulta che alcuni Istituti penitenziari versano in una situazione di rilevante sovraffollamento. Dalla lettura emerge come la situazione più critica si manifesta a Verona, con un tasso di affollamento pari al **184,78%**, seguito dalla Casa

circondariale di Treviso, con un tasso di affollamento del **173,48%**, e dalla Casa circondariale di Venezia, con il **153,46%**. Dei 9 istituti penitenziari solo la Casa di Reclusione femminile di Venezia ha un tasso di affollamento sotto la soglia del 100%.

Nel Grafico 4 successivo, per meglio rappresentare questa situazione, si pongono a confronto il dato relativo alla capienza regolamentare, indicato con il colore giallo, e quello della effettiva presenza, dove il color rosso evidenzia le situazioni critiche.

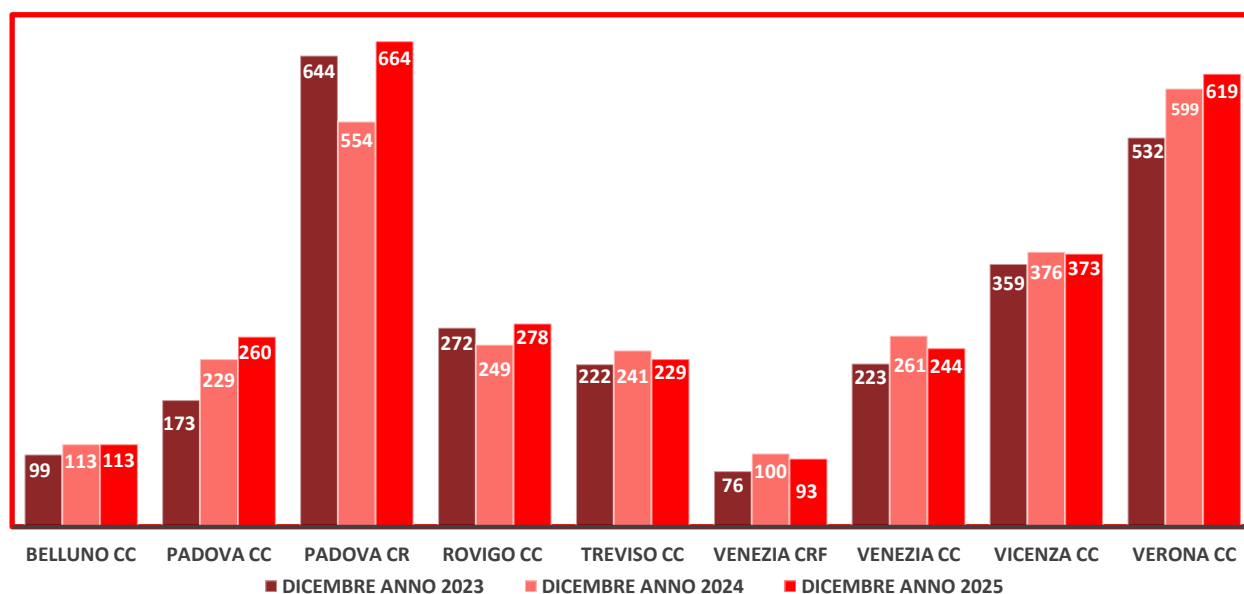
Grafico 4 - Detenuti presenti e capienza per istituto penitenziario al 31 dicembre 2025.



Fonte: Ministero della Giustizia - Statistiche - elaborazione a cura dell'Ufficio Garante regionale dei diritti della persona

Per dare una visione completa del *trend* di presenze negli istituti penitenziari veneti degli ultimi anni, si veda il seguente Grafico 5 dal quale si evince il costante aumento in quasi tutti gli istituti della presenza di detenuti tra il **2023** e il **2025**.

Grafico 5 - Raffronto popolazione detenuta anni 2023, 2024 e 2025.



Fonte: Ministero della Giustizia - Statistiche - elaborazione a cura dell'Ufficio Garante regionale dei diritti della persona

❖ Attività del Garante in favore dei detenuti e specifiche segnalazioni

Nel **2025** è proseguito il monitoraggio delle concrete situazioni afferenti ai vari istituti, incontrando il Garante personalmente i Direttori, i Comandanti degli istituti penitenziari e i responsabili dell'Area Sanitaria presso gli istituti stessi. Gli incontri hanno rappresentato l'occasione per proseguire il dialogo avviato e per approfondire l'analisi delle varie criticità e porre le condizioni per la possibile risoluzione dei problemi, come emerge dall' **allegato sub E** *“Elenco dei principali incontri effettuati nel 2025, in presenza o da remoto, dal Garante regionale dei diritti della Persona”*.

È proseguita (come meglio specificato nell'**allegato sub A**) l'attività di coordinamento dei garanti comunali dei diritti delle persone ristrette negli istituti penitenziari veneti. Come evidenziato in Premessa, nel corso del 2025 sono stati operativi tutti i garanti comunali (tranne il garante comunale di Belluno che ha concluso il mandato a fine giugno 2025 e la cui sostituzione è in corso).

Si fa, altresì, rinvio al **precedente** Cap. I, ““EMERGENZA CARCERI” – AGGIORNAMENTO SULLE PRINCIPALI CRITICITA' DEL SISTEMA PENITENZIARIO”, per quanto riguarda l'attivazione intrapresa dal Garante concernente la possibilità dei detenuti di consultare presso gli Istituti di pena il **“Regolamento interno dell'Istituto”** aggiornato e la **“Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti”**. In particolare, il Garante si è attivato nell'aggiornamento di quest'ultimo documento, relativamente all'informazione sulla figura del garante, elaborandone materiale informativo sintetico.

Particolare attenzione è stata posta anche all' **Istituto Penale Minorile di Treviso**, attraverso richieste di aggiornamenti rivolte al Capo Dipartimento della Giustizia minorile e di Comunità, come illustrato nel *“Cap. I – b) Strutture di detenzione”*.

Va, altresì, rilevato che l'attività di osservazione del Garante sull'andamento degli Istituti avviene anche attraverso l'elaborazione delle segnalazioni pervenute dai detenuti o dai loro familiari.

Fermo che gran parte delle interlocuzioni avviene in loco col prezioso e quotidiano contributo dei Garanti comunali, a rivolgersi all'ufficio del Garante (vedi Tabella 11) sono stati soprattutto detenuti italiani. Nella maggior parte dei casi la richiesta proviene direttamente dal detenuto (n. 12), dai loro famigliari (10), da enti pubblici o associazioni (n. 10), e altre richieste sono state formulate da avvocati (n. 6).

Tabella 11 - Segnalazioni trattate nell'anno 2025 suddivise per italiani e stranieri.

NAZIONALITA'	TOTALE	ANNO 2025	SEGNALAZIONI APERTE NEL 2024 TRATTATE NEL 2025
ITALIANI	29	26	3
STRANIERI	9	9	0
TOTALE	38	35	3

Nella successiva Tabella 12 viene rappresentata l'attività connessa alle segnalazioni con riferimento al territorio di detenzione dell'istante: la provincia che ha avuto più segnalazioni è quella di Vicenza.

Nella successiva Tabella 13 si connotano le segnalazioni per Istituto di provenienza.

Tabella 12 - Segnalazioni trattate nel 2025 suddivisione per provincia di provenienza.

PROVINCIA DI PROVENIENZA	TOTALI	TOT SEGNALAZIONI APERTE NEL 2025	SEGNALAZ. APERTE NEL 2024 MA TRATTATE NEL 2025
BELLUNO	1	1	0
PADOVA	5	5	0
ROVIGO	4	3	1
TREVISO	4	5	0
VENEZIA	7	7	0
VERONA	3	3	0
VICENZA	9	7	2
ALTRE	5	4	0
TOT	38	35	3

Tabella 13 - Segnalazioni trattate nel 2025 suddivisione per istituto di provenienza.

ISTITUTI DI PROVENIENZA	TOTALI	TOT SEGNALAZIONI APERTE NEL 2025	SEGNALAZ. APERTE NEL 2024 MA TRATTATE NEL 2025
BELLUNO CC	1	1	0
PADOVA CC	1	1	0
PADOVA CR	3	3	0
ROVIGO CC	2	1	1
TREVISO CC	3	3	0
VENEZIA CC	1	1	0

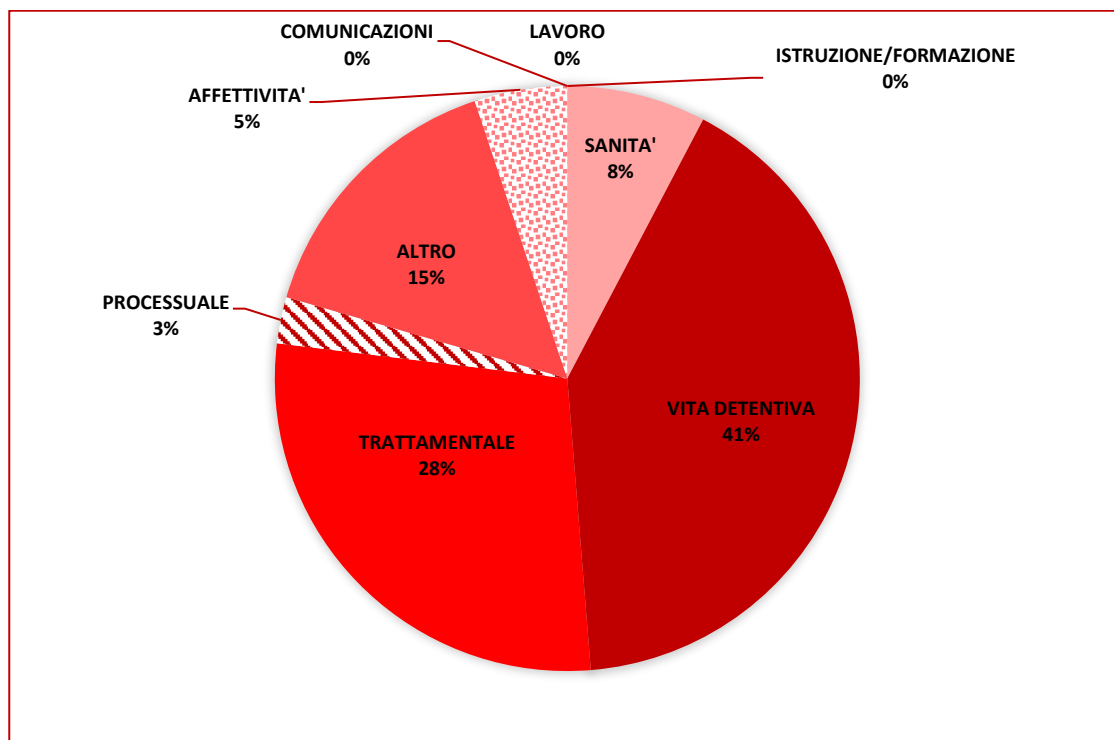
VENEZIA CR	4	4	0
VICENZA CC	9	7	2
VERONA CC	2	2	0
ALTRE PROVINCE ALTRE MISURE	12	12	0
TOT	38	35	3

Per quanto concerne l'oggetto delle segnalazioni, nella successiva Tabella 14 e Grafico 6 questo viene rappresentato secondo le macroaree entro le quali sono racchiuse le maggiori criticità: sanità, vita detentiva, trattamentale, processuale, affettività', lavoro, istruzione e formazione, comunicazioni e altro. Le richieste, soprattutto quelle relative alla vita detentiva e alla sanità, sono processate in collaborazione con i rispettivi operatori con i quali il Garante ha stabilito nel tempo un proficuo rapporto di cooperazione e sinergia.

Tabella 14 - Ripartizione delle segnalazioni per macroaree anno 2025.

MARCO AREE	TOTALE AREE	SEGNALAZIONI 2025 AREA RICHIESTA	SEGNALAZIONI APERTE NEL 2024 MA TRATTATE NEL 2025 1^ e 2^ Prima area richiesta
VITA DETENTIVA	16	13	3
TRATTAMENTALE	11	11	0
ALTRO	6	6	0
SANITA'	3	3	0
AFFETTIVITA'	2	1	1
PROCESSUALE	1	1	0
LAVORO	0	0	0
ISTRUZIONE/FORMAZIONE	0	0	0
COMUNICAZIONI	0	0	0
TOTALI	39	35	4

Grafico 6 - Segnalazioni trattate nell'anno 2025 suddivise per macroaree ed espresse in percentuale.



❖ Collaborazioni con i vari soggetti della rete e relative progettualità

Sempre nell'ottica di una fattiva collaborazione, va evidenziato come l'Ufficio del Garante abbia mantenuto anche per il 2025 costanti rapporti con il Provveditorato Regionale Amministrazione Penitenziaria (PRAP), dott.ssa Rosella Santoro, con i Direttori degli istituti, con i Responsabili dell'area giuridico-pedagogica e con i Comandanti per il monitoraggio degli istituti di pena e per specifiche situazioni verificatesi nel corso dell'anno. Di pari importanza, va evidenziata la proficua collaborazione con l'Area Sanità e Sociale della Regione del Veneto.

A tal proposito, si ritiene utile citare due provvedimenti che hanno visto la partecipazione attiva del Garante propedeutica all'assunzione degli atti da parte dell'Amministrazione regionale.

Con DGR n. 1219 del 7 ottobre 2025 (ad oggetto: *“Rinnovo dell'Accordo di collaborazione tra la Regione del Veneto e il Provveditorato regionale dell'Amministrazione Penitenziaria del Triveneto, ai sensi dell'art. 15 della Legge 7 agosto 1990 n. 241, finalizzato alla prosecuzione delle attività di assistenza tecnica tese a rafforzare le capacità gestionali, tecniche e specialistiche necessarie per promuovere proattivamente percorsi di inclusione socio-lavorativa a favore delle persone detenute.”*) si è inteso dare prosecuzione all'attività avviata con DGR 855 del 19 luglio 2022, e successiva DGR 525

del 14 maggio 2024, che vede impegnato Veneto Lavoro negli istituti penitenziari del Veneto per favorire l'inserimento lavorativo delle persone detenute.

Con DGR n. 855 del 29 luglio 2025 (ad oggetto: *“Approvazione dello schema di Convenzione, tra la Regione del Veneto e la Direzione Generale per il Coordinamento delle Politiche di Coesione del Dipartimento per l'Innovazione tecnologica della Giustizia, per l'attuazione del progetto presentato dalla Regione Veneto a valere sull'azione 4. “Attuazione modelli di intervento per l'inclusione attiva dei soggetti in uscita ed esecuzione penale esterna (Ama ES)” del piano del Ministero della Giustizia “una giustizia più inclusiva”*) è stato approvato un progetto – per un importo di oltre € 2.000.000 complessivi del Fondo Sociale Europeo Plus (FSE+) e Fondo Europeo di Sviluppo regionale (FESR) - che prevede interventi rivolti a persone in uscita da istituti penitenziari o in esecuzione penale esterna, finalizzati al reinserimento sociale, abitativo e lavorativo.

L'intento di tali atti è di realizzare (*“a favore delle persone detenute”* e per i *“soggetti in uscita ed esecuzione penale esterna”*) **percorsi di inclusione socio-lavorativa, di responsabilizzazione e di reinserimento sociale**, soprattutto nelle situazioni in cui la multi-problematicità e le scarse risorse della rete familiare e sociale costituiscono ostacoli al superamento di una condizione di svantaggio e marginalità, che rischia di perpetuare schemi comportamentali devianti.

Cap. III - APPROFONDIMENTO SU SPECIFICI AMBITI DI PERSONE RISTRETTE NELLA LIBERTÀ PERSONALE

In questa PARTE III della Relazione 2025, afferente all'attività del Garante in favore delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, si è sin qui affrontato il tema “straordinario” delle criticità che ci hanno posto di fronte ad una nuova stagione dell’“Emergenza carceri” (Cap. I) e si è svolta l'analisi delle attività “ordinarie” del Garante nell'anno di riferimento (Cap. II).

Nel capitolo III della PARTE III della Relazione afferente all'annualità 2023 si è aperto l'orizzonte dell'analisi ai seguenti specifici ambiti di detenuti e persone comunque ristrette nella libertà personale, ambiti che anche nel 2025, ove si è tanto discusso di sistema penitenziario, si ritiene utile approfondire:

- ❖ **ambito della detenzione femminile;**
- ❖ **ambito dei detenuti minorenni e giovani adulti;**
- ❖ **ambito dei soggetti ristretti nelle REMS;**
- ❖ **ambito degli adulti in area penale esterna.**

Si ritiene pertanto opportuno dar corso ad un aggiornamento particolarmente focalizzato su eventuali variazioni emerse **nell'anno 2025** rispetto alla situazione indicata nella Relazione dell'anno scorso.

❖ Detenzione femminile

Trend ultimi anni

In **Italia**, al 31 dicembre 2025, sono **2.754** le donne detenute negli istituti penitenziari femminili, in **Veneto** sono **147**. Dall'analisi eseguita, è emerso che la presenza delle donne detenute nelle carceri italiane si attesta da anni poco sopra il 4% del totale della popolazione detenuta, dato analogo a quello del Veneto (circa il 5%).

Le donne sono destinatarie di condanne tendenzialmente inferiori a quelle degli uomini e principalmente per reati contro il patrimonio (29%).

In **Italia** sono attive le seguenti strutture:

- 4 istituti penitenziari femminili (Trani, Pozzuoli, Roma-Rebibbia e Venezia-Giudecca)
- 45 sezioni femminili ospitate all'interno degli istituti penitenziari;
- sezioni nido - sezioni previste dall'articolo 19 del ROP (Regolamento dell'ordinamento penitenziario) nelle quali viene garantita l'assistenza pediatrica, pedagogica e di puericultura alla gestante e/o alla puerpera ristretta;
- 4 Icam - Istituto a Custodia Attenuata per le donne incinte o madri con prole sotto i sei anni (al 31 dicembre erano presenti in Italia 16 donne con 29 figli al seguito);
- 5 sezioni ATSM - sezione Articolazione Tutela della Salute Mentale, dove vengono inserite detenute cui siano riscontrate problematiche psichiatriche;
- REMS- Residenza per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza - destinata a donne soggette a misura di sicurezza in uno spazio detentivo di cura della persona.

In **Veneto** sono attive:

- la Casa di Reclusione (CR) di Venezia

Va rilevato che presso l'istituto non si registra una situazione di sovraffollamento (vedi Tabella 10) e per quanto concerne il trattamento, nel carcere sono state avviate importanti attività interne: lavanderia industriale, sartoria, cosmetica e orto a cui partecipano le donne detenute.

Già nel 2024 l'istituto aveva ospitato il Padiglione della Santa Sede della Biennale Arte di Venezia con un'esposizione di opere intitolata "Con i miei occhi".

In concomitanza con il Giubileo dei detenuti tenutosi a Roma dal 12 al 14 dicembre 2025, la Casa di Reclusione Femminile ha ospitato dal 6 al 19 dicembre 2025 la mostra fotografica "*I Volti della povertà in carcere*", ispirata all'omonimo volume. Ad accompagnare

i visitatori le donne detenute. L'esposizione è stata inaugurata il 5 dicembre 2025 con un evento che ha visto protagoniste le donne detenute.

- l'Istituto a Custodia Attenuata per Madri (ICAM) di Venezia.

Con D.M. del 27/3/2014 è stata istituita la Sezione distaccata della Casa Reclusione Femminile di Venezia-Giudecca, destinata alla custodia attenuata delle detenute madri con prole, con capacità ricettiva pari a n. 6 nuclei (12 posti letto distribuiti in 6 camere). Al 31 dicembre 2025 erano presenti 3 donne con 3 figli a seguito (di cui 1 straniera con 1 figlio a seguito) per un totale di 6 persone.

- la Casa Circondariale (CC) di Verona

La tipologia è quella della sezione femminile in Casa Circondariale maschile. La Casa Circondariale Montorio-Verona è composta da due blocchi detentivi: maschile (5 sezioni) e femminile che ospita due sezioni identiche, sia per circuiti che per opportunità trattamentali. Al 31 dicembre 2025 erano presenti 54 donne, per una capienza prevista di 34 posti. Sono previste attività culturali, scolastiche, attività lavorative interne: laboratorio marmellate e sartoria. Attualmente una sezione è in fase di ristrutturazione.

- la Sezione per donne trans nella Casa Circondariale (CC) di Belluno

La tipologia è quella della sezione per donne trans in Casa Circondariale maschile. La Casa Circondariale di Belluno è un istituto maschile che ospita al suo interno una sezione per donne transgender con una presenza di 16 donne, impegnate in lavori sia interni sia esterni al carcere.

- la Residenza per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza (REMS) di Nogara (Verona)

La REMS accoglie utenti di entrambi i sessi, giudicati non imputabili o parzialmente imputabili, per riconosciuta infermità mentale e pericolosità sociale.

Al 31 dicembre 2025 erano presenti 2 donne.

- le "Casa Famiglia"

Tali strutture sono state concepite per consentire alle persone detenute, anche a quelle sprovviste di riferimenti familiari e abitativi, di accedere alla misura cautelare degli arresti domiciliari e alla misura alternativa della detenzione domiciliare offrendo la possibilità di assistere ed accudire il figlio minore fuori dall'istituto di pena, con lo scopo di rafforzare la tutela del rapporto tra i minori e le madri (od il padre, se questa è impossibilitata).

Nella regione del Veneto, in conseguenza della DGR n. 318 del 29 marzo 2022 recante disposizioni in materia di *"Fondo per l'accoglienza di genitori detenuti con bambini al seguito in strutture extracarcerarie anno 2021. Decreto del Ministero della Giustizia del 15 settembre 2021. Approvazione dei criteri di utilizzo del Fondo e di un avviso pubblico per la costituzione di un Elenco di strutture disponibili all'accoglienza."*, sono stati individuati n. 2 Enti accreditati mamma - bambino: Piccole Suore Sacra Famiglia di Verona e Istituto Pio X di Venezia, con disponibilità di un appartamento dedicato.

❖ Minorenni e giovani adulti

Il decreto legislativo 2 ottobre 2018 n. 121 “Disciplina dell’esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni” ha introdotto una disciplina particolare dell’esecuzione delle pene nei confronti dei minorenni autori di reato. Disciplina che tiene conto della specificità delle loro esigenze rispetto agli adulti, cercando di favorirne la responsabilizzazione e la preparazione alla vita libera, nonché a prevenire la commissione di ulteriori reati. Tale normativa è applicata anche al soggetto che nel corso del procedimento o dell’esecuzione diventi maggiorenne e viene mantenuta fino al raggiungimento dei 25 anni.

Si ricorda che a fine 2023 è entrato in vigore il decreto Caivano che prevede, tra le altre, misure urgenti di contrasto alla criminalità minorile, ampliando la tipologia di reati per i quali può essere disposta la custodia cautelare del minore. Sugli effetti di tale provvedimento, specie in merito alla correlazione con l’incremento delle presenze negli IPM, anche nel 2025 rimangono distanti le posizioni delle varie associazioni con quella del Governo che, seppur riconoscendo l’incremento degli ingressi, ne attribuisce le cause a molteplici fattori sicché tale decreto avrebbe solo implementato gli strumenti a disposizione della magistratura minorile e non gli ingressi negli Istituti di pena. In merito a tali fattori emergono per rilevanza la forte presenza di minori stranieri non accompagnati (MSNA) e l’aggravarsi di devianze minorili. Il Governo, a tal proposito, sta tentando di far fronte al fenomeno della violenza minorile (delle c.d. baby gang) sul versante della prevenzione (daspo urbano, misure accessorie, ecc.), oltreché della repressione (inasprimento delle pene, ecc.), e con il coinvolgimento dei genitori (sanzioni amministrative, ecc.).

In merito alla disciplina particolare afferente all’esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni, si illustrano sinteticamente gli interventi a favore del minore autore di reato. Essi iniziano con la segnalazione dell’Autorità Giudiziaria all’**Ufficio di Servizio Sociale per i Minorenni (USSM), Organo afferente al Dipartimento della Giustizia Minorile e di Comunità del Ministero della Giustizia**. L’USSM interviene in ogni stato e grado del procedimento penale fino alla conclusione del suo percorso giudiziario.

L’attività del servizio inizia con la raccolta degli elementi conoscitivi per l’accertamento della personalità e per l’elaborazione dell’inchiesta sociale di base e prosegue con la formulazione del progetto educativo e con l’attuazione dei provvedimenti disposti dal giudice.

La maggior parte dei minori autori di reato in carico agli USSM è sottoposta a misure da eseguire in area penale esterna; la detenzione, infatti assume per i minori di età carattere di residualità, per lasciare spazio a percorsi sanzionatori alternativi.

Negli ultimi anni si sta assistendo ad una sempre maggiore applicazione del collocamento in comunità, non solo quale misura cautelare, ma anche nell’ambito di altri provvedimenti

giudiziari, per la sua capacità di contemperare le esigenze educative con quelle contenitive di controllo.

Tenendo conto quindi che la detenzione in carcere per il minore autore di reato è l'*extrema ratio* rispetto alla detenzione presso la residenza dei genitori, qualora quest'ultima non sia ritenuta adeguata, la normativa prevede dei servizi minorili residenziali e semiresidenziali, in particolare:

- le Comunità, ministeriali e del privato sociale, che hanno dimensioni strutturali e organizzative connotate da una forte apertura all'ambiente esterno, in cui sono collocati i minori sottoposti alla misura cautelare prevista dall'art. 22 del D.P.R.448/88 (collocamento in comunità); l'ingresso in comunità può essere disposto anche nell'ambito di un provvedimento di messa alla prova o di concessione di una misura alternativa alla detenzione o di applicazione delle misure di sicurezza; alcune Comunità sono annesse ai Centri di prima accoglienza;
- gli Istituti penali per i minorenni (IPM), in cui sono eseguite la misura della custodia cautelare e la pena detentiva; gli IPM sono (come pare sia strutturato sia il nuovo IPM di Rovigo) concepiti strutturalmente in modo da fornire risposte adeguate alla particolarità della giovane utenza ed alle esigenze connesse all'esecuzione dei provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria; l'attività trattamentale è svolta da un'équipe multidisciplinare, in cui è presente un operatore socio-educativo di riferimento stabile appartenente all'Amministrazione; le attività formative, professionali, culturali e di animazione sono effettuate in collaborazione con operatori di altri Enti e avvalendosi di associazioni del privato sociale e del volontariato; negli IPM è presente personale del Corpo di Polizia Penitenziaria adeguatamente formato al rapporto con l'adolescenza;
- i Centri di prima accoglienza (CPA), che accolgono temporaneamente i minorenni fermati, accompagnati o arrestati in flagranza di reato dalle forze dell'ordine su disposizione del Procuratore della Repubblica per i minorenni; il minore permane nel Centro di prima accoglienza fino all'udienza di convalida, per un tempo massimo di novantasei ore; nel corso dell'udienza di convalida il giudice (GIP) valuta se esistono elementi sufficienti per convalidare l'arresto o il fermo e decide sull'eventuale applicazione di una delle quattro possibili misure cautelari previste per i minorenni (prescrizioni, permanenza in casa, collocamento in comunità, custodia cautelare).

Il CPA competente per il territorio del Triveneto, si trova in prossimità dell'IPM di Treviso, ma è previsto il trasferimento a Mestre, presso l'edificio ospitante il Tribunale per i minorenni di Venezia.

I servizi semiresidenziali sono costituiti dai Centri diurni polifunzionali (CDP), per l'accoglienza diurna di minori e giovani adulti dell'area penale o in situazioni di disagio

sociale e a rischio di devianza, anche se non sottoposti a procedimento penale, non censiti dalla seguente relazione.

Dall'analisi dei dati riscontrabili nei siti ministeriali, emerge che l'utenza dei Servizi minorili è prevalentemente maschile.

Con riferimento all'età, la componente dei “giovani adulti”, costituita da ragazzi di età tra i 18 e i 24 anni compiuti, ha assunto nel tempo un'importanza crescente, soprattutto in termini di presenza negli Istituti penali per i minorenni.

La criminalità minorile è connotata dalla prevalenza dei reati contro il patrimonio e, in particolare, dei reati di furto e rapina. Frequenti sono anche le violazioni delle disposizioni in materia di sostanze stupefacenti, mentre tra i reati contro la persona prevalgono le lesioni personali volontarie.

I dati di riepilogo, seppure provvisori, elaborati dalla sezione Statistiche del Ministero della Giustizia, fanno emergere che **alla data del 31 dicembre 2025 i minorenni in carico ai servizi della Giustizia minorile sono 17.027, di cui 1.493 sono femmine**. Analizzando i dati di flusso delle prese in carico dei minorenni dagli USSM dal 2016 al 2025, emerge che c'è stato un progressivo aumento: nel 2016 i minorenni erano 21.848, mentre nel 2025 sono pari a **23.862**.

Per quanto concerne gli istituti penali minorili, nel corso del 2025 in Italia ci sono stati complessivamente 1.197 ingressi, di cui **67 a Treviso**.

Al 31 dicembre 2025 negli IPM erano presenti 572 ragazzi, di cui 292 stranieri. All'IPM di Treviso erano presenti 19 ragazzi, su una capienza regolamentare pari a 12.

Di seguito si riportano le Tabelle riferite ai dati degli ingressi e delle presenze negli istituti.

Tabella 15 - Ingressi e presenze negli Istituti penali per i minorenni nell'anno 2025, per sede. Situazione al 31 dicembre. Dati provvisori.

IPM	Ingresso stabile (compresi trasferimenti tra IPM)	Presenza media giornaliera	Presenti al 31 dicembre 2025
Torino	92	47,8	52
Pontremoli (MS) (*)	39	13,9	12
Milano	220	71,8	72
Treviso	67	19,0	19
Bologna	109	43,2	38
Bologna Sezione Dozza	0	11,7	0
Firenze	57	24,3	24
Roma (**)	133	59,9	57
L'Aquila	9	1,9	13

Nisida (NA) (**)	116	76,1	74
Airola (BN)	46	27,4	21
Bari	75	26,4	22
Lecce	0	0,0	3
Potenza	24	16,4	17
Catanzaro	23	31,4	31
Palermo	81	30,8	32
Catania	60	43,1	42
Acireale (CT)	13	19,9	21
Caltanissetta	13	10,7	10
Quartucciu (CA)	20	12,0	12
Totale	1.197	587,8	572

(*) solo femminile

(**) con sezione femminile

(***) dal 24 marzo al 30 settembre 2025 è stata attiva una ulteriore sezione per giovani adulti dell'IPM di Bologna c/o la Casa Circondariale "Rocco D'Amato" di Bologna

Fonte: Ministero della Giustizia - Statistiche

A completezza di informazioni, si evidenzia che il Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità ha previsto l'apertura di tre nuovi istituti penali per minorenni, rispettivamente siti a Rovigo (come sopra indicato), L'Aquila e Lecce.

I Centri di Prima Accoglienza (CPA) nel 2025 in Italia hanno visto **1.084** ingressi dei quali **29 a Treviso**.

Per quanto concerne le presenze in Comunità (ministeriali e private), al 31 dicembre 2025 erano presenti **1.258** minori, di cui **30** in Veneto.

Con DGR n. 853 del 29 luglio 2025 (a oggetto: *"Determinazioni in ordine all'istituzione di strutture comunitarie di tipo socio-sanitario ad elevata integrazione sanitaria rivolte a minori e giovani adulti con disagio psichico e/o abuso di sostanze autori di reato. Approvazione dello schema di Accordo di programma tra la Regione del Veneto e il Ministero di Giustizia - Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità. Deliberazione/ CR n. 78 del 17/06/2025"*) la Regione Veneto ha previsto l'attivazione di 12 posti letto presso Comunità socio-sanitaria ad elevata integrazione sanitaria, destinati a minori e giovani adulti autori di reato con disagio psichico e/o dipendenze. Il progetto, che ha visto la partecipazione del Garante propedeutica all'assunzione degli atti, è frutto dell'Accordo di Programma tra la Regione del Veneto e il Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità del Ministero della Giustizia, con una retta giornaliera di 320 euro pro-capite, equamente ripartita tra Regione (60%) e Ministero (40%).

Oltre al Veneto, le strutture comunitarie residenziali di tipo socio-sanitario ad elevata integrazione sanitaria rivolte ai minori, saranno ubicate in altre regioni, di cui una già attiva in Lombardia.

Per completare il quadro della situazione in Veneto, si riporta che i minorenni presi in carico dagli Uffici USSM di Venezia durante l'anno sono stati 1136 (671 già presenti dal 2024 e 465 nel 2025).

Si ritiene infine utile segnalare, fra le opportunità, che a livello nazionale, il Programma Nazionale Inclusione e lotta alla povertà 2021-2027 prevede l'Attuazione di Modelli di intervento per l'inclusione Attiva di Minori e giovani adulti (Azione 3 AMA.MI.) Destinatari sono minori tra i 14 e i 17 anni e giovani adulti tra i 18 e i 25 anni, che si trovano in comunità sulla base di un provvedimento dell'autorità giudiziaria per l'esecuzione di misure cautelari, messa alla prova e misure di comunità in fase di uscita dal circuito penale. Il programma prevede Convenzioni tra la Direzione generale coordinamento delle politiche di coesione e i Centri per la Giustizia Minorile per la realizzazione di percorsi di accompagnamento verso l'autonomia, l'inclusione e il reinserimento sociale dei minori in esecuzione penale.

❖ Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza – REMS

Nella Relazione in più parti si fa riferimento alle Residenze per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza (REMS), strutture attenzionate dal Garante regionale in quanto ospitano persone che si trovano in una condizione di limitazione della libertà.

Nella Regione del Veneto la REMS, con funzioni terapeutico-riabilitative, è collocata a Nogara (VR), nel territorio dell'AULSS n. 9 Scaligera e può ospitare fino a 40 persone: al 31 dicembre 2025 **risultano ospitate 38 persone, di cui 2 donne.**

In riferimento all'annualità in esame, si rileva che con D.G.R. n. 386 del 15 aprile 2025 (a oggetto: “*Recepimento dell'Accordo approvato in sede di Conferenza Unificata il 30 novembre 2022 (Repertorio Atti n. 188/CU) e istituzione del Punto Unico Regionale (P.U.R.) per la gestione dei pazienti psichiatrici autori di reato in misura di sicurezza*”) la regione Veneto ha istituito il Punto Unico Regionale (P.U.R.) presso l'Azienda ULSS 9 Scaligera, considerato che sul territorio aziendale insistono le strutture altamente specializzate nell'ambito della gestione dei pazienti in misura di sicurezza. Tale servizio ha lo scopo di rendere più efficiente la gestione dei pazienti autori di reato nell'ambito del sistema regionale, assicurando un raccordo stabile tra le Autorità Giudiziarie, il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, le Aziende ULSS e la REMS.

La REMS è rivolta agli individui **autori di reato, che nell'ambito di un procedimento penale siano stati riconosciuti dall'Autorità Giudiziaria non imputabili, ma socialmente pericolosi** e per questo destinatari di una misura di sicurezza detentiva da eseguire in Rems.

L'autore di reato affetto da disturbo mentale può contare nella rete di servizi che collabora con la REMS e beneficiare della possibilità di eseguire una misura di sicurezza non detentiva in altre tipologie di strutture sanitarie.

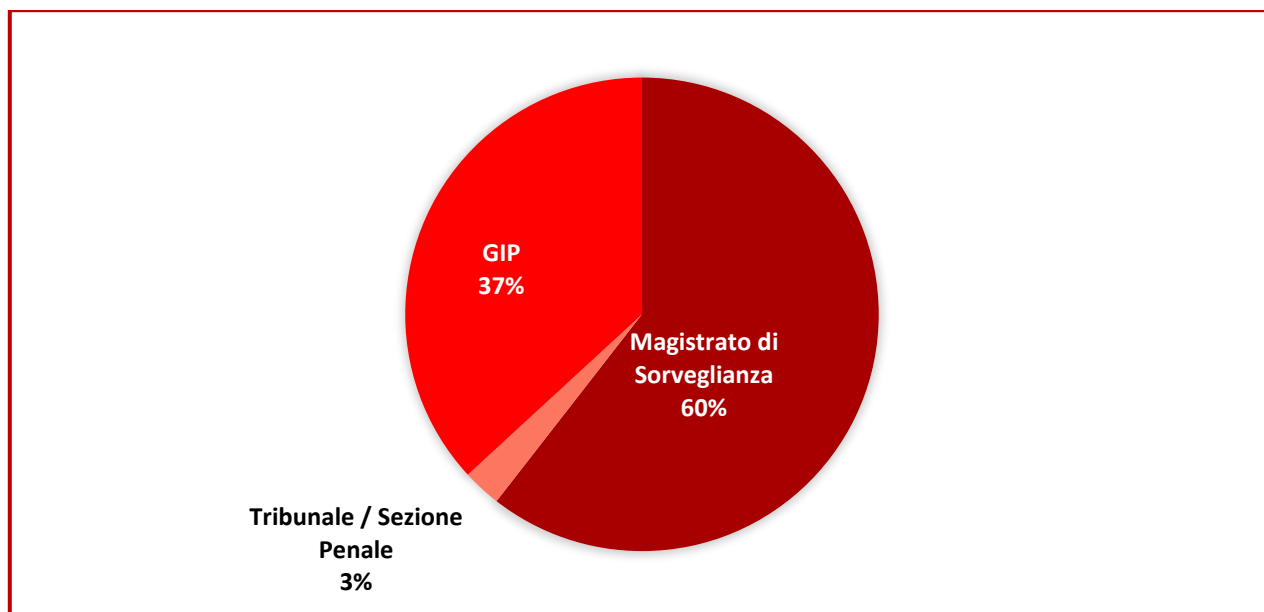
La rete presente in Veneto prevede:

- Casa Don Girelli Ronco all'Adige (Verona) - Capacità ricettiva di 16 posti letto per pazienti psichiatrici in misura non detentiva: DGR n. 208 del 18 febbraio 2020;
- Casa Tezon (Verona)- Capacità ricettiva di 16 posti letto destinata all'utenza femminile che può provenire anche da altre regioni: DGR n. 1501 del 10 novembre 2020;
- Residenza Sociosanitaria Psichiatrica "Il Pioppeto" (Rovigo)- Capacità ricettiva 20 posti letto per pazienti in libertà vigilata residenziale ovvero in arresti domiciliari: DGR n. 1171 del 24 agosto 2021;
- Centro di profilazione e Analisi criminologica CEPAC (Ficarolo Rovigo) - nasce come proposta del tavolo tecnico interistituzionale per la gestione del paziente sottoposto a misure di sicurezza con DGR n. 210 del 18 febbraio data 2020 e interviene attraverso un percorso residenziale di profilazione e analisi criminologica dell'utente, al fine di acquisire gli elementi utili a definire il suo grado di pericolosità sociale e coadiuvare il magistrato competente nella decisione sulla misura di sicurezza da applicare. Tale servizio favorisce la razionalizzazione degli ingressi in REMS e la riduzione della lista d'attesa. Va confermato che questa tipologia di struttura è all'attenzione di Regione e Governo quale possibile *best practice* per affrontare il recente acuirsi del problema del disagio psichico nelle carceri con soluzioni diverse dalla detenzione.

L'Autorità Giudiziaria che dispone l'accoglienza in REMS può appartenere sia alla magistratura ordinaria (quindi al Giudice per le indagini preliminari o al Giudice monocratico) che alla Magistratura di Sorveglianza. A questo proposito, con DGR. n. 1976 del 6 dicembre 2017 - "Approvazione dello schema di Protocollo di Intesa tra la Regione del Veneto e la Magistratura a favore di soggetti sottoposti a giudizio che presentano segni di sofferenza psichica o non imputabili, nell'ambito dell'applicazione della Legge n. 81/2014" la Regione, la Magistratura, il Provveditorato del Triveneto e la Sanità penitenziaria, hanno predisposto uno schema di interventi per poter coordinare con celerità ed efficienza il problema della gestione della persona raggiunta da una misura di sicurezza detentiva.

Nel Grafico 7, relativamente agli ospiti presenti al 31 dicembre 2025, si fornisce la rappresentazione tenendo conto dell'Autorità che ha disposto il ricovero.

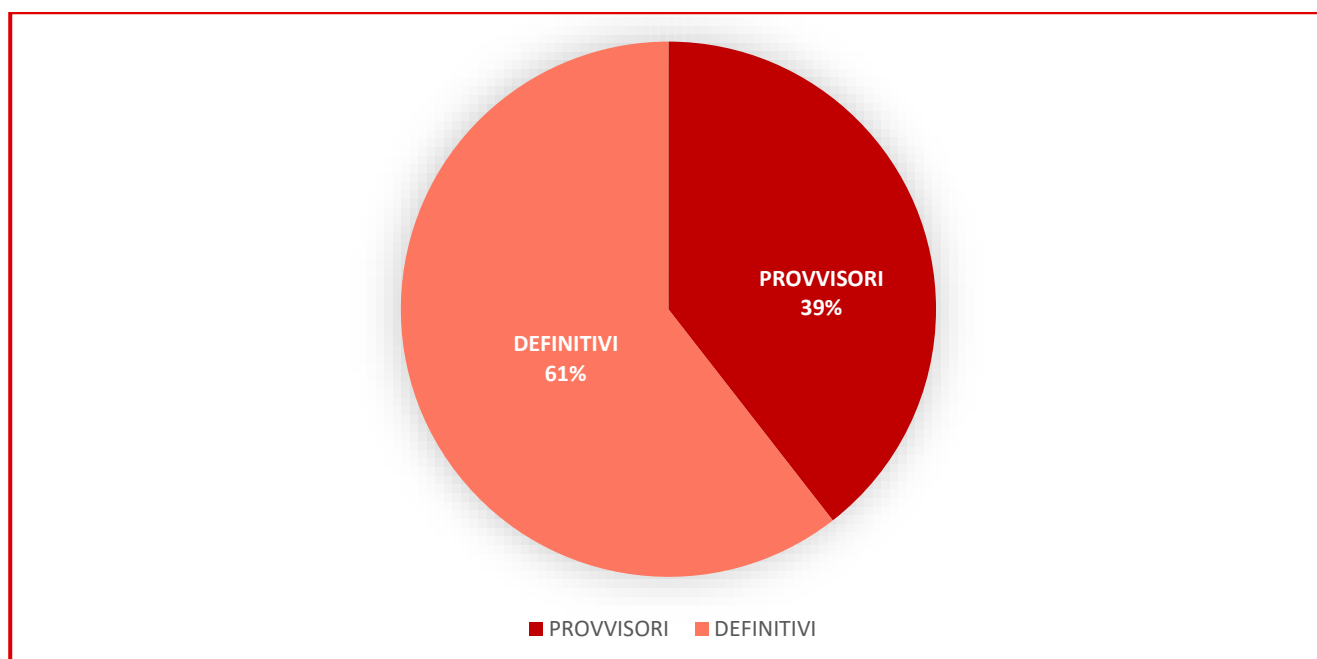
Grafico 7- Persone ospiti al 31 dicembre 2025 suddivisi in base all'Autorità Giudiziaria inviante.



Fonte: grafico elaborato dall'Ufficio del Garante su dati forniti dalla Rems.

Nel Grafico 8 successivo gli utenti della REMS sono suddivisi in base alla posizione giuridica verificandosi quante persone sono in attesa che la misura venga confermata (nel grafico denominati provvisori) e quanti invece hanno la misura di sicurezza definitiva.

Grafico 8 - Persone ospite al 31 dicembre 2025 per posizione giuridica.

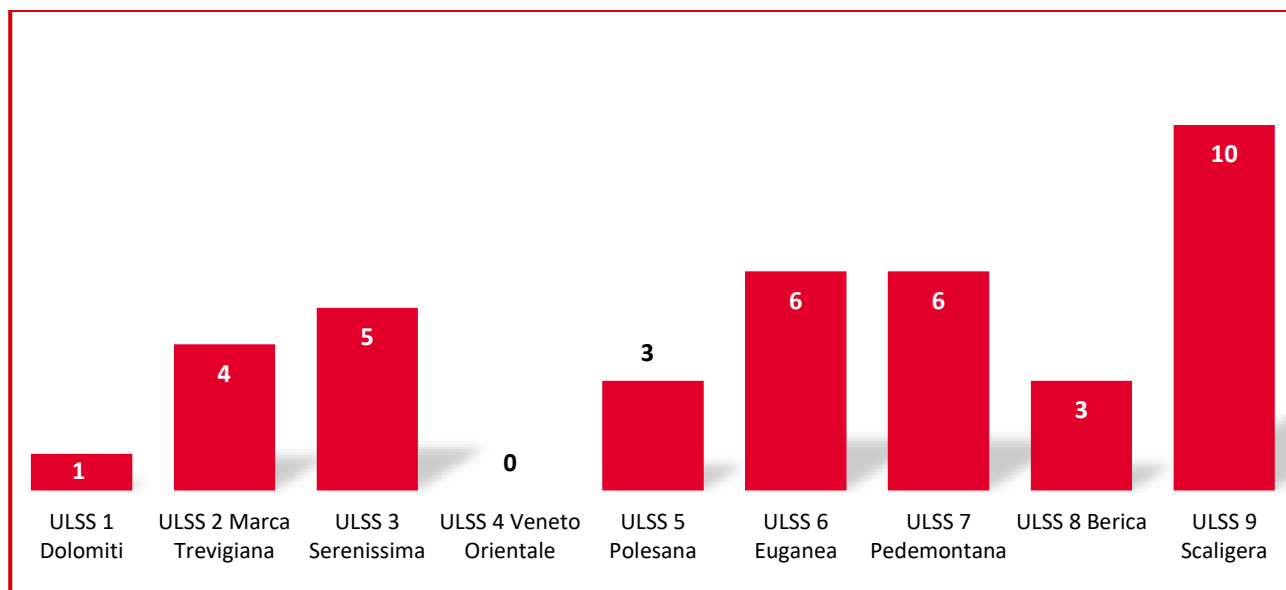


Fonte: grafico elaborato dall'Ufficio del Garante su dati forniti dalla REMS.

Come accennato, la REMS è una struttura di competenza sanitaria afferente al Dipartimento di Salute Mentale dell'Azienda Sanitaria n. 9 Scaligera che fornisce il personale sanitario e medico, e per ogni ospite inserito, coordinandosi con la Azienda sanitaria di provenienza dell'ospite, predispone un piano terapeutico individuale.

Il Grafico 9 sottostante evidenzia l'Azienda Socio-Sanitaria di appartenenza degli utenti ospiti al 31 dicembre 2025 nella REMS.

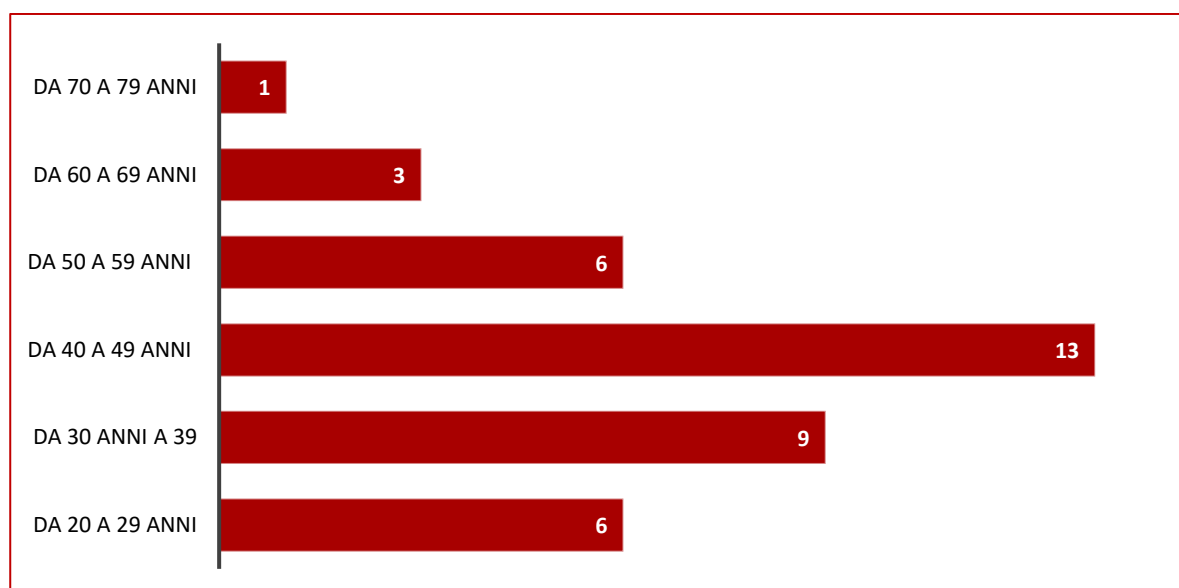
Grafico 9 - Persone ospiti al 31 dicembre 2025 per AULSS di appartenenza.



Fonte: tabella elaborata dall'ufficio del Garante su dati forniti dalla Rems.

Dal Grafico 10 - emerge che gli ospiti presenti al 31 dicembre 2025 sono per la maggioranza di età superiore ai 40 anni (33 ospiti).

Grafico 10 - Persone ospiti al 31 dicembre 2025 per età.



Fonte: grafico elaborato dall'ufficio del Garante su dati forniti dalla REMS.

❖ Adulti in area penale esterna

L'ultimo approfondimento di questa terza parte della Relazione, va, come per le precedenti, ad aprire uno spaccato sull'ambito di persone ristrette nella libertà personale meno noto, anche nell'attuale acceso dibattito sul sistema penitenziario, in quanto afferente l'ambito delle **persone sottoposte ad esecuzione penale fuori dai penitenziari**, ambito che dovrebbe essere tenuto in considerazione in tale dibattito in quanto buona parte delle soluzioni proposte per ridurre il numero dei detenuti vanno a determinare un incremento di questo ambito che già registra un significativo trend di aumento.

Costante, infatti, oltre a quello dei detenuti è anche l'incremento delle **persone sottoposte ad esecuzione penale esterna per “misure” (141.458, vedi Tabella 16) rispetto ai detenuti (63.499 vedi Tabella 7).**

L'area penale esterna riguarda tutte quelle persone che, a prescindere siano state già condannate o siano in attesa di giudizio, vengono in contatto con gli **Uffici di Esecuzione Penale Esterna (UEPE), organo del Dipartimento della giustizia essenziale e strategico nel sistema penitenziario** ma, come tutto questo ambito di esecuzione della pena, noto perlopiù, anche nella sua importanza (specie quando si ipotizza di andare verso la via dell'incremento, nelle varie “declinazioni”, delle misure alternative al carcere) solo agli “addetti ai lavori”.

I compiti attribuiti agli UEPE si esplicano in cinque aree di intervento:

- 1^ attività di indagine sulla situazione individuale e socio - familiare nei confronti dei soggetti che chiedono di essere ammessi alle misure alternative alla detenzione, alla messa alla prova, alle pene sostitutive;
- 2^ attività di elaborazione e verifica dei programmi di trattamento;
- 3^ attività di svolgimento delle inchieste per l'applicazione, modifica, proroga o revoca delle misure di sicurezza, su richiesta della magistratura di sorveglianza;
- 4^ attività di esecuzione delle misure alternative alla detenzione e delle sanzioni e misure di comunità, ivi comprese le pene sostitutive delle pene detentive brevi;
- 5^ attività di consulenza agli istituti penitenziari per favorire il buon esito del trattamento penitenziario.

Premessa l'importanza e il numero di persone in carico a tali Uffici, si ritiene utile fornire i dati maggiormente rappresentativi di questa attività, e delle persone coinvolte, specificando, altresì - come evidenziato nella sotto riportata Tabella 16 e nei Grafici 11 e 12- che le attività sono tipizzate in due forme di incarico: da un canto **le misure** (le misure

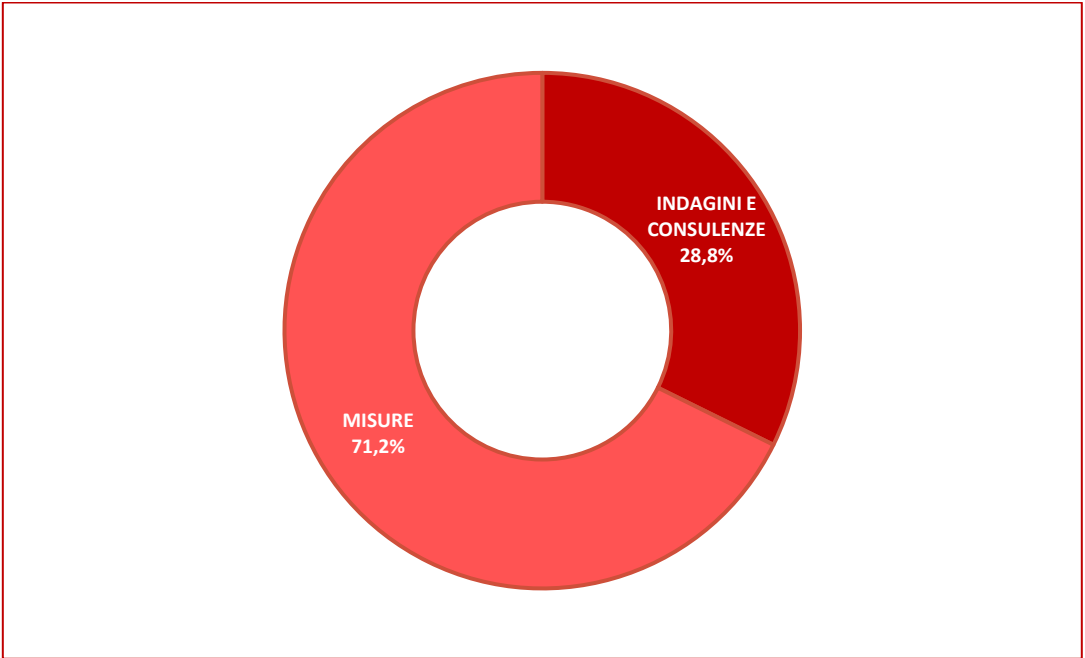
alternative alla detenzione, le pene sostitutive, le misure di sicurezza, il lavoro di pubblica utilità, la messa alla prova) e dall'altro **le indagini/consulenze** (consulenza per detenuti/internati, l'attività istruttoria, l'attività connessa all'esecuzione del provvedimento dell'Autorità Giudiziaria).

Tabella 16 - *Soggetti in carico alla data del 31 dicembre 2025, secondo la tipologia di incarico.*
(*)

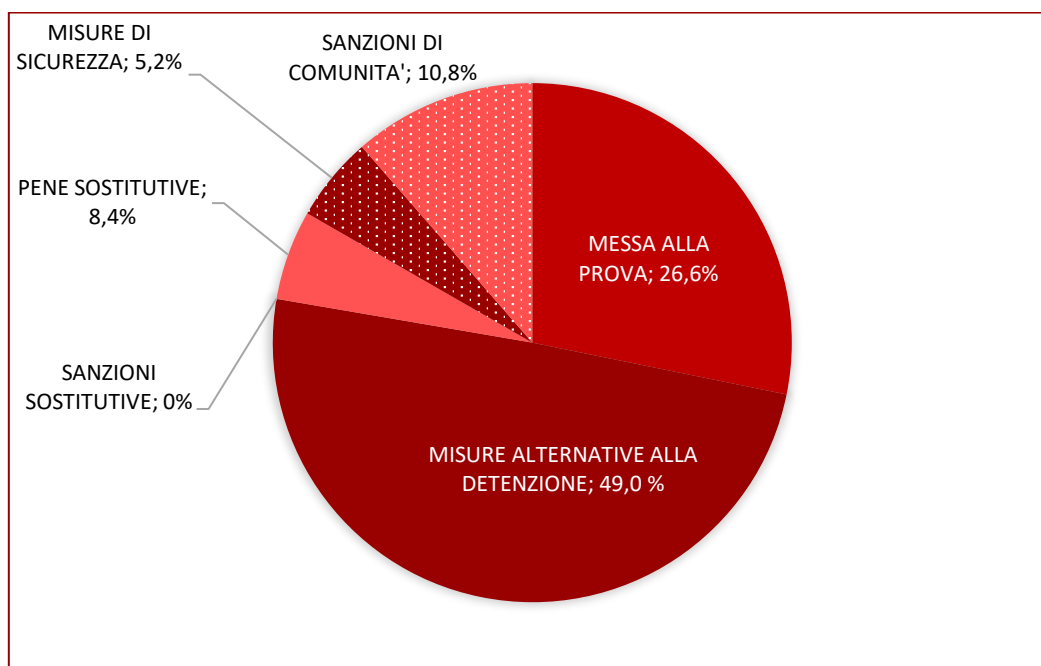
TIPOLOGIA DI INCARICO	SESSO		TOTALE
	MASCHI	FEMMINE	
Misure	89.368	11.298	100.666
Indagini e consulenze	36.629	4.163	40.792
TOTALE SOGGETTI IN CARICO	125.997	15.461	141.458

(*) La tabella riporta dati riferiti al numero di soggetti.
I soggetti in carico a più UEPE sono conteggiati una sola volta.
I soggetti seguiti per più incarichi (misure, indagini e consulenze) sono conteggiati una sola volta, tenendo conto dell'ordine di priorità con cui gli incarichi sono presentati nella tabella.
Fonte. Ministero di Giustizia, Statistiche - dati provvisori

Grafico 11 - *% Soggetti in carico alla data del 31 dicembre 2025, secondo la tipologia di incarico.*



Fonte Ministero della Giustizia - statistiche. Dati provvisori

Grafico 12 - Soggetti in carico per misure alla data del 31 dicembre 2025, secondo la tipologia di misura.

Fonte - Ministero della giustizia, Statistiche - dati provvisori

Rilevato che dal Grafico 11 emerge che al 31 dicembre 2025 le “misure” coprono il 71,2% dell’attività e le “indagine/consulenze” il 28,8%, dalla Tabella 16 emerge che i **soggetti afferenti all’area penale esterna** sono **141.458**, di cui **15.461 donne**. Da rilevare quest’ultimo dato delle donne in esecuzione penale esterna rispetto al dato delle **donne in detenzione carceraria** (2698, vedi Tabella 7).

Nella sottostante Tabella 17 si riporta la situazione in Veneto dalla quale emerge che sono **8.854 i soggetti** che sono in carico all’UEPE.

I dati, seppure provvisori, rilevano che in **Veneto** il **numero dei soggetti in esecuzione penale esterna** sia **oltre il triplo della popolazione detenuta** (vedi Tabella 10).

Tabella 17 - Soggetti in carico UEPE alla data del 31 dicembre 2025 in Regione Veneto.

REGIONE	PROVINCIA	MASCHI	FEMMINE	TOTALE
VENETO	PADOVA	1.998	249	2.247
	TREVISO	1.880	232	2.112
	VENEZIA	1.344	237	1.581
	VERONA	1.585	181	1.766
	VICENZA	1.043	105	1.148
TOTALE		7.850	1.004	8.854

Fonte - Ministero della giustizia, Statistiche - dati provvisori

Si ricorda che nello svolgimento delle attività sopra indicate gli UEPE operano secondo una logica di intervento di prossimità e di presenza nel territorio, a supporto delle comunità locali e in stretta sinergia con gli Enti Locali, le associazioni di volontariato, le cooperative sociali e le altre agenzie pubbliche e del privato sociale presenti nel territorio, per realizzare l'azione di reinserimento ed inclusione sociale e con le forze di polizia, per l'azione di contrasto della criminalità e di tutela della sicurezza pubblica.

Pare quindi conseguente osservare infine che qualsivoglia soluzione si voglia praticare al fine di risolvere le criticità indicate al Cap. I tramite misure alternative al carcere non possa, per avere successo, che passare per la valorizzazione e il potenziamento degli UEPE, così come per i minori autori di reato, degli USSM.

Allegato sub A

**Elenco dei Tavoli, Osservatori, Comitati,
Coordinamenti, Protocolli e Progetti di durata
affidenti al Garante regionale dei diritti della persona**

§

A - DIFESA CIVICA
(Rif. Parte I Relazione)

A-1. COORDINAMENTO NAZIONALE DEI DIFENSORI CIVICI DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Il Coordinamento pone in essere e promuove le attività idonee a riaffermare i valori della Difesa Civica, ad assicurare ogni più ampia tutela dei Cittadini nei confronti della P.A., a promuovere la piena affermazione dei diritti umani e di cittadinanza, sanciti dall'ordinamento italiano e dalle risoluzioni europee e internazionali ed a sviluppare i collegamenti con il Mediatore Europeo.

Indicativamente, si riunisce ogni paio di mesi.

Nella riunione a Roma del 7 aprile 2025, a fronte della cessazione dall'incarico da parte del Difensore Civico dell'Umbria, il Coordinamento ha provveduto alla nomina del nuovo Vicepresidente.

L'Ufficio di Presidenza, in carica per due anni, è quindi ad oggi formato dal Difensore Civico del Lazio quale Presidente e dai Difensori Civici dell'Emilia-Romagna e del Piemonte quali Vicepresidenti.

Dettaglio cronologico degli incontri anno 2025

- 16 e 17 gennaio. Roma, Sede Nazionale.
- 15 aprile. Videoconferenza.
- 26 maggio. Videoconferenza.
- 30 maggio. Videoconferenza.
- 16 luglio. Videoconferenza.
- 9 settembre. Videoconferenza.

§ §

B- DIRITTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA
(Rif. Parte II Relazione)

B-1. CONFERENZA NAZIONALE PER LA GARANZIA DEI DIRITTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA

La Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza è composta dall'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza e dai Garanti dell'infanzia e dell'adolescenza delle regioni e delle province autonome.

La Conferenza, istituita ai sensi dell'art. 3 comma 8 della legge 12 luglio 2011 n. 112 *“Istituzione dell’Autorità garante per l’infanzia e l’adolescenza”* è il luogo permanente di collaborazione e confronto tra l’Autorità ed i Garanti regionali dell’infanzia e dell’adolescenza e ha le seguenti funzioni:

- a) promuove l’adozione di linee comuni di azione dei Garanti regionali o di figure analoghe in materia di tutela dei diritti dell’infanzia e dell’adolescenza, da attuare sul piano regionale e nazionale e da promuovere e sostenere anche nelle sedi internazionali;
- b) individua forme di costante scambio di dati e di informazioni sulla condizione delle persone di minore età a livello nazionale e regionale.

In particolare, la Conferenza, nel rispetto delle competenze dello Stato, delle Regioni e delle Province Autonome, favorisce la sinergia ed il supporto reciproco tra i Garanti nell’adempimento del loro mandato, perseguendo prioritariamente i seguenti obiettivi:

- a) coadiuvare l’Autorità nel promuovere l’adozione, in ciascuna regione, di leggi per l’istituzione dei Garanti dell’infanzia e dell’adolescenza aventi requisiti di indipendenza, autonomia e competenza esclusiva, conformemente al disposto dell’articolo 3, comma 6, della legge;
- b) coordinare azioni comuni secondo priorità individuate annualmente in sede collegiale;
- c) consolidare la cooperazione ed il supporto reciproco attraverso lo scambio di strategie, buone prassi, dati e ricerche;
- d) sostenere l’Autorità nell’incoraggiare l’adozione, a livello nazionale e regionale, di leggi e regolamenti volti a promuovere e tutelare i diritti delle persone di minore età;
- e) elaborare orientamenti comuni e documenti di approfondimento sui temi legati all’infanzia e all’adolescenza, anche attraverso la costituzione di gruppi di lavoro interni;
- f) promuovere la condivisione delle procedure di segnalazione ai Garanti di situazioni di violazione o di rischio di violazione dei diritti dei bambini e degli adolescenti, con conseguente presa in carico da parte delle istituzioni competenti.

La Conferenza è presieduta dall’Autorità Garante Nazionale ed è regolamentata da specifico regolamento interno di funzionamento.

Dettaglio cronologico degli incontri anno 2025

- 2 luglio. Videoconferenza.
- 17 dicembre. Videoconferenza.

B-2. PROTOCOLLI D’INTESA TRA LE AUTORITA’ GIUDIZIARIE E IL GARANTE DEI DIRITTI DELLA PERSONA PER L’INDICAZIONE DEI VOLONTARI DISPONIBILI A SVOLGERE LA FUNZIONE DI TUTORE DI MINORE DI ETÀ’

L’art. 13 della Legge regionale del Veneto n. 37 del 24 dicembre 2013 *“ Garante regionale dei diritti della persona”*, nell’ambito delle funzioni di protezione, promozione e pubblica tutela dei minori di età prevede che il Garante *“a) promuove la formazione di persone idonee a svolgere attività di tutela e di curatela, nonché altre analoghe forme di sostegno a vantaggio di minori d’età in conformità al codice civile e alla Convenzione europea sull’esercizio dei diritti dei fanciulli, adottata a Strasburgo il 25 gennaio 1996 e ratificata ai sensi della legge 20 marzo 2003, n. 77, fornendo loro consulenza, curando l’aggiornamento e la funzionalità del relativo elenco regionale e mettendo quest’ultimo a disposizione delle competenti autorità”*.

B-2-a. Protocollo con Tribunale per i minorenni

Nel mese di marzo 2018 è stato siglato un protocollo d’intesa tra il Tribunale per i Minorenni e il Garante dei Diritti della Persona che definisce le modalità di collaborazione per l’individuazione e la segnalazione di volontari formati e idonei ad essere nominati tutori.

Il protocollo, richiamando il precedente accordo stipulato tra il Tribunale per i Minorenni e il Pubblico Tutore siglato nel 2004, in attuazione della Legge n. 47 del 7 aprile 2017 *“Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati”* estende ai minori stranieri non accompagnati la collaborazione già consolidata negli anni.

Il Tribunale per i Minorenni e il Garante dei Diritti della Persona, in attuazione dell'art. 11 della legge n. 47 del 7 aprile 2017, si impegnano, nell'ambito delle rispettive competenze, a promuovere e facilitare la nomina di un tutore volontario al minore straniero presente nel territorio privo di assistenza e di rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano.

In ossequio ai principi richiamati nella normativa citata in premessa, l'attività del tutore dovrà tradursi in una tutela effettiva, che risponda ai bisogni specifici delle persone di minore età e che sia finalizzata ad un reale ascolto del minore e ad un suo concreto accompagnamento fino al raggiungimento della maggiore età.

Nello specifico si impegnano a:

- istituire presso il Tribunale per i minorenni - in applicazione di quanto previsto dal citato art. 11 della legge 7 aprile 2017, n. 47 *Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati* - un elenco di volontari adeguatamente formati e disponibili ad assumere la tutela di un minore straniero non accompagnato o di più minori, quando la tutela riguarda più fratelli;
- garantire la gestione di tale elenco nel rispetto delle modalità operative individuate nel Protocollo e delle buone prassi da tempo consolidate nella Regione del Veneto, basate sulla collaborazione con i servizi sociali e socio-sanitari del territorio;
- promuovere e favorire sinergie ed interventi di coordinamento (se del caso, attraverso specifici protocolli d'intesa) per favorire il dialogo e la collaborazione con i giudici tutelari e le istituzioni competenti in materia (Comuni e Aziende ULSS).

B-3. PROTOCOLLO OPERATIVO ADOZIONI NAZIONALI ED INTERNAZIONALI - SISTEMA VENETO ADOZIONI

A seguito dell'approvazione della Legge n. 184 1983, "*Diritto del minore ad una famiglia*" e della Legge n. 476/1998 "*Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale [...]. Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184 in tema di adozione di minori stranieri*" e della Legge 28 marzo 2001, n. 149 "*Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, recante «Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori»[...]*", la Regione del Veneto ha sviluppato, definito e consolidato, attraverso numerosi provvedimenti, un insieme articolato e coerente di iniziative, azioni e progetti a sostegno della genitorialità adottiva e del minore adottato.

In tal modo è stato delineato, coerentemente alla cornice normativa nazionale di riferimento, un sistema denominato *Sistema Veneto Adozioni*, avviato con DGR n. 712 del 23 marzo 2001, al quale partecipano tutti i soggetti che sono coinvolti direttamente nel procedimento adottivo attraverso una costante strategia di condivisione degli obiettivi e le azioni del progetto con gli enti autorizzati e le *equipe* adozioni.

Con DGR n. 2497 del 29 dicembre 2011 sono state approvate le "*Linee guida 2011. L'Adozione nazionale ed internazionale in Veneto. Cultura, orientamenti, responsabilità e buone pratiche per l'accompagnamento ed il sostegno dei procedimenti adottivi*", attraverso le quali la Regione del Veneto esercita le funzioni di programmazione, indirizzo e controllo attribuitele dalla legge in materia e favorisce l'armonizzazione delle prestazioni fornite e dei servizi offerti indistintamente su tutto il territorio regionale.

La Regione, al fine di superare la complessità e frammentarietà del quadro normativo di riferimento, si impegna a promuovere, coordinare, monitorare e sostenere il Sistema Veneto Adozioni, quale sistema di rete, garantendo un elevato livello di integrazione tra i diversi attori coinvolti.

Ciò premesso, è in corso di approvazione il nuovo *Protocollo Operativo Adozioni Nazionali e Internazionali - Sistema Veneto Adozioni* che vede tra i firmatari, oltre alla Regione, le Aziende ULSS, il Tribunale per i Minorenni, l'Ufficio scolastico Regionale, l'Anci Veneto e il Garante dei Diritti della Persona.

Il Garante, secondo il nuovo protocollo operativo, parteciperà al tavolo regionale di coordinamento integrato con tutti i firmatari del protocollo e alla realizzazione di eventuali iniziative di formazione e aggiornamento degli operatori impegnati nel procedimento adottivo.

B-4. TAVOLO DI COORDINAMENTO REGIONALE PER LA PREVENZIONE ED IL CONTRASTO ALLA VIOLENZA CONTRO LE DONNE

La composizione del nuovo Tavolo e le modalità di funzionamento, sono regolate dalla DGR n. 150 del 9.02.2021, atto che stabilisce che il Garante ne è membro.

L'articolo 8 della L.R. n. 5/2013 prevede che presso la Giunta regionale sia istituito il Tavolo di coordinamento regionale per la prevenzione ed il contrasto alla violenza contro le donne, quale organismo di supporto, consultazione e indirizzo nei confronti della Giunta regionale per l'attuazione della legge citata. Il Tavolo ha anche il compito di curare le relazioni con la Rete nazionale antiviolenza.

Dettaglio cronologico degli incontri anno 2025

- 17 marzo. Venezia, Palazzo Balbi.
- 26 giugno. Videoconferenza.

B-5. PROGETTO FAMI – MONITORAGGIO DELLA TUTELA VOLONTARIA PER MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI IN ATTUAZIONE DELL'ART.11 DELLA LEGGE 47/2017 “ACCORDO DI COLLABORAZIONE PER LA REALIZZAZIONE DEL PIANO OPERATIVO LOCALE”

Il progetto FAMI 1038 “*Monitoraggio della tutela volontaria per Minori stranieri non accompagnati*”, si pone come obiettivo il monitoraggio e la verifica dello stato di attuazione di quanto previsto dall'art. 11 della Legge Zampa (47/2017) in riferimento all' esercizio della “tutela volontaria”. Il progetto è finanziato dalle risorse europee del fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (FAMI)2021-2027, con beneficiario capofila l'Autorità Garante per l'infanzia e adolescenza (AGIA) con partner: Fondazione Don Calabria per il Sociale E.T.S., Coordinamento Nazionale Comunità Accoglienti e l'Istituto Psicoanalitico per le Ricerche Sociali E.T.S.

Per quanto riguarda il Veneto, la sinergia già avviata da tempo tra la Procura presso il Tribunale per i minorenni, il Tribunale per i Minorenni di Venezia e il Garante regionale dei diritti della persona ha permesso di rispondere congiuntamente alla proposta dell'AGIA e ha poi portato a siglare a novembre 2024 l'Accordo di collaborazione per la realizzazione del piano operativo locale. L'accordo di cooperazione, stipulato per la prima volta in Veneto e per certi versi innovativo rispetto a quelli stipulati in altre regioni, prevede un lavoro di forte integrazione e sinergia tra le citate Autorità giudiziarie minorili, il Garante regionale e il terzo settore partner del progetto.

Dettaglio cronologico degli incontri anno 2025

- 5 ottobre 2025. Venezia- Mestre, sede del Garante regionale
- 29 ottobre 2025. Venezia- Mestre, sede del Garante regionale

§ § §

C - PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTA' PERSONALE **(Rif. Parte III Relazione)**

C-1. OSSERVATORIO PERMANENTE INTERISTITUZIONALE PER LA SALUTE IN CARCERE

L'Osservatorio Veneto è stato istituito con la DGR 30 dicembre 2010, n. 3448, in attuazione a quanto previsto nel D.P.C.M. dell'1° aprile 2008, ed è coordinato dalla Regione del Veneto - Direzione Programmazione sanitaria - Unità Organizzativa Salute mentale e sanità penitenziaria della Regione Veneto.

Il Garante è membro di tale Osservatorio ai sensi della Deliberazione della Giunta Regionale n. 14 del 7 gennaio 2020.

L'Osservatorio è un organismo collegiale, chiamato a svolgere un monitoraggio costante sul funzionamento dei servizi sanitari preposti alla salute delle persone ristrette negli istituti penitenziari del Veneto e sull'adeguatezza delle azioni programmatiche in tema di sanità penitenziaria, previste dalla Regione Veneto e dalle Aziende sanitarie. Lo scopo dell'azione dell'Osservatorio è quello di favorire l'adozione, da parte dei diversi soggetti istituzionali competenti, di risposte il più possibile adeguate ai bisogni di salute che si presentano all'interno degli istituti penitenziari, alla luce degli standard assistenziali in vigore.

Nel corso del 2025 l'Osservatorio è stato convocato il 26 marzo e il 12 novembre.

Si evidenzia altresì che è proseguito il confronto costante tra il Garante dei diritti della persona e i responsabili della Direzione Programmazione Sanitaria - U.O. Salute mentale e sanità penitenziaria.

Dettaglio cronologico degli incontri anno 2025

- 12 novembre. Padova, Azienda Zero.

C-2. TAVOLO INTERISTITUZIONALE REGIONALE PER LA GESTIONE DEL PAZIENTE SOTTOPOSTO A MISURE DI SICUREZZA - REMS (RESIDENZA PER L'ESECUZIONE DELLE MISURE DI SICUREZZA)

Il Garante è membro del tavolo tecnico in base al DDR n. 115 del 29 ottobre 2019 che ne stabilisce la nuova composizione. Il Tavolo è coordinato dalla Regione del Veneto - Direzione Programmazione sanitaria-LEA U.O. Salute mentale e sanità penitenziaria della Regione Veneto.

La Giunta Regionale del Veneto in data 6 dicembre 2017 con DGR n. 1976 ha approvato lo schema di Protocollo di Intesa tra la Regione del Veneto, la Corte d'Appello di Venezia e la Procura Generale di Venezia a favore di soggetti sottoposti a giudizio e non imputabili che presentano segni di sofferenza psichica, nell'ambito di applicazione della Legge n. 81/2014.

Nell'ottica di avviare circuiti virtuosi a garanzia del reinserimento del paziente psichiatrico nella società attraverso percorsi di assistenza sanitaria e riabilitativa, il succitato Protocollo prevede l'attivazione di un Tavolo Tecnico Inter Istituzionale per la gestione del paziente sottoposto a misura di sicurezza e per ottimizzare il funzionamento della REMS con il coinvolgimento di tutte parti istituzionalmente coinvolte nel pieno rispetto delle rispettive autonomie, tra cui, oltre agli enti sottoscrittori, la Prefettura di Verona, il Garante Regionale dei diritti della persona, l'UEPE, il PRAP, l'Azienda Ulss Scaligera e la REMS.

In ambito normativo, con DGR n. 1293 dell'8 settembre 2020 si è concluso l'iter avviato con la DGR n. 210 del 18 febbraio 2020 "Determinazioni in merito alla rete sanitaria per pazienti psichiatrici autori di reato - Legge 81/2014. Attivazione di una struttura sanitaria sperimentale residenziale idonea per l'applicazione della libertà vigilata "residenziale" (art. 228 cp), ovvero per gli arresti domiciliari in luogo di cura (art. 284 cpp) ed

incremento dei posti letto complessivi di REMS presso l'attuale struttura di Nogara. Deliberazione n. 1/CR del 7 gennaio 2020.”

Dettaglio cronologico degli incontri anno 2025

- 18 novembre. Venezia, Regione Veneto, Palazzo Molin.

C-3. PROTOCOLLO D'INTESA PER L'ATTIVAZIONE DI FORME DI ACCOGLIENZA PER BAMBINI IN CARCERE CON LA MADRE

Nel mese di marzo 2024, il Protocollo licenziato nel 2020 è stato tacitamente rinnovato per un altro biennio (2024-2026), come previsto dall' art. 4 del Protocollo stesso.

Il Protocollo d'intesa è riferito all'Istituto a custodia attenuata per madri detenute (ICAM) di Venezia- Giudecca e sottoscritto tra il Garante, la Direzione dell'I.C.A.M. (Ministero della Giustizia), la Direzione dell'Ufficio di Esecuzione Penale Esterna di Venezia (Ministero della Giustizia), la Questura di Venezia, il Comune di Venezia, il Comitato dei Sindaci dei Comuni di Marcon, Quarto d'Altino, Venezia, l'Azienda ULSS 3 Serenissima.

Tenuto conto che nel 2025 c'è stata un'altalenante occupabilità della struttura, non è stato convocato il Tavolo interistituzionale, bensì il Garante dei diritti della persona ha proseguito il confronto con la Direzione della struttura e con i responsabili dell'Area Sanitaria per specifiche situazioni.

C-4. PROGRAMMA REGIONALE TRIENNALE DI INTERVENTI COFINANZIATI DALLA CASSA DELLE AMMENDE IN FAVORE DELLE PERSONE IN ESECUZIONE PENALE ESTERNA

Nel 2025 è proseguita l'attività di programmazione regionale relativa alla Cassa delle Ammende.

La DGR n. 1405 del 11 novembre 2022 ha disposto “L'Approvazione del Programma regionale triennale di interventi cofinanziati dalla Cassa delle Ammende in favore delle persone in esecuzione penale interna ed esterna. Il programma tiene conto degli orientamenti contenuti nelle linee di indirizzo per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi per il reinserimento socio-lavorativo delle persone sottoposte a provvedimenti dell'autorità Giudiziaria limitativi o privativi della libertà personale, adottate in sede di Conferenza Unificata Stato regioni (Rep. Atti n. 62/CU del 28 aprile 2022) ed è articolato in cinque linee di intervento:

- Linea 1: Misure per l'occupabilità
- Linea 2: Misure per il reinserimento e l'inclusione sociale
- Linea 3: Misure per l'inclusione abitativa
- Linea 4: la giustizia riparativa e i servizi/sportelli a sostegno delle vittime di reato (il progetto, finanziato da Cassa delle Ammende, da realizzarsi nell'anno 2024)
- Linea 5: centri per l'inclusione interna/esterna. (il progetto, finanziato da Cassa Ammende, è in corso da febbraio 2023 fino a febbraio 2026).

Per lo sviluppo delle 5 linee d'intervento, la Cassa delle Ammende ha assegnato un finanziamento di complessivi euro 4.500.000,00 suddivisi in tre annualità; a questo finanziamento si aggiungono euro 1.350.000,00 di cofinanziamento regionale, (anch'essi suddivisi in tre annualità), destinati al potenziamento delle Linee n. 1 e n. 2, L'importo complessivo ammonta a euro 5.850.000,00.

Con successiva D.G.R.V 1604 del 13 dicembre 2022 è stata prevista l'”Istituzione della Cabina di regia regionale prevista dall'Accordo del 28 aprile 2022 sancito in Conferenza Unificata per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi per il reinserimento sociale delle persone sottoposte a provvedimenti privativi o limitativi della libertà personale.” La Cabina di Regia è composta da: Presidenza della Giunta regionale, Segreteria generale della programmazione, Direzione Area Sanità e Sociale e Politiche Economiche,

Capitale umano e Programmazione comunitaria, Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria per il Triveneto (PRAP), l'Ufficio Interdistrettuale di esecuzione penale esterna per il Veneto, Friuli Venezia Giulia, Trentino Alto Adige/ Sudtirolo (U.I.E.P.E.), il Centro per la Giustizia Minorile di Venezia (CGM), l'Anci Veneto, e possono essere invitati le presidenze di: Tribunale ordinario, Tribunale di Sorveglianza di Venezia, Tribunale per i minorenni e le direzioni sociali, sanitarie e dell'Unità Organizzativa Salute in carcere delle Aziende ULSS, il Garante dei diritti della persona. La struttura regionale competente per le attività della Cabina di Regia è l'Unità organizzativa Dipendenze, Terzo Settore, Nuove marginalità e Inclusione Sociale. Tra i compiti previsti dalla Cabina di Regia vi è la rilevazione e analisi dei bisogni e delle risorse esistenti, la definizione del Piano di Azione Regionale triennale, la promozione dell'implementazione e il monitoraggio della realizzazione dello stesso a livello sia regionale che locale in stretto raccordo con il Piano di Zona.

Con conseguente DDR n. 1038 del 31 agosto 2023 del Direttore dell'Unità Organizzativa Dipendenze, Terzo Settore, Nuove Marginalità e Inclusione Sociale è stata deliberata la costituzione del Gruppo Tecnico di supporto operativo alla Cabina di Regia regionale nella stesura del "Piano di azione triennale per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi sociali per il reinserimento delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria limitativi o privativi della libertà personale".

L'attività svolta dal Gruppo Tecnico, a cui partecipa l'ufficio del Garante regionale dei diritti della persona, si è concentrata nel consolidare e potenziare il coordinamento regionale con l'obiettivo di integrare i progetti avviati e/o programmati dalle diverse amministrazioni coinvolte, valorizzando la collaborazione, già in essere tra le stesse, in una logica unitaria di sistema.

L'attività del Gruppo è culminata con l'approvazione della DGR 913 del 6 agosto 2024 con oggetto "*Presa d'atto del Piano di Azione regionale per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi sociali per il reinserimento delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria limitativi o privativi della libertà personale 2023-2025*". Nell'allegato A della deliberazione viene declinate tutte le attività, sia in fase progettuale sia in fase attuativa, rivolte alle persone in esecuzione penale in Veneto per il triennio 2023-2025.

Dettaglio cronologico degli incontri anno 2025

- 8 aprile. Videoconferenza.

C-5. COORDINAMENTI GARANTI:

C-5-a Coordinamento tra Garante Nazionale delle persone private della libertà personale e Garanti Territoriali

Il Garante Nazionale delle persone private della libertà personale, istituito dall'art 7 del Decreto - legge 23 dicembre 2013 n. 146 (convertito in L.10/2014), ha, tra le sue funzioni, quella di promuovere e favorire i rapporti di collaborazione con i garanti territoriali.

Nel 2025 non sono stati convocati dal Garante Nazionale incontri di coordinamento.

C-5-b. Conferenza dei garanti territoriali delle persone private della libertà

La Conferenza dei Garanti territoriali delle persone private della libertà è l'organismo associativo che riunisce i Garanti nominati dalle Regioni, dalle Province, dalle Città metropolitane e dai Comuni e da eventuali altre articolazioni territoriali istituite dalle Regioni autonome. La Conferenza svolge le seguenti attività:

- rappresenta i Garanti territoriali nei rapporti istituzionali con le Autorità competenti, con particolare riferimento alle rappresentanze istituzionali delle Regioni e degli Enti locali;
- collabora con il Garante nazionale dei diritti delle persone detenute ai sensi dell'art. 7, comma 5, del decreto-legge 146/2013;

- elabora linee-guida per la regolamentazione, l'azione e l'organizzazione degli uffici dei Garanti territoriali;
- monitora lo stato dell'arte della legislazione in materia di privazione della libertà;
- coordina la raccolta di informazioni relative alle forme e ai luoghi di privazione della libertà nei territori di competenza dei garanti territoriali;
- effettua studi e ricerche in materia ed organizza eventi di dibattito e confronto;
- promuove occasioni di confronto e di formazione comune dei Garanti territoriali e del personale addetto ai relativi uffici;
- esercita ogni forma di azione ritenuta opportuna per la risoluzione delle problematiche relative alla privazione della libertà;
- elabora documenti comuni ai fini dell'unitarietà dell'azione dei garanti territoriali, rimanendo ferma l'autonomia di azione e di espressione di ogni garante;
- sostiene e promuove l'istituzione di nuovi garanti a ogni livello.

Il regolamento della Conferenza dei Garanti, da ultimo modificato il 29.09.23, aggiunge i seguenti Organi alla conferenza:

- Il Coordinamento nazionale,
- Il forum dei garanti regionali e delle province autonome, dei Garanti provinciali e delle città metropolitane, dei garanti comunali,
- Il Coordinamento regionale,
- Il Comitato scientifico.

Dettaglio cronologico degli incontri anno 2025

- 18 giugno. Videoconferenza.
- 20 novembre. Videoconferenza.
- 23 dicembre. Forum Garanti Regionale. Videoconferenza.

C-5-c. Coordinamento Veneto dei garanti dei diritti delle persone ristrette

Il Coordinamento Veneto dei Garanti dei diritti delle persone ristrette riunisce i rappresentanti delle istituzioni pubbliche di garanzia - comunque denominate - volte alla promozione e alla tutela dei diritti delle persone ristrette o limitate nella libertà personale, operanti sul territorio regionale.

E' promosso dal Garante dei diritti della persona del Veneto in attuazione delle disposizioni normative previste nella propria legge di disciplina (art. 7 c. 1 lett. h, legge regionale 24 dicembre 2013 n. 37 "Garante regionale dei diritti della persona") e opera come luogo di confronto e di approfondimento sulle questioni emergenti che interessano la vita delle persone ristrette, di concertazione di iniziative comuni nei confronti di altre istituzioni pubbliche deputate alla tutela dei diritti di tali persone, di promozione di una corretta informazione e cultura su tematiche di interesse, rivolta anche ad un pubblico diffuso.

Oltre al Garante regionale dei diritti della persona, il Coordinamento veneto è composto dai Garanti istituiti e nominati dai Comuni nel cui territorio è presente un istituto penitenziario.

Tali incontri rappresentano l'occasione per dare continuità al dialogo avviato dal Garante nel 2021 al momento dell'insediamento.

Attualmente in Veneto i Garanti comunali sono 6, sui 7 previsti. Nel corso del 2025 si sono insediati i garanti di Venezia e di Rovigo, mentre è terminato l'incarico del garante di Belluno, per il quale è in corso la nomina del successore.

I garanti svolgono la loro attività presso tutti gli istituti penitenziari, assolvendo alle richieste di colloquio da parte dei detenuti e attivandosi con la rete dei servizi del territorio.

Al fine di promuovere una maggiore chiarezza nei ruoli degli organi di garanzia, il garante regionale ha redatto un'integrazione all'approfondimento normativo intitolato "Analisi delle figure di Garante dei diritti delle persone private della libertà personale" previste a vari livelli territoriali, nazionale, regionale e locale", nel quale vengono declinati i profili, le funzioni e gli ambiti di competenza dei Garanti. Il documento, già in

possessione dei garanti comunali, è stato consegnato ai nuovi garanti comunali (Venezia e Rovigo) nel corso dell'incontro di Coordinamento Veneto dei garanti.

Dettaglio cronologico degli incontri anno 2025

- 18 settembre. Venezia-Mestre, sede del Garante regionale.

§ § § §

D - ALTRI

D-1. ACCORDO DI COOPERAZIONE TRA GARANTE REGIONALE DEI DIRITTI DELLA PERSONA E L'AZIENDA ULSS 3 SERENISSIMA

A fine 2024 è stato stipulato l'Accordo 2025-2027 (v. Premessa della Relazione).

D-2. COMITATO REGIONALE PER LA BIOETICA (era membro l'ex Pubblico Tutore dei Minori e il Difensore Civico)

Il Comitato è afferente alla Regione del Veneto e il Garante ne è membro ai sensi del D.P.G.R. n. 117 del 03 settembre 2019.

Il Comitato regionale per la Bioetica è preposto all'approfondimento degli aspetti bioetici connessi alle attività sanitaria e socio-sanitaria e alla ricerca, con particolare riguardo alla programmazione regionale nelle materie, ai principi organizzativi del servizio socio-sanitario regionale, all'allocazione e uso delle risorse, al controllo della qualità dei servizi con riferimento ai processi di umanizzazione della medicina e dell'assistenza.

Il Comitato in particolare:

- formula pareri: su richiesta della Giunta regionale, su singoli provvedimenti legislativi o amministrativi; su richiesta di soggetti pubblici e privati che operano sul territorio regionale, su questioni di bioetica di rilevanza regionale; su tematiche etiche individuate dallo stesso come meritevoli di approfondimento;
- promuove la diffusione della cultura bioetica sul territorio e lo sviluppo di una sensibilità bioetica negli operatori sanitari e nella popolazione anche al fine di incrementare i livelli di qualità e di sicurezza del servizio sanitario regionale;
- coordina e supporta la rete dei Comitati Etici per la Sperimentazione Clinica e dei Comitati Etici per la Pratica Clinica favorendo lo scambio di esperienze e l'uniformità delle procedure anche mediante l'implementazione del sito web all'interno del Portale della Regione;
- elabora proposte per la formazione degli operatori sanitari e dei componenti dei Comitati etici;
- promuove e rafforza i rapporti con il Comitato Nazionale per la Bioetica e i Comitati di Bioetica di altre Regioni.

Il funzionamento dello stesso è disciplinato da un regolamento interno approvato dalla Giunta regionale con DGR n. 983 del 17 giugno 2014.

Con Decreto del Direttore Generale dell'Area Sanità e Sociale n.89 del 22 giugno 2023 si è dato avvio alla procedura di rinnovo per il rinnovo del Comitato Regionale di Bioetica.

Non essendo pervenute un numero di candidature sufficienti la procedura di rinnovo è ancora in corso. Si evidenzia che il Garante dei diritti della persona è membro di diritto.

D-3. TAVOLO REGIONALE SUI DIRITTI UMANI E LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO SOSTENIBILE

Con DGRV n. 87 del 2 febbraio 2021 è stata definita la nuova composizione del Tavolo prevedendo - come già era in passato - quale componente il Garante regionale dei diritti della persona.

Il Tavolo, istituito dalla legge regionale 21 giugno 2018, n. 21, ha compiti consultivi sulla programmazione regionale e di consulenza nei confronti degli organi regionali nelle materie previste dalla legge regionale ed esprime un parere sulla proposta di riparto dei fondi a sostegno della promozione dei diritti umani e della cooperazione allo sviluppo sostenibile.

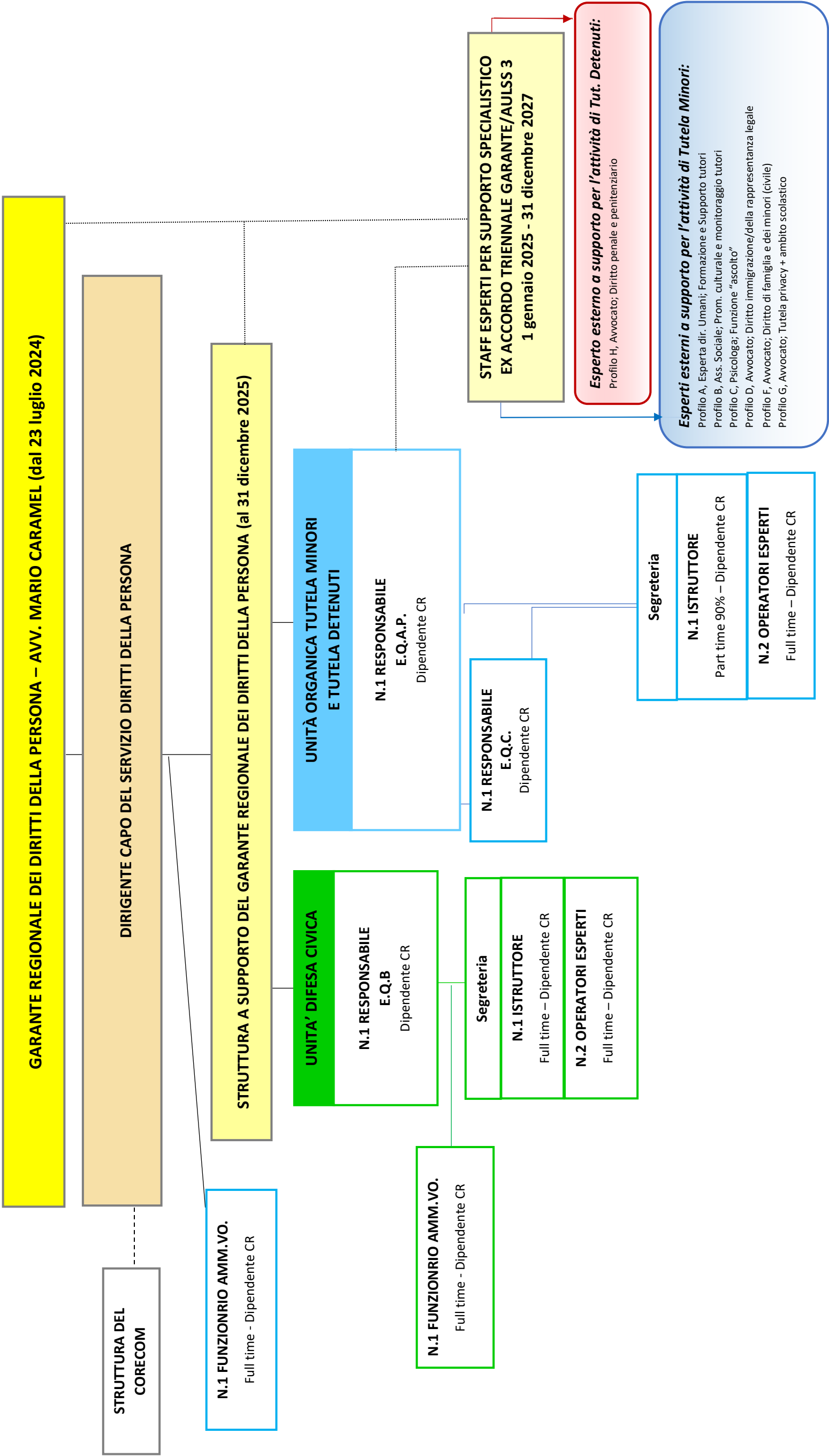
Il Tavolo dura in carica l'intera legislatura.

Nel corso del 2025 non sono stati previsti riunioni del tavolo.

Allegato sub B

**Tabella della dotazione al 31 dicembre 2025 del
personale assegnato agli uffici del Garante regionale
dei diritti della persona**

DOTAZIONE COMPLESSIVA ASSEGNATA ALL'ATTIVITÀ DEL GARANTE
(STRUTTURA DEL SERVIZIO DIRITTI DELLA PERSONA E STAFF DI ESPERTI EX ACCORDO CON AZIENDA ULSS N. 3 SERENISSIMA)



Allegato sub C

Parte II

Attività di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori di età

- **Allegato sub C 1** Apertura e gestione del conto corrente, dei servizi di home banking e delle carte prepagate da parte dei tutori nominati in favore dei minori beneficiari – nota prot. 10308 del 28 luglio 2025;
- **Allegato sub C2** MSNA - permessi di soggiorno per minore età – nota prot. 8812 del 25 giugno 2025



Tribunale per i Minorenni di Venezia

Al Garante regionale per l'inoltro ai tutori volontari nominati
agli Istituti di credito
alla dott.ssa Catalano
alla Cancelleria civile
e p.c. ai Magistrati
ai Giudici onorari

OGGETTO: apertura e gestione del conto corrente, dei servizi di home banking e delle carte prepagate da parte dei tutori nominati in favore dei minori beneficiari.

Il Presidente,

rilevato che la facoltà del tutore di aprire un conto corrente bancario nell'interesse del minore è ricompresa, in forza del disposto dell'art. 357 c.c., nei poteri di rappresentanza conferiti con il decreto di nomina.

Tra questi poteri rientra, in forza del cd. principio di dinamicità (Cass. 13.5.2011, n. 10654), anche l'attivazione in forma dispositiva dei servizi di consultazione e disposizione online e delle carte prepagate.

Si segnala sul punto:

- che gli atti suindicati non sono ricompresi tra gli atti soggetti ad autorizzazione di cui agli artt.370-375-376 c.c., né tra gli atti vietati di cui all'art.378 c.c.;
- che, ai sensi dell'articolo 380 del codice civile, i compiti di controllo sulla rendicontazione annuale da parte del tutore spettano al giudice.

Pertanto, Il rilascio del servizio home banking dispositivo e delle carte prepagate a favore del tutore può avvenire con esclusione di qualsiasi onere di verifica da parte dell'Istituto di credito e senza la necessità di una specifica autorizzazione del giudice ad operare con gli strumenti suindicati sul conto corrente bancario del minore beneficiario.

A disposizione per ogni chiarimento si ringrazia per la collaborazione.

Si comunichi e pubblichi nel sito web del Tribunale.

Venezia, 25 luglio 2025.

Il Presidente
dott. Lanfranco M. Tenaglia

Garante regionale dei diritti della persona

Allegato sub C2

Articolo 63 dello Statuto della Regione del Veneto

Citare nella risposta il ns. protocollo

PEC

Ai Signori
Questori del Veneto
LORO SEDI

Oggetto: MSNA - permessi di soggiorno per minore età

Egredi Signori Questori,



come noto, lo scrivente Garante regionale dei diritti della persona, già deputato dalla propria legge istitutiva (Legge regionale n. 37/2013) a promuovere, proteggere e facilitare il perseguimento dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, seleziona e forma i cittadini disponibili ad assumere la tutela dei minori di età, procede alla designazione dei volontari idonei al Tribunale per i Minorenni e fornisce supporto e consulenza ai tutori nominati.

Nell'esercizio delle funzioni, attribuite dalla predetta legge istitutiva, mi permetto di sottoporre alla Vostra autorevole attenzione la criticità, rappresentata a questa Autorità Garante da alcuni tutori volontari di minori stranieri non accompagnati (MSNA), relativa alla durata dei permessi di soggiorno rilasciati a favore dei minori stranieri non accompagnati (MSNA). Alcuni tutori volontari hanno rappresentato a questa Autorità Garante che spesso i permessi di soggiorno vengono emessi per durate variabili e raramente fino al compimento della maggiore età.

Nel consueto spirito di collaborazione istituzionale, credo utile rimandare le SS.VV. a quanto dispone l'articolo 10 della Legge n. 47 del 2017, recante *“Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati”*:

«Quando la legge dispone il divieto di respingimento o di espulsione, il questore rilascia il permesso di soggiorno:

a) per minore età. In caso di minore straniero non accompagnato, rintracciato nel territorio nazionale e segnalato alle autorità competenti, il permesso di soggiorno per minore età è rilasciato, su richiesta dello stesso minore, direttamente o attraverso l'esercente la responsabilità genitoriale, anche prima della nomina del tutore ai sensi dell'articolo 346 del codice civile ed è valido fino al compimento della maggiore età.».

Certo della diffusione della presente nota ai Vostri uffici per la risoluzione della criticità sopra rappresentata, porgo distinti saluti.

Il Garante regionale dei diritti della persona
(Avv. Mario Caramel)



Allegati n. 00

Via Brenta Vecchia 8 Mestre 30170 Venezia
garantedirittipersona.consiglio Veneto.it

Attività di difesa civica

+39 041 2701386 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadifescivica@consiglio Veneto.it
garantedirittipersonadifescivica@legalmail.it *pec*

Attività di promozione, protezione e pubblica

tutela dei minori di età
+39 041 2701442-402 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonaminori@consiglio Veneto.it
garantedirittipersonaminori@legalmail.it *pec*

Attività di garanzia per le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale

+39 041 2701394 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadetenuti@consiglio Veneto.it
garantedirittipersonadetenuti@legalmail.it *pec*

Allegato sub D

Parte III

Attività di garanzia per le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale

- **Allegato sub D 1** Situazione Istituti Penitenziari del Veneto in merito al “Regolamento interno dell’Istituto” e alla “Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti” – nota prot. 12863 del 25 settembre 2025 - e relativo allegato - nota prot. 16385 del 28 novembre 2024;
- **Allegato sub D 2** Situazione Istituti Penitenziari del Veneto in merito al “Regolamento interno dell’Istituto” e alla “Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti” – nota prot. 16048 del 10 dicembre 2025.

CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

Garante regionale dei diritti della persona

Allegato sub D1

Articolo 63 dello Statuto della Regione del Veneto



Al Capo Dipartimento Amministrazione
Penitenziaria
Dott. Stefano Carmine De Michele
prot.dap@giustiziacert.it

e, p.c.

Al Provveditore per l'Amministrazione
Penitenziaria per il Triveneto
Dott.ssa Rosella Santoro
prot.pr.padova@giustiziacert.it

Al Garante Nazionale dei diritti delle
persone private della libertà personale
Dott. Riccardo Turrini Vita
prot.segreteria@cert.garantenpl.it

oggetto: Situazione Istituti Penitenziari del Veneto in merito al “Regolamento interno dell’Istituto” e alla “Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti”.

Gentile dottor De Michele,

con nota n. prot. 16385 del 28 novembre 2024, stesso oggetto e che a miglior visione allego, ho sottoposto all'ora Capo del DAP la problematica afferente alla chiarezza e alla trasparenza dei rapporti fra detenuti e Amministrazione Penitenziaria in relazione agli strumenti, di cui all'oggetto, che l'ordinamento penitenziario prevede in materia di diritti e doveri dei detenuti.

Non avendo avuto riscontro a tale nota, suppongo a causa dell'avvicendamento dei vertici di codesta Direzione, ritengo opportuno rinnovare alla S.V. le osservazioni e le richieste contenute in tale istanza premettendo che la presente attivazione è stata avallata unanimemente nella riunione del Coordinamento Veneto dei garanti dei diritti delle persone ristrette tenutosi presso la sede dello scrivente Garante il 18 settembre 2025.

Ricordo che lo scrivente Garante regionale, in sinergia con tutti i colleghi Garanti comunali, ritiene di non doversi limitare a segnalare i grandi problemi che affliggono il sistema carcerario, che peraltro competono perlopiù ad altri livelli decisionali, considerando opportuno focalizzarsi nel perseguire obiettivi, di miglioramento delle



Via Brenta Vecchia 8 Mestre 30171 Venezia
Accesso per l'utenza: via Poerio 34 Mestre 30171 Venezia
garantedirittipersona.consiglioveneto.it

Attività di difesa civica

+39 041 2701386 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadifescivica@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadifescivica@legalmail.it *pec*

Attività di promozione, protezione e pubblica
tutela dei minori di età

+39 041 2701442-402 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonaminori@consiglioveneto.it
garantedirittipersonaminori@legalmail.it *pec*

Attività di garanzia per le persone sottoposte a
misure restrittive della libertà personale

+39 041 2701394 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadetenuti@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadetenuti@legalmail.it *pec*

Garante regionale dei diritti della persona

Articolo 63 dello Statuto della Regione del Veneto

condizioni dei detenuti e di chiunque opera negli istituti, ritenuti “possibili” e, pertanto, raggiungibili in tempi ragionevoli.

A tal proposito nella nota 16385/24 citata all’esordio avevo a segnalare a codesto DAP che, a seguito di mie visite effettuate nei mesi di ottobre e novembre 2024 a tutti gli Istituti Penitenziari del Veneto, avevo potuto constatare che, in sintesi, nessun Istituto ha in dotazione un Regolamento aggiornato, che reso noto nelle forme previste possa costituire chiaro riferimento per i detenuti e gli operatori, e praticamente, salvo rari casi, gli Istituti non hanno in dotazione copie della Carta, tantomeno aggiornata, da consegnare, in idonea lingua, al detenuto al suo ingresso.



Considerato che da recenti mie visite agli Istituti della Regione ho potuto riscontrare che la situazione, dopo quasi un anno, non è sostanzialmente migliorata e facendo rinvio all'allegata nota per i miei approfondimenti in merito agli strumenti in oggetto, colgo anche l'occasione, sempre con la condivisione dei colleghi Garanti comunali, per evidenziare l'esigenza che nel por mano alla necessaria attuazione, prevista dall'ordinamento, degli strumenti in oggetto codesto DAP valuti l'opportunità di dar corso ad una omogeneizzazione (con schemi generali, direttive e quant'altro) di tali strumenti.

Va anche evidenziato, infine, che tale omogeneizzazione dovrebbe accompagnarsi alla definizione di un Compendio che riduca ad una sorta di testo unico le decine di circolari, direttive e note dipartimentali che si sono sovrapposte negli anni e che, non solo in termini di vigenza o meno delle disposizioni, ne rendono difficoltosa lettura ed applicazione.

Ponendomi a disposizione per ogni collaborazione ritenuta utile, colgo l'occasione per porgere i migliori saluti.

Il Garante regionale dei
diritti della persona
(Avv. Mario Caramel)

Allegati n. 1
- nota n. prot. 16385 del 28 novembre 2024.

Documento firmato digitalmente ai sensi del D.lgs. n. 82/2005 e ss.mm.ii.

Via Brenta Vecchia 8 Mestre 30171 Venezia
Accesso per l'utenza: via Poerio 34 Mestre 30171 Venezia
garantedirittipersona.consiglioveneto.it

Attività di difesa civica

+39 041 2701386 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadifescivica@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadifescivica@legalmail.it *pec*

Attività di promozione, protezione e pubblica
tutela dei minori di età

+39 041 2701442-402 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonaminori@consiglioveneto.it
garantedirittipersonaminori@legalmail.it *pec*

Attività di garanzia per le persone sottoposte a
misure restrittive della libertà personale

+39 041 2701394 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadetenuti@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadetenuti@legalmail.it *pec*

Garante regionale dei diritti della persona

Articolo 63 dello Statuto della Regione del Veneto



Al Capo Dipartimento Amministrazione Penitenziaria
Dott. Giovanni Russo
prot.dap@giustiziacert.it

e, p.c.

Al Provveditore per l'Amministrazione Penitenziaria
per il Triveneto
Dott.ssa Rosella Santoro
prot.pr.padova@giustiziacert.it

Al Garante Nazionale dei diritti delle persone private
della libertà personale
Dott. Riccardo Turrini Vita
prot.segreteria@cert.garantenpl.it

oggetto: Situazione Istituti Penitenziari del Veneto in merito al “Regolamento interno dell'Istituto” e alla “Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti”.

Gentile dottor Russo,

la presente per sottoporle la problematica afferente alla chiarezza e alla trasparenza dei rapporti fra detenuti e Amministrazione Penitenziaria in relazione agli strumenti, di cui all'oggetto, che l'ordinamento penitenziario prevede in materia di diritti e doveri dei detenuti.

Premetto che in qualità di Garante dei diritti della persona della regione Veneto, quale autorità indipendente di garanzia “territoriale”, non ritengo di dover entrare, compito questo del Collega Garante Nazionale che legge per conoscenza, nell'agone ove a livello nazionale i vari soggetti istituzionali e le varie forze politiche animano un dibattito nel quale emergono diverse posizioni in forza delle quali si ritiene di dar soluzione alle enormi criticità oggi sul tappeto in materia di sistema penitenziario.

Se da un canto non posso che ribadire, come documentato nelle mie Relazioni rese al Consiglio regionale che mi ha eletto, che anche in Veneto si riscontrano le principali criticità che emergono negli Istituti delle altre regioni (*in primis* il sovraffollamento in



Via Brenta Vecchia 8 Mestre 30171 Venezia
Accesso per l'utenza: via Poerio 34 Mestre 30171 Venezia
garantedirittipersona.consiglioveneto.it

Attività di difesa civica

+39 041 2701386 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadifescivica@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadifescivica@legalmail.it *pec*

Attività di promozione, protezione e pubblica
tutela dei minori di età

+39 041 2701442-402 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonaminori@consiglioveneto.it
garantedirittipersonaminori@legalmail.it *pec*

Attività di garanzia per le persone sottoposte a
misure restrittive della libertà personale

+39 041 2701394 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadetenuti@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadetenuti@legalmail.it *pec*

CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

Garante regionale dei diritti della persona

Articolo 63 dello Statuto della Regione del Veneto

alcuni Istituti), dall'altro sento di dover rilevare come mi pare opportuno che il mio ruolo di soggetto che opera sul campo, in sinergia con i sette Colleghi Garanti Comunali, non debba limitarsi ad unirsi al coro di coloro che segnalano i grandi problemi (peraltro evidenti e irrisolti da decenni) ma debba focalizzarsi nel perseguire obiettivi, di miglioramento delle condizioni dei detenuti e di chiunque opera negli istituti, ritenuti "possibili" e, pertanto, raggiungibili in tempi ragionevoli.

Ricorderà, quanto ad obiettivi complessi ma "possibili" in forza della leale collaborazione con codesto Dipartimento, che con nota del 26 maggio 2023, nel farle al Suo insediamento una panoramica della situazione degli Istituti penitenziari del Veneto, le posi l'accento sulla pressante problematica della mancanza di buona parte dei Direttori titolari e ad oggi non posso con soddisfazione che riconoscere che l'obiettivo della copertura dei posti vacanti è stato raggiunto.



In tema di obiettivi "possibili" di miglioramento sento pertanto di doverle anche rappresentare quanto segue in tema, come accennavo, di chiarezza e trasparenza nel rapporto detenuto/Amministrazione Penitenziaria sia sin dal suo sorgere (arrivo del "nuovo giunto") che nel passaggio da Istituto ad Istituto (considerato che gli Istituti hanno, molte volte senza evidenti motivazioni, regole e prassi molte diverse gli uni dagli altri).

Nei mesi di ottobre e novembre c.a. ho visitato tutti gli Istituti Penitenziari del Veneto e ho potuto constatare:

- **in tema di Regolamento interno dell'Istituto ("Regolamento"), che nessun Istituto è dotato di Regolamento aggiornato** e che solo un paio di Istituti hanno dato corso all'istruttoria di aggiornamento ed inviato il testo a PRAP/DAP non avendo peraltro ad oggi ottenuta l'approvazione del Dipartimento (comunque, seppur con riferimento al Regolamento non aggiornato, sono rari gli Istituti che ne danno idonea divulgazione);
- **in tema di Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti ("Carta"), che nessun Istituto è dotato di Carta aggiornata** e che solo pochi Istituti hanno copie della Carta non aggiornata (solo due istituti in più lingue e comunque raramente ne viene consegnata copia al detenuto).

In sintesi, nessun Istituto ha in dotazione un Regolamento aggiornato, che reso noto nelle forme previste possa costituire chiaro riferimento per i detenuti e gli operatori, e praticamente, salvo rari casi, gli Istituti non hanno in dotazione copie della Carta, tantomeno aggiornata, da consegnare, in idonea lingua, al detenuto al suo ingresso.

Non è questa la sede per approfondire il tema dell'importanza del Regolamento,

Via Brenta Vecchia 8 Mestre 30171 Venezia
Accesso per l'utenza: via Poerio 34 Mestre 30171 Venezia
garantedirittipersona.consiglio Veneto.it

Attività di difesa civica

+39 041 2701386 *tel*
 +39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadifescivica@consiglio Veneto.it
garantedirittipersonadifescivica@legalmail.it *pec*

Attività di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori di età
 +39 041 2701442-402 *tel*
 +39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonaminori@consiglio Veneto.it
garantedirittipersonaminori@legalmail.it *pec*

Attività di garanzia per le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale
 +39 041 2701394 *tel*
 +39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadetenuti@consiglio Veneto.it
garantedirittipersonadetenuti@legalmail.it *pec*

Garante regionale dei diritti della persona

Articolo 63 dello Statuto della Regione del Veneto

ma pare opportuno evidenziare, e da qui la presente, che l'iter per la sua definitiva approvazione (nonché la competenza per la redazione di schemi generali e particolari, circolari, direttive, ecc.) afferisce a codesto DAP in collaborazione col competente PRAP.

Così come, fermi gli obblighi “formalmente” fissati dall'ordinamento anche comunitario, non richiede particolare approfondimento declinare l'importanza “sostanziale” che ogni Istituto possa avere una Carta aggiornata da consegnare ai detenuti al loro ingresso, anche se provenienti da altro Istituto, per far capire in forma semplice e leggibile, specialmente agli stranieri (che in Veneto superano il 50% delle presenze), le norme e regole penitenziarie che riguardano i loro diritti e doveri e per fornire le necessarie informazioni sulla vita detentiva.



Va, peraltro, riconosciuto che se per mettere in campo un aggiornamento della Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti, nelle varie lingue, per poi darla alle stampe e farla consegnare a Istituti e detenuti, non mi pare si possano individuare a livello centrale particolari difficoltà dovute alle peculiari situazioni dei singoli Istituti, dalle varie interlocuzioni con gli operatori emerge che il Regolamento interno dell'Istituto ha particolare complessità sia per l'attivazione della “composita Commissione” che per il rilievo che va tarato sulle specifiche esigenze/peculiarità del singolo Istituto.

Premesso che il Regolamento ha comunque una caratterizzazione di “generalità”, in quanto non si riferisce al singolo detenuto ma al tipo di regime che vige all'interno del carcere, sento peraltro opportuno segnalare che per molti aspetti delle materie afferenti il Regolamento (modalità di trattamento, tutela dell'ordine e della sicurezza specie per tipi e modalità dei controlli, tempi e modalità della vita intramuraria, specificazione delle attività consentite) nelle mie visite ho riscontrato modalità e approcci molto diversi e tutt'altro che dettati da esigenze e specificità del singolo Istituto ma spesso derivanti da prassi diverse, consolidate negli anni, che spesso rifuggono dalla verifiche delle *best practices*, in essere in vicini Istituti, che potrebbero essere tranquillamente mutate.

Va anche rilevato, nell'ipotizzare una riscrittura da parte di codesto DAP dello schema generale di Regolamento interno d'Istituto, che a mio parere bisogna rifuggire dalla mera riscrittura in esso di norme già chiare nella legge, nel regolamento di esecuzione e nelle varie circolari e direttive dipartimentali dovendo il Regolamento interno focalizzarsi nella definizione di paletti intesi come regole non rigide entro le quali ogni realtà possa dar corso a motivate differenziazioni.

Via Brenta Vecchia 8 Mestre 30171 Venezia
Accesso per l'utenza: via Poerio 34 Mestre 30171 Venezia
garantedirittipersona.consiglioveneto.it

Attività di difesa civica

+39 041 2701386 *tel*
 +39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadifescivica@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadifescivica@legalmail.it *pec*

Attività di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori di età

+39 041 2701442-402 *tel*
 +39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonaminori@consiglioveneto.it
garantedirittipersonaminori@legalmail.it *pec*

Attività di garanzia per le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale

+39 041 2701394 *tel*
 +39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadetenuti@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadetenuti@legalmail.it *pec*

CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

Garante regionale dei diritti della persona

Articolo 63 dello Statuto della Regione del Veneto

Da qui l'esigenza, a parere dello scrivente, che nel por mano alla necessaria attuazione, prevista dall'ordinamento, degli strumenti in oggetto codesto DAP valuti l'opportunità di dar corso ad una omogeneizzazione (con schemi generali, direttive e quant'altro) di tali strumenti limitando le differenziazioni demandate al livello del singolo Istituto alle reali specifiche e, soprattutto, motivate esigenze del singolo carcere.

Omogeneizzazione che, sempre a parere dello scrivente, dovrebbe accompagnarsi alla definizione di un Compendio che riduca ad una sorta di testo unico le decine di circolari, direttive e note dipartimentali che si sono sovrapposte negli anni e che, non solo in termini di vigenza o meno delle disposizioni, ne rendono difficoltosa lettura ed applicazione.



Ponendomi a disposizione per ogni collaborazione ritenuta utile, colgo l'occasione per porgere i migliori saluti.

Il Garante regionale dei diritti della persona
(Avv. Mario Caramel)

Documento firmato digitalmente ai sensi del D.lgs. n. 82/2005 e ss.mm.ii.

Via Brenta Vecchia 8 Mestre 30171 Venezia
Accesso per l'utenza: via Poerio 34 Mestre 30171 Venezia
garantedirittipersona.consiglioveneto.it

Attività di difesa civica

+39 041 2701386 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadifescivica@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadifescivica@legalmail.it *pec*

Attività di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori di età

+39 041 2701442-402 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonaminori@consiglioveneto.it
garantedirittipersonaminori@legalmail.it *pec*

Attività di garanzia per le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale

+39 041 2701394 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadetenuti@consiglioveneto.it
garantedirittipersonadetenuti@legalmail.it *pec*



Ministero della Giustizia

Allegato sub D2

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO

Ufficio I – Segreteria generale e del coordinamento interistituzionale
Sezione V – Affari dipartimentali e relazioni istituzionali

Prot. n.

Roma,

9/12/25

Al Signor Garante regionale
dei diritti delle persone private
della libertà personale della Regione Veneto

Oggetto: Situazione Istituti Penitenziari del Veneto in merito al "Regolamento interno dell'Istituto" e alla "Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti".

Con riferimento alla nota del 25 settembre 2025 prot. 12863, di pari oggetto, si comunica che la Direzione generale dei detenuti e del trattamento, opportunamente interessata, ha posto in essere un'attività propulsiva, dalla quale è emerso che nel Provveditorato Regionale per il Triveneto vige una situazione disomogenea e disallineata.

Il suddetto Provveditorato ha più volte sollecitato le Direzioni degli istituti penitenziari ad aggiornare i Regolamenti interni, allineandoli in particolare alle recenti direttive sui circuiti di Alta Sicurezza e Media Sicurezza

Ciò nonostante alcuni regolamenti sono già stati trasmessi al Dipartimento per l'approvazione (Bolzano, Padova Casa circondariale, Vicenza, Pordenone); altri sono stati restituiti alle Direzioni con osservazioni (Venezia); altri ancora si trovano in diverse fasi di integrazione, come ad esempio Belluno e Treviso, attualmente in fase di riformulazione del testo dopo la recente circolare Media Sicurezza; Trento sta rimodulando gli orari interni in via propedeutica alla convocazione della Commissione.

Nei casi di Trieste e Udine si è in attesa del riscontro del Magistrato di Sorveglianza per fissare la Commissione, mentre per la Casa di Reclusione di Venezia, l'aggiornamento è sospeso in attesa dell'individuazione del nuovo Magistrato di Sorveglianza competente.

Relativamente alla "Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti", il Provveditorato ha ricordato alle Direzioni l'obbligo di consegna ai nuovi giunti e



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO

Ufficio I – Segreteria generale e del coordinamento interistituzionale

Sezione V – Affari dipartimentali e relazioni istituzionali

di assicurare copie in più lingue, tuttavia alcuni Istituti hanno dichiarato l'assenza di copie disponibili o disponibilità molto limitata.

Pertanto, la Direzione generale dei detenuti e del trattamento, al permanere delle prefate criticità, provvederà a richiedere alle Direzioni interessate un tempestivo adeguamento.

Cordiali saluti.

IL CAPO DEL DIPARTIMENTO

Stefano Carmine De Michele

Allegato sub E

Elenco dei principali incontri effettuati nel 2025, in presenza o da remoto, dal Garante regionale dei diritti della persona¹

¹ Secondo l'ordinamento regionale (ex art. 10 L.R. 37/13), il Garante è tenuto ad avere costanti rapporti istituzionali, e riferire sulla sua attività, al Consiglio e alla Giunta regionale. Innumerevoli sono pertanto gli incontri di routine, non dettagliati nell'Elenco, con Amministratori e Consiglieri regionali e con dirigenti responsabili delle strutture regionali, incontri che si svolgono usualmente i martedì a Venezia o presso l'ufficio/recapito del Palazzo della Regione o presso le sedi del Consiglio e della Giunta regionale.

Elenco degli incontri effettuati nel 2025

Gennaio

- 16 e 17 gennaio. Roma, Sede Nazionale.
Riunione del Coordinamento Nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome Italiane.
- 31 gennaio mattina. Vicenza, Casa circondariale.
Partecipazione all'inaugurazione laboratorio gastronomico "Marcolin".

Febbraio

- 7 febbraio pomeriggio. Venezia – Mestre, Tribunale per i minorenni di Venezia.
Incontro con Presidente del Tribunale per i Minorenni di Venezia.
- 10 febbraio mattino. Videoconferenza. Gruppo Piano d'azione regionale.
Convocazione del Gruppo tecnico di supporto alla cabina di regia.
- 10 febbraio pomeriggio. Videoconferenza.
Incontro tecnico-operativo - "PN Inclusione e lotta alla povertà 2021-2027 - Azioni AMA DE e AMA ES Regione del Veneto".
- 13 febbraio mattina. Venezia, Palazzo Ferro Fini.
Incontro con Segretario Generale per organizzazione Convegno del 14 aprile 2025 "Gli Organi di Garanzia nella Regione del Veneto".
- 18 febbraio mattina. Venezia, Palazzo Balbi.
Incontro con Assessore Sanità e Sociale per problematiche detenuti.
- 21 febbraio pomeriggio. Venezia – Mestre, Tribunale per i minorenni di Venezia.
Incontro con Presidente del Tribunale per i Minorenni di Venezia.
- 25 febbraio pomeriggio. Videoconferenza.
Incontro con la Direzione Generale per i Sistemi Informativi Automatizzati – Ministero della Giustizia – per accesso Garante al Processo Civile Telematico.

Marzo

- 3 marzo mattino. Treviso, Casa circondariale.
Visita all'Istituto penitenziario e incontro con il Direttore (in occasione della giornata di mobilitazione dei Garanti territoriali).
- 3 marzo mattino. Treviso, Istituto penale minorile.
Visita all'Istituto penitenziario e incontro con il Direttore. (in occasione della giornata di mobilitazione dei Garanti territoriali).
- 7 marzo mattino. Padova, sede del Prap.
Incontro con il Provveditore.
- 17 marzo mattina. Venezia, Palazzo Balbi.
Tavolo di coordinamento regionale per la prevenzione ed il contrasto alla violenza contro le donne.
- 19 marzo pomeriggio. Videoconferenza.
Incontro con l'Autorità Garante Nazionale per le persone con disabilità.
- 26 marzo mattino. Venezia, Consiglio regionale del Veneto.
Partecipazione alla seduta della Prima commissione presentazione della "Relazione sull'attività del Garante regionale dei diritti della persona nell'anno 2024".
- 31 marzo mattino. Padova.
Celebrazione 208^a anniversario festa corpo polizia penitenziaria organizzata dal Provveditorato Regionale Amministrazione Penitenziaria del Triveneto.

Aprile

- 2 aprile pomeriggio. Videoconferenza.
Incontro gruppo dei tutori volontari di minori di età del territorio di Venezia.
- 8 aprile in presenza.
Incontro gruppo dei tutori volontari di minori di età del territorio di Padova.
- 8 aprile mattino. Videoconferenza.
Convocazione incontro del Gruppo Tecnico interdisciplinare di supporto alla Cabina di Regia – Cassa Ammende.
- 9 aprile pomeriggio. Videoconferenza.
Incontro gruppo dei tutori volontari di minori di età del territorio di Bassano -Thiene.
- 10 aprile mattina. Venezia, Palazzo Ferro-Fini.
Seduta Quinta Commissione Consiliare presentazione “Relazione sull’attività del Garante regionale dei diritti della persona nell’anno 2024 (art.10, comma 1, l.r. n. 37/2013).
- 14 aprile mattina e pomeriggio. Venezia – Mestre - M9 Museo del ‘900.
Convegno “Gli organi di garanzia nelle Regione Veneto”.
- 15 aprile mattino. Videoconferenza.
Riunione del Coordinamento Nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome Italiane.
- 16 aprile mattina. Venezia, Palazzo Ferro-Fini.
Seduta Prima Commissione Consiliare approvazione “Relazione sull’attività del Garante regionale dei diritti della persona nell’anno 2024 (art. 10, comma 1, l.r. n. 37/2013).
- 28 aprile mattina. Venezia, Palazzo Molin.
Incontro con Dirigenti Area Sanità e Sociale per problematiche Commissioni Miste Conciliative.

Maggio

- 9 maggio mattina. Venezia – Mestre, Tribunale per i minorenni di Venezia.
Incontro con Presidente del Tribunale per i Minorenni di Venezia.
- 13 maggio pomeriggio. Mestre, Teatro Kolbe.
CNCA – Evento regionale di presentazione della Terza edizione del rapporto “I diritti dell’infanzia e dell’adolescenza – i dati regione per regione”.
- 20 maggio pomeriggio. Padova, Azienda Zero.
Incontro con il Comitato dei Direttori Generali degli Enti Servizio Sanitario Regionale per problematiche Commissioni Miste Conciliative.
- 23 maggio mattino. Videoconferenza.
Formazione operatori CAS – Prefetture e CAS del Veneto.
- 26 maggio mattino. Videoconferenza.
Riunione del Coordinamento Nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome Italiane.
- 28 maggio mattina. Videoconferenza.
Incontro con i referenti territoriali progetto tutela volontaria.
- 30 maggio mattina. Milano, Centro Congressi Fondazione Cariplo.
Partecipazione all’evento di presentazione della proposta - La fine del “Sistema Infinito”: il sistema carcerario – organizzato dall’Associazione Spazio Aperto d’intesa con Regione Lombardia.
- 30 maggio mattina. Videoconferenza.
Riunione del Coordinamento Nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome Italiane.
- 31 maggio mattina. Treviso, Museo Bailo – Sala Zanini.
Convegno “La programmazione delle politiche per l’infanzia e l’adolescenza sulla base dei diritti: un impegno delle Comunità”, a seguire cerimonia consegna rinnovo accreditamento al Comune di “Città amici dei bambini e degli adolescenti” da parte dell’UNICEF Italia.

Giugno

- 4 giugno mattina. Videoconferenza.
Incontro formativo con i nuovi referenti territoriali, sul progetto tutela volontaria.
- 6 giugno mattina. Videoconferenza.
Formazione operatori CAS – Prefetture e CAS del Veneto – secondo incontro.
- 6 giugno pomeriggio. Padova, Azienda Zero.
Incontro con Sottosegretario del Ministero della Giustizia, Prap, Assessore Sanità e Sociale, Direttore Generale Area Sanità e Sociale, Direttore Generale AOPD e Direttore Generale dell'Azienda Ulss 6, per avvio reparto di medicina protetta ubicato presso AOPD.
- 18 giugno pomeriggio. Mestre, Centro Civico Parco Albanese.
Comune di Venezia Presentazione del Progetto DesTEENazione - Desideri in Azione
- 18 giugno mattina. Videoconferenza.
Convocazione Assemblea della Conferenza dei Garanti territoriali delle persone private della libertà.
- 23 e 24 giugno mattina e pomeriggio. Treviso, Centro Studi Achille e Linda Lorenzon.
ULSS 2 Marca Trevigiana - Convegno "L'etica della medicina moderna, adenocarcinoma del pancreas: cosa c'è di nuovo? Metastasi epatiche non colo-rettali".
- 26 giugno pomeriggio. Videoconferenza.
Tavolo di coordinamento regionale per la prevenzione ed il contrasto alla violenza contro le donne.

Luglio

- 2 luglio mattina. Videoconferenza.
XXXII Conferenza Nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.
- 16 luglio mattina. Videoconferenza.
Riunione del Coordinamento Nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome Italiane.
- 17 luglio mattina. Treviso.
Ospedale di Treviso – Inaugurazione e visita all'Oasi pediatrica e la stanza dei sogni.
- 22 luglio mattina. Venezia, Palazzo Ferro Fini.
Partecipazione alla cerimonia del 50° Gonfalone Regione Veneto.
- 29 luglio mattina. Venezia.
Incontro con Direzione dell'Ulss 3 per problematiche Sanità Penitenziaria.
- 30 luglio mattina. Treviso, Casa circondariale.
Visita all'Istituto penitenziario e incontro con il Direttore.
- 30 luglio mattina. Treviso, Istituto penale minorile.
Visita all'Istituto penitenziario e incontro con il Direttore.

Agosto

- 6 agosto mattina. Padova, Casa di reclusione.
Visita all'Istituto penitenziario e incontro con il Direttore.
- 6 agosto mattina. Padova, Casa circondariale.
Visita all'Istituto penitenziario e incontro con il Direttore.
- 6 agosto mattina – Padova.
Visita Comunità Educativa e Riabilitativa Karisma.
- 27 agosto mattina – Verona, Casa circondariale e Vicenza, Casa circondariale.
Visita Istituto penitenziario e incontro con il Direttore.

Settembre

- 9 settembre mattina. Videoconferenza.

Riunione del Coordinamento Nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome Italiane.

- 12 settembre mattina. Venezia – Mestre, Tribunale per i minorenni di Venezia.
Incontro Presidente Tribunale per i Minorenni di Venezia.
- 17 settembre pomeriggio. Venezia – Mestre, Villa Franchini.
- Comune di Venezia Tavolo “DesTEENazione - Desideri in Azione”.
- 17 settembre pomeriggio. Videoconferenza.
Incontro gruppo dei tutori volontari di minori di età del territorio di Vicenza -Valdagno.
- 18 settembre mattino. Venezia – Mestre, sede del Garante regionale.
Coordinamento Veneto Garanti delle persone limitate nella libertà personale.
- 24 settembre pomeriggio. Videoconferenza.
Incontro gruppo dei tutori volontari di minori di età del territorio di Mirano.
- 26 settembre mattina. Venezia.
Incontro con Direzione dell’Ulss 3 per problematiche Sanità Penitenziaria.
- 29 settembre pomeriggio. Videoconferenza.
Incontro gruppo dei tutori volontari di minori di età del territorio di Treviso.

Ottobre

- 1 ottobre pomeriggio. Videoconferenza.
Incontro gruppo dei tutori volontari di minori di età del territorio di Verona.
- 3 ottobre mattino. Venezia – Mestre, Villa Settembrini.
Regione Veneto – Assessore Francesco Calzavara - Presentazione Progetto ‘Calle Due Portoni’.
- 8 ottobre pomeriggio. Videoconferenza.
Incontro gruppo dei tutori volontari di minori di età del territorio di Belluno-Feltre.
- 10 ottobre mattina. Venezia, Palazzo Grandi Stazioni – Sala Polifunzionale.
Incontro referenti territoriali Progetto Tutori.
- 28 ottobre pomeriggio. Videoconferenza.
Incontro gruppo dei tutori volontari di minori di età del territorio di Padova.

Novembre

- 10 novembre pomeriggio. Videoconferenza.
Incontro gruppo dei tutori volontari di minori di età del territorio di Veneto Orientale-San Donà di Piave.
- 12 novembre pomeriggio. Padova, Azienda Zero.
Convocazione Osservatorio Permanente Interistituzionale per la Salute in Carcere.
- 17 novembre mattina. Videoconferenza.
Formazione Referenti Progetto tutori.
- 18 novembre mattino. Venezia, Regione Veneto, Palazzo Molin.
Convocazione Tavolo Tecnico Interistituzionale per la gestione del paziente sottoposto a misure di sicurezza.
- 18 novembre pomeriggio. Videoconferenza.
Presentazione Progetto InTessere – sostenere il diritto alle relazioni familiari dei minorenni migranti.
- 20 novembre mattino. Videoconferenza.
Incontro con Presidente del Tribunale per i Minorenni -presentazione progetto GotMat.
- 20 novembre pomeriggio. Videoconferenza.
Convocazione Assemblea della Conferenza dei Garanti territoriali delle persone private della libertà.
- 25 novembre pomeriggio. Videoconferenza.
Incontro gruppo dei tutori volontari di minori di età del territorio di Legnago - Bussolengo – Rovigo.

Dicembre

- 1 dicembre pomeriggio. Videoconferenza.
Incontro gruppo dei tutori volontari di minori di età del territorio di Belluno Feltre- Castelfranco e Conegliano.
- 5 dicembre mattino. Venezia, Casa di reclusione femminile.
Evento inaugurale “I Volti della Povertà in Carcere”.
- 11 dicembre mattina. Verona, Centro Polifunzionale Don Calabria.
Tavolo di lavoro territoriale di Verona - Indagine sulla tutela volontaria (Progetto FAMI).
- 16 dicembre mattino. Venezia – Mestre, Padiglione Rama.
Evento “Consumismo Sanitario e Sostenibilità del Servizio Sanitario Nazionale”.
- 15 dicembre pomeriggio. Videoconferenza.
Incontro gruppo dei tutori volontari di minori di età del territorio di Venezia.
- 17 dicembre mattina. Videoconferenza.
XXXIII Conferenza Nazionale per la garanzia dei diritti dell’infanzia e dell’adolescenza.
- 23 dicembre sera. Videoconferenza.
Convocazione Forum dei Garanti regionali delle persone private della libertà personale.

Web: garantedirittipersona.consiglio Veneto.it
Indirizzo: Via Brenta Vecchia, 8
30170 Mestre - Venezia

Attività di difesa civica

+39 041 2701386 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadifesacivica@consiglio Veneto.it
garantedirittipersonadifesacivica@legalmail.it

Attività di promozione, protezione e pubblica tutela
dei minori di età

+39 041 2701442-402 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonaminori@consiglio Veneto.it
garantedirittipersonaminori@legalmail.it

Attività di garanzia per le persone sottoposte a misure
restrittive della libertà personale

+39 041 2701394 *tel*
+39 041 5042372 *fax*
garantedirittipersonadetenuti@consiglio Veneto.it
garantedirittipersonadetenuti@legalmail.it