



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

N.

AI PREFETTI DELLA REPUBBLICA

LORO SEDI

AI COMMISSARI DI GOVERNO DELLE PROVINCE DI

TRENTO e BOLZANO

AL PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE
DELLA VALLE D'AOSTA

AOSTA

AL COMANDO GENERALE DELL'ARMA DEI CARABINIERI

ROMA

AL COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA

ROMA

AL DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE
PENITENZIARIA

ROMA

AI SIGG. QUESTORI DELLA REPUBBLICA

LORO SEDI

e, per conoscenza

ALLA SEGRETERIA DEL DIPARTIMENTO DELLA P.S.

ROMA

OGGETTO: Linee guida per la Pianificazione provinciale degli interventi a seguito di manifestazioni di protesta e disordini negli Istituti penitenziari.

Come noto, l'attuale emergenza pandemica ha contribuito ad innescare in ambiente penitenziario episodi di protesta, talvolta sfociati anche in violenti



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

disordini e tentativi di evasione, che hanno richiesto un intervento immediato delle Forze di polizia all'esterno delle strutture e in ausilio alla Polizia Penitenziaria.

Tali eventi hanno fatto avvertire unanimemente l'esigenza di un più ampio, integrato e pianificato coinvolgimento tecnico-operativo di tutti i soggetti istituzionali deputati a garantire la sicurezza sia all'interno, sia all'esterno degli Istituti penitenziari, con l'impiego, ove necessario, anche delle Polizie locali e delle strutture destinate al soccorso pubblico e sanitario.

La complessità dei cennati scenari operativi, foriera di significative ripercussioni per l'ordine e la sicurezza pubblica, ha conseguentemente imposto la necessità di una approfondita analisi di contesto e di una rapida individuazione di procedure e criteri, condivisi in sede interforze, per definire uno strumento di pianificazione e coordinamento degli interventi a disposizione delle SS.LL., coerente con la cornice normativa di riferimento.

La disamina congiunta dei molteplici aspetti sistemici e ordinamentali di tale peculiare contesto ha consentito di operare una sintesi efficace che, nel rispetto del principio generale di eccezionalità dell'intervento delle Forze di polizia diverse dalla Polizia penitenziaria all'interno degli Istituti di pena statuito dall'art. 93 del D.P.R. 30 giugno 2000, n. 230, ha delineato perimetri operativi e linee di intervento ispirate a principi di progressività correlati agli specifici contesti territoriali che vedono coinvolti tutti i soggetti istituzionali in ragione delle prerogative loro attribuite.

Una corretta e attenta pianificazione si pone, infatti, quale strumento essenziale per l'applicazione di procedure che assicurino la continuità, in sicurezza, delle funzioni della struttura interessata e il contestuale avvio delle



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

attività finalizzate al mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica nel perimetro esterno, soprattutto in caso di manifestazioni di protesta poste in essere nei pressi delle cennate strutture e degli interventi all'interno delle stesse – qualora richiesti dalle autorità penitenziarie – in caso di rilevanti proteste da parte dei detenuti.

Le “*Linee Guida*” allegate delineano scenari definiti secondo un criterio di crescente minaccia – dalle iniziative di dissenso poste in essere in prossimità della struttura penitenziaria fino all'intervento eccezionale al suo interno – cui corrispondono schemi procedurali individuati al fine di consentire una rapida, efficiente ed omogenea azione di contrasto.

Nondimeno, una risposta efficiente non può prescindere dall'acquisizione di qualificate informazioni fornite dagli organismi competenti, nonché dalla conoscenza dello specifico contesto territoriale, con riferimento alle connotazioni fisiche, sociali ed urbanistiche di cui i cennati schemi di intervento dovranno necessariamente tenere conto.

In ragione di ciò, la declinazione in sede locale degli indirizzi di intervento contenuti nelle allegate “*Linee Guida*” è demandata ai Sigg.ri Prefetti che, nell'esercizio delle loro attribuzioni di Autorità provinciale di P.S., – avvalendosi anche del *Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica* – cureranno apposite Pianificazioni generali provinciali rispondenti alle esigenze della specifica realtà territoriale, sentite le competenti autorità penitenziarie (Direttore dell'Istituto penitenziario e Comandante del Reparto di Polizia penitenziaria).



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

I Sigg.ri Questori, cui compete la responsabilità dei servizi di ordine e sicurezza pubblica e il coordinamento tecnico-operativo sull'impiego, a tal fine, della forza pubblica e delle altre forze a disposizione, avranno cura di definire le conseguenti Pianificazioni operative anche avvalendosi dell'apporto consultivo del *Tavolo tecnico*.

Le "Linee Guida" allegate, unitamente alle discendenti pianificazioni in sede provinciale, costituiranno lo strumento per un incisivo ed efficace coordinamento, indirizzato alla massima e più funzionale integrazione di tutti gli organismi, a livello nazionale e locale.

Nel rappresentare la necessità di un impegno corale e condiviso in un contesto di così rilevante importanza, si confida sulla puntuale attuazione da parte delle SS.LL. delle presenti disposizioni.

Il Capo della Polizia
Direttore Generale della Pubblica Sicurezza
Gabrielli



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

LINEE GUIDA PER LA PIANIFICAZIONE PROVINCIALE DEGLI INTERVENTI A SEGUITO DI MANIFESTAZIONI DI PROTESTA E DISORDINI NEGLI ISTITUTI PENITENZIARI.

Premessa

La portata delle manifestazioni e il livello di allarme sociale correlato a talune violente proteste occorse contestualmente in diversi Istituti penitenziari portano in rilievo la necessità di approfondire la complessa tematica degli interventi in supporto alla Polizia penitenziaria presso i predetti Istituti, attraverso il coinvolgimento dei soggetti istituzionali interessati al fine di condividere una cornice ordinamentale omogenea, nel rispetto delle vigenti normative, nel cui ambito sviluppare un dispositivo ponderato ed efficace.

Il combinato disposto dell'art. 31 del D.P.R. 82/1999 (*Regolamento di servizio del Corpo della Polizia penitenziaria*) in ordine ai compiti e all'autonomia del Comandante di reparto, e dell'art. 93 del D.P.R. 230/2000 (*Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà*) in ordine all'intervento delle Forze di polizia, affida in via esclusiva al Comandante del Reparto di Polizia penitenziaria il mantenimento dell'ordine e della sicurezza all'interno dell'Istituto e al Direttore - e in sua assenza e impedimento al Comandante - la residuale facoltà di richiedere al Prefetto l'intervento delle Forze di polizia in caso di gravi eventi, non gestibili con le risorse a disposizione.

In tale ultimo caso e in ragione della eterogeneità dei possibili scenari operativi, appare utile fornire ai Sigg.ri Prefetti linee guida finalizzate a promuovere il più efficace coordinamento delle risorse di prevenzione, intervento e soccorso - civili e militari - da attivarsi al verificarsi di tali eventi, orientando la redazione di apposite pianificazioni operative provinciali attagliate alla realtà territoriale di competenza, d'intesa con le autorità penitenziarie del territorio (Direttore dell'Istituto penitenziario e Comandante del Reparto di Polizia penitenziaria).

Un'attenta pianificazione, difatti, si pone quale strumento essenziale per l'applicazione di procedure che assicurino la continuità, in sicurezza, delle funzioni della struttura interessata e il contestuale avvio dell'azione investigativa anche del Nucleo Investigativo Centrale della Polizia penitenziaria (di seguito denominato N.I.C.), se disposta dall'Autorità giudiziaria, con l'ulteriore scopo della prevenzione di eventi critici simili in altri Istituti sul territorio nazionale.

La tematica della sicurezza degli Istituti penitenziari, in ragione del particolare *status* delle persone ivi ristrette, richiede un approccio integrato che non può prescindere da una



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

generale cornice di sicurezza esterna, che valga ad assicurarne l'efficace funzionalità e nel contempo a garantire la complessiva tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, soprattutto in caso di iniziative di dissenso poste in essere nei pressi delle stesse strutture, ovvero di rilevanti proteste interne da parte dei detenuti.

Gli interventi in caso di disordini negli Istituti penitenziari – che devono ritenersi attività di ordine pubblico, attesa anche la qualifica di Agenti e Sostituti Ufficiali di P. S. degli appartenenti alla Polizia penitenziaria e pertanto rimessa alla responsabilità e alla direzione dell'Autorità di P.S. - si rivolge a due macro aree di intervento: il controllo esterno e l'intervento, di natura eccezionale, all'interno dell'Istituto allorquando richiesto dal Direttore dell'Istituto o, in sua assenza ovvero impedimento, dal Comandante del Reparto di Polizia penitenziaria.

Il dispositivo di intervento può articolarsi in:

- attività di coordinamento generale provinciale, diretta dal Prefetto;
- pianificazione tecnico-operativa provinciale, di competenza del Questore;
- gestione dell'evento critico intesa nella duplice declinazione di misure di primo intervento e controllo esterno e intervento eccezionale all'interno dell'Istituto.

Attività di coordinamento generale provinciale a cura dei Prefetti

I Sigg. Prefetti, nell'ambito delle specifiche prerogative di raccordo e di coordinamento, convocheranno preliminarmente apposite riunioni del C.P.O.S.P., con il necessario coinvolgimento del Direttore dell'Istituto - quale responsabile della struttura - e del Comandante del Reparto di Polizia penitenziaria - quale responsabile della sicurezza - di ciascuno degli Istituti insistenti sul territorio.

Nella circostanza, potrà risultare particolarmente utile il contributo informativo e propositivo del Provveditore Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria e del Magistrato di Sorveglianza, per i profili di loro competenza. Analogamente, potranno essere richiesti all'articolazione regionale del N.I.C., territorialmente competente, elementi di analisi di contesto di natura preventiva concernenti l'ambito penitenziario.

Potrà essere altresì coinvolta la Polizia locale per la competenza in materia di viabilità comunale ed eventualmente anche i rappresentanti delle Forze Armate sul territorio, nel caso in cui si occupino della vigilanza di Istituti considerati obiettivi sensibili ovvero nel residuale caso in cui espletino i loro servizi nei pressi dell'Istituto penitenziario.

L'articolazione della Direzione Investigativa Antimafia, competente per territorio, sarà chiamata a partecipare ai periodici lavori di settore e a fornire informazioni preventive



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

ritenute funzionali anche alla fase di stesura delle procedure nonché nella definizione dell'eventuale cornice operativa in caso di intervento.

Anche il comparto aeronavale delle Forze di polizia potrà concorrere nelle eventuali attività di pattugliamento in virtù della proiezione aerea e navale, con specifico riferimento alle località marittime sulle quali insistono gli Istituti di pena.

Il Comitato provinciale avrà come obiettivi primari:

- *aggiornamento* dello stato dei luoghi sui quali insistono le singole strutture, con particolare attenzione ad ogni elemento suscettibile di riflessi sull'ordine pubblico nelle aree esterne;
- *delineazione* dei flussi di comunicazione, in senso bidirezionale, tra i diversi organismi coinvolti, al fine di favorire un interscambio informativo che valga ad assicurare la tempestiva adozione di rispondenti iniziative sotto il profilo della sicurezza;
- *pianificazione* generale delle misure da attuare esternamente all'Istituto penitenziario, sia in via ordinaria sia nel caso - di assoluta eccezionalità - di disordini interni, volta a realizzare un'idonea cornice di sicurezza, speculare alla contingente situazione di rischio e a prevenire/contrastare eventuali fughe di detenuti. Sarà opportuno l'approfondimento di scenari operativi predefiniti, che tengano conto delle peculiarità territoriali, delle risorse umane e materiali a disposizione a livello provinciale da utilizzare per il primo intervento nonché delle strutture di soccorso pubblico e sanitario. Il coinvolgimento delle Polizie locali sarà utile per eventuali Piani di viabilità alternativa, da attivare all'occorrenza. L'attività di pianificazione dovrà, altresì, prevedere l'aggiornamento del quadro generale delle risorse aggiuntive e specialistiche territoriali per l'eventuale predisposizione delle ulteriori misure di ordine e sicurezza pubblica qualora richieste dal contesto di intervento;
- *concertazione* delle modalità e delle tempistiche di avvio della richiesta di intervento delle Forze di polizia, in caso di gravi disordini interni. In tale contesto, al fine di evitare sovrapposizioni, dovrà essere individuata una progressione degli interventi, che veda prima l'attivazione dei Reparti di Polizia penitenziaria, come previsto dai Piani di Difesa dall'Amministrazione Penitenziaria, e, qualora disposto dal Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, quelli del Gruppo Operativo Mobile della Polizia penitenziaria, con il cui Direttore dovrà essere avviata la necessaria interlocuzione per predisporre un sistema di eventuale raccordo operativo con le altre



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

Forze di Polizia il cui intervento all'interno, sempre previa richiesta al Prefetto, è da considerarsi in via d'eccezione.

La pianificazione terrà conto del numero di Istituti penitenziari insistenti sul territorio di riferimento e della possibilità che gli eventi si verifichino in più di uno di essi anche contemporaneamente o a breve distanza temporale.

Pianificazione operativa provinciale a cura dei Questori

I Sigg. Questori, nell'ambito delle proprie competenze, potranno declinare le conseguenti pianificazioni operative di dettaglio in sede di Tavolo tecnico, cui parteciperanno i Comandanti del Reparto di Polizia penitenziaria di ogni Istituto insistente sul territorio. Sarà previsto il coinvolgimento anche dei reparti regionali del N.I.C. per l'attività informativa e di analisi.

Potranno, altresì, essere invitati a partecipare anche i responsabili dei contingenti delle Forze Armate dell'*Operazione Strade Sicure*, qualora siano presenti con aliquote impegnate in servizi di vigilanza presso gli Istituti penitenziari ovvero nelle adiacenze degli stessi.

In tale consesso potrà essere valutata la realizzazione di sistemi di interconnessione tra le Sale Operative delle diverse Forze di Polizia interessate, utilizzando le tecnologie a disposizione.

Le pianificazioni di dettaglio dovranno tenere conto del numero di Istituti penitenziari insistenti sul territorio di riferimento e dell'eventualità di contestuali disordini in più strutture e/o a breve distanza temporale.

Dovranno, altresì, prevedere il numero delle risorse da impiegare delle diverse Forze di polizia, correlato all'effettivo scenario di rischio; la pianificazione di impiego dovrà essere concepita in modo da garantire, in caso di disordini interni, una cinturazione dell'area adiacente all'Istituto penitenziario, che abbia, tra l'altro, i connotati della visibilità in funzione deterrente (*Piano di sicurezza esterno*). Andrà, inoltre, prevista l'eventualità della chiusura delle arterie stradali strategicamente interessate, mediante il concorso delle Polizie locali. La pianificazione terrà conto del numero delle risorse da impiegare da parte delle diverse Forze di polizia, delle modalità di impiego, dell'equipaggiamento, dei responsabili del servizio, delle finalità di intervento e dell'eventuale coinvolgimento delle risorse sanitarie provinciali.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

Gestione dell'evento critico

a) **Misure di intervento e controllo esterno**

Ove occorranza eventi esterni tali da incidere sull'ordine e sulla sicurezza nella struttura penitenziaria, quali manifestazioni di protesta specie se di matrice anarco insurrezionalista, per i quali si reputi necessaria la presenza delle altre Forze di polizia all'esterno dell'Istituto e in ausilio alla Polizia penitenziaria, il Questore, nella gestione dell'evento e se ritenuto necessario, potrà attivare strumenti afferenti al *piano di sicurezza esterno* già condiviso in sede di pianificazione operativa provinciale.

A seconda dello scenario, potrà anche:

- avviare contatti con il Comandante del Reparto di Polizia penitenziaria;
- attivare le interconnessioni tra le Sale Operative delle diverse Forze di polizia;
- individuare l'Ufficiale di P.S., cui attribuire la direzione dei servizi di ordine pubblico;
- inviare sul posto contingenti della forza pubblica in misura congrua all'effettivo scenario di rischio, non escludendo il ricorso ai Reparti Mobili delle Forze di polizia;
- disporre, ove ritenuto opportuno, il sorvolo dell'area interessata da parte degli elicotteri delle Forze di polizia;
- valutare, laddove disponibile, l'impiego del mezzo speciale autoidrante, a supporto del personale impegnato nell'ambito del *piano di sicurezza esterno*.

b) **Intervento eccezionale all'interno dell'Istituto**

L'intervento delle Forze di polizia all'interno della struttura penitenziaria è di natura assolutamente eccezionale e pertanto connesso con il verificarsi di eventi non ordinari, non gestibili con le risorse interne e che richiedano un intervento immediato. Il particolare contesto impone una pianificazione attenta e l'applicazione di peculiari cautele. Ove si concretizzino i cennati casi di eccezionale gravità, il Direttore, sentito il Comandante del Reparto, formulerà preliminarmente richiesta di intervento al competente Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria, cui seguirà l'attivazione degli strumenti previsti dall'Amministrazione Penitenziaria in caso di emergenze. Ove il cennato intervento non fosse sufficiente ovvero qualora i tempi non consentissero l'attesa dei rinforzi, chiederà al Prefetto l'intervento delle altre Forze di polizia. Il Comandante del Reparto di Polizia penitenziaria, contestualmente, curerà di informare la Procura della Repubblica territorialmente competente degli eventi in corso



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

e, ai sensi del decreto del Ministro della giustizia 28 luglio 2017, l'articolazione regionale del N.I.C. In tale circostanza, viene a delinearsi uno scenario che comporta l'attribuzione al Questore della responsabilità tecnico-operativa della gestione dell'evento critico, quale Autorità di P. S. deputata al mantenimento dell'ordine pubblico. Il Questore procederà a:

- avviare immediati contatti con il Comandante del Reparto di Polizia penitenziaria;
- valutare – a seconda dei contesti – se conferirgli la direzione delle operazioni¹, anche temporaneamente, ovvero affiancargli un funzionario o altro Ufficiale di P.S che opererà in sinergia per il contenimento dell'evento;
- attuare il *piano di sicurezza esterno* alla struttura penitenziaria, preventivamente individuato in sede di Tavolo tecnico, secondo le modalità di cui al precedente *par. a)*
- inviare sul posto contingenti della Forza pubblica in misura congrua all'effettivo scenario di rischio, che opereranno in sinergia con il personale del Reparto di Polizia penitenziaria, non escludendo il ricorso ai Reparti Mobili delle Forze di polizia;

La particolarità del contesto operativo richiederà una ponderata valutazione delle azioni da intraprendere secondo criteri di progressività. Tali azioni in fase iniziale potranno anche concretizzarsi in un mero ma visibile dispiegamento della Forza pubblica, posizionata in assetto di pronto intervento nei pressi dell'intercinta, a scopo dissuasivo e preventivo con esclusione di qualsivoglia accesso ai padiglioni detentivi. In tale caso sarà opportuna una valutazione del livello di rischio e degli eventuali effetti della manovra che andrà condotta sentito anche il Comandante del Reparto di Polizia penitenziaria.

L'intervento all'interno dell'Istituto, inteso in senso proprio, può verificarsi esclusivamente in via residuale e straordinaria e solo dopo che siano stati esperiti tutti i sistemi di contenimento e le risorse a disposizione dell'Amministrazione Penitenziaria. Il Questore, in questo caso, dirigerà le operazioni previa interlocuzione con il Comandante del Reparto di Polizia penitenziaria del quale si avvarrà costantemente per le attività da intraprendere.

Laddove presso la struttura sia presente il G.O.M., verrà coinvolto anche il Coordinatore del relativo contingente.

¹ Gli appartenenti alla carriera dei Funzionari del Corpo di Polizia penitenziaria rivestono la qualifica di Sostituto Ufficiale di P.S. art. 6 del decreto Legislativo 21 maggio 2000, n.146.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

Nelle procedure di intervento si terrà altresì conto, per i riferimenti applicabili nello specifico contesto di ordine pubblico, di quanto previsto dall'art.41 della legge 26 luglio 1975, n.354 (*impiego della forza fisica e uso dei mezzi di coercizione*).²

In caso di eventi di straordinaria eccezionalità, non altrimenti risolvibili, potrà essere convocata l'Unità di crisi *ex lege* 2 luglio 2002, n.133, alla quale parteciperà anche il Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria accompagnato dal Direttore del G.O.M. e dal Comandante del N.I.C. L'eventuale impiego dei Reparti Speciali (N.O.C.S e G.I.S.) avverrà secondo criteri di ripartizione di intervento che saranno oggetto di specifico accordo tra le rispettive articolazioni competenti della Polizia di Stato e dell'Arma dei Carabinieri.

² art. 41, legge 26 luglio 1975, n.354.-(*Impiego della forza fisica e uso dei mezzi di coercizione*) Non è consentito l'impiego della forza fisica nei confronti dei detenuti e degli internati se non sia indispensabile per prevenire o impedire atti di violenza, per impedire tentativi di evasione o per vincere la resistenza, anche passiva, all'esecuzione degli ordini impartiti. Il personale che, per qualsiasi motivo; abbia fatto uso della forza fisica nei confronti dei detenuti o degli internati deve immediatamente riferirne al direttore dell'istituto il quale dispone, senza indugio, accertamenti sanitari e procede alle altre indagini del caso. Non può essere usato alcun mezzo di coercizione fisica che non sia espressamente previsto dal regolamento e, comunque, non vi si può far ricorso a fini disciplinari ma solo al fine di evitare danni a persone o cose o di garantire la incolumità dello stesso soggetto. L'uso deve essere limitato al tempo strettamente necessario e deve essere costantemente controllato dal sanitario. Gli agenti in servizio nell'interno degli istituti non possono portare armi se non nei casi eccezionali in cui ciò venga ordinato dal direttore.

Inoltre, ai sensi dell'art. 41, comma 2, punto 5), del D.P.R. 15 febbraio 1999, n.82, il personale di Polizia penitenziaria addetto al servizio di portineria, tra i vari compiti di controllo, deve impedire l'introduzione nell'istituto di armi di qualsiasi tipo.