

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE n. 386 del 15 aprile 2025

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.

[Sanità e igiene pubblica]

Note per la trasparenza:

Con il presente provvedimento si provvede a recepire l'Accordo approvato in sede di Conferenza Unificata il 30 novembre 2022 (Repertorio Atti n. 188/CU) e ad istituire il Punto Unico Regionale (P.U.R.) per la gestione dei pazienti psichiatrici autori di reato in misura di sicurezza.

L'Assessore Manuela Lanzarin riferisce quanto segue.

Il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 1° Aprile 2008 ha previsto il trasferimento dall'Amministrazione Penitenziaria alle Regioni delle funzioni sanitarie, dei rapporti di lavoro, delle risorse finanziarie e delle attrezzature e beni strumentali in materia di sanità penitenziaria. Il suddetto trasferimento interessa anche gli Ospedali Psichiatrici Giudiziari (OPG), come illustrato dalle "Linee di indirizzo per gli interventi negli Ospedali Psichiatrici Giudiziari (OPG) e nelle Casa di Cura e Custodia" di cui all'Allegato C del predetto D.P.C.M..

Al fine di garantire l'uniformità degli interventi e delle prestazioni sanitarie e trattamentali nell'intero territorio nazionale, la Conferenza Unificata, nella seduta del 31 luglio 2008, ha deliberato (Repertorio Atti n. 81/CU) la costituzione del "Tavolo di consultazione permanente sulla sanità penitenziaria", tra i cui compiti è previsto anche l'espletamento dell'attività istruttoria dei provvedimenti, da sottoporre all'esame della medesima Conferenza, attuativi del citato D.P.C.M. 1° aprile 2008.

La Legge 17 febbraio 2012, n. 9 di conversione del Decreto-Legge 22 dicembre 2011, n. 211, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 20 febbraio 2012, recante: "Interventi urgenti per il contrasto della tensione detentiva determinata dal sovraffollamento delle carceri" e in particolare l'articolo 3-ter dal titolo "Disposizioni per il definitivo superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari" ha stabilito che a far data dalla definitiva chiusura degli OPG, le misure di sicurezza del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario o in casa di cura e custodia sono eseguite esclusivamente all'interno delle strutture sanitarie denominate Residenza per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza - R.E.M.S. - fermo restando che le persone che hanno cessato di essere socialmente pericolose devono essere senza indugio dimesse e prese in carico sul territorio dai Dipartimenti di Salute Mentale.

Il Decreto-Legge 31 marzo 2014, n. 52, convertito, con modificazioni, dalla Legge 30 maggio 2014, n. 81 recante "Disposizioni urgenti in materia di superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari" ha previsto, tra l'altro, la definitiva chiusura degli OPG al 31 marzo 2015.

Nelle R.E.M.S. possono essere ricoverati soltanto pazienti autori di reato affetti da gravi disturbi mentali quali disturbi dello spettro psicotico o depressivi maggiori o disturbi gravi della personalità (Cass., S.U. Pen., 9163/2005), eventualmente in comorbidità con altri disturbi e che manifestano un effettivo bisogno di cure psichiatriche a elevata intensità.

Le Regioni e le Province Autonome sono state chiamate, pertanto, a realizzare nel proprio territorio le strutture sanitarie destinate ad accogliere le persone cui sono applicate le misure di sicurezza detentiva, nel rispetto dei requisiti strutturali, tecnologici ed organizzativi di cui al Decreto del Ministero della Salute di concerto con il Ministero della Giustizia del 1° ottobre 2012.

Con Deliberazione della Giunta regionale n. 2064 del 19 novembre 2013, integrata dalla DGR n. 497 del 4 aprile 2014, la Regione del Veneto ha proposto la realizzazione della R.E.M.S. presso l'Azienda Ulss 9 Scaligera, nel Comune di Nogara (Verona). Successivamente con DGR n. 1966 del 6 dicembre 2016 è stato approvato il progetto per la gestione della Residenza per l'esecuzione della misura di sicurezza (R.E.M.S.) presso il Centro Sanitario Polifunzionale "Stellini" di Nogara (VR) con 40 posti letto.

Il sopra richiamato Decreto Ministeriale 1° ottobre 2012 ha previsto la stipula di Accordi tra il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, il Ministero della salute, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano al fine di regolamentare gli aspetti della esecuzione delle misure di sicurezza e le forme dei rapporti con la Magistratura.

Nella seduta del 26 febbraio 2015, la Conferenza Unificata ha approvato l'Accordo (Repertorio Atti n. 17/CU) che regola gli aspetti che attengono al funzionamento della R.E.M.S.. Tale Accordo è stato recepito dalla Regione del Veneto con DGR n. 803 del 6 giugno 2017.

Lo stesso provvedimento ha previsto la costituzione di un Tavolo Tecnico Interistituzionale con l'obiettivo di monitorare la rete del circuito sanitario giudiziario in Veneto al fine di garantire una programmazione adeguata ai bisogni e alle esigenze del paziente psichiatrico autore di reato. Con successivo Decreto del Direttore Generale Area Sanità Sociale n. 103 del 5 settembre 2018, sono stati nominati i componenti, come previsto dalla DGR n. 803/2017, e definiti nel dettaglio i compiti del Tavolo Tecnico Interistituzionale per la gestione del paziente sottoposto a misure di sicurezza. Si inserisce in tale contesto anche la definizione del Protocollo di Intesa con la Magistratura previsto dalla DGR n. 803/2017 ed approvato con successiva DGR n. 1976 del 6 dicembre 2017. Il Protocollo di Intesa tra la Regione del Veneto e la Magistratura si pone l'obiettivo di facilitare il compito delle istituzioni coinvolte nella valutazione giuridica e nella cura e riabilitazione di autori di reato che manifestano segni di sofferenza psichica.

Nella Regione del Veneto la rete dei servizi per pazienti psichiatrici autori di reato in misura di sicurezza è così strutturata:

- per i pazienti in misura di sicurezza detentiva: la struttura R.E.M.S. come sopra descritta;
- per i pazienti in misura di sicurezza non detentiva (libertà vigilata, licenza finale esperimento): due strutture residenziali altamente specializzate ubicate nel territorio dell'Azienda Ulss 9, la Comunità Terapeutica Riabilitativa Protetta di tipo A "Casa Don Girelli", che accoglie pazienti di sesso maschile e la Comunità Terapeutica Riabilitativa Protetta di tipo A "Casa Tezon", che accoglie pazienti di sesso femminile; i pazienti in misura di sicurezza non detentiva possono essere inseriti, altresì, con adeguati progetti terapeutico riabilitativi personalizzati anche nelle altre strutture residenziali;
- è stata inoltre attivata una innovativa struttura sanitaria residenziale per l'applicazione della libertà vigilata "residenziale" (art. 228 c.p.), ovvero per gli arresti domiciliari in luogo di cura (art. 284 c.p.p.) per pazienti psichiatrici autori di reato, finalizzata a garantire, laddove necessario, un adeguato approfondimento giuridico-forense per supportare le decisioni della Magistratura competente. Tale struttura, denominato Centro per Profilazione e Analisi Criminologica (CePAC) è ubicata nel territorio dell'Azienda Ulss 5.

La tutela della salute mentale delle persone autori di reato è un'area di intervento ad alta complessità che bilancia la gestione della pericolosità sociale, delle misure di sicurezza e il diritto di cura e che vede coinvolte molteplici istituzioni: l'Autorità Giudiziaria, il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria del Ministero della Giustizia, le Regioni e le Province Autonome e le Aziende Sanitarie.

Durante gli incontri del Tavolo di Consultazione Permanente per la Sanità Penitenziaria, il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (D.A.P.) ha evidenziato alcuni aspetti critici nell'applicazione dell'Accordo della Conferenza Unificata del 26 febbraio 2015, tra cui: il ruolo dell'Amministrazione Penitenziaria che continua a ricevere dalle Autorità Giudiziarie le richieste di designazione delle R.E.M.S. dove ricoverare i soggetti raggiunti dai provvedimenti applicativi di misure di sicurezza detentive, pur non avendo nei fatti il potere di disporre autoritativamente l'assegnazione dei pazienti in R.E.M.S. in ragione della gestione esclusivamente sanitaria delle strutture; la criticità determinata dalla gestione delle liste di attesa per gli ingressi in R.E.M.S. ed il fatto che le stesse risulterebbero tenute esclusivamente sulla base del criterio cronologico della data di arrivo della singola assegnazione alla R.E.M.S. su richiesta dell'Autorità Giudiziaria. E' stato inoltre rilevato che in alcune Regioni permangono difficoltà nei rapporti di collaborazione con l'Autorità Giudiziaria in merito alla pronta individuazione di strutture residenziali e semiresidenziali per l'accoglienza dei pazienti ai quali è stata applicata la misura di sicurezza non detentiva.

Pertanto, al fine di regolamentare efficacemente lo svolgimento delle funzioni delle istituzioni coinvolte nella gestione dei pazienti ai quali è stata applicata una misura di sicurezza, si è resa opportuna una revisione dell'Accordo approvato dalla Conferenza Unificata Repertorio Atti n. 17/2015.

La Conferenza Unificata, nella seduta del 30 novembre 2022, ha approvato un nuovo Accordo Repertorio Atti n. 188/CU, che si fonda sui seguenti aspetti cardine:

- centralità della presa in carico delle persone sottoposte a misura di sicurezza da parte del Dipartimento di Salute Mentale del territorio di riferimento per residenza o domicilio (o di commissione del reato per stranieri o senza fissa dimora) al quale afferisce la rete dei servizi socio-sanitari comprensiva dei servizi e delle strutture destinate ad accogliere le persone alle quali è applicata dalla Autorità Giudiziaria, prioritariamente, una misura non detentiva e in extrema ratio, la misura di sicurezza detentiva del ricovero in una R.E.M.S. di riferimento regionale, nel rispetto del principio di territorialità;

- formale istituzione e assegnazione delle competenze da parte delle Regioni al Punto Unico Regionale (P.U.R.) con l'obiettivo di fornire un supporto all'Autorità Giudiziaria e all'Amministrazione Penitenziaria ai fini di dare esecuzione ai provvedimenti applicativi di misura di sicurezza detentiva in base al principio di territorialità nell'ambito della generale e prioritaria ricerca e facilitazione di soluzioni assistenziali in contesti non detentivi;
- gestione unica regionale della lista d'attesa per accoglienza in R.E.M.S., secondo specifici criteri di priorità aggiuntivi a quello cronologico di assegnazione della misura di sicurezza detentiva;
- definizione, a cura del Dipartimento di Salute Mentale, per ogni paziente al quale è applicata una misura di sicurezza per infermità psichica, di uno specifico progetto terapeutico-riabilitativo individualizzato (P.T.R.I.), periodicamente verificato, che comprende obiettivi generali e specifici, prevenzione di comportamenti a rischio, specifici trattamenti e interventi comunque finalizzati al reinserimento sociale, anche attraverso la gestione dei rapporti con la famiglia, la comunità esterna e il mondo del lavoro;
- provvedere a raccordare l'Autorità Giudiziaria e le Aziende Ulss per l'individuazione di opportune soluzioni di cura idonee allo scopo (anche ambulatoriale, semi-residenziale, residenziale) qualora l'Autorità Giudiziaria disponesse il ricovero provvisorio del soggetto presso una struttura del servizio psichiatrico ospedaliero, ovvero presso altro luogo di cura (in relazione alla situazione e alla patologia della persona) - ai sensi degli articoli 73 del codice di procedura penale o 211-bis del codice penale - considerato che il ricovero in ambito ospedaliero è appropriatamente utilizzabile solo limitatamente alla fase della gestione dell'acuzie;
- istituzione di una Cabina di Regia presso il Tavolo di Consultazione Permanente per il coordinamento, monitoraggio e promozione di iniziative volte all'attuazione delle disposizioni normative anche in riferimento alla valutazione dell'adeguatezza delle risorse economiche dei fondi pertinenti all'attività di superamento degli OPG.

Con il presente provvedimento si propone il recepimento dell'Accordo approvato dalla Conferenza Unificata il 20 novembre 2022 (Repertorio Atti n. 188/CU) inerente alla gestione dei pazienti con misure di sicurezza di cui all'**Allegato A**, che costituisce parte integrante e sostanziale del presente atto.

Si propone, altresì la formale istituzione del Punto Unico Regionale (P.U.R.) con i seguenti compiti:

- indicare tempestivamente e direttamente all'Autorità Giudiziaria richiedente nonché al Dipartimento per l'Amministrazione Penitenziaria (D.A.P.), la R.E.M.S. di destinazione per competenza territoriale;
- qualora nell'immediato non siano disponibili posti in R.E.M.S., favorire il raccordo con la Magistratura competente al fine di permettere una periodica, stringente, revisione della situazione clinica dei soggetti in attesa di internamento. Qualora emergessero le condizioni per la revisione della misura di sicurezza sarà cura del P.U.R. indicare le strutture presenti sul territorio per accogliere il soggetto, anche in regime residenziale o semiresidenziale, previa eventuale sostituzione, da parte dell'Autorità Giudiziaria, della misura di sicurezza detentiva con quella non detentiva della libertà vigilata;
- qualora l'Autorità Giudiziaria disponga il ricovero provvisorio del soggetto presso una struttura del servizio psichiatrico ospedaliero, ovvero presso altro luogo di cura (adeguato alla situazione e alla patologia della persona), ai sensi degli articoli 73 del c.p.p. o 211- bis del c.p., il P.U.R. provvede a raccordare l'Autorità Giudiziaria e le Aziende Ulss per ogni opportuna soluzione di cura idonea allo scopo (anche ambulatoriale, semiresidenziale, residenziale), considerato che il ricovero in ambito ospedaliero è appropriatamente utilizzabile solo limitatamente alla fase della gestione dell'acuzie; nel caso in cui l'Autorità Giudiziaria disponga la sostituzione della misura di sicurezza detentiva con altra misura non detentiva, il P.U.R. ne dà tempestiva notizia al D.A.P.;
- promuovere la stipula di protocolli operativi con le Autorità Giudiziarie presenti sul territorio al fine di elaborare condivisi percorsi assistenziali in favore dei pazienti psichiatrici autori di reato e che contengano, tra l'altro, la previsione secondo cui, al momento del conferimento degli incarichi peritali o di consulenza tecnica in materia psichiatrico-forense, le Autorità Giudiziarie invitino i periti e i consulenti tecnici a prendere contatti con i P.U.R. al fine di individuare percorsi di cura individuali anche di tipo residenziale presenti sul territorio eventualmente idonei ad accogliere il paziente psichiatrico autore di reato, qualora, all'esito degli accertamenti, l'Autorità Giudiziaria dovesse ritenere sufficiente l'applicazione di una misura di sicurezza non detentiva; promuovere forme di coordinamento interregionale, nel rispetto del principio di territorialità più sopra richiamato, specialmente tra Regioni limitrofe, al fine di stimolare la collaborazione tra sistemi sanitari regionali da attivare in relazione all'esecuzione delle misure detentive e non;
- favorire il raccordo operativo con i Dipartimenti di Salute Mentale, titolari della presa in carico, qualora da questi venga sollecitata la necessità di rivalutazione della pericolosità sociale ai fini della eventuale revoca o sostituzione della misura di sicurezza detentiva nei confronti di soggetti presenti nelle liste di attesa per l'ingresso in R.E.M.S. o che comunque risultino già in carico ai D.S.M. in conformità alla Legge 81/2014;
- favorire la rivalutazione della pericolosità sociale ai fini della eventuale revoca o sostituzione della misura di sicurezza detentiva nei confronti di soggetti ricoverati in R.E.M.S. a cura del Magistrato competente qualora venisse ravvisata dall'equipe curante della R.E.M.S. e/o del Dipartimento di Salute Mentale, la possibilità di adozione di misure terapeutiche alternative;
- monitorare qualitativamente e quantitativamente le liste d'attesa eventualmente esistenti per l'ingresso in R.E.M.S., comunicando ogni sei mesi gli esiti delle rilevazioni al Ministero della Salute ed al Ministero della Giustizia.

Relativamente alle liste di attesa regionali, i P.U.R. ne assicurano la gestione, sino all'esaurimento delle stesse, secondo le modalità di cui all'art. 4 dell'Accordo n. 188/CU del 30.11.2022.

Considerato che l'Azienda Ulss 9 Scaligera ospita nel proprio territorio la R.E.M.S. e le due strutture altamente specializzate, CTRP di tipo A "Casa Don Girelli" e CTRP di tipo A "Casa Tezon", si ritiene strategico istituire il P.U.R. presso la stessa Azienda Ulss ed individuare quale Responsabile del P.U.R. il Direttore della R.E.M.S.

Pertanto, si incarica l'Azienda Ulss 9 ad attivare il Punto Unico Regionale per la gestione dei pazienti in misura di sicurezza entro 90 giorni dall'approvazione del presente provvedimento.

L'Azienda Ulss 9 Scaligera dovrà inoltrare alla Direzione Programmazione Sanitaria una proposta organizzativa del Punto Unico Regionale, comprendente anche le figure professionali che saranno dedicate al servizio, entro 30 giorni dall'approvazione del presente provvedimento.

Si ritiene, altresì, opportuno affidare alla Direzione Programmazione Sanitaria - U.O. Salute mentale e sanità penitenziaria, il coordinamento delle attività del P.U.R. di rilievo interistituzionale come la definizione di protocolli operativi con le Autorità Giudiziarie presenti sul territorio al fine di elaborare condivisi percorsi assistenziali in favore dei pazienti psichiatrici autori di reato, avvalendosi del Tavolo Tecnico previsto dalla DGR n. 803/2017.

Il relatore conclude la propria relazione e propone all'approvazione della Giunta regionale il seguente provvedimento.

LA GIUNTA REGIONALE

UDITO il relatore, il quale dà atto che la struttura competente ha attestato, con i visti rilasciati a corredo del presente atto, l'avvenuta regolare istruttoria della pratica, anche in ordine alla compatibilità con la vigente legislazione statale e regionale, e che successivamente alla definizione di detta istruttoria non sono pervenute osservazioni in grado di pregiudicare l'approvazione del presente atto;

VISTO il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 1° Aprile 2008;

VISTA la Legge 17 febbraio 2012, n. 9;

VISTA la Legge 30 maggio 2014, n. 81;

VISTO il Decreto Ministeriale 1° ottobre 2012;

VISTO l'Accordo approvato dalla Conferenza Unificata nella seduta del 26 febbraio 2015 (Repertorio Atti n. 17/CU);

VISTO l'Accordo approvato dalla Conferenza Unificata nella seduta del 30 novembre 2022 (Repertorio Atti n. 188/CU);

delibera

1. di approvare le premesse quale parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;
2. di recepire l'Accordo approvato in sede di Conferenza Unificata il 30 novembre 2022 (Repertorio Atti n. 188/CU) per la gestione dei pazienti psichiatrici autori di reato in misura di sicurezza, di cui all'**Allegato A**, parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;
3. di istituire il Punto Unico Regionale (P.U.R.) previsto dall'Accordo di cui al punto 2. 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;
4. di incaricare l'Azienda Ulss 9 Scaligera ad attivare il P.U.R. entro 90 giorni dall'approvazione del presente provvedimento;
5. di stabilire che entro 30 giorni dall'approvazione del presente provvedimento l'Azienda Ulss 9 Scaligera dovrà inoltrare alla Direzione Programmazione Sanitaria - U.O. Salute mentale e sanità penitenziaria una proposta organizzativa per la funzionalità del P.U.R. comprendente anche le figure professionali che saranno dedicate al servizio;
6. di affidare alla Direzione Programmazione Sanitaria - U.O. Salute mentale e sanità penitenziaria, il coordinamento delle attività del P.U.R. di rilievo interistituzionale, come la definizione di protocolli operativi con le Autorità Giudiziarie presenti sul territorio al fine di elaborare condivisi percorsi assistenziali in favore dei pazienti psichiatrici autori di reato, avvalendosi del Tavolo Tecnico previsto dalla DGR n. 803/2017;
7. di incaricare la Direzione Programmazione Sanitaria - U.O. Salute mentale e sanità penitenziaria dell'esecuzione del presente atto;
8. di dare atto che la presente deliberazione non comporta spesa a carico del bilancio regionale;

9. di pubblicare il presente atto nel Bollettino ufficiale della Regione.