



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRENTO

**FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA**

**Corso di Laurea Magistrale in Giurisprudenza**

**CARCERE E LAVORO:  
EFFETTI SULLA RECIDIVA**

Relatore

**Prof.ssa Antonia Menghini**

Laureanda

**Gloria Bertotti**

*Lavoro in carcere    rieducazione    recidiva    APAS    diritto/obbligo*

**Anno Accademico 2015/2016**



# INDICE

<b>INTRODUZIONE .....</b>	<b>1</b>
<b>CAPITOLO I.</b>	
<b>LA RIEDUCAZIONE DEL CONDANNATO COME SCOPO DELLA PENA .....</b>	<b>5</b>
SEZIONE 1:LO SCOPO DELLA PENA: LA TEORIA RETRIBUTIVA, GENERALPREVENTIVA E SPECIALPREVENTIVA.....	6
SEZIONE 2:LA PENA NELLA COSTITUZIONE.....	9
SEZIONE 3:CENNI SULLA RIEDUCAZIONE E SUI DIRITTI DEI DETENUTI NELLA NORMATIVA SOVRANAZIONALE .....	16
<b>CAPITOLO II.</b>	
<b>EVOLUZIONE STORICA DEL LAVORO IN CARCERE .....</b>	<b>23</b>
SEZIONE 1:ORIGINI TRA REGNO UNITO, PAESI BASSI E STATI UNITI..	24
SEZIONE 2:SVILUPPO IN ITALIA.....	26
<b>CAPITOLO III.</b>	
<b>FONTI NORMATIVE DEL LAVORO PENITENZIARIO.....</b>	<b>31</b>
SEZIONE 1:IL LAVORO SECONDO L'ART. 4 DELLA COSTITUZIONE.....	31
SEZIONE 2:LE CARATTERISTICHE DEL LAVORO PENITENZIARIO ALLA LUCE DELLA COSTITUZIONE .....	34
SEZIONE 3:IL LAVORO NELL'ATTUALE ORDINAMENTO PENITENZIARIO.....	40
3.1. <i>Le principali novità della riforma della L. 354 del 1975.....</i>	40
SEZIONE 4:RIFORME SUCCESSIVE E GIURISPRUDENZA.....	47
<b>CAPITOLO IV.</b>	
<b>IL LAVORO PENITENZIARIO: OBBLIGO O DIRITTO? NATURA E REALTÀ DI UN ISTITUTO .....</b>	<b>57</b>
SEZIONE 1:LA NATURA GIURIDICA DEL LAVORO IN CARCERE .....	57
SEZIONE 2:IL LAVORO PENITENZIARIO TRA "IL LIBRO DEI SOGNI" E "LA REALTÀ RINNEGANTE" .....	63

## **CAPITOLO V.**

<b>L'ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO E LE REALTÀ ITALIANE .....</b>	<b>69</b>
SEZIONE 1:L'OCCUPAZIONE TRA I DETENUTI.....	69
SEZIONE 2:ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO .....	72
SEZIONE 3:LA LEGGE SMURAGLIA E IL RAPPORTO TRA CARCERE E IMPRESSE .....	77
SEZIONE 4:FORME DI LAVORO PENITENZIARIO .....	81
4.1. <i>Lavoro domestico e lavorazione</i> .....	82
4.2. <i>Lavoro all'esterno ex art. 21 O.P.</i> .....	87
4.3. <i>Lavoro in semilibertà e affidamento in prova ai Servizi Sociali</i> .....	93
4.4. <i>Lavoro autonomo, tirocinio e borsa lavoro</i> .....	103
SEZIONE 5:SINGOLE ESPERIENZE POSITIVE.....	105

## **CAPITOLO VI.**

<b>IL LAVORO NELLA CASA CIRCONDARIALE DI SPINI DI GARDOLO E L'ATTIVITÀ DELL'ASSOCIAZIONE APAS NELLA PROVINCIA DI TRENTO .....</b>	<b>117</b>
SEZIONE 1:LA REALTÀ LAVORATIVA NEL CARCERE TRENINO E IL CONTRIBUTO DELLE COOPERATIVE SOCIALI.....	117
1.1. <i>La cooperativa Kaleidoscopio</i> .....	118
1.2. <i>La cooperativa Venature</i> .....	119
1.3. <i>La cooperativa Kinè</i> .....	120
1.4. <i>La cooperativa La Sfera</i> .....	121
SEZIONE 2:L'ESPERIENZA DELL'ASSOCIAZIONE APAS .....	123
2.1. <i>Le attività e la storia di APAS</i> .....	123
2.2. <i>Il laboratorio di assemblaggio</i> .....	126
2.3. <i>Il magazzino del Centro Studi Erickson</i> .....	128
2.4. <i>Il volontariato in APAS</i> .....	130
2.5. <i>Bilancio dell'attività di APAS</i> .....	131
2.6. <i>La recidiva tra gli utenti dell'associazione</i> .....	133
2.7. <i>La voce dei protagonisti</i> .....	134

**CAPITOLO VII.**

<b>IL FENOMENO DELLA RECIDIVA .....</b>	<b>141</b>
SEZIONE 1:IL RECIDIVISMO E LE CAUSE DELLA RECIDIVA.....	141
SEZIONE 2:LA RECIDIVA NEL DIRITTO .....	147
2.1. <i>Origini dell'istituto</i> .....	148
2.2. <i>La legislazione italiana</i> .....	152
2.3. <i>Ultimi approdi in materia di recidiva</i> .....	159
SEZIONE 3:STATISTICHE E TASSI DI RECIDIVA .....	163
<b>CONCLUSIONI .....</b>	<b>171</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>187</b>
<b>GIURISPRUDENZA .....</b>	<b>194</b>
<b>SITOGRAFIA .....</b>	<b>195</b>



# INTRODUZIONE

Osservando le condizioni detentive degli ultimi decenni, con i conclamati problemi di sovraffollamento delle carceri e mancanza di risorse, concetti come risocializzazione e diritti dei detenuti sono quanto mai attuali. La posta in gioco è innanzitutto “la possibilità di una ripresa umana, ideale...: la possibilità di tornare ad essere coscienti di chi si è, della propria dignità. Non si può avere un’idea di salvezza cristiana, ma non si può neanche avere un’idea di giustizia umana, se non si ha un’idea di un percorso ideale di “errore-rinascita”. Senza prendere coscienza di questo, la violenza diventerà un fattore dominante nel nostro Paese, non nelle carceri, ma nella comune vita sociale”<sup>1</sup>. Non a caso il Legislatore del 1975 ha fatto immediato riferimento al concetto di rieducazione e di trattamento, conferendo così una linea direttiva all’intero Ordinamento Penitenziario<sup>2</sup>.

Tuttavia, come sottolinea la Corte Costituzionale nella sentenza n. 313 del 1990<sup>3</sup>, la rieducazione è sì un risultato auspicato, ma non assicurato dal sistema penale<sup>4</sup>. Si può quindi dedurre che, da un lato non si vuole arrivare ad una “esecuzione come occasione per una generale manipolazione della personalità del condannato”<sup>5</sup> e, dall’altro, all’uso di trattamenti contrari alla dignità umana.

Un aspetto fondamentale della rieducazione consiste nel reinserimento del detenuto nella società; per raggiungere questo scopo è importante “evitare che spinte criminogenetiche derivino direttamente dalla pena stessa, a causa per lo più dell’infantilizzazione del detenuto e della subcultura carceraria”<sup>6</sup>.

L’attuale Ordinamento Penitenziario si muove partendo proprio da tali esperienze, ed è per questo che introduce diverse garanzie rispetto al trattamento penitenziario<sup>7</sup> e, in particolar modo, a quello rieducativo. Questo avviene perché oggi il carcere ha “il dovere di proporsi quale contesto per

---

<sup>1</sup> G. VITTADINI, *Rieducazione e redenzione: un percorso possibile*, in *Non profit*, 1, 2011, pag. 26.

<sup>2</sup> All’art. 1, co.5 O.P. è previsto che “nei confronti dei condannati e degli internati deve essere attuato un trattamento rieducativo che tenda, anche attraverso i contatti con l’ambiente esterno, al reinserimento sociale degli stessi”, mentre l’art. 1 del Regolamento Penitenziario (d.P.R. 29 aprile 1976, n. 431) sottolinea come lo scopo del trattamento si individua nella rieducazione come “processo di modificazione degli atteggiamenti che sono ostacolo ad una costruttiva partecipazione sociale”.

<sup>3</sup> Corte Cost., sent. 2 luglio 1990, n. 313, in [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it).

<sup>4</sup> L’art. 27, co. 3 Cost. utilizza il verbo “tendere” (Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato), segno evidente di una natura solamente programmatica e non precettiva della norma. In questo senso, S. CARNEVALE, *Carcere e Costituzione: dalla finalità della pena alla sua esecuzione*, in (a cura di) A. PUGIOTTO, *Per una consapevole cultura costituzionale. Lezioni magistrali*, Napoli, 2013, pag. 216, ma anche C. PATERNITI, *L’estinzione della pena per grazia*, Napoli, 1967, pag. 32 ss. e G. FIANDACA, E. MUSCO, *Diritto penale, parte generale*, VI ed., Bologna, 2010, pag. 701.

<sup>5</sup> E. DOLCINI, *La “rieducazione del condannato” tra mito e realtà*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1979, pag. 473.

<sup>6</sup> *Ibidem*, pag. 475.

<sup>7</sup> Si è permesso così l’uso di un corredo personale e di oggetti di particolare valore morale o affettivo (art. 7 ultimo comma O.P.), l’acquisto di generi alimentari e di conforto (art. 9 ult. co. O.P.), le condizioni di riservatezza per i servizi igienici (art. 7 Reg. esec.), l’accesso ai mezzi di comunicazione di massa (art. 18 ult. co. O.P.), forme di assistenza post-penitenziaria (art. 46 O.P.).

l'attivazione delle risorse intellettuali ed affettive dei detenuti in vista di una rielaborazione dei loro vissuti [...] e di un'assunzione di responsabilità e di valori condivisi"<sup>8</sup>.

"Il carcere può certamente ostacolare la relazionalità dell'uomo, già fortemente compromessa dalla commissione del reato, ma, per mezzo di un progetto umanistico, questa relazionalità può essere viceversa preservata e valorizzata, nel rinnovo del carcere: da luogo di isolamento a luogo di incontro"<sup>9</sup>. Questo risultato può essere raggiunto soltanto abbandonando la rigida disciplina del vecchio regolamento penitenziario risalente al 1931 e, in generale, ogni misura che tenda ad annichilire la dignità umana, ponendo, al contrario, al centro dell'intero sistema penale la persona con i suoi diritti, la quale, anche nello *status* detentivo, preserva un "prezioso residuo" della sua libertà<sup>10</sup>.

La via che, più di ogni altra, permette a chi sia, o a chi sia stato, detenuto di mantenere un filo rosso con la realtà è la garanzia dell'accesso a un trattamento rieducativo, e, soprattutto, ad attività lavorative o di apprendimento.

Il lavoro come veicolo di risocializzazione, di mantenimento della propria dignità umana e che, proprio per questo, permetta di scegliere la strada della legalità, scongiurando dunque il fenomeno della recidiva, è al centro della tesi.

Inevitabilmente l'idea di una "nobile bugia"<sup>11</sup> di David J. Rothman, per il quale il trattamento rappresenta solo il pretesto per negare i diritti fondamentali in nome della "cura della delinquenza", viene confutata dai dati fattuali e dai vantaggi da esso prodotti. Il trattamento, al contrario di quanto sostiene Rothman, contrasta all'idea del carcere come esperienza disumana e degradante, in quanto è "antidoto attivo, controspinta alla naturale attitudine del sistema penitenziario a regredire verso forme di oppressione e di annullamento dell'uomo"<sup>12</sup>.

È bene tuttavia precisare che, data la ristrettezza di risorse e strumenti, il trattamento rieducativo, e in particolar modo il lavoro, produce effetti di risocializzazione quasi esclusivamente verso i ceti sociali più bassi e dunque verso soggetti con carenze di formazione. Per i detenuti più facoltosi, già precedentemente inseriti nel contesto economico e lavorativo, le attività rieducative avranno esito positivo solo in quanto altruistiche, capaci di sviluppare un senso di solidarietà a favore dei consociati. A prescindere dal ceto sociale, quindi, il lavoro rappresenta sia un valido mezzo di rieducazione, sia occasione di distrazione, riempimento del vuoto dato dalla mancanza degli affetti e autorganizzazione, al punto che non lo si può più considerare come elemento di pena, ma piuttosto un metodo di trattamento<sup>13</sup>.

La tesi, dopo aver analizzato la sanzione penale nel contesto dottrinale, costituzionale e sovranazionale, focalizzandosi sulla sua finalità rieducativa, si

---

<sup>8</sup> S. MASSARO, *Istruzione, scuola e carcere: il trattamento*, in (a cura di) S. CALAPRICE, *Si può rieducare in carcere? Una ricerca sulla pedagogia penitenziaria*, Bari, 2010, pag. 196 e 200.

<sup>9</sup> G. FORTI, *Dignità umana e persone soggette all'esecuzione penale - Human dignity and people serving sentence*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, Roma, 2013, pag. 263.

<sup>10</sup> Cfr. Corte Cost., sent. 28 luglio 1993, n. 349, in *Giur. cost.*, 1993, pag. 2740 ss.

<sup>11</sup> G. DI GENNARO, *Il trattamento penitenziario*, in (a cura di) V. GREVI, *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, Bologna, 1981, pag. 103, citando D.J. ROTHMAN, *Decarcerating Prisoners and Patiens*, in *Civil Liberties Review*, 1, 1973.

<sup>12</sup> *Ibidem*, pag. 105.

<sup>13</sup> Cfr. C. ERRA, (voce) *Lavoro Penitenziario*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XXIII, Milano, 1988, pag. 565.

concentrerà sul lavoro penitenziario come strumento di attuazione di quest'ultima. Verrà in primo luogo approfondita la sua natura giuridica e la sua evoluzione storica, e, successivamente, l'attuale situazione organizzativa del carcere in Italia, con uno sguardo su alcune realtà particolarmente positive relative al singolo istituto penitenziario, le quali possono fungere da apripista per lo sviluppo del principio espresso dall'art. 27, co. 3 della Costituzione a livello statale.

Si concluderà poi con una digressione sul fenomeno della recidiva, nella quale verranno forniti, oltre che aspetti strettamente giuridici, legati principalmente alla riforma della legge cosiddetta "ex Cirielli" del 2005 e alle successive modifiche, alcuni dati fattuali e statistici della situazione italiana. L'analisi dei tassi di recidiva può rappresentare uno strumento molto utile per contestare l'efficacia del sistema penale: la comparazione tra i valori di ricaduta nel reato fra condannati a diversi tipi di sanzione e soggetti a differenti tipi di trattamento può servire come termine di valutazione per l'efficacia dei progetti correzionali e delle politiche sociali in ambito penitenziario. È risaputo che il solo carcere non può produrre di per sé risocializzazione, né acquisizione dei valori portanti della società; si tratta al contrario di un ambiente altamente criminogenetico a cui si può porre rimedio solo con l'applicazione di un corretto trattamento rivolto al detenuto, nell'attesa (se non nella speranza) di un intervento legislativo che estenda l'accesso a misure alternative alla pena detentiva, capace innanzitutto di alleviare il degrado nelle carceri causato dal diffuso sovraffollamento.

Infine, come sottolinea Emilio Dolcini, il principio espresso dall'art. 27, co. 3 della Costituzione "fa emergere l'esigenza di concentrare gli sforzi su un'azione di reinserimento del soggetto nella società da attuarsi anche dopo l'esecuzione della pena, ... impone, in altri termini, che tale sistema "si prolunghi" in un sistema di aiuto sociale"<sup>14</sup>.

È per questo motivo che la sezione centrale del presente lavoro vuole offrire uno scorcio su quanto viene fatto, focalizzandosi sulla realtà provinciale trentina, dal volontariato e da associazioni come APAS presenti sul territorio. Si vuole evidenziare il notevole impegno che simili istituzioni prestano per la piena realizzazione dello scopo rieducativo della pena, da un lato proprio con l'avvicinamento di detenuti ed ex detenuti al mondo del lavoro e, dall'altro, introducendo una forte connessione fra il carcere e la comunità, in modo che l'aspetto dei diritti dei detenuti diventi una questione sociale<sup>15</sup>. Per questo è indispensabile la mobilitazione, ma prima ancora l'interesse, dell'opinione pubblica. La responsabilità per l'attuazione dei principi costituzionali non è propria solo della macchina politica, ma anche dei cittadini, i quali, per primi, dovrebbero uscire dal torpore dell'indifferenza; d'altronde ancora oggi, come in passato, "il grado di civilizzazione di una società si misura sulle sue prigionie"<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> E. DOLCINI, *La "rieducazione del condannato" tra mito e realtà*, cit., pag. 520.

<sup>15</sup> L'espressione è di F. VIOLA, *I diritti in carcere*, in (a cura di) M. RUOTOLO, *Il senso della pena: ad un anno dalla sentenza Torreggiani della Corte EDU*, Napoli, 2014, pag. 93.

<sup>16</sup> Tratto da F. DOSTOEVSKIJ, *Memorie dalla casa dei morti*, scritto nel 1862 dopo la pena scontata in Siberia, trad. di A. POLIEDRO, Milano, 2004.



# CAPITOLO I

## LA RIEDUCAZIONE DEL CONDANNATO COME SCOPO DELLA PENA

**Sommario:** Sezione 1: Lo scopo della pena: la teoria retributiva, generalpreventiva e specialpreventiva - Sezione 2: La pena nella Costituzione - Sezione 3: Cenni sulla rieducazione e sui diritti dei detenuti nella normativa sovranazionale.

L'istituto del trattamento penitenziario, e soprattutto la *species* del trattamento rieducativo<sup>17</sup>, ha subito una forte evoluzione nel tempo, a causa per lo più del passaggio della preminenza di scuole di pensiero differenti, ma anche, inevitabilmente, di diverse finalità della pena stessa.

Se inizialmente questa rappresentava una sorta di castigo morale, che veniva comminata per il solo fatto di aver commesso un reato, col tempo si sono aggiunti altri scopi che possono essere raggiunti tramite la sanzione, primo fra tutti quello della rieducazione ai valori portanti della società.

---

<sup>17</sup> La differenza fra il concetto di "trattamento penitenziario" e "trattamento rieducativo" si nota a livello normativo nell'art. 1 L. 26 luglio 1975, n. 354. Al co. 1 ("Il trattamento penitenziario deve essere conforme ad umanità e deve assicurare il rispetto della dignità della persona") il Legislatore fa riferimento al "quadro delle regole e dei modi al cui interno si svolge, secondo la logica della legalità, la vita dei detenuti sottoposti a misure privative della libertà in carcere" (V. GREVI, *Trattamento e rieducazione*, in AA.VV., *Ordinamento penitenziario commentato*, Padova, 2011, pag. 7.). Il trattamento penitenziario dunque è un'offerta rivolta alla generalità dei detenuti ed è posta in rapporto di genere-specie rispetto a quello rieducativo. Quest'ultimo è destinato esclusivamente a soggetti condannati ed internati, come ricorda l'art. 1, co. 6 op.: "Nei confronti dei condannati e degli internati deve essere attuato un trattamento rieducativo che tenda, anche attraverso i contatti con l'ambiente esterno, al reinserimento sociale degli stessi. Il trattamento è attuato secondo un criterio di individualizzazione in rapporto alle specifiche condizioni dei soggetti". Il Legislatore ha consapevolmente introdotto una determinata *species* di trattamento, proprio perché solo nei confronti di soggetti già condannati è necessario che questo sia diretto alla loro rieducazione. Per quanto riguarda gli imputati infatti, per via del principio di non colpevolezza ex art. 27, co. 2 Cost., sarebbe impensabile intervenire per modificare i tratti criminogeni del singolo. Come sottolineato dalla Corte di Cassazione nella sentenza n. 762 del 1988, la rieducazione, e dunque il trattamento rieducativo, deve infatti cercare innanzitutto di individuare i motivi che hanno portato a condotte criminali, in seguito deve compiere una loro revisione e infine cercare di promuovere da parte del reo l'adozione di modelli di comportamento validi (Cass. pen., sez. I, sez. I, 1988, n. 762, CED). In questa direzione si inserisce anche l'art. 1 d.P.R. 30 giugno 2000, n. 230: "Il trattamento rieducativo dei condannati e degli internati è diretto, inoltre, a promuovere un processo di modificazione delle condizioni e degli atteggiamenti personali, nonché delle relazioni familiari e sociali che sono di ostacolo a una costruttiva partecipazione sociale." Per un'analisi sul binomio e le differenze tra trattamento penitenziario e rieducativo v. G. DI GENNARO, R. BREDA, G. LA GRECA, *Ordinamento penitenziario e misure alternative alla detenzione*, Milano, 1997, pag. 48; M. CANEPA, S. MERLO, *Manuale di diritto penitenziario. Le norme, gli organi, le modalità di esecuzione delle sanzioni penali*, Milano, 2011, pag. 121.

## Sezione 1: Lo scopo della pena: la teoria retributiva, generalpreventiva e specialpreventiva

*“Un uomo in carcere mi sembra una cosa da incubo, così incredibile e crudele che a mala pena riesco a credere alla sua esistenza.*

*Di certo non in relazione ad altre esigenze.*

*Le prigioni sono marchingegni stupendi. Apri, chiudi. Mirabile.*

*Chiudi, apri. Ed ecco sbucar fuori una specie di cadavere, perché spaventevole com'è possa vagare per un mondo in cui non ha alcun possibile amico, portandosi dietro l'esecrabile atmosfera contaminata di quella dimora silenziosa. Un dispositivo meraviglioso.*

*Funziona automaticamente, e a guardarlo la sua perfezione ti lascia nauseato; il che non è un trionfo da poco per un meccanismo”<sup>18</sup>.*

Leggendo le parole che Joseph Conrad pronunciò nel 1913, sorgono spontanee alcune domande: qual è il fondamento e la giustificazione della pena? Perché qualcuno è titolare del diritto di affliggere sofferenze ad altri? Ma in fondo, perché punire?

In passato la pena è stata spesso definita come “un’ingiustizia necessaria”<sup>19</sup>, incapace di nascondere la sua natura violenta, ma al contempo, resa legittima (e doverosa) dal contesto giuridico in cui trova applicazione. Al di fuori di questo confine dettato dal sistema penale, l’uso della violenza è espressamente proibito, tant’è che l’art. 13, co. 4 della Costituzione punisce “ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizione di libertà”<sup>20</sup> e la sanzione detentiva è applicata dunque come *extrema ratio*<sup>21</sup>.

Il senso della pena si può analizzare da due punti di vista; uno giuridico-costituzionale, contenente aspetti come la funzione della pena, le diverse tipologie di sanzione, i diritti dei condannati, il reinserimento in società ecc., e uno

---

<sup>18</sup> J. CONRAD, *Il caso*, Milano, 2013 (ed. digitale).

<sup>19</sup> Così F. CARRARA, *Immoralità del carcere preventivo. Opuscoli di diritto criminale*, Lucca, 1874, pag. 32.

<sup>20</sup> Art. 13, co. 4 Cost.: E’ punita ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizioni di libertà.

<sup>21</sup> A. PUGIOTTO, *Il volto Costituzionale della pena (e i suoi sfregi)*, in (a cura di) M. RUOTOLO, *Il senso della pena: ad un anno dalla sentenza Torreggiani della Corte EDU*, cit., pag. 53, sostiene che “la persistente assenza di un reato di tortura nel Codice Penale sia uno degli sfregi più profondi al volto costituzionale della pena... perché è già con l’entrata in vigore della Costituzione italiana del 1948 che sorge l’imperativo legislativo di vietare la tortura e criminalizzarne la prassi. Eppure da allora sono trascorsi inutilmente sessantacinque anni”.

Una sanzione che lede i diritti e soprattutto la dignità del condannato diventa così una “non pena” perdendo la sua liceità, come hanno evidenziato la procura della Corte d’Appello di Genova, in sede di ricorso in Cassazione sulle violenze nella scuola Diaz durante il G8 del 2001 (conclusosi con la sentenza 5 luglio 2012, n. 1798) e i Tribunali di Sorveglianza di Venezia e Milano nella *quaestio* poi risolta nella sentenza n. 279 del 2013 della Corte Costituzionale.

sostanziale, effettuale, inerente alle condizioni in cui il detenuto vive<sup>22</sup>. Il contrasto tra questi due aspetti è sempre di più sottolineato dalla Corte EDU, dalla Corte Costituzionale, ma anche dalla magistratura ordinaria, al punto che ci si può interrogare sull'utilità della pena; "di fronte all'esigenza "etica", che porterebbe a punire il più possibile mediante l'applicazione di sanzioni severe e inflessibili, si vanno contrapponendo i messaggi che porta l'esperienza, oggi spesso cristallizzati in dati statistici"<sup>23</sup>.

Non sembra fuori luogo ricordare un episodio accaduto a Mario Gozzini in una delle sue prime visite al carcere delle Murate di Firenze, durante la quale un detenuto, alla domanda di cosa avrebbe fatto dopo la sua scarcerazione, rispose: "Ritrovo la mia vita, le cose non sono cambiate, rifarò quello che ho già fatto e, più prima che poi, tornerò qui"<sup>24</sup>.

Per quanto riguarda l'aspetto più strettamente teorico del significato della pena si possono osservare approcci molto diversi in base al periodo storico: se in origine la filosofia greca e la teologia cattolica medievale vedevano la sanzione come restaurazione di un equilibrio infranto dal reo, una "medicina sociale"<sup>25</sup> impartita direttamente da Dio, dalla fine del Settecento la sanzione non era più sinonimo di purificazione ma di correzione, dissuasione e accettazione delle regole sociali.

Da questo momento si fa tradizionalmente riferimento a una finalità retributiva, generalpreventiva e specialpreventiva.

La prima vede nella pena una sorta di compenso, corrispettivo, retribuzione appunto, della lesione causata dalla condotta del reo; è la teoria più ancestrale e originaria del diritto penitenziario che ha trovato seguito nella Scuola Classica già durante l'Illuminismo, ed ha introdotto alcuni principi fondamentali su cui tuttora si basa il sistema penale, come ad esempio la personalizzazione della pena, il principio di legalità, di determinatezza e di proporzionalità (fino al XVIII secolo la pena era sinonimo di sofferenza, si assisteva spesso a spettacoli in cui l'oggetto della punizione era il corpo del condannato che veniva martoriato)<sup>26</sup>. Questa dottrina si basa su alcuni principi di natura religiosa: vendetta, espiazione e il ristabilirsi dell'equilibrio tra delitto e castigo e trovano nelle teorie kantiane ed

---

<sup>22</sup> Cfr. A. D'ATENA, *Riflessioni introduttive*, in (a cura di) M. RUOTOLO, *Il senso della pena: ad un anno dalla sentenza Toreggiani della Corte EDU*, cit., pag. 4.

È importante non confondere le teorie di giustificazione della pena, che riguardano gli scopi etico-filosofici, con le teorie della pena; "confondere il piano dell'essere con quello del dover essere della pena comporterebbe il rischio di assumere delle spiegazioni come giustificazioni e viceversa" (D. CAMPANA, *Condannati a delinquere?*, Roma, 2009, pag. 17).

<sup>23</sup> S. CARNEVALE, *Carcere e Costituzione: dalla finalità della pena alla sua esecuzione*, in (a cura di) A. PUGIOTTO, *Per una consapevole cultura costituzionale. Lezioni magistrali*, Napoli, 2013, pag. 201.

<sup>24</sup> Così S. MARGARA, *Il "carcere utile", il senso di un impegno*, in *Questione Giustizia*, 3, 2000, pag. 403.

<sup>25</sup> L'espressione è di D. ZOLO, *Filosofia della pena e istituzioni penitenziarie*, in *Iride. Filosofia e discussione pubblica*, 1, 32, 2001, pag. 49.

<sup>26</sup> È in questo momento che il carcere assume un ruolo centrale nella fase dell'esecuzione, mentre in precedenza era conosciuto per lo più come luogo di custodia degli imputati per impedirne la fuga. Secondo parte della dottrina la nascita di questa nuova funzione del carcere è dovuta all'evoluzione del capitalismo, quando la libertà inizia ad avere un prezzo determinato: quello delle giornate lavorative, si può quindi inserire una valutazione di proporzionalità tra reato e sanzione. Si inizia a ricavare dal carcere una certa utilità e così si cerca di introdurre durante la pena detentiva l'obbligo del lavoro.

hegeliane il loro fondamento filosofico<sup>27</sup>. Per il retribuzionismo, dunque, “la punizione non è azione in vista di uno scopo, ma fenomeno che trova le sue ragioni al proprio interno, per quella soddisfazione etica che il castigo produce”<sup>28</sup>.

Secondo la funzione generalpreventiva, la pena è strumento di intimidazione verso l'intera comunità dei consociati, per questo motivo il condannato viene spesso utilizzato come capro espiatorio<sup>29</sup> e la sanzione a lui inferta viene strumentalizzata, e diviene veicolo sia di deterrenza che di persuasione ai valori comuni. Appare evidente come fosse facile il ricorso a pene esemplari, criticate già nel corso del 1700 da Cesare Beccaria, il quale sottolineava come la prevenzione più efficace alla criminalità non fosse costituita dall'intensità della sanzione, ma piuttosto dalla sua inesorabilità e prontezza.

La prevenzione secondo la funzione specialpreventiva, invece, non è rivolta tanto alla comunità, bensì al singolo reo. La pena sostanzialmente serve a evitare il fenomeno della recidiva. Ciò può avvenire neutralizzando il criminale (prevenzione speciale negativa) o risocializzandolo (prevenzione speciale positiva). Questa teoria è stata seguita per lo più dalla Scuola Positiva tra il XIX e gli inizi del XX secolo (poiché secondo quest'ultima le cause del reato sarebbero strettamente legate alla persona dell'autore per motivi fisici, psichici, sociali, economici...) e mette in crisi alcuni aspetti tipici di quella retributiva, come ad esempio il principio di determinatezza e l'inderogabilità della pena<sup>30</sup>.

Le diverse finalità della pena, distinte e contrapposte nelle teorie della dottrina risalente, hanno trovato nella giurisprudenza della Corte Costituzionale una certa dimensione unitaria.

Dal momento che la Costituzione non rispecchia i valori di una sola scuola di pensiero, in quanto richiama principi cardine delle varie dottrine<sup>31</sup>, la stessa Corte Costituzionale ha più volte sostenuto l'odierna esistenza di un carattere polifunzionale della pena<sup>32</sup>. Ma il fatto che anche il sistema penale abbia un obiettivo disciplinare e uno pedagogico non è proprio solo dell'epoca

---

<sup>27</sup> Cfr. D. CAMPANA, *Condannati a delinquere?*, cit., pag. 24.

<sup>28</sup> *Ibidem*. Secondo Durkheim la punizione è per natura una forma di vendetta, “un autentico atto di difesa” (E. DURKHEIM, *La divisione del lavoro sociale*, Milano, 1962, pag. 108), inconciliabile con una qualsiasi funzione preventiva.

<sup>29</sup> Ferrajoli (L. FERRAJOLI, *Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*, Roma-Bari, 1989, pag. 251) parla di “utilitarismo dimezzato”, nel momento in cui la funzione, utilitaristica appunto, della pena si concentra su una parte della popolazione, quella non deviante, trascurando quella deviante; non è lecito, secondo l'Autore, strumentalizzare l'infelicità di pochi per la felicità di molti. Anche Mathiesen (T. MATHIESEN, *Perché il carcere?*, Torino, 1996, pag. 101) ritiene che la pena, nella sua funzione generalpreventiva, agisce solamente su chi non ne ha bisogno e non su chi ne ha bisogno.

<sup>30</sup> Cfr. S. CARNEVALE, *Carcere e Costituzione: dalla finalità della pena alla sua esecuzione*, cit., pag. 204-210.

<sup>31</sup> Come esempio, valga il principio di legalità (art. 25, co. 2), di umanità e personalizzazione della pena (art. 27, co. 1 e 3) per quanto riguarda la teoria retributiva, il principio di rieducazione (art. 27, co. 3) per quanto concerne la teoria specialpreventiva.

<sup>32</sup> Ne è un esempio la sentenza del 12 febbraio 1966, n. 12, in [www.giurcost.org](http://www.giurcost.org), in cui si legge in motivazione che il principio rieducativo “dovendo agire in concorso [con le] altre funzioni della pena, non può essere inteso in senso esclusivo ed assoluto” e la rieducazione va posta “nell'ambito della pena, umanamente intesa ed applicata”, dello stesso parere la sentenza del 17 febbraio 1971, n. 22, la n. 119 del 21 maggio 1975 e la n. 102 del 4 aprile e n. 169 del 25 maggio 1985, Corte Cost.

repubblicana; già “da circa due secoli può essere considerato *misto*: vuole punire e intende correggere. Confonde le pratiche giuridiche e quelle antropologiche”<sup>33</sup>.

A causa del precario equilibrio espresso dal testo costituzionale<sup>34</sup>, la realtà dei fatti, soprattutto in periodi di crisi e insicurezza, tende a un ritorno alle vecchie concezioni retributive della pena, le quali reintroducono l’assoluta centralità del carcere<sup>35</sup>.

## Sezione 2: La pena nella Costituzione

Oggi la Costituzione repubblicana tratta la pena sotto molteplici profili, al punto che si può dire sia divenuta necessaria, dovendosi così contestare le tesi abolizioniste<sup>36</sup>.

In particolare, si vogliono analizzare i principi di due norme fondamentali, alla base del sistema penale:

---

<sup>33</sup> M. FOUCAULT, *L'emergenza delle prigioni. Interventi su carcere, diritto, controllo*, Firenze, 2011, pag. 262.

<sup>34</sup> Fanno da contrappeso le norme contenute in alcune fonti sovranazionali, evidentemente rivolte a favore del principio di umanizzazione della pena, quali ad esempio le Regole Penitenziarie Europee. V. cap. I, sez. 3.

<sup>35</sup> Sulle diverse funzioni della pena nella storia e nella Costituzione, S. CARNEVALE, *Carcere e Costituzione: dalla finalità della pena alla sua esecuzione*, cit., pag. 199-220; G. FIANDACA, *Concezioni e modelli di diritto penale tra legislazione, prassi giudiziaria e dottrina*, in *Questione giustizia*, 1, 1991, pag. 13 ss.; F. MANTOVANI, *Diritto penale. Parte generale*, Padova, 2009, pag. 702-712, 730-737; B. PETROCELLI, *La funzione della pena*, in *Riv. dir. penit.*, 1935, pag. 1315 ss.; P. TRONCONE, *Manuale di diritto penitenziario*, Torino, 2006, pag. 11 ss.; A. CADOPPI, P. VENEZIANI, *Manuale di diritto penale. Parte generale e parte speciale*, Padova, 2007, pag. 476-480; C. FIORE, S. FIORE, *Diritto penale-Parte generale*, Torino, 2013, pag. 59-72; G. FIANDACA, E. MUSCO, *Diritto penale. Parte generale*, Bologna, 2014, pag. 735-758; G. FIANDACA, G. DI CHIARA, *Una introduzione al sistema penale. Per una lettura costituzionalmente orientata*, Napoli, 2003, pag. 16 ss.; L. EUSEBI, *Appunti critici su un dogma: prevenzione mediante retribuzione*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, vol. 4, 2006, pag. 1157 ss.; E. DOLCINI, *Rieducazione del condannato e rischi di involuzioni neoretributive: ovvero, sulla lungimiranza del costituente*, in *Rass. pen. criminol.*, 2005, pag. 69 ss.; F. PALAZZO, *Introduzione ai principi del diritto penale*, Torino, 1999, pag. 40 ss. e M. PAVARINI, *Introduzione al sistema sanzionatorio*, in AA.VV., *Introduzione al sistema penale*, Torino, 2000, pag. 326 ss.

<sup>36</sup> Altra questione sarà eventualmente quella dell’eventualità di poter fare a meno del carcere come misura sanzionatoria. Per quanto riguarda le teorie abolizioniste, ne esistono fondamentalmente due, sviluppatesi intorno agli anni Settanta: la prima mira ad un annullamento totale della risposta penale ai reati e dunque si oppone all’intero apparato giudiziario penale, la seconda cerca il suo rimodernamento attraverso l’uso di misure alternative. Non contrasta dunque l’idea della pena in sé, quanto piuttosto la pena in chiave detentiva. Rispetto a queste ultime teorie di rimodernamento moderato, v. M. FOUCAULT, *Sorvegliare e punire. Nascita della prigione*, Torino, 1975, pag. 332-333. L’abolizionismo penale radicale invece vede diverse ideologie, alcune più estremiste, come quella di matrice cristiana di Louk Hulsman (J. BERNART DE CELIS, L. HULSMAN, *Pene perdute, il sistema penale messo in discussione*, Torino, 2001), quella marxista di Thomas Mathiesen (T. MATHIESEN, *Perché il carcere?*, Torino, 1996), quella più liberale di Nils Christie (N. CHRISTIE, *Abolire le pene?*, Torino, 1984), alcune invece più moderate, le quali permettono l’uso del sistema penale e anche del carcere in condizioni di difficoltà o di estrema conflittualità. A favore del *riduzionismo penale*, v. M. PAVARINI, *Introduzione a N. CHRISTIE, Abolire le pene?*, cit., pag. 1-12).

- L'art. 13<sup>37</sup> provvede innanzitutto a sancire l'inviolabilità personale<sup>38</sup>, sottoponendo eventuali limitazioni a riserva sia di legge che di giurisdizione; il principio di legalità è infatti espresso dall'art. 25, co. 2, per cui "nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso"<sup>39</sup>.

L'art. 25 non fa però espresso riferimento né, in generale, alla sanzione penale, né in particolare, alla pena detentiva. In questo modo, l'applicazione dei principi che si rivolgono tipicamente a quest'ultima, può essere estesa a tutte le misure afflittive. Questa conclusione trova conferma anche nell'art. 117, co.1, dal momento che si può richiamare l'art.7 CEDU<sup>40</sup>. "A Strasburgo, infatti, la riconducibilità di una sanzione (o di un illecito) nella "materia penale" avviene sulla base di una valutazione di carattere sostanziale"<sup>41</sup>, indirizzo che

---

<sup>37</sup> Art. 13 Cost.: La libertà personale è inviolabile.

Non è ammessa forma alcuna di detenzione, di ispezione o perquisizione personale, né qualsiasi altra restrizione della libertà personale, se non per atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge.

In casi eccezionali di necessità ed urgenza, indicati tassativamente dalla legge l'autorità di pubblica sicurezza può adottare provvedimenti provvisori, che devono essere comunicati entro quarantotto ore all'autorità giudiziaria e, se questa non li convalida nelle successive quarantotto ore, si intendono revocati e restano privi di ogni effetto.

E' punita ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizioni di libertà. La legge stabilisce i limiti massimi della carcerazione preventiva.

<sup>38</sup> È importante inoltre distinguere le pene dalle misure cautelari; data la presunzione di non colpevolezza fino al passaggio in giudicato della sentenza espressa dall'art. 27, co. 2 Cost., un'eventuale custodia cautelare in carcere non può essere considerata pena, nonostante la sua somiglianza sostanziale, in quanto risponde a diverse esigenze, ossia evitare la fuga, l'inquinamento di prove o l'esecuzione di ulteriori reati.

A livello trattamentale, ciò si traduce in primo luogo nell'esigenza di non sottoporre alcuno dei soggetti in attesa di giudizio a percorsi rieducativi, a meno che essi non lo richiedano.

Rispetto all'oggetto principale della tesi, alla luce dell'art. 27, co. 2 Cost., l'art. 1, co. 4 O.P. ricorda che "gli imputati non sono considerati colpevoli sino alla condanna definitiva" e per questo l'art. 1, co.1 d.P.R. 30 giugno 2000, n. 230 disciplina il loro trattamento solamente come "offerta di intervento diretta a sostenere i loro interessi culturali, umani e professionali". Per cui per costoro, a differenza dei condannati e degli internati, non è previsto alcun obbligo di lavoro, ma, qualora lo desiderino, possono essere ammessi ad attività lavorative, educative o culturali, nei limiti della disponibilità. Ciò rappresenta un evidente superamento del previgente Regolamento penitenziario risalente al 1931, il quale imponeva la sottoposizione ad impieghi lavorativi anche verso soggetti imputati, qualora questi non riuscissero a mantenersi con i propri mezzi; l'intento della norma tuttavia non rispondeva a particolari esigenze rieducative, ma semplicemente voleva evitare che l'intero costo del mantenimento anche di soggetti non condannati potesse gravare sulle casse dello Stato.

<sup>39</sup> Art. 25 co. 2 Cost.: Nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso.

<sup>40</sup> Art. 7 CEDU: Nessuno può essere condannato per una azione o una omissione che, al momento in cui è stata commessa, non costituiva reato secondo il diritto interno o internazionale. Parimenti, non può essere inflitta una pena più grave di quella applicabile al momento in cui il reato è stato commesso.

Il presente articolo non ostacolerà il giudizio e la condanna di una persona colpevole di una azione o di una omissione che, al momento in cui è stata commessa, era un crimine secondo i principi generali di diritto riconosciuti dalle nazioni civili.

<sup>41</sup> A. PUGIOTTO, *Il volto costituzionale della pena (e i suoi sfregi)*, in (a cura di) M. RUOTOLO, *Il senso della pena*, cit., pag. 49.

- inizia ad essere seguito anche in territorio nazionale, come è avvenuto nella sentenza n. 196 del 2010 della Corte Costituzionale<sup>42</sup>.
- L'articolo 27<sup>43</sup> riassume aspetti di differenti tradizioni; la personalizzazione della responsabilità penale (comma 1), la proporzione (comma 3) e l'umanizzazione della pena (comma 3 e 4) richiamano la teoria retributiva, mentre la finalità rieducativa di cui al comma 3 riprende un principio cardine di quella specialpreventiva in chiave positiva. Per questo scopo "si cerca di introdurre il reo in una dimensione sociale e lavorativa"<sup>44</sup>.
  - Comma 3: Rieducazione.  
L'art. 27, co. 3 Cost. disciplina ciò che può essere considerata la norma cardine del trattamento rieducativo; essa prevede infatti che la pena debba tendere alla rieducazione<sup>45</sup> del condannato, principio tipico della prevenzione speciale in senso positivo.  
La rieducazione col tempo ha finito per confondersi sempre più col concetto di risocializzazione<sup>46</sup>, in quanto è ormai evidente come il singolo reo possa ottenere il massimo profitto dal suo percorso: solo se quest'ultimo coinvolge la società e solo se il detenuto viene coinvolto all'interno della società. Come sostiene Eusebi, "solo mutando il proprio modo di rapportarsi alle norme dello Stato e della società è possibile prendere le distanze dalla criminalità"<sup>47</sup>. La risocializzazione dunque si presta a essere "l'insieme delle modificazioni degli atteggiamenti sociali del soggetto delinquente, che operino direttamente su fattori di criminogenesi, eliminandoli o attenuandoli, oppure

<sup>42</sup> Corte Cost., sent. 4 giugno 2010, n. 196, in *Giur. cost.*, 2010, pag. 2308 e ss.

<sup>43</sup> Art. 27 Cost.: La responsabilità penale è personale.

L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva.

Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato.

Non è ammessa la pena di morte.

<sup>44</sup> I. NICOTRA, *Pena e reinserimento sociale*, in (a cura di) M. RUOTOLO, *Il senso della pena*, cit., pag. 62, la quale sottolinea come come il legislatore costituente non intendesse con ciò ottenere una vera e propria conversione del reo, altrimenti, riprendendo C. PATERNITI, *L'estinzione della pena per grazia*, Napoli, 1967, pag. 32 ss., "impegnerebbe l'ordinamento in una lotta assurda e sterile di risultati."

<sup>45</sup> È molto critica la posizione di Ferrajoli; secondo l'Autore una sanzione con finalità rieducativa diventa strumento per una azione pedagogica estranea all'idea di una pena giusta ed eguale, lo Stato, infatti, "non ha il diritto di costringere i cittadini a non essere malvagi, non ha neppure il diritto di alterare - rieducare, redimere, recuperare risocializzare - la personalità dei rei" (L. FERRAJOLI, *Diritto e ragione*, cit., pag. 208). La pena detentiva, in particolare, finirebbe per negare il valore fondamentale della libertà d'agire nella sua pretesa rieducativa.

<sup>46</sup> Questo elemento trae origine nella dottrina della Nuova Difesa Sociale diffusasi nella seconda metà del secolo scorso, fondata su valori di dignità umana, giustizia sociale e democrazia, valori che si possono ritrovare in molte fonti normative nazionali (come la Legge Fondamentale della Repubblica Federale tedesca del 1949 e la Costituzione del Regno di Spagna del 1975) e internazionali (una fra tutte la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo del 1948) e che hanno trovato terreno fertile nelle decisioni che si ispiravano al Welfare State, volto a realizzare la possibilità di accedere a standard di vita dignitosi per l'intera popolazione, comprese le fasce più deboli, tra cui i detenuti.

<sup>47</sup> L. EUSEBI, *Può nascere dalla crisi della pena una politica criminale? Appunti contro il neo conservatorismo penale*, in *Dei delitti e delle pene*, 1, 1994, pag. 83 ss., riportato da V. BAGNOLI, *Subcultura penitenziaria e trattamento rieducativo*, tesi di laurea in Giurisprudenza, Università degli Studi di Milano, a.a. 2007-2008, pag. 30.

creino o intensifichino la presenza di fattori diversi dal mero timore di nuove pene<sup>48</sup>.

Il principio di cui all'art. 27, co. 3 Cost. è rimasto per molto tempo mera norma programmatica in quanto, a prescindere dalle Relazioni al Codice Penale del 1889 e al Regolamento per gli istituti di prevenzione e pena del 1931 in cui viene citato, si deve attendere la legge di riforma penitenziaria per vedere una sua piena attuazione. La L. n. 354 del 1975 è stata però anticipata dalla Risoluzione n. 5 del 1973 del Consiglio dei Ministri d'Europa contenente le Regole Minime per il trattamento dei detenuti, al cui art. 66<sup>49</sup> si nota che "il trattamento dei condannati ad una pena o misura privativa della libertà deve avere lo scopo, per quanto la durata della pena lo consenta, di creare in essi la volontà e la capacità che permettano loro, dopo la liberazione, di vivere nel rispetto della legge e di provvedere alle loro necessità".

Da questa previsione costituzionale derivano una serie di corollari: innanzitutto ne consegue che la pena possa essere modificata in corso di esecuzione "in modo da adattarsi ai progressi risocializzativi del condannato. Il fatto criminoso è un dato storico, non più modificabile; mentre l'autore è un individuo, come tale in continua evoluzione"<sup>50</sup>.

Oltre che modificabile, il trattamento risulta anche individualizzabile, in quanto valorizza e tiene conto della personalità e dei bisogni dell'individuo. È per questo motivo che oggi ogni nuovo giunto, per poter essere assegnato a un certo percorso, deve sottoporsi a un'osservazione psichica e attitudinale da parte del G.O.T., in modo che l'attività di reinserimento sociale possa motivarlo e responsabilizzarlo. È evidente come in quest'ambito, più che in altri, il principio di uguaglianza sostanziale ex art. 3, co. 2 Cost.<sup>51</sup> venga esaltato. A riprova dell'importanza di questo principio, l'Ordinamento Penitenziario lo riprende già nel suo primo articolo, "manifestandosi nel proposito di porre la persona del detenuto decisamente al centro del sistema penitenziario"<sup>52</sup>.

"Tra gli strumenti più tradizionali attivabili allo scopo [rieducativo] nell'esecuzione, si è dedicata particolare attenzione al lavoro, [...] operando in prospettiva sia di "non-desocializzazione", sia di positiva "socializzazione".

---

<sup>48</sup> E. DOLCINI, *La rieducazione del condannato tra mito e realtà*, cit., pag. 474.

<sup>49</sup> Art. 66 R(73)5: Il trattamento dei condannati a una pena o misura privativa della libertà deve avere lo scopo, per quanto la durata della pena lo consenta, di creare in essi la volontà e la capacità che permettono loro anche dopo la liberazione, di vivere nel rispetto della legge e di provvedere alle loro necessità. Questo trattamento deve essere tale da favorire il rispetto di sé stessi e sviluppare il loro senso di responsabilità.

Le traitement des individus condamnés à une peine ou mesure privative de liberté doit avoir pour but, autant que la durée de la condamnation le permette, de créer en eux la volonté et les aptitudes qui les mettent à même, après leur libération, de vivre en respectant la loi et de subvenir à leurs besoins. Ce traitement doit être de nature à encourager le respect d'eux-mêmes et à développer leur sens de la responsabilité.

<sup>50</sup> S. CARNEVALE, *Carcere e Costituzione: dalla finalità della pena alla sua esecuzione*, cit., pag. 216.

<sup>51</sup> Art. 3 co. 2 Cost.: È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

<sup>52</sup> V. GREVI, *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, Bologna, 1981, pag. 13.

[...] Per superare mistificazioni, equivoci e contraddizioni in materia, non sono ovviamente sufficienti dichiarazioni di principio, quali quelle contenute nell'art. 15, co. 1 O.P.<sup>53</sup> o nell'art. 20, co. 2 O.P.<sup>54</sup>. Piuttosto, merita di essere sottolineato come il Legislatore abbia opportunamente individuato nella preparazione professionale del detenuto una finalità fondamentale del lavoro penitenziario (art. 20, co. 5, 6, 7 e 8)<sup>55</sup>.

Il lavoro e la formazione ad esso, in quanto portatore di gratificazione, autostima ed emancipazione, riduce le ricadute della devianza, dal momento che aiuta il detenuto a progettare un futuro e a prendere consapevolezza rispetto alle proprie capacità.

Purtroppo, però, la diffusa carenza di risorse fa sì che di questi strumenti possano beneficiare solo detenuti appartenenti alle classi sociali più deboli, che presentano livelli più bassi di formazione; ancor di più, in periodi di crisi come quello attuale, il reinserimento lavorativo dei soggetti reclusi risulta maggiormente difficile da realizzare, portando con sé anche il fallimento della finalità rieducativa<sup>56</sup>. Risulta così evidente l'importanza del ruolo della comunità, degli enti e di associazioni per agevolare il reinserimento nella società, creando anche un legame concreto fra il territorio e il carcere.

Oltre ad avvicinare la società al detenuto per mezzo di queste entità è possibile effettuare il percorso inverso; con le misure alternative al carcere<sup>57</sup>

---

<sup>53</sup> Art. 15, co. 1 O.P.: Il trattamento del condannato e dell'internato è svolto avvalendosi principalmente dell'istruzione, del lavoro, della religione, delle attività culturali, ricreative e sportive e agevolando opportuni contatti con il mondo esterno ed i rapporti con la famiglia.

<sup>54</sup> Art. 20, co. 2 O.P.: Il lavoro penitenziario non ha carattere affittivo ed è remunerato.

<sup>55</sup> E. DOLCINI, *La rieducazione del condannato tra mito e realtà*, cit., pag. 485.

Art. 20, co. 5 O.P: L'organizzazione e i metodi del lavoro penitenziario devono riflettere quelli del lavoro nella società libera al fine di far acquisire ai soggetti una preparazione professionale adeguata alle normali condizioni lavorative per agevolarne il reinserimento sociale.

Co. 6: Nell'assegnazione dei soggetti al lavoro si deve tenere conto esclusivamente dell'anzianità di disoccupazione durante lo stato di detenzione o di internamento, dei carichi familiari, della professionalità, nonché delle precedenti o documentate attività svolte e di quelle a cui essi potranno dedicarsi dopo la dimissione, con l'esclusione dei detenuti e internati sottoposti al regime di sorveglianza particolare di cui all'art. 14 bis della presente legge.

Co. 7: Il collocamento al lavoro da svolgersi all'interno dell'istituto avviene nel rispetto di graduatorie fissate in due apposite liste, delle quali una generica e l'altra per qualifica o mestiere.

Co. 8: Per la formazione delle graduatorie all'interno delle liste per il nulla-osta agli organismi competenti per il collocamento, è istituita, presso ogni istituto, una commissione composta dal direttore, da un appartenente al ruolo degli ispettori o dei sovrintendenti del Corpo di polizia penitenziaria e da un rappresentante del personale educativo, eletti all'interno della categoria di appartenenza, da un rappresentante unitamente designato dalle organizzazioni sindacali più rappresentative sul piano nazionale, da un rappresentante designato dalla commissione circoscrizionale per l'impiego territorialmente competente e da un rappresentante delle organizzazioni sindacali territoriali.

<sup>56</sup> È in una simile situazione che possono essere d'ausilio strumenti derivanti da esperienze di altri ordinamenti, come quelli nordamericani o scandinavi, come forme di pedagogia o di psicologia terapeutica, capaci di rappresentare un valido strumento alternativo al tradizionale trattamento (*diversion*).

<sup>57</sup> In particolar modo la semilibertà introduce un concetto di "esecuzione progressiva" (l'espressione è di E. DOLCINI, *La rieducazione del condannato tra mito e realtà*, cit., pag. 481) dal momento che mira a "favorire il graduale reinserimento del soggetto nella società" (art. 50, co. 4 O.P..) permettendo al soggetto di "trascorrere parte del giorno fuori dall'istituto" per partecipare ad attività lavorative, istruttive o comunque rivolte a occupazioni rieducative.

si permette infatti al condannato di non distaccarsi dalla sua realtà, di preservarlo dall'esperienza carceraria e di essere produttivo verso il proprio trattamento rieducativo, diminuendo così il rischio di recidiva.

Il principio rieducativo, così come è espresso dall'art. 27, co. 3 Cost., è attenuato tuttavia dal verbo "tendere"; la norma, secondo la Corte Costituzionale nella sentenza n. 313 del 1990<sup>58</sup>, vuole significare solo la presa d'atto della divaricazione che nella prassi può verificarsi tra quella finalità e l'adesione di fatto del destinatario al processo di rieducazione.

- Umanizzazione.

L'art. 27 proibisce infine, al co. 3, ogni comportamento disumano e la pena di morte al comma successivo<sup>59</sup>; questa disposizione rappresenta un'attuazione dell'art. 2<sup>60</sup> nel contesto carcerario. Lo *status* detentivo può comprimere solamente la libertà personale, ma i restanti diritti costituzionalmente tutelati devono essere comunque garantiti e rispettati. Ogni limitazione nell'esecuzione della pena, che non sia strettamente

---

Al modello rieducativo, dunque, è improntato anche l'odierno Ordinamento Penitenziario, il quale mira a incentivare il rispetto delle regole e la risocializzazione del condannato anche mediante lo strumento di premi e di alternative al carcere, per mezzo delle quali non si rinuncia alla pena, ma solo alla *species* della pena detentiva, trasferendo su misure sostitutive gli stessi obiettivi di quest'ultima.

<sup>58</sup> Corte Cost., sent. 2 luglio 1990, n. 313, in *Foro it.*, 1, C, 1990, pag. 2386 e ss.

<sup>59</sup> In Italia, la pena di morte venne inizialmente ed ufficialmente abolita con l'entrata in vigore del Codice Zanardelli nel 1889, grazie alla spinta da parte delle teorie abolizioniste dell'epoca. In epoca fascista, tuttavia, si ricominciò a fare uso della pena capitale, dapprima con l'intervento della legge del 5 novembre del 1926 (limitatamente per reati come attentato ai sovrani, al reggente, al principe ereditario o al capo del governo) e in seguito con l'approvazione del nuovo codice penale (Codice Rocco) del 1930.

Alla fine del secondo conflitto mondiale, la pena di morte venne generalmente abolita, tranne per reati legati al fascismo e al regime nazi-fascista e per partecipazione a banda armata, rapina con uso di violenza ed estorsione. Le ultime esecuzioni capitali in Italia sono avvenute il 5 marzo del 1947 nei confronti di soggetti che avevano strettamente collaborato con l'esercito tedesco; l'anno successivo, infatti, l'entrata in vigore della Costituzione repubblicana, e, in particolar modo dell'art. 27, comporta il divieto di ricorso alla pena di morte, se non per i casi ammessi dal codice militare in tempo di guerra. Si dovrà attendere fino al 25 ottobre 1994 per la sua abolizione totale dall'ordinamento italiano; con la L. 13 ottobre 1994, n. 589 venne finalmente proibito l'uso della pena capitale anche all'interno del codice militare di guerra e questa venne sostituita dalla massima sanzione prevista dal codice penale.

Per un'analisi sulla pena di morte v. O. VOCCA, *Evoluzione del pensiero criminologico sulla pena di morte (da Cesare Beccaria al Codice Zanardelli)*, Napoli, 1984, pag. 301; M. PISANI, *La pena di morte in Italia (1926-1948)*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1, 2015, pag. 1-28; F. TREGGIANI, *Il male necessario. Pena di morte, carcere e altri supplizi a 250 anni da Beccaria*, in *Rivista Internazionale di Filosofia del Diritto*, 4, 2014, pag. 651-666; G. MARINUCCI, *La pena di morte*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1, 2009, pag. 3-26; E. SCORZA, *L.C. 2.10.2007 n. 1 - Modifiche dell'art. 27 della Costituzione concernente l'abolizione della pena di morte*, in *Leg. pen.*, 2, 2008, pag. 127-135; A. SACCUCCI, *L'abolizione della pena di morte in tempo di guerra nel Protocollo n. 13 alla Convenzione Europea*, in *Diritti dell'uomo*, 3, 2014, pag. 37-46; F. MANTOVANI, *Sacertà della vita e pena di morte*, in *Iustitia*, 1, 2003, pag. 106-116; G. MAZZI, *L'abolizione della pena di morte nelle leggi militari di guerra*, in *Rassegna della Giustizia Militare*, 3-4, 1994, pag. 97-104; M. DA PASSANO, *La pena di morte nel Regno d'Italia*, in *Materiali per una storia della cultura giuridica*, 2, 1992, pag. 341-397 e P. TRONCONE, *Brevi riflessioni intorno al fondamento e allo scopo del diritto dello Stato di punire con la morte*, in *Riv. pen.*, 3, 2010, pag. 241-244.

<sup>60</sup> Art. 2 Cost.: La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.

funzionale all'esigenza di sicurezza in carcere, acquista un valore afflittivo supplementare rispetto alla privazione della libertà personale, incompatibile con l'art. 27 co. 3<sup>61</sup>, principio ribadito anche nella recente sentenza Torreggiani della Corte Europea<sup>62</sup>. E ancora, "la sanzione detentiva non può comportare una totale ed assoluta privazione della libertà della persona, ne costituisce certo una grave limitazione, ma non la soppressione"<sup>63</sup>. È soltanto in questo modo che l'esperienza del carcere può aspirare ad essere foriera di rieducazione. In condizioni disumane che ledono la dignità umana esso sarà infatti più che mai criminogenico e causa di risentimento verso le istituzioni. Natura umanitaria e rieducazione del condannato si inseriscono "in un contesto unitario, non dissociabile", in quanto "un trattamento penale ispirato a criteri di umanità è necessario presupposto per un'azione rieducativa"<sup>64</sup>. Ma perché una pena sia rieducativa non è sufficiente che sia solo umanamente tollerabile, deve rispettare la Costituzione nella sua interezza: "circoscritto al solo divieto di trattamenti contrari al senso di umanità, il problema della legalità della pena rischierebbe risposte via via sempre più semplificate. Fino a risolversi nella sola fissazione di uno standard minimo di spazio vitale calcolato in metri quadrati, suscettibile peraltro di progressive erosioni"<sup>65</sup>, senza prendere in considerazione altre variabili legate al caso concreto.

L'art. 27 co. 3 non solo impone un obbligo negativo rispetto alla commissione di trattamenti inumani, ma, a garanzia dei diritti fondamentali dell'uomo<sup>66</sup>, prevede anche che le istituzioni si adoperino per fare in modo che il singolo li possa effettivamente esercitare<sup>67</sup>. L'obbligo positivo verso lo

---

<sup>61</sup> Così Corte Cost., sent. 7 giugno 2013, n. 135, in [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it).

<sup>62</sup> C. Eur. Dir. Uomo, sentenza dell'8 gennaio 2013, nel caso *Torreggiani e altri c. Italia*, in [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it), secondo la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo "l'art. 3 pone a carico delle autorità un obbligo positivo che consiste nell'assicurare che ogni prigioniero sia detenuto in condizioni compatibili con il rispetto della dignità umana, che le modalità di esecuzione della misura non sottopongano l'interessato ad uno stato di sconforto né ad una prova d'intensità che ecceda l'inevitabile livello di sofferenza inerente alla detenzione e che, tenuto conto delle esigenze pratiche della reclusione, la salute e il benessere del detenuto siano assicurati adeguatamente".

<sup>63</sup> Corte Cost., sent. 28 luglio 1993, n. 349, in [www.giurcost.org](http://www.giurcost.org).

<sup>64</sup> Corte Cost., sent. 22 novembre 2013, n. 279, in [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it).

<sup>65</sup> A. PUGIOTTO, *Il volto costituzionale della pena (e i suoi sfregi)*, in (a cura di) M. RUOTOLO, *Il senso della pena*, cit., pag. 26.

<sup>66</sup> Questi diritti si suddividono fondamentalmente in quattro categorie: i diritti relativi all'integrità fisica e la tutela della salute, in applicazione dell'art. 32 Cost. (ne sono espressione gli artt. 5 e 6 o.p. sulle caratteristiche degli edifici, l'art. 7 sul corredo e il vestiario, l'art. 8 sull'igiene personale, l'art. 9 sull'alimentazione, l'art. 10 sull'aria aperta e l'art. 11 sul servizio sanitario), i diritti relativi alla salute mentale, i diritti sulla tutela dei rapporti familiari e sociali che comprendono gli artt. 29, 30 e 31 Cost. sulla tutela della famiglia e dei minori e l'art. 15 Cost. sulla libertà di comunicazione (si ricordano come loro attuazione l'art. 45 O.P. sull'assistenza alle famiglie e l'art. 61 reg. esec.) e i diritti relativi all'integrità morale e culturale contenuti negli artt. 19, 20, 21, 23 e 34 Cost. (rispetto a questi l'ordinamento penitenziario garantisce l'istruzione all'art. 19 per mezzo di corsi di scuola dell'obbligo o professionali, inoltre l'art. 27 prevede il diritto a praticare i propri interessi umani, culturali, sportivi e ricreativi per realizzare le esigenze dei detenuti e contribuire alla promozione della loro dignità).

<sup>67</sup> In virtù dell'art. 27, co. 3, la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 204 del 1974 (Corte Cost., sent. 4 luglio 1974, n. 204, in [www.giurcost.org](http://www.giurcost.org)), prevede che incombe "l'obbligo tassativo sul legislatore di tenere non solo presenti le finalità rieducative della pena, ma anche di predisporre tutti i mezzi idonei a realizzarle e le forme atte a garantirle".

Stato<sup>68</sup> non vale solo in funzione di evitare una futura recidiva, ma costituisce anche il mezzo per raggiungere un'effettiva rieducazione del reo<sup>69</sup>. È necessario valorizzare dunque sempre di più le varie attività da svolgere all'interno dell'istituto, prima tra queste quella di stampo lavorativo-professionale. Ma ancor prima, solo maturando una visione dei "diritti dei detenuti come diritti veri e propri e non come concessioni di favore, è possibile considerare il detenuto soggetto di diritti di tutela alla stregua di qualunque altro individuo"<sup>70</sup>.

### **Sezione 3: Cenni sulla rieducazione e sui diritti dei detenuti nella normativa sovranazionale**

I diritti fondamentali della persona, propri anche dei soggetti sottoposti a restrizione della loro libertà personale, oltre ad essere riconosciuti e garantiti dalla Carta fondamentale della nostra Repubblica, sono altresì individuati da importanti fonti normative sovranazionali. Queste, sebbene non siano vincolanti per gli Stati destinatari (si può parlare in questo caso di *soft law*), hanno svolto nel tempo un prezioso ruolo di armonizzazione e allineamento tra molti ordinamenti nazionali e di orientamento per il diritto internazionale.

Si citano quali preziosi e significativi esempi:

- la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, approvata il 10 dicembre 1948 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite<sup>71</sup>. Oltre a garantire diritti universali<sup>72</sup>, diretti dunque alla generalità delle persone, questa fonte provvede a tutelare anche alcuni aspetti che ineriscono esclusivamente alla

---

<sup>68</sup> Non si viene tuttavia a creare un diritto assistenziale in capo ai detenuti; "il carcere non è un centro di accoglienza per persone bisognose di cura" (F. VIOLA, *I diritti in carcere*, in (a cura di) M. RUOTOLO, *Il senso della pena*, cit., pag. 101).

<sup>69</sup> La riforma del 1975 e il Regolamento d'Esecuzione del 2000 hanno evidentemente recepito quest'esigenza "di tal che la figura del detenuto vien portata in primo piano, non più quale soggetto passivo dell'esecuzione penale, bensì quale soggetto di diritti, primo fra tutti quello di essere destinatario delle proposte trattamentali degli operatori penitenziari" (F. FIORENTIN, *Il trattamento rieducativo (parte prima)*, in *www.diritto.it*, pag. 4). Non si può certamente nascondere tuttavia, come i dati riportati alla luce da molte analisi sul campo siano di fatto deludenti su questo aspetto e come vengano emanate ancora norme discutibili come la legge "ex Cirielli" (L. 5 dicembre 2005, n. 251).

<sup>70</sup> M. PEZONE, *Diritti del detenuto. Lacune e prospettive nella disciplina attuale*, in (a cura di) G. LIMONE, *Il certo alla prova del vero. Il vero alla prova del certo. Certezza e diritto in discussione*, Milano, 2008, pag. 66.

<sup>71</sup> Universal Declaration of Human Rights, O.N.U., 10 dicembre 1948.

<sup>72</sup> Alcuni diritti universali, che possono essere estesi anche alla figura del detenuto sono: il diritto alla vita, alla libertà e alla sicurezza personale (art. 3), il diritto alla tutela da ogni forma di discriminazione (art. 7), il diritto alla famiglia e alla tutela delle relazioni familiari (art. 16), il diritto alla proprietà (art. 17), il diritto alla libertà religiosa (art. 18), di opinione e di espressione (art. 19).

figura del detenuto. Si fa dunque divieto di tortura<sup>73</sup> e della pena senza previo processo<sup>74</sup>.

- la Convenzione Europea per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali (CEDU)<sup>75</sup> emanata dal Consiglio d'Europa nel 1950. Pur non essendo specificatamente rivolta a soggetti sottoposti a restrizione, questo è stato il campo dove nell'operato della Corte Europea ha trovato una sua massiccia applicazione, diventando la principale fonte di riferimento sui diritti dei detenuti, a fianco delle normative nazionali. Anche questa

---

<sup>73</sup> Art. 5 Dich. Univ. Dir. Um.: "Nessuno può essere sottoposto a tortura o a trattamento o a punizione crudeli, inumani o degradanti".

<sup>74</sup> Art. 9 Dich. Univ. Dir. Um.: "Nessuno individuo potrà essere arbitrariamente arrestato, detenuto o esiliato", l'art. 10 : "Ogni individuo ha diritto, in posizione di piena uguaglianza, ad una equa e pubblica udienza davanti ad un tribunale indipendente e imparziale, al fine della determinazione dei suoi diritti e dei suoi doveri, nonché della fondatezza di ogni accusa penale che gli venga rivolta" e l'art. 11: "Ogni individuo accusato di un reato è presunto innocente sino a che la sua colpevolezza non sia stata provata legalmente in un pubblico processo nel quale egli abbia avuto tutte le garanzie necessarie per la sua difesa. Nessun individuo sarà condannato per un comportamento comitiva od omissivo che, al momento in cui sia stato perpetuato, non costituisse reato secondo il diritto interno o secondo il diritto internazionale. Non potrà del pari essere inflitta alcuna pena superiore a quella applicabile al momento in cui il reato sia stato commesso".

<sup>75</sup> European Convention on Human Rights (Convention for the Protection of Human Righthand Fundamental Freedoms), C.o.E., 4 novembre 1950.

- convenzione tutela in primo luogo valori universali come: il diritto alla vita<sup>76</sup>, all'integrità psico-fisica<sup>77</sup>, alla libertà personale<sup>78</sup> e quella dalla schiavitù<sup>79</sup>.
- Le Regole Minime per il Trattamento dei Detenuti<sup>80</sup>, approvate il 30 agosto del 1955, in occasione del primo Congresso sulla prevenzione del crimine e

---

<sup>76</sup> Art. 2 CEDU: Il diritto alla vita di ogni persona è protetto dalla legge. Nessuno può essere intenzionalmente privato della vita, salvo che in esecuzione di una sentenza capitale pronunciata da un tribunale, nel caso in cui il reato sia punito dalla legge con tale pena.

La morte non si considera cagionata in violazione del presente articolo se è il risultato di un ricorso alla forza resosi assolutamente necessario:

- (a) per garantire la difesa di ogni persona contro la violenza illegale;
- (b) per eseguire un arresto regolare o per impedire l'evasione di una persona regolarmente detenuta;
- (c) per reprimere, in modo conforme alla legge, una sommossa o un'insurrezione.

Emanata in un periodo storico dove la pena di morte era prevista ancora in numerosi Stati occidentali, questa fonte normativa ammette la sua applicazione come eccezionale deroga a tale diritto, sebbene oggi ciò ci appaia come uno stridente contrasto. Tuttavia, affinché l'uso della forza possa essere considerato legittimo, in quanto "assolutamente necessario", occorrerà operare un bilanciamento tra gli interessi in gioco, e quindi, valutare la proporzionalità tra l'azione delle autorità e la gravità del fatto cagionato dall'autore.

<sup>77</sup> Art. 3 CEDU: Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti.

Si tratta di un principio intangibile, che non può sopportare deroghe o limitazioni; nella sentenza *Labita c. Italia* (C. Eur. Dir. Uomo, sentenza del 6 aprile 2000, nel caso *Labita contro Italia*), la Corte Europea si esprimeva nel senso che "anche nelle circostanze più difficili, quali la lotta al terrorismo o al crimine organizzato, la Convenzione proibisce in termini assoluti la tortura e le pene o i trattamenti disumani o degradanti. [...]". Certamente ciò non esime la Corte da una valutazione sull'esistenza effettiva di tali condizioni disumane alla luce di un criterio di soglia minima di sopportazione relativamente al caso concreto. Nel contesto carcerario questo bilanciamento si traduce nell'osservazione delle condizioni di vita dei detenuti, quali carenze di igiene o il sovraffollamento, considerando anche i rapporti del Comitato europeo contro la tortura, come è avvenuto nella sentenza *Kalashnikov c. Russia* (C. Eur. Dir. Uomo, sentenza del 15 luglio 2002, nel caso *Kalashnikov contro Russia*), o *Sulejmanovic c. Italia* (C. Eur. Dir. Uomo, sentenza del 16 luglio 2009, nel caso *Sulejmanovic contro Italia*).

<sup>78</sup> Art. 5 co. 1 CEDU: Ogni persona ha diritto alla libertà e alla sicurezza. Nessuno può essere privato della libertà, salvo che nei casi seguenti e nei modi prescritti dalla legge:

- a. se è detenuto regolarmente in seguito a condanna da parte di un tribunale competente;
- b. se è in regolare stato di arresto o di detenzione per violazione di un provvedimento emesso, conformemente alla legge, da un tribunale o per garantire l'esecuzione di un obbligo prescritto dalla legge;
- c. se è stato arrestato o detenuto per essere tradotto dinanzi all'autorità giudiziaria competente, quando vi sono ragioni plausibili per sospettare che egli abbia commesso un reato o vi sono motivi fondati per ritenere che sia necessario impedirgli di commettere un reato o di fuggire dopo averlo commesso;
- d. se si tratta della detenzione regolare di un minore decisa per sorvegliare la sua educazione o della sua detenzione regolare al fine di tradurlo dinanzi all'autorità competente;
- e. se si tratta della detenzione regolare di una persona suscettibile di propagare una malattia contagiosa, di un alienato, di un alcolizzato, di un tossicomane o di un vagabondo;
- f. se si tratta dell'arresto o della detenzione regolari di una persona per impedirle di entrare irregolarmente nel territorio, o di una persona contro la quale è in corso un procedimento d'espulsione o d'estradizione.

Da questo articolo, se letto in combinato disposto con l'art. 3, si può evincere che, in quanto la pena deve consistere in misure che non violino la dignità umana, questa sarà illegittima qualora superi quel livello minimo di afflittività insito nella stessa sanzione detentiva.

<sup>79</sup> Art. 4 CEDU: Nessuno può essere tenuto in condizioni di schiavitù o di servitù. Nessuno può essere costretto a compiere un lavoro forzato o obbligatorio. Non è considerato lavoro forzato o obbligatorio ai sensi del presente articolo.

sul trattamento degli autori di reato a Ginevra. Queste sottolineano l'importanza della realizzazione della finalità rieducativa della pena; per questo "l'istituzione deve utilizzare tutte le risorse e forme di assistenza terapeutiche, educative, morali spirituali o altro, appropriate e disponibili, e deve cercare di farvi ricorso tenendo conto dei bisogni trattamentali individuali dei detenuti" (art. 59), e deve svolgere i "passaggi necessari per assicurare al detenuto un graduale rientro nella vita in società sotto un qualche tipo di supervisione che non deve essere demandata alle forze di polizia, ma che deve essere integrata con un reale sostegno sociale" (art. 60 co. 2)<sup>81</sup>.

Affinché tutto ciò avvenga, rispetto allo specifico tema del lavoro penitenziario, le Regole minime per il trattamento dei detenuti prevedono che "il lavoro carcerario non deve avere carattere afflittivo", deve essere previsto in modo da "tenere il detenuto attivamente impiegato per una normale giornata lavorativa" e dovrebbe "conservare o incrementare la capacità del detenuto di guadagnarsi onestamente la vita dopo la scarcerazione" (art. 71)<sup>82</sup>. Inoltre, "l'organizzazione e i metodi del lavoro negli istituti dovrebbe

---

A. Ogni lavoro normalmente richiesto ad una persona detenuta alle condizioni previste dall'articolo 5 della presente Convenzione o durante il periodo di libertà condizionale;

B. Ogni servizio di carattere militare o, nel caso di obiettori di coscienza nei paesi nei quali l'obiezione di coscienza è riconosciuta legittima, un altro servizio sostitutivo di quello militare obbligatorio;

C. ogni servizio richiesto in occasioni di calamità che pongono in pericolo la vita o il benessere della comunità;

D. ogni lavoro o servizio che faccia parte dei normali doveri civici.

Le varie situazioni sono state definite in un ordine gerarchico di severità, fino a forme di lavoro "richiesto sotto la minaccia di una pena qualsiasi e, inoltre, quando risulta contrario al volere dell'interessato e per lo svolgimento del quale questi non si è consapevolmente offerto" (M. DE SALVIA, *Lineamenti di diritto europeo dei diritti dell'uomo*, Padova, 1991, pag. 99). Il lavoro penitenziario viene espressamente legittimato dalla stessa norma al co. 3 lett. a, se normalmente richiesto; "infatti, si deve trattare di lavoro ordinario, richiesto a fini retributivi o previsto quale elemento determinante all'interno del trattamento riabilitativo" (S. SAVORETTI, *Questioni giuridiche relative al trattamento dei detenuti nella giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo*, Tesi di laurea in Giurisprudenza, Università degli Studi di Macerata, a.a. 2011-2012, pag. 93). La Corte Europea è sempre stata piuttosto cauta nel definire cosa possa rientrare nel concetto di lavoro forzato, rigettando le pretese dei ricorrenti anche di fronte a mancata remunerazione del lavoro carcerario, tutela previdenziale e possibilità di allontanamento, a meno che non siano stati previsti da provvedimenti del Ministero di Giustizia (C. Eur. Dir. Uomo, sentenza del 6 aprile 1968, nel caso *Ventuno detenuti contro Repubblica Federale Tedesca* e C. Eur. Dir. Uomo, sentenza del 24 giugno 1982, nel caso *Van Droogenbroeck contro Belgio*).

<sup>80</sup> Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, O.N.U., 30 agosto 1955.

<sup>81</sup> L'art. 61 introduce a sua volta il principio della risocializzazione, dal momento che "il trattamento dei detenuti deve enfatizzare non la loro esclusione dalla comunità, ma il loro continuare a farne parte." Agenzie sociali devono, pertanto, essere inserite laddove possibile nello staff istituzionale nel compito della riabilitazione sociale dei detenuti.

<sup>82</sup> Art. 71 Reg. Minime per il Trattamento dei Detenuti: Il lavoro penitenziario non deve avere carattere afflittivo. Tutti i detenuti condannati sono sottoposti all'obbligo di lavoro, tenuto conto della loro idoneità fisica e mentale quale è indicata dal medico. Si deve dare ai detenuti un lavoro produttivo sufficiente per tenerli occupati durante il periodo normale di una giornata di lavori. Il lavoro deve essere, nei limiti del possibile, di tale misura da mantenere e aumentare la loro capacità di guadagnare onestamente di vivere dopo la liberazione. Si deve dare una formazione professionale utile ai detenuti che sono in condizione di giovare, e particolarmente ai giovani. Nei limiti compatibili con una selezione professionale razionale e con le esigenze dell'amministrazione e della disciplina penitenziaria, i detenuti devono poter scegliere il genere di lavoro che desiderano compiere.

rispecchiare il più strettamente possibile quelli di lavori simili fuori dagli istituti, così da preparare i detenuti alle condizioni di una normale vita lavorativa” (art. 72 co.1), devono essere assicurate le stesse condizioni di sicurezza e le stesse coperture previdenziali del lavoro esterno (art. 74)<sup>83</sup>, l’orario di lavoro deve rispecchiare i limiti massimi per il lavoro libero, lasciando il tempo sufficiente per attività culturali, di svago e generalmente, tutte quelle comprese nel percorso trattamentale del detenuto (art. 75)<sup>84</sup> e infine, il lavoro delle persone sottoposte a misure restrittive deve essere adeguatamente remunerato (art. 76)<sup>85</sup>.

- Regole Penitenziarie Europee con la Raccomandazione R(87) 3, aggiornate nel 2006 con la Raccomandazione R(2006) 2<sup>86</sup>.

Le Regole Penitenziarie Europee, oltre a fissare disposizioni di principio<sup>87</sup>, prevedono anche norme più specifiche rispetto all’organizzazione quotidiana del sistema detentivo<sup>88</sup>, che riguardano: ripartizione e

---

<sup>83</sup> Art. 74 Reg. Minime per il Trattamento dei Detenuti: Si devono prendere negli stabilimenti penitenziari i provvedimenti prescritti per proteggere la salute e la sicurezza dei lavoratori liberi. Devono essere prese disposizioni per indennizzare i detenuti per gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, a condizioni uguali a quelle che la legge accorda ai lavoratori liberi.

<sup>84</sup> Art. 75 Reg. Minime per il Trattamento dei Detenuti: Il numero massimo di ore di lavoro dei detenuti per giorno e per settimana deve essere fissato dalla legge o da un regolamento amministrativo, tenuto conto dei regolamenti o degli usi locali seguiti per ciò che riguarda i lavoratori liberi. Le ore di lavoro, così fissate, devono lasciare un giorno di riposo per settimana e tempo sufficiente per l’istruzione e le altre attività previste per il trattamento e il riadattamento dei detenuti.

<sup>85</sup> Art. 76 Reg. Minime per il Trattamento dei detenuti: Il lavoro dei detenuti deve essere remunerato in modo equo. Il regolamento deve permettere ai detenuti di utilizzare almeno una parte della loro remunerazione per acquistare oggetti autorizzati per uso personale proprio e di inviarne una parte alla famiglia. Il regolamento deve prevedere altresì che una parte della remunerazione sia trattenuta dall’amministrazione per costituire un peculio da consegnare al detenuto al momento della sua liberazione.

<sup>86</sup> Grazie a queste regole, il trattamento venne finalmente inteso come “l’insieme delle misure necessarie a mantenere o ristabilire la salute fisica e psichica dei detenuti, atte a promuovere il loro reinserimento sociale e migliorare le condizioni di detenzione” (L. DAGA, in (a cura di) A. MORRONE, *Il trattamento penitenziario e le alternative alla detenzione*, Padova, 2003, riportato da V. BAGNOLI, *La subcultura carceraria e il trattamento rieducativo*, cit., pag. 11).

<sup>87</sup> Ad esempio: la Regola 1 (“La privazione della libertà deve avere luogo in condizioni materiali e morali che assicurino il rispetto della dignità umana”), la Regola 2 (“Non deve essere fatta alcuna differenza di trattamento in particolare sulla base di razza, colore, sesso, lingua, religione, opinione politica o di qualsiasi altro tipo di opinione, dell’origine nazionale e sociale, nascita, situazione economica o di qualsiasi altra situazione, inoltre le credenze religiose e i principi morali dei gruppi a cui il detenuto appartiene devono essere rispettati”) e la Regola 3 (“Le finalità del trattamento dei detenuti devono essere di preservare la loro salute e di salvaguardare la loro dignità e, nella misura in cui la durata della pena lo permetta, di sviluppare il loro senso di responsabilità e di fornirli di competenze che li aiutino a reintegrarsi nella società, di vivere nella legalità e di provvedere alle proprie necessità dopo la loro uscita dal carcere”).

<sup>88</sup> Per quanto riguarda in generale al trattamento la Regola 65 dispone che: “Ogni sforzo deve essere fatto per assicurarsi che i regimi degli istituti siano regolati e gestiti in maniera da:

- a) assicurare che le condizioni di vita siano compatibili con la dignità umana e con le norme accettate dalla collettività;
- b) ridurre al minimo gli effetti negativi della detenzione e le differenze tra la vita in carcere e quella in libertà, differenze che tendono a far diminuire il rispetto di sé e il senso della responsabilità personale nei detenuti;
- c) mantenere e rinforzare i legami dei detenuti con i membri della loro famiglia e la comunità esterna al fine di proteggere gli interessi dei detenuti e delle loro famiglie;

classificazione dei detenuti, requisiti minimi dei locali di detenzione, condizioni igieniche, alimentazione e forniture ai detenuti, assistenza sanitaria, contatti con l'esterno ecc.

Un ultimo aspetto che viene trattato nelle Regole Penitenziarie Europee, inerente alla finalità rieducativa della pena, riguarda la scarcerazione. Per fare in modo che il carcere non resti un'esperienza a sé stante e che il detenuto, una volta uscito dall'istituto, ripercorra la via dell'illegalità, si specifica che ognuno "dovrà beneficiare di preparativi finalizzati ad aiutarli, al momento del loro rientro in società, a riallacciare le proprie relazioni familiari e a trovare un impiego dopo la loro uscita dal carcere" (Regola 87) e che la "preparazione dei detenuti alla loro liberazione dovrebbe iniziare il più presto possibile dopo il loro ingresso in un istituto penitenziario" (Regola 70), grazie all'ausilio di enti e operatori sociali.

- La Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea<sup>89</sup>. Divenuta giuridicamente vincolante grazie al Trattato di Lisbona nel 2009, tutela gli stessi diritti delle altre fonti sovranazionali citate e sottolinea, in particolar modo, il valore della dignità umana<sup>90</sup>, a cui è dedicato l'intero Titolo I. Così:

---

d) offrire ai detenuti la possibilità di migliorare le loro possibilità di reinserimento nella società dopo la liberazione".

In base alla Regola 66 invece, "a questi fini, tutte le risorse riabilitative, educative, morali, spirituali e di altro tipo dovrebbero essere disponibili e utilizzate secondo le necessità trattamentali individuali dei detenuti. Si dovrebbero quindi prevedere:

a) un aiuto e una assistenza spirituale e la possibilità di lavorare, di beneficiare di un orientamento e di un addestramento professionale, di studiare, di praticare esercizi fisici, sviluppare le attitudini a vivere in società, avere l'aiuto di esperti, essere occupati in attività di gruppo e ricreative;

b) misure appropriate perché tali attività siano concepite, nella misura del possibile, in modo da rendere più numerosi i contatti e le relazioni con la comunità esterna, anche per facilitare il reinserimento sociale dopo la liberazione;

c) procedure per stabilire e rivedere i programmi individuali di trattamento e di formazione nei confronti di detenuti dopo ampia consultazione con il personale interessato e, quando ciò sia praticabile, con i singoli detenuti interessati;

d) sistemi di comunicazione e uno stile di gestione che favoriscano lo stabilirsi di relazioni positive tra il personale e i detenuti, che permettano di elaborare prospettive di regime e programmi di trattamento efficaci".

<sup>89</sup> Charter of Fundamental Rights, Definita anche Carta di Nizza, proclamata il 7 dicembre 2000.

<sup>90</sup> Nonostante la Carta non abbia dato una definizione alla dignità, rimanendo così un concetto astratto, la si deve valorizzare, "considerandola al tempo stesso come un *terminus ad quem* di una lunga e complicata varietà di storie in cui si intrecciano le esperienze del valore, del disvalore e dell'antivalore e come un *terminus a quo* di una vicenda che ha il carattere del cantiere e dei lavori in corso". (S. VECA, *A proposito della "Carta dei diritti fondamentali" dell'Unione Europea*, in *Iride. Filosofia e discussione pubblica*, vol. 1, 2001, pag. 12).

Anche nella Costituzione italiana la dignità può essere assunta oggi come valore al di sopra degli altri, in quanto "unico vero fine che essi possono e devono perseguire" (A. RUGGERI, A. SPADARO, *Dignità dell'uomo e giurisprudenza costituzionale (prime notazioni)*, in *Politica del diritto*, 1991, pag. 347). Questo principio tuttavia non è previsto espressamente dal dato normativo, al punto che nel corso del tempo la dignità si è affiancata a concetti molto diversi, come quello di prestigio, onorabilità, decoro, ma è stata anche sinonimo di uguaglianza, ragionevolezza e di non degradazione dell'uomo (Per questa analisi cfr. L. LIMOCIA, *Diritto penitenziario e dignità umana*, Napoli, 2013, pag. 293). Soltanto "di recente sembra assestarsi, con riferimento al campo della questione di natura bioetica, una sorte di rivalutazione della dignità umana in quanto parametro di giudizio" (V. BALDINI, *Il paradosso della dignità umana e la cultura costituzionale*, in (a cura di) G. LIMONE, *Il certo alla prova del vero. Il vero alla prova del certo*, cit., pag. 66). Se è vero che libertà e uguaglianza, elementi di cui si compone la dignità, potranno

l'art. 2<sup>91</sup> sancisce il diritto alla vita, l'art. 3<sup>92</sup> l'integrità fisica e psichica della persona, l'art. 4<sup>93</sup> bandisce la tortura e i trattamenti inumani e degradanti e l'art. 5<sup>94</sup> la schiavitù e il lavoro forzato.

---

subire limitazioni per ragioni di sicurezza, non si potrà mai mettere in discussione il valore dell'uomo, neppure giustificandosi sulla base del disvalore del reato commesso. Si può dire che la dignità "non si acquista per meriti e non si perde per demeriti. Dignità e persona coincidono: eliminare o comprimere la dignità di un soggetto significa togliere o attenuare la sua qualità di persona umana. Ciò non è consentito a nessuno e per nessun motivo" (G. SILVESTRI, *La dignità umana dentro le mura del carcere*, in *Rivista AIC*, 2, 2014, pag. 1). E ancora, "senza la dignità intesa come umanità, l'uomo può essere trattato come un mezzo, diventa cosa, non ha più senso parlare né di dignità né di libertà, l'uomo invece non può che essere un fine" (I. KANT, *Metafisica dei costumi*, (1797), (a cura di) N. MERKER, Roma- Bari, 1973, riportato da L. LIMOCIA, *Diritto penitenziario e dignità umana*, cit., pag. 289).

<sup>91</sup> Art. 2 Carta Dir. Fond. UE: Ogni individuo ha diritto alla vita.

Nessuno può essere condannato alla pena di morte, né giustiziato.

<sup>92</sup> Art. 3 Carta Dir. Fond. UE: Ogni individuo ha diritto alla propria integrità fisica e psichica.

Nell'ambito della medicina e della biologia devono essere in particolare rispettati:

il consenso libero e informato della persona interessata, secondo le modalità definite dalla legge, il divieto delle pratiche eugenetiche, in particolare di quelle aventi come scopo la selezione delle persone,

il divieto di fare del corpo umano e delle sue parti in quanto tali una fonte di lucro, il divieto della clonazione riproduttiva degli esseri umani.

<sup>93</sup> Art. 4 Carta Dir. Fond. UE: Nessuno può essere sottoposto a tortura, né a pene o trattamenti inumani o degradanti.

<sup>94</sup> Art. 5 Carta Dir. Fond. UE: Nessuno può essere tenuto in condizioni di schiavitù o di servitù. Nessuno può essere costretto a compiere un lavoro forzato o obbligatorio. È proibita la tratta degli esseri umani.

## CAPITOLO II

# EVOLUZIONE STORICA DEL LAVORO IN CARCERE

*Sommario: Sezione 1: Origini tra Regno Unito, Paesi Bassi e Stati Uniti - Sezione 2: Sviluppo in Italia.*

La disciplina del lavoro nel carcere, così come si presenta oggi, è frutto di un processo di avvicinamento e interessamento della disciplina giuslavorista che ha avuto inizio negli anni Settanta<sup>95</sup>, grazie al quale è stato introdotto un maggiore e più significativo riconoscimento dei diritti civili al lavoratore detenuto<sup>96</sup>. Fino a quel momento il lavoro penitenziario era connesso solo a un contesto strettamente penale e, ancor di più, a un contesto dove la pena regina era rappresentata dal carcere.

Grazie all'influenza dell'Illuminismo sui regimi nazionali del XVIII, ma soprattutto del XIX secolo, la sanzione penale non si esprime più in termini di supplizio e di interventi corporali come avveniva di norma nell'*Ancien Règime*. Michel Foucault illustra in cosa consistessero le pene corporali in Francia fino alla metà del 1700; "l'ordinanza del 1670 aveva retto fino alla Rivoluzione... ecco la gerarchia dei castighi che essa prescriveva: la morte, la *quaestio* (ossia la *veritas indagatio per tormentorum*) con riserva di prove, la galera a tempo, la frusta, la confessione pubblica, il bando"<sup>97</sup>. La detenzione aveva quindi finalità meramente di custodia cautelare, ma non di sanzione<sup>98</sup>; il trasferimento del supplizio dalla sfera corporale a quella dell'anima avvenne solamente intorno alla prima metà dell'Ottocento, periodo in cui la sanzione restrittiva della libertà personale divenne così quella più frequentemente comminata.

È in un simile panorama che il lavoro penitenziario si sviluppò come modalità di trattamento, in particolar modo grazie all'influenza dei benefici derivanti dall'esperienza del carcere di Auburn, mentre prima di allora il lavoro, nella più stretta accezione di lavoro forzato, rappresentava una sanzione a sé stante. Si possono tuttavia sottolineare due casi precedenti all'epoca illuministica in cui carcere e lavoro erano strettamente connessi: la *workhouse* inglese e la *rasp huis* olandese.

---

<sup>95</sup> V. G. PERA, *Aspetti giuridici del lavoro carcerario*, in *Foro it.*, 5, 1971, pag. 59-60; U. ROMAGNOLI, *Il lavoro nella riforma carceraria*, in (a cura di) M. CAPPELLETTO, A. LOMBROSO, *Carcere e società*, Venezia, 1976, pag. 92-95.

<sup>96</sup> La riforma del 1975 dell'Ordinamento Penitenziario è un esempio e conseguenza di tale nuovo interesse per i diritti dei detenuti, non sono rare, infatti, le disposizioni al suo interno che li disciplinano.

<sup>97</sup> M. FOUCAULT, *Sorvegliare e punire. Nascita della prigione*, cit., pag. 35.

<sup>98</sup> Secondo Combessie alla funzione custodiale del carcere, si aggiunsero col tempo anche quella politica (attraverso la segregazione degli oppositori al sistema) e quella amministrativa della città (escludendo dalla comunità i poveri, i mendicanti e gli indigenti), secondo l'Autore il carcere diventa "strumento di gestione della mendicizia" (P. COMBESSIE, *Sociologie de la prison*, Parigi, 2001, pag. 9).

## Sezione 1: Origini tra Regno Unito, Paesi Bassi e Stati Uniti

Nell'Inghilterra elisabettiana tra il XV e il XVI secolo si manifestarono forti cambiamenti sociali. A causa dello scioglimento dei feudi, della recinzione delle terre comuni, dell'inefficienza del metodo di produzione medievale e quindi del conseguente carico di lavoro sempre più gravoso sulle spalle dei contadini, questi ultimi lentamente abbandonarono la campagna per cercare fortuna nelle città britanniche. Inevitabilmente queste masse di "ex contadini eslegi"<sup>99</sup> divennero ben presto vagabondi, mendicanti e a volte anche briganti, andando a formare la nuova classe proletaria. In un primo momento costoro vennero considerati come delinquenti volontari e si diede inizio a una campagna sanguinaria di repressione<sup>100</sup>. Fu soltanto grazie all'intervento di uno spaventato clero inglese che, nel 1555, il re Filippo (conosciuto come Filippo II di Spagna, coniuge di Maria I d'Inghilterra) aprì le porte del palazzo di Bridewell a questa nuova classe sociale (erano esclusi solo i cosiddetti *fellonies* autori dei reati più gravi, ai quali si applicavano le pene tradizionali), per riformarla attraverso la disciplina e il lavoro obbligatorio soprattutto nel campo tessile, al quale gli internati non potevano sottrarsi, pena il trasferimento nelle carceri comuni. Ben presto sull'esempio di Bridewell nacquero in tutta la nazione diverse *houses of correction* o *workhouses* dove il lavoro "era diretto a piegare la resistenza della forza-lavoro, a far accettare condizioni che permettessero il massimo grado di estrazione del plusvalore"<sup>101</sup>.

Nel territorio olandese si ebbe un'esperienza simile quando, nel 1596, in un ex convento nacque una casa lavoro, cosiddetta *rasp huis*, in cui i detenuti erano dediti ad attività manifatturiere; si trattava dunque di "un'originale forma di segregazione punitiva che risponde alle esigenze dello sviluppo generale della società capitalista"<sup>102</sup>. Il termine *rasp huis* deriva dall'attività di grattugiare il legno per farne una polvere da cui si ricavava il pigmento in cui tingere i filati.

A differenza che in Inghilterra però, all'origine dell'adozione di simili misure trattamentali vi fu una carenza dell'offerta di capitale umano a seguito dell'incremento dei traffici commerciali del regno olandese.

Il lavoro penitenziario non nacque dunque per esigenze rieducative, bensì per necessità strettamente capitaliste e per logiche di mercato. Questo permetteva infatti di ottenere alti profitti con costi davvero minimi, tant'è che queste case lavoro si finanziavano esclusivamente grazie ai guadagni prodotti

---

<sup>99</sup> L'espressione è di K. MARX, *Il Capitale*, Roma, 1970, pag. 192.

<sup>100</sup> Uno dei primi teorici a spiegare questo internamento di massa fu Michael Ignatieff, secondo il quale il carcere era funzionale a una nuova gestione dell'ordine sociale. I penitenziari rappresentavano dunque parte integrante "di una più ampia strategia di riforme politiche, sociali e legali, intese a rinsaldare su nuove basi l'ordine sociale" (M. IGNATIEFF, *Le origini del penitenziario. Sistema carcerario e rivoluzione industriale inglese 1750-1850*, Milano, 1982, pag. 134).

<sup>101</sup> D. MELOSSI, *Creazione dell'istituzione carceraria moderna in Inghilterra e nell'Europa continentale tra la seconda metà del Cinquecento e la prima metà dell'Ottocento*, in (a cura di) D. MELOSSI, M. PAVARINI, *Carcere e fabbrica. Alle origini del sistema penitenziario*, Bologna, 1979, pag. 35.

<sup>102</sup> L. LIMOCIA, *Diritto penitenziario e dignità umana*, cit., pag. 25.

dalle attività degli internati. In base a uno studio di Rusche e Kirchheimer<sup>103</sup> esso aveva inoltre una funzione di controllo sulla domanda e offerta di lavoro, e quindi sui salari liberi (il lavoro penitenziario aumentava o diminuiva a seconda dell'aumento o della diminuzione della domanda di prodotti, evitando così che le remunerazioni degli operai liberi subissero forti oscillazioni), permetteva l'apprendimento del lavoro salariato e aveva infine una non manifesta finalità generalpreventiva. Con l'avvento della Rivoluzione Industriale, però, il lavoro penitenziario di stampo manifatturiero divenne ben presto obsoleto e non più tanto concorrenziale come nel passato<sup>104</sup>. Di conseguenza la principale istanza perseguita dai penitenzieri era quella di deterrenza da altre condotte illecite o anche solo immorali<sup>105</sup>: le condizioni di vita nelle *workhouses* erano davvero disumane, al punto che nel 1770 erano definite come *houses of terror*<sup>106</sup>; qualsiasi attività al di fuori di esse, seppur pesante e monotona, era preferibile. Il *Prison Act* del 1865 non prevedeva più la distinzione tra *gaol*, le carceri rivolte ai crimini più gravi, e *workhouses*; ritornarono le pene corporali e il lavoro tornò ad essere sostanzialmente inutile e degradante, dal momento che vennero previste nuovamente anche attività quali la *treadmill* (mulino da muoversi con i piedi), lo *shot drill* (trasporto di palle di cannone da destra a sinistra e viceversa) il *crank* (girare per ore ed ore la manovella) e lo *stone breaking* (spaccare pietre). D'altronde, tecniche seppur monotone e poco redditizie come quella del *rasping*, permettevano meglio di ogni altra l'apprendimento della logica di produzione capitalista<sup>107</sup>. Il *Panopticon* di Bentham appare come un esempio significativo di questo pluralismo di funzioni del carcere, "è un tentativo ingenuo e non realizzato di abbinare un esasperato sistema produttivo e di controllo, all'efficienza produttiva"<sup>108</sup>.

Nonostante questo declino del lavoro negli istituti, le nuove idee di ispirazione illuministica permisero al lavoro penitenziario di continuare a essere una parte necessaria e fondamentale del trattamento, non più sulla base di esigenze capitaliste evidentemente, in quanto iniziò a essere realizzato solo passando attraverso forti perdite economiche, bensì su convinzioni strettamente

---

<sup>103</sup> G. RUSCHE, O. KIRCHHEIMER, *Pena e struttura sociale*, Bologna, 1978, pag. 153-194.

<sup>104</sup> Cfr. G. VANACORE, *Lavoro penitenziario e diritti del detenuto*, in *Diritto delle relazioni industriali*, 4, 2007, pag. 1132.

<sup>105</sup> Interessante appare la tesi di Melossi, il quale, in un'ottica marxiana, suddivide la funzione del sistema penitenziario tra istanze inclusive ed esclusive. In un primo momento, infatti, il carcere cercava di includere nella società soggetti che non si adattavano facilmente (come mendicanti e vagabondi), addestrandoli nella manodopera manifatturiera. Al contrario, in periodi di forte crisi sociale e del mercato del lavoro, il sistema penale mira esclusivamente ad eliminare dalla circolazione l'eccesso di forza lavoro (D. MELOSSI, *Stato, controllo sociale, devianza: teorie criminologiche e società tra Europa e Stati Uniti*, Milano, 2002, pag. 4-7). Questo alternarsi si ricondurrebbe "ai rapporti di potere che contraddistinguono la società borghese e alla logica di governo del mercato del lavoro" (D. CAMPANA, *Condannati a delinquere?*, cit., pag. 57.)

<sup>106</sup> K. MARX, *Il Capitale*, cit., pag. 301.

<sup>107</sup> Cfr. D. MELOSSI, *Creazione dell'istituzione carceraria moderna in Inghilterra e nell'Europa continentale tra la seconda metà del Cinquecento e la prima metà dell'Ottocento*, in (a cura di) D. MELOSSI, M. PAVARINI, *Carcere e fabbrica. Alle origini del sistema penitenziario*, cit., pag. 42-44, 140.

<sup>108</sup> *Ibidem*, pag. 67.

rieducative e specialpreventive, secondo le quali esso rappresenta il veicolo principale per una piena rieducazione ai valori e alle regole sociali<sup>109</sup>.

Un'esperienza molto significativa in questo senso è rappresentata dal modello auburniano, modello di trattamento nato proprio nel carcere di Auburn, nello Stato di New York, nel 1816. Questo sistema nacque in risposta alla caduta, dovuta all'insuccesso, del sistema filadelfiano, caratterizzato da isolamento continuo e lavoro obbligatorio nella cella. L'istituto penitenziario di Auburn, di stampo calvinista, introdusse un regime basato sulla *day-association e night-separation*, e quindi sulla compresenza di esigenze tanto rieducative quanto produttive. Attraverso il lavoro in comune si cercava infatti di ricreare in carcere una situazione paraimprenditoriale e produttiva, aspettativa ben presto smentita proprio dalle caratteristiche del lavoro penitenziario, ancora una volta in quanto attività che riusciva scarsamente a pareggiare con le altre industrie nel mercato economico. Non tutti gli intenti sono stati però sconfessati: nell'ottica rieducativa si è riuscito comunque, attraverso la disciplina di fabbrica, a produrre dei soggetti che avrebbero poi costituito il ceto proletario, ossia la forza lavoro<sup>110</sup>.

## Sezione 2: Sviluppo in Italia

Anche in Italia, durante il XVI e XVII secolo, ci fu un netto aumento del vagabondaggio in concomitanza con la nascita del capitalismo e il crollo dell'industria manifatturiera. Come altrove in Europa, anche in questa nazione la lotta al fenomeno non si risolveva in misure contro la disoccupazione, bensì con la criminalizzazione dei mendicanti e la loro rieducazione tramite il lavoro obbligatorio<sup>111</sup>. Ad esempio a Venezia nel 1530 i poveri vennero costretti a lavorare negli Arsenali, a Bologna nel 1560 venne costruito l'Ospizio di San Gregorio e a Firenze, nel 1677, venne aperta una sezione particolare dell'ospizio San Filippo Neri, destinata ad accogliere giovani di buona famiglia ma disadattati, i quali non seguivano correttamente le regole sociali della borghesia e venivano così destinati all'apprendimento del lavoro nelle botteghe cittadine. La sezione era quindi di carattere correzionale e rappresenta una delle prime esperienze carcerarie in Italia, dal momento che, a differenza della *workhouse* inglese e della *rasp huis* olandese, l'inserimento negli ospizi non costituiva un vero e proprio internamento punitivo: in caso di cattivi comportamenti dei poveri al loro interno, la sorte era quella delle pene tradizionali. Un altro aspetto significativo, relativo al Granducato di Toscana, è legato alla riforma penitenziaria del 10 gennaio 1860 avvenuta con decreto; non soltanto perché permase fino all'adozione del codice Zanardelli nel 1889, ma soprattutto perché ha istituito un regime misto di

---

<sup>109</sup> Cfr. M. FOUCAULT, *Sorvegliare e punire. Nascita della prigione*, cit., pag. 6-7, il quale sostiene che verso la fine del XVIII secolo si è assistito a un cambiamento degli obiettivi nel sistema penitenziario; si ha un nuovo interesse verso le condizioni socioeconomiche e familiari del reo e verso la sua rieducazione. Per questo motivo vengono introdotte nuove figure professionali per realizzare questo scopo attraverso il "disciplinamento" del condannato.

<sup>110</sup> Cfr. M. PAVARINI, *Il penitenziario come modello della società ideale*, in (a cura di) D. MELOSSI, M. PAVARINI, *Carcere e fabbrica. Alle origini del sistema penitenziario*, cit., pag. 202. L'autore parla di "penitenziario malthusiano" dal momento che attraverso la mutazione del criminale in proletario si raggiunge un'identificazione della logica di mercato con la logica istituzionale.

<sup>111</sup> Per lo meno questa era la risposta al vagabondaggio nell'Italia settentrionale e centrale, dal momento che nel Meridione erano ancora applicate le pene corporali e la pena di morte.

detenzione: dopo un periodo di isolamento i detenuti venivano sottoposti al lavoro in comune e in silenzio.

Dopo l'unificazione d'Italia fino alla riforma del 1975, il lavoro penitenziario ebbe carattere di afflittività, era dunque una parte naturale e necessaria della pena stessa e non poteva che essere obbligatorio. A differenza di oggi, dove il lavoro in tutte le sue forme viene considerato un mero dovere sociale, privo quindi di qualsiasi sanzione, all'epoca il lavoro penitenziario era un vero e proprio dovere giuridico, correlato a severe misure disciplinari.

Il primo provvedimento adottato nel periodo post unitario risale al R.D. 13 gennaio 1862 n. 413, valido su tutto il territorio nazionale ad esclusione della Toscana, dove, come precedentemente sottolineato, rimase in vigore il decreto del 1860. Questo primo regolamento del Regno d'Italia prevedeva un regime misto con sistema auburniano (ai detenuti per pene brevi tuttavia era applicato più frequentemente un modello filadelfiano con isolamento continuo)<sup>112</sup>; il lavoro era quindi obbligatorio, ma (nel rispetto delle nuove ideologie specialpreventive) veniva assegnato dal direttore del carcere preferibilmente sulla base delle attitudini del detenuto, salvo particolari esigenze economiche o di sicurezza. Per quanto riguarda i soggetti non recidivi, questi ottenevano un trattamento tutto sommato di favore, dal momento che potevano essere assegnati ai lavori interni all'istituto. In compenso per le attività svolte, ai detenuti venivano concessi il vitto di lavorante, la possibilità di ricevere ulteriori visite, l'acquisto di abiti, la grazia, la riduzione della pena e le gratificazioni. Queste ultime erano somme di denaro che non potevano essere spese immediatamente dal detenuto, ma andavano a costituire un fondo da utilizzare dopo la scarcerazione. Esse venivano calcolate in decimi sul lavoro prodotto dal singolo secondo il sesso del lavoratore e dal tipo di condanna e si basavano sul salario libero diminuito di un quinto<sup>113</sup>. Il lavoro poteva essere svolto anche nelle colonie agricole, nelle quali venivano trasferiti i detenuti affinché provvedessero alla bonifica del terreno, e nei bagni penali, gli ultimi dei quali (a Santo Stefano di Ventotene e ad Alghero) vennero chiusi solo nel 1891, a causa dell'influenza sempre più pressante di esigenze di isolamento dovute alla diffusione dei modelli di reclusione filadelfiano e auburniano. Il nome deriva dalla condanna al remo delle galere introdotta tra i secoli XV e XVI. Con la scomparsa delle navi a remi i condannati furono assegnati ad attività di pubblica utilità nelle zone di costa e nei porti.

Nel Regolamento Generale degli Stabilimenti Carcerari e dei Riformatori Governativi emanato con R.D. del 1° febbraio 1891, n. 260, il lavoro mantenne il proprio carattere obbligatorio (anche se dopo l'emanazione del codice Zanardelli scomparve l'elemento del lavoro forzato), rivolto anche ai soggetti solamente imputati ma che non riuscissero a mantenersi con le proprie risorse<sup>114</sup>. Veniva concessa anche la possibilità di una "graduazione", anche se piuttosto esigua, della gravosità del lavoro, proporzionalmente all'entità della condanna. Ad

---

<sup>112</sup> L'adozione di un sistema misto ha visto nascere strutture penitenziarie di genere simile al *Panopticon*, con un corpo centrale dal quale si sviluppavano alcuni bracci o di tipo cellulare, scarsamente dotati di spazi comuni.

<sup>113</sup> Cfr. L. CASCIATO, *Lavoro e detenzione: origini ed evoluzione normativa. L'esperienza del carcere di Pisa*, in [www.altrodiritto.unifi.it](http://www.altrodiritto.unifi.it), 2000.

<sup>114</sup> Non essendoci ancora una sentenza di condanna, il lavoro era per gli imputati in attesa di giudizio solo un modo per guadagnarsi da vivere, senza dover rappresentare un costo per le casse dello Stato.

esempio, i recidivi, i condannati per furto, per rapina e per reati contro il buon costume non potevano essere assegnati ai lavori domestici, considerati più leggeri e quindi destinati ai detenuti più “meritevoli”. In questa direzione il regolamento prevedeva inoltre per i soli condannati all’arresto o a una reclusione breve, la possibilità di scegliersi l’attività da svolgere, mentre per i condannati all’ergastolo o a una detenzione più lunga, il compito era rivolto al direttore dell’istituto. Per quanto riguarda le gratificazioni, queste erano distinte in ordinarie (calcolate in base al lavoro prodotto) e straordinarie (conferite per particolari meriti di operosità e diligenza) ed andavano a costituire il fondo lavoro, al quale i lavoratori potevano attingere per pagare il sopravvitto.

Anche in epoca fascista, attraverso l’emanazione del Regolamento per gli Istituti di Prevenzione e di Pena con R.D n. 787 del 18 giugno 1931<sup>115</sup>, permase l’obbligo del lavoro penitenziario tanto per i condannati quanto per gli imputati che non potevano mantenersi autonomamente e a dimostrazione della centralità di questo elemento. Il lavoro penitenziario manteneva così una natura altamente afflittiva, mentre la sua finalità rieducativa emergeva nel solo caso della sua applicazione ai minori di diciotto anni; in particolar modo all’art. 219<sup>116</sup>. Un’ultima riprova del fatto che il lavoro penitenziario avesse una natura sanzionatoria è legata all’aspetto della remunerazione<sup>117</sup>: alla mercede conferita al detenuto dovevano essere prelevate in maniera prioritaria le somme dovute come risarcimento del danno alla vittima. L’organizzazione del lavoro penitenziario era divisa tra quelli svolti all’interno e all’esterno dell’istituto, come nelle colonie mobili o nelle case di lavoro. I detenuti venivano qui utilizzati per di più per la bonifica di terreni, in modo che potessero essere coltivati dai liberi agricoltori. Affinché un detenuto potesse essere destinato ad un’attività esterna serviva però l’autorizzazione del giudice di sorveglianza, mentre per la destinazione a un lavoro interno era sufficiente un provvedimento del direttore dell’istituto penitenziario, riservando però i servizi domestici ai detenuti più lodevoli, come trattamento di favore. Era prevista inoltre la possibilità di svolgere attività

---

<sup>115</sup> Art. 1 R.D. 18 giugno 1931, n. 787: In ogni stabilimento carcerario le pene si scontano con l’obbligo del lavoro.

<sup>116</sup> Art. 219 R.D. 18 giugno 1931, n. 787: Il lavoro deve avere soprattutto per scopo l’avviamento dei minori ad un mestiere. La durata giornaliera di esso è determinata dal Direttore.

Sono organizzate nello stabilimento officine-scuola, in cui deve essere impartito l’insegnamento dei mestieri che sono più comuni nella regione in cui lo stabilimento si trova.

Ad alcuni stabilimenti sono annessi tenimenti agricoli allo scopo di avviare i minori ai lavori agricoli.

Nell’assegnazione dei minori ai vari stabilimenti si deve tener presente la condizione delle famiglie alle quali i minori appartengono, per ottenere che l’opera di rieducazione e di riadattamento; sia, per quanto è possibile, consona all’ambiente sociale, in cui i minori dovranno vivere, tornando in libertà.

<sup>117</sup> Sull’afflittività del lavoro penitenziario in epoca fascista, v. E. FASSONE, *Sfondi ideologici e scelte normative nella disciplina del lavoro penitenziario*, in (a cura di) V. GREVI [et al.], *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, cit., pag. 160; A. MARCIANO, *Il lavoro dei detenuti: profili interdisciplinari e prospettive di riforma*, Modena, 2014, pag. 9; per un’analisi sulla remunerazione dei detenuti nell’ordinamento penitenziario in epoca fascista v. E. BARONE, *Brevi considerazioni in tema di remunerazione per il lavoro carcerario*, in *Rass. st. penit.*, 1969, pag. 585 ss.; G. BORSINI, *Prelievo dalla mercede dei detenuti lavoratori di una quota destinata all’assistenza delle vittime del delitto: legittimità, limiti e tutela dei diritti dei detenuti*, in *Foro italiano*, 1986, pag. 238 ss.; L. GRANATA, *La remunerazione del lavoro dei detenuti e degli internati e il Progetto Gonella*, in *Rass. st. penit.*, 1961, pag. 22 ss.

artigianali per coloro che ne fossero abili e attività professionali, dietro pagamento di un compenso, per i soggetti forniti dei titoli necessari e di un'autorizzazione dell'Amministrazione Penitenziaria. La normativa del 1931 abbandonò definitivamente il concetto di gratificazione ed adottò il duplice elemento della mercede e della remunerazione, la prima rappresentante la somma dovuta per il lavoro del detenuto, al lordo dei decimi che venivano decurtati per essere devoluti allo Stato<sup>118</sup>. Un aspetto innovativo dell'epoca fascista riguarda l'appalto di manodopera, una vera *locatio hominis* secondo le disposizioni di un capitolato d'appalto, che risale al decreto ministeriale del 10 marzo 1926, per mezzo della quale l'istituto di pena concedeva non tanto l'esecuzione di un'opera o la prestazione di un servizio, ma conferiva piuttosto a un'impresa esterna la forza lavoro di cui abbisognava e gli spazi necessari, mentre l'impresa dal canto suo forniva il materiale e i mezzi di produzione.

Appare evidente come il lavoro nel regolamento del 1931 fosse assolutamente affittivo, mal retribuito e obsoleto, ma si poneva in termini di novità e modernità rispetto alla precedente disciplina: venivano infatti concessi il riposo settimanale, il limite massimo di lavoro giornaliero pari a otto ore, la possibilità di una remunerazione vera e propria e quella di introdurre una logica di mercato e un certo *know how* grazie all'appalto di manodopera verso imprese terze. Per merito di questa novità i livelli di occupazione tra i detenuti si mantennero sempre piuttosto elevati: basti pensare che ancora negli anni Settanta i lavoratori rappresentavano circa la metà dei detenuti, mentre in base ai dati risalenti al 31 dicembre 2014 il tasso si aggira intorno a poco più del 20%<sup>119</sup>.

Fin dall'avvento della Costituzione Repubblicana il vigente ordinamento penitenziario appariva in netto contrasto con la finalità rieducativa di cui all'art. 27, co. 3 Cost. La Corte Costituzionale, non avendo la competenza per giudicarlo, data la sua natura regolamentare, non poté altro che legittimarlo in base a una visione polifunzionale della pena e giudicando il lavoro in carcere come mera modalità di esecuzione di quest'ultima; esso infatti era "dogmaticamente ricostruito in termini di prestazione di diritto pubblico, non riconducibile allo schema del normale rapporto di lavoro subordinato, in quanto nascente da un obbligo di natura legale e dunque non soggetto alla disciplina tipica del lavoro libero"<sup>120</sup>.

Non mancavano tra gli anni Sessanta e Settanta tesi contrastanti da parte della dottrina, segno che era tempo di emanare una necessaria riforma: il giuslavorista Giuseppe Pera ad esempio, si scagliò a favore dell'uguaglianza della natura del lavoro penitenziario rispetto a quello libero; era ormai pacifico che il rapporto di lavoro potesse derivare tanto da un contratto privato quanto da una legge o da un provvedimento amministrativo, e che, soprattutto, in base all'art. 35 Cost. ogni forma e manifestazione di lavoro dovesse essere tutelata<sup>121</sup>.

---

<sup>118</sup> V. cap. III, sez. 2.

<sup>119</sup> Fonte: Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Direzione generale dell'esecuzione penale esterna - Osservatorio delle misure alternative, *Detenuti lavoratori per datore di lavoro - Dati al 31 dicembre 2014*, in [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it).

Cfr. D. ALBORGHETTI, *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e prospettive*, Tesi di dottorato di ricerca, Università degli Studi di Bergamo, a.a. 2012-2013, pag. 28.

<sup>120</sup> M. BARBERA, *Lavoro carcerario* (voce), in *Dig. Priv., sez. comm.*, vol. VIII, Torino, 1992, pag. 213.

<sup>121</sup> Cfr. G. PERA, *Aspetti giuridici del lavoro carcerario*, cit., pag. 59-60.



# CAPITOLO III

## FONTI NORMATIVE DEL LAVORO PENITENZIARIO

*Sommario: Sezione 1: Il lavoro secondo l'art. 4 della Costituzione - Sezione 2: Le caratteristiche del lavoro penitenziario alla luce della Costituzione - Sezione 3: Il lavoro nell'attuale Ordinamento Penitenziario - 3.1 Le principali novità della riforma della L. 354 del 1975 - Sezione 4: Riforme successive e giurisprudenza.*

### Sezione 1: Il lavoro secondo l'art. 4 della Costituzione

La Costituzione italiana mette in estremo rilievo il lavoro, ponendosi in netta antitesi con il precedente Statuto Albertino, nel quale non veniva citato neanche una volta. Il dettato costituzionale segue piuttosto una tendenza che si è espansa nel Novecento in Europa. Altre norme fondamentali hanno preceduto l'Italia nella tutela di questo istituto; si ricorda ad esempio la Costituzione tedesca della Repubblica di Weimar e quella francese del 1946<sup>122</sup>.

Al lavoro sono dedicati l'art. 1<sup>123</sup>, 3 co. 2<sup>124</sup> e soprattutto l'art. 4<sup>125</sup>, che prevede tanto il diritto quanto il dovere (non giuridico) di svolgere un'attività, e l'art. 35, co. 1<sup>126</sup>, il quale tutela il lavoro in tutte le sue forme e ispira tutta una serie di norme del Titolo III, Parte I della Costituzione. Così l'art. 35, co. 2 e 3, sulla formazione professionale e la regolamentazione internazionale dei diritti del

---

<sup>122</sup> Anche alcune fonti sovranazionali tutelano il fenomeno del lavoro: la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo del 1948 sancisce all'art. 23 un espresso diritto a svolgere un'attività lavorativa, a una retribuzione adeguata ed uguale per uguale mansione e a una protezione sindacale. Lo stesso non può dirsi, però, rispetto alle Regole Minime per il Trattamento dei Detenuti del Consiglio d'Europa (le quali prevedono solo che l'Amministrazione Penitenziaria sia obbligata a garantire un'attività lavorativa ai detenuti), né alla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo dal momento che non enumera il diritto al lavoro tra i diritti umani; questo tuttavia viene riconosciuto primariamente tra i diritti sociali indicati nella Parte I della Carta Sociale Europea, approvata dal Consiglio dei Ministri del Consiglio d'Europa a Torino il 18 ottobre 1961, e infine, dall'art. 6 co.1 del Patto Internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali, concluso a New York il 16 dicembre 1966.

<sup>123</sup> Art. 1 Cost.: L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro.

La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione.

<sup>124</sup> Art. 3, co. 2 Cost.: È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

<sup>125</sup> Art. 4 Cost.: La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendono effettivo questo diritto.

Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società.

<sup>126</sup> Art. 35 Cost.: La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni.

Cura la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori.

Promuove e favorisce gli accordi e le organizzazioni internazionali intesi ad affermare e regolare i diritti del lavoro.

Riconosce la libertà di emigrazione, salvo gli obblighi stabiliti dalla legge nell'interesse generale, e tutela il lavoro italiano all'estero.

lavoro, l'art. 36<sup>127</sup> sul diritto a un'equa retribuzione e al riposo, l'art. 37<sup>128</sup> sui diritti della donna lavoratrice, l'art. 38<sup>129</sup>, co. 2 sulla previdenza sociale, l'art. 40<sup>130</sup> sullo sciopero, l'art. 46<sup>131</sup> sulla collaborazione nella gestione delle aziende, l'art. 51<sup>132</sup> ult. co. sulla conservazione del posto di lavoro per chi svolge cariche elettive e l'art. 52, co. 2<sup>133</sup> sulla tutela del mantenimento del posto di lavoro per soggetti chiamati alle armi. Altre norme non specificamente dedicate al lavoro, ne tutelano alcuni suoi aspetti periferici, quali l'art. 38, co. 1 e 3 (assistenza per soggetti inabili e minorati), l'art. 41<sup>134</sup> (libertà di iniziativa economica privata) e l'art. 43<sup>135</sup> (socializzazioni).

All'interno di queste diverse norme si può notare come non venga disciplinato solo il fenomeno del lavoro in senso lato, come nell'art. 1 o nell'art. 4, co. 2 Cost.<sup>136</sup>, ma si provveda anche alla trattazione di singole forme di manifestazione, come il lavoro subordinato.

---

<sup>127</sup> Art. 36 Cost.: Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa.

La durata massima della giornata lavorativa è stabilita dalla legge.

Il lavoratore ha diritto al riposo settimanale e a ferie annuali retribuite, e non può rinunziarvi.

<sup>128</sup> Art. 37 Cost.: La donna lavoratrice ha gli stessi diritti e, a parità di lavoro, le stesse retribuzioni che spettano al lavoratore.

Le condizioni di lavoro devono consentire l'adempimento della sua essenziale funzione familiare e assicurare alla madre e al bambino una speciale adeguata protezione.

La legge stabilisce il limite minimo di età per il lavoro salariato.

La Repubblica tutela il lavoro dei minori con speciali norme e garantisce ad essi, a parità di lavoro, il diritto alla parità di retribuzione.

<sup>129</sup> Art. 38 Cost.: Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale.

I lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria.

Gli inabili ed i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale.

Ai compiti previsti in questo articolo provvedono organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato. L'assistenza privata è libera.

<sup>130</sup> Art. 40 Cost.: Il diritto di sciopero si esercita nell'ambito delle leggi che lo regolano.

<sup>131</sup> Art. 46 Cost.: Ai fini della elevazione economica e sociale del lavoro in armonia con le esigenze della produzione, la Repubblica riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi, alla gestione delle aziende.

<sup>132</sup> Art. 51 ult. co. Cost.: Chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto di disporre del tempo necessario al loro adempimento e di conservare il suo posto di lavoro.

<sup>133</sup> Art. 52, co. 2 Cost.: il servizio militare è obbligatorio nei limiti e modi stabiliti dalla legge. Il suo adempimento non pregiudica la posizione di lavoro del cittadino, né l'esercizio dei diritti politici.

<sup>134</sup> Art. 41 Cost.: L'iniziativa economica privata è libera.

Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.

La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali.

<sup>135</sup> Art. 43 Cost.: A fini di utilità generale la legge può riservare originariamente o trasferire, mediante espropriazione e salvo indennizzo, allo Stato, ad enti pubblici o a comunità di lavoratori o di utenti determinate imprese o categorie di imprese, che si riferiscano a servizi pubblici essenziali o a fonti di energia o a situazioni di monopolio ed abbiano carattere di preminente interesse generale.

<sup>136</sup> In queste disposizioni il lavoro viene concepito come qualsiasi attività che "concorra al progresso materiale o spirituale della società" e quindi inerente anche a mere prestazioni filosofiche, religiose o artistiche che non hanno direttamente un'utilità economica. Se infatti, il diritto al lavoro di cui all'art. 4 si riferisse solo ad alcune modalità, come il lavoro subordinato, la

Un ultimo significato di lavoro si ritrova negli artt. 35, 37 e 38, per i quali questo può concretizzarsi in attività indifferentemente dipendenti o autonome, escludendo solamente l'esercizio di un'impresa<sup>137</sup>.

Il lavoro, oltre che diritto (per il quale lo Stato deve attivarsi per riconoscerlo, ma soprattutto per garantire l'effettivo e libero esercizio) è anche un dovere (art. 4, co. 2 Cost.), benché solamente morale, dal momento che se non viene svolto non è prevista alcuna sanzione<sup>138</sup>. Sebbene l'art. 4 Cost. non garantisca espressamente il conseguimento materiale di un posto di lavoro per ognuno, la Repubblica può agire attivamente per disciplinare in modo più rigoroso i licenziamenti e creando nuovi impieghi con una normativa favorevole.

Sono previste anche norme dirette a classi specifiche di attività lavorative o lavoratori: queste sono giustificate dal fatto che qualsiasi previsione della Costituzione che sia rivolta a gruppi determinati di soggetti, e in particolar modo a soggetti deboli, come avviene per i lavoratori dipendenti, o per le donne e i minori, deriva dal principio di uguaglianza sostanziale di cui all'art. 3, co. 2 Cost.

Un aspetto che riguarda direttamente ogni singolo lavoratore è quello previsto dall'art. 36 Cost., ossia la giusta retribuzione, il quale in base alla sentenza del 6 luglio 1971 n. 156 della Corte Costituzionale<sup>139</sup> è stato dichiarato norma immediatamente precettiva. Esso sancisce il diritto alla corresponsione di un salario minimo qualunque sia il lavoro svolto, e si estende a "tutte le prestazioni aventi carattere di compenso del lavoro, come le indennità e (a quanto sembra) le pensioni"<sup>140</sup>. Questo principio garantisce il diritto al lavoratore di provvedere al sostentamento di se stesso e della propria famiglia, a ciò si riconnette l'esigenza che la retribuzione si basi esclusivamente sul lavoro svolto in termini di quantità e qualità, in modo da garantire una remunerazione sostanzialmente equa e ben distribuita tra i lavoratori.

Come detto poc'anzi, la Costituzione tutela e introduce norme dirette a singole classi di lavoratori in genere più svantaggiati. In particolare, riguardo a quelli dipendenti, l'art. 36, co. 2 e 3 Cost. prevede che la durata massima della giornata lavorativa debba essere stabilita con norma di legge e che debba essere garantito il diritto alle ferie annuali e al riposo settimanale.

Tutti questi principi si rivolgono così a qualsiasi lavoratore, compresi anche quelli che svolgono la propria attività nel carcere, previo rispetto delle esigenze legate alla sicurezza e al trattamento penitenziario, dal momento che l'unico diritto a essere limitato è quello alla libertà personale.

---

Repubblica nel suo dovere speculare di creare possibilità di impiego finirebbe per rendere l'Italia "uno Stato collettivistico, non molto diverso da quello sovietico" (M. MAZZIOTTI, (voce) *Lavoro (dir. cost)*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XXIII, Milano, 1973, pag. 340).

<sup>137</sup> La Corte Costituzionale nella sentenza del 15 dicembre 1967, n. 141, (in *Giur. Cost.*, 1967, pag. 1671), prevede che l'art. 35 tutela solamente il lavoratore, mentre al datore di lavoro è rivolto l'art. 41 Cost.

<sup>138</sup> Nemmeno l'art. 38, co. 1 rappresenta una sanzione nel momento in cui nega l'assistenza sociale a coloro che sono abili al lavoro, in quanto esprime solo la necessità che, affinché un cittadino possa vivere alle spese della collettività, deve essere effettivamente nell'impossibilità di potersi sostenere autonomamente.

<sup>139</sup> Corte Cost., sent. 6 luglio 1971, n. 156, in *Sent. ord.*, 1, 1971, pag. 156.

<sup>140</sup> M. MAZZIOTTI, (voce) *Lavoro (dir. cost.)*, in *Enciclopedia del diritto*, cit., pag. 348.

## Sezione 2: Le caratteristiche del lavoro penitenziario alla luce della Costituzione

Con l'avvento della Costituzione repubblicana e, in particolar modo, del principio specialpreventivo di cui all'art. 27, co. 3 Cost., il lavoro penitenziario divenne il veicolo principale di rieducazione del detenuto, e in quanto tale si sentì forte come non mai l'esigenza che la prestazione fosse il più simile possibile a quella libera, così come questa viene garantita e tutelata dalle norme della Carta fondamentale precedentemente esposte.

Fu così che, sulla base di una necessità di riforma, ormai divenuta impellente, il Legislatore ha introdotto un nuovo Ordinamento Penitenziario, rispettoso dei principi costituzionali con la L. 26 luglio 1975, n. 354.

Oggi l'art. 20 O.P.<sup>141</sup> riassume in sé molti dei caratteri che deve assumere il lavoro in carcere in attuazione dei valori costituzionali.

---

<sup>141</sup> Art. 20 O.P.: Negli istituti penitenziari devono essere favorite in ogni modo la destinazione dei detenuti e degli internati al lavoro e la loro partecipazione a corsi di formazione professionale. A tal fine, possono essere istituite lavorazioni organizzate e gestite direttamente da imprese pubbliche o private e possono essere istituiti corsi di formazione professionale organizzati e svolti da aziende pubbliche, o anche da aziende private convenzionate con la regione.

Il lavoro penitenziario non ha carattere affittivo ed è remunerato. Il lavoro è obbligatorio per i condannati e per i sottoposti alle misure di sicurezza della colonia agricola e della casa di lavoro. I sottoposti alle misure di sicurezza della casa di cura e di custodia e dell'ospedale psichiatrico giudiziario possono essere assegnati al lavoro quando questo risponda a finalità terapeutiche.

L'organizzazione e i metodi del lavoro penitenziario devono riflettere quelli del lavoro nella società libera al fine di far acquisire ai soggetti una preparazione professionale adeguata alle normali condizioni lavorative per agevolarne il reinserimento sociale.

Nell'assegnazione dei soggetti al lavoro si deve tenere conto esclusivamente dell'anzianità di disoccupazione durante lo stato di detenzione o di internamento, dei carichi familiari, della professionalità, nonché delle precedenti o documentate attività svolte e di quelle a cui essi potranno dedicarsi dopo la dimissione, con l'esclusione dei detenuti e internati sottoposti al regime di sorveglianza particolare di cui all'art. 14 bis della presente legge.

Il collocamento al lavoro da svolgersi all'interno dell'istituto avviene nel rispetto di graduatorie fissate in due apposite liste, delle quali una generica e l'altra per qualifica o mestiere.

Per la formazione delle graduatorie all'interno delle liste per il nulla-osta agli organismi competenti per il collocamento, è istituita, presso ogni istituto, una commissione composta dal direttore, da un'appartenente al ruolo degli ispettori o dei sovrintendenti del Corpo di polizia penitenziaria e da un rappresentante del personale educativo, eletti all'interno della categoria di appartenenza, da un rappresentante unitamente designato dalle organizzazioni sindacali più rappresentative sul piano nazionale, da un rappresentante designato dalla commissione circoscrizionale per l'impiego territorialmente competente e da un rappresentante delle organizzazioni sindacali territoriali.

Alle riunioni della commissione partecipa senza potere deliberativo un rappresentante dei detenuti e degli internati, designato per sorteggio secondo le modalità indicate nel regolamento interno dell'istituto.

Per ogni componente viene indicato un supplente eletto o designato secondo i criteri in precedenza indicati.

Al lavoro all'esterno si applicano la disciplina generale sul collocamento ordinario ed agricolo, nonché l'art. 19 della legge 28 febbraio 1987, n. 56.

Per tutto quanto non previsto dal presente articolo si applica la disciplina generale sul collocamento.

Le amministrazioni penitenziarie, centrali e periferiche, stipulano apposite convenzioni con soggetti pubblici o privati o cooperative sociali interessati a fornire a detenuti o internati opportunità di lavoro. Le convenzioni disciplinano l'oggetto e le condizioni di svolgimento

- Obbligatorietà. Il fatto che il lavoro non costituisca più una misura sanzionatoria a sé stante e non venga più fatto alcun cenno ai lavori forzati, non ha impedito che questo abbia ancora una natura obbligatoria per i soggetti condannati, rappresentando oggi una mera facoltà solamente per coloro che si trovano in custodia cautelare<sup>142</sup>. Anche se, proprio per questo cambio di paradigma, appare piuttosto come la “manifestazione del diritto dello Stato di imporre al detenuto una vita ordinata e moralizzatrice, che consenta il ritorno alla libertà: lavoro concepito quindi come strumento di rieducazione e di riadattamento sociale”<sup>143</sup>. Su questo punto l’Ordinamento Penitenziario non sembra discostarsi dal dettato delle norme internazionali; infatti tanto le Regole Minime per il Trattamento dei Detenuti dell’ONU quanto le Regole Penitenziarie europee<sup>144</sup> considerano il lavoro come strumento di trattamento e formazione, mentre la CEDU all’art. 4, co. 2 e 3 e il Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici all’art. 8, co. 3<sup>145</sup>, nel momento in cui

---

dell’attività lavorativa, la formazione e il trattamento retributivo, senza oneri a carico della finanza pubblica.

Le direzioni degli istituti penitenziari, in deroga alle norme di contabilità generale dello Stato e di quelle di contabilità speciale, possono, previa autorizzazione del Ministro di grazia e giustizia, vendere prodotti delle lavorazioni penitenziarie a prezzo pari o anche inferiore al loro costo, tenuto conto, per quanto possibile, dei prezzi praticati per prodotti corrispondenti nel mercato all’ingrosso della zona in cui è sistemato l’istituto.

I detenuti e gli internati che mostrino attitudini artigianali, culturali o artistiche possono essere esonerati dal lavoro ordinario ed essere ammessi ad esercitare, per proprio conto, attività artigianali, intellettuali o artistiche.

I soggetti che non abbiano sufficienti cognizioni tecniche possono essere ammessi a un tirocinio retribuito.

La durata delle prestazioni lavorative non può superare i limiti stabiliti dalle leggi vigenti in materia di lavoro e, alla stregua di tali leggi, sono garantiti il riposo festivo e la tutela assicurativa e previdenziale. Ai detenuti e agli internati che frequentano i corsi di formazione professionale di cui al comma primo è garantita, nei limiti degli stanziamenti regionali, la tutela assicurativa e ogni altra tutela prevista dalle disposizioni di vigenti in ordine a tali corsi.

Agli effetti della presente legge, per la costituzione e lo svolgimento di rapporti di lavoro nonché per l’assunzione della qualità di socio nelle cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, non si placano le incapacità derivanti da condanne penali o civili.

Entro il 31 marzo di ogni anno il Ministro di grazia e giustizia trasmette al Parlamento una analitica relazione circa lo stato di attuazione delle disposizioni di legge relative al lavoro dei detenuti nell’anno precedente.

<sup>142</sup> Rispetto agli imputati oggi l’art. 15, co. 3 O.P. (Gli imputati sono ammessi a loro richiesta a partecipare ad attività educative, culturali e ricreative e, salvo giustificati motivi o contrarie disposizioni dell’autorità giudiziaria, a svolgere attività lavorativa di formazione professionale, possibilmente di loro scelta, e, comunque in condizioni adeguate alla loro posizione giuridica.) non prevede più l’obbligo al lavoro in caso di incapacità a mantenersi con mezzi propri; esso è subordinato non solo alla volontà dei detenuti, ma anche al consenso del giudice competente.

<sup>143</sup> U. SISTI, (voce) *Lavoro carcerario*, in *Digesto Novissimo Italiano*, 9, Torino, 1957, pag. 547.

<sup>144</sup> V. cap. I, sez. 3.

<sup>145</sup> Art. 8, co. 3 Patto Int. Dir. Civ. Pol.: a) Nessuno può essere costretto a compiere un lavoro forzato od obbligatorio;

b) La lettera a) del presente paragrafo non può essere interpretata nel senso di proibire, in quei paesi dove certi delitti possono essere puniti con la detenzione accompagnata dai lavori forzati, che sia scontata una pena ai lavori forzati, inflitta da un tribunale competente;

c) L’espressione “lavoro forzato o obbligatorio”, ai fini del presente paragrafo, non comprende:

i) qualsiasi lavoro o servizio, diverso da quello menzionato alla lettera b), normalmente imposto ad un individuo che sia detenuto in base a regolare decisione giudiziaria o che, essendo stato oggetto di una tale decisione, sia in libertà condizionata;

vietano i lavori forzati, escludono il lavoro assegnato a un detenuto dal novero delle loro forme di manifestazione.

Perché il lavoro sia conforme al dato costituzionale e sovranazionale, tuttavia, non deve essere subito, ma accettato dal detenuto; è per questo motivo che l'art. 20 O.P. prevede che "gli istituti penitenziari *favoriscano* la destinazione dei detenuti e degli internati al lavoro". Da questa previsione derivano due conseguenze: innanzitutto si vede come l'obbligatorietà si manifesti tanto per il detenuto quanto per l'Amministrazione Penitenziaria, la quale deve offrire ed eventualmente creare occasioni di lavoro. Secondariamente, non si può più qualificare il lavoro penitenziario come un obbligo giuridico, ma, piuttosto, come un dovere, sulla base di una linea programmatica, di tener conto delle occasioni che vengono offerte. Quest'ultimo aspetto se, da un lato si presta a conformarsi al principio contenuto nell'art. 4, co. 2 Cost -secondo il quale ogni cittadino deve svolgere, secondo le possibilità e le scelte, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società- dall'altro lato comporta il fatto che il lavoro penitenziario non rappresenti più un elemento costitutivo dell'esecuzione della pena, quanto piuttosto un fattore essenziale per la riuscita della sua funzione rieducativa<sup>146</sup>.

Il ridimensionamento del carattere cogente del lavoro, oltre che all'art. 20 O.P., si può rilevare anche all'art. 50 d.P.R. n. 230 del 2000<sup>147</sup>, il quale, nell'intento di agevolare l'impiego, prevede che coloro che non sono autorizzati a svolgere attività all'esterno, in semilibertà o a domicilio e non sono disponibili attività rispondenti ai criteri dell'art. 20, co. 6, sono tenuti a svolgere comunque un compito tra quelli organizzati dall'istituto. Infine, anche la previsione, per le condotte agli artt. 77 e 53 del d.P.R. n. 230 del 2000<sup>148</sup>, di sanzioni solamente disciplinari, qualora l'obbligo di lavoro non venga rispettato, ne ridimensionano l'imposizione.

Secondo l'interpretazione di alcuni Autori, tra cui Bettini<sup>149</sup> e Tranchina<sup>150</sup>, l'obbligatorietà del lavoro penitenziario e, in particolar modo la

---

ii) qualsiasi servizio di carattere militare e, in quei paesi ove è ammessa l'obiezione di coscienza, qualsiasi servizio nazionale imposto per legge agli obiettori di coscienza;

iii) qualsiasi servizio imposto in situazioni di emergenza o di calamità che minacciano la vita o il benessere della comunità;

iv) qualsiasi lavoro o servizio che faccia parte dei normali obblighi civili.

<sup>146</sup> Cfr. M. N. BETTINI, *Ferie e parità di trattamento dei detenuti*, nota a C. Cost., sent. 22 maggio 2001, n. 158, in *MGL*, 2001, pag. 1228.

<sup>147</sup> Art. 50 d.P.R. 30 giugno 2000, n. 230: I condannati e i sottoposti alle misure di sicurezza della colonia agricola e della casa di lavoro, che non siano stati ammessi al regime di semilibertà o al lavoro all'esterno o non siano stati autorizzati a svolgere attività artigianali, intellettuali o artistiche o lavoro a domicilio, per i quali non sia disponibile un lavoro rispondente ai criteri indicati nel sesto comma dell'articolo 20 della legge, sono tenuti a svolgere un'altra attività lavorativa tra quelle organizzate nell'istituto.

<sup>148</sup> Art. 77 n. 2 d.P.R. 30 giugno 2000, n. 230: abbandono ingiustificato del posto assegnato.

Art. 53 d.P.R. 30 giugno del 2000, n. 230: L'esclusione dall'attività lavorativa è adottata dal direttore dell'istituto, sentito il parere dei componenti del gruppo di osservazione, nonché, se del caso, del preposto alle lavorazioni e del datore di lavoro, nei casi in cui il detenuto o l'internato manifesti un sostanziale rifiuto nell'adempimento dei suoi compiti e doveri lavorativi.

<sup>149</sup> M. N. BETTINI, (voce) *Lavoro carcerario*, in *Enc. Giur.*, vol. XVIII, Roma, 1990, pag. 1.

<sup>150</sup> G. TRANCHINA, *Vecchio e nuovo a proposito di lavoro penitenziario*, in (a cura di) V. GREVI, *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, cit., pag. 151. V. anche M. PAVARINI, *La Corte*

sua sanzionabilità -sebbene da un punto di vista solamente disciplinare-sconosciuta dal dato costituzionale in materia di lavoro libero, rivelerebbe la natura essenzialmente affittiva di quest'ultimo. Tranchina, su questo punto, sostiene, infatti che, nonostante l'*escamotage* del Legislatore di inserire il principio di non affittività del lavoro penitenziario all'art. 20, co 2 O.P., questo "finisce col tradire i suoi reali contenuti, svelando come, in definitiva, si continui a volere che l'affittività propria della pena detentiva trovi nell'organizzazione del lavoro un mezzo opportuno ed adeguato di realizzazione".

Altra parte della dottrina, invece, tra cui Fassone<sup>151</sup>, ritiene che l'obbligatorietà del lavoro in carcere derivi inevitabilmente dalla funzione rieducativa della pena: secondo l'Autore, infatti, il lavoro è "veicolo di integrazione sociale e strumento di realizzazione e di solidarietà", per questo gli viene "riconosciuta una capacità di promozione del soggetto, per così dire, oggettiva o de-ideologizzata, che ne fa il cardine insopprimibile di qualsiasi tecnica di reinserimento sociale".

- Non affittività. Questa caratteristica compare per la prima volta nell'Ordinamento Penitenziario del 1975, preceduto solo dalle Regole Minime per il Trattamento dei Detenuti del Consiglio d'Europa<sup>152</sup>. Ciò implica che il lavoro nel carcere non possa comportare uno "sfruttamento legalizzato"<sup>153</sup> e misure lesive della dignità umana. Devono essere così garantite le condizioni favorevoli alla rieducazione: devono essere disposti locali idonei, devono essere assecondate il più possibile le capacità del lavoratore, deve essere promosso il lavoro in comunità rispetto a quello in isolamento e dovrebbe essere introdotto un sistema di vantaggi o ricompense in caso di una buona prestazione, come ad esempio sconti di pena, ma anche solo la concessione di ulteriori colloqui o telefonate.

Il lavoro, infine, affinché non sia affittivo, non deve consistere in attività meramente atte a occupare il tempo del detenuto e dunque sostanzialmente inutili, che non conferiscono alcuna formazione professionale. Costituiscono lavori inutili anche quelli non produttivi, o per lo meno che creano la sensazione di sfruttamento perché non portano alcun beneficio materiale. Una prestazione produttiva permette innanzitutto al detenuto di sentirsi parte del sistema economico del Paese, e dunque utile. Questo non significa però che la finalità del lavoro penitenziario sia economica, o meglio, solo economica; si deve in primo luogo mirare alla rieducazione del detenuto e al suo apprendimento di un mestiere, ed allora, "nella maggior parte dei casi, il lavoro sarà insieme professionale e produttivo, e sarà anzi tanto più produttivo, quanto più avrà secondato le attitudini lavorative del detenuto"<sup>154</sup>.

---

Costituzionale di fronte al problema penitenziario: un primo approccio in tema di lavoro carcerario, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1976, pag. 269 e M. VITALI, *Il lavoro penitenziario*, Milano, 2001, pag. XVII.

<sup>151</sup> E. FASSONE, *Sfondi ideologici e scelte normative nella disciplina del lavoro penitenziario*, in (a cura di) V. GREVI, *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, cit., pag. 163-164.

<sup>152</sup> Art. 72, n. 1 R(73) 5: Il lavoro penitenziario non deve avere un carattere affittivo.

<sup>153</sup> L'espressione è di E. FASSONE, *Sfondi ideologici e scelte normative nella disciplina del lavoro penitenziario*, in (a cura di) V. GREVI, *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, cit., pag. 165.

<sup>154</sup> C. ERRA, (voce) *Lavoro penitenziario*, in *Enciclopedia del diritto*, 23, 1973, pag. 568.

- Equiparazione al lavoro libero. È ormai pacifico che il lavoro penitenziario debba ricalcare nelle sue modalità e forme di esecuzione il lavoro libero, anche senza un'esplicita formulazione legislativa, in quanto la Costituzione non prevede alcuna norma specifica e differente per il primo, che possa derogare alla disciplina ordinaria. Dunque se è vero da un lato che il lavoro penitenziario, proprio in quanto penitenziario, comporta un carattere di specialità che lo porta ad essere sì assimilabile, ma non identico al lavoro libero per esigenze di sicurezza, dall'altro lato però non si può disconoscere la sua natura che pure è la medesima di quello libero, con la conseguenza che saranno applicabili le norme di diritto comune e che i diritti del lavoratore detenuto non possono essere del tutto pretermessi. Su questo binario si muove anche la L. 193 del 2000<sup>155</sup> che mantiene un'evidente impronta laburista e sostenendo la qualità di "lavoro in senso stretto" anche per quello svolto in carcere. Di conseguenza sono elementi tipici di entrambi i modelli di genere subordinato: l'obbligo della prestazione, la subordinazione, la collaborazione e l'obbedienza e la continuità della prestazione. Ma anche il diritto a un'equa remunerazione, al riposo settimanale e alle ferie<sup>156</sup>, a una tutela assicurativa e previdenziale<sup>157</sup>, a non subire discriminazioni e a godere di una necessaria tutela giurisdizionale rispetto alla posizione di lavoratore. Quest'ultima è realizzata mediante il rito del lavoro con alcune peculiarità rispetto a quello ordinario, data l'eccezionalità delle parti; in ogni caso le esigenze di sicurezza per i detenuti non possono prevalere in modo assoluto sui diritti del lavoratore, anche qualora il rapporto non sia con l'Amministrazione Penitenziaria ma con un imprenditore terzo<sup>158</sup>.
- Retribuzione. Ciò che più avvicina il lavoro penitenziario a quello libero, e che molto spesso incentiva il detenuto a lavorare, è l'onerosità della prestazione, e dunque l'elemento di un'equa retribuzione<sup>159</sup>. In passato questo fu oggetto di molti congressi internazionali, in cui in genere si ammetteva l'esigenza di concedere una gratificazione per incentivare il detenuto, ma di certo si escludeva che questi potesse vantare qualsiasi posizione di diritto nei confronti dello Stato. Nel regolamento del 1931 la mercede veniva calcolata

<sup>155</sup> L. 22 giugno 2000, n. 193, "Norme per favorire l'attività lavorativa dei detenuti".

<sup>156</sup> L'art. 20, co. 16 O.P. venne dichiarato parzialmente incostituzionale per mezzo della sentenza n. 158 del 2001 della Corte Costituzionale laddove prevedeva il riposo settimanale (di almeno ventiquattro ore consecutive ogni sette giorni, di regola in coincidenza con la domenica (art. 9 d. lgs. n. 66 del 2003)), ma non le ferie annuali per il detenuto lavoratore, in quanto integrano "una di quelle posizioni soggettive che non possono in alcun modo essere negate a chi presti attività lavorativa in stato di detenzione".

<sup>157</sup> L'art. 20, co. 17 O.P. prevede che debba essere garantita la tutela assicurativa e previdenziale, anche verso quei detenuti e internati che frequentano corsi di formazione professionale. La differenza con l'art. 123 del RD. n. 787 del 1931 è evidente, in quanto includeva sì l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, per l'invalidità, la vecchiaia e la tubercolosi, ma non gli assegni familiari, né la cassa integrazione per gli operai, per la disoccupazione e per le malattie. Rispetto all'assicurazione contro la disoccupazione (introdotta solo nel 1987) la ragione era legata al carattere autoritario del contesto lavorativo e dunque alla diversità delle cause di disoccupazione rispetto al lavoro libero, unica sede peraltro in cui si può risentire davvero dei suoi effetti e conseguenze.

<sup>158</sup> Cfr. Corte Cost., sent. 27 ottobre 2006, n. 341, in *Giur. cost.*, 2006, pag. 3377.

<sup>159</sup> D'altronde se la prestazione lavorativa non venisse retribuita non si vedrebbe differenza alcuna rispetto al lavoro forzato.

o a cottimo o in base alla giornata lavorativa e fissata secondo il costo della vita, al grado di produttività del lavoro e alle capacità tecniche del lavoratore e soprattutto veniva decurtata per quattro decimi per gli ergastolani, per tre decimi per i condannati alla reclusione, per due decimi per i condannati all'arresto e per un decimo per gli imputati in attesa di giudizio per contribuire alle spese di mantenimento, alle spese processuali e al risarcimento alla vittima. Quest'ultima disposizione venne mantenuta anche dal testo originario dell'Ordinamento Penitenziario del 1975; solo grazie alla riforma della legge Gozzini<sup>160</sup> venne abrogato l'art. 22 nella parte in cui prevedeva la decurtazione di tre decimi, da destinarsi alla Cassa per il soccorso e l'assistenza alle vittime dei delitti (già soppressa nel 1978 con la L. n. 641 del 21 ottobre), per violazione con l'art. 3 Cost., in quanto foriero di discriminazione tra lavoratori detenuti e liberi. Venne meno così anche la storica distinzione tra mercede e remunerazione (intesa come la parte della mercede di cui il detenuto poteva effettivamente godere). Oggi l'art. 22, co. 1 O.P.<sup>161</sup> prevede che il compenso sia calcolato in base alla quantità e alla qualità di lavoro prestato, in misura non inferiore ai due terzi del trattamento economico previsto dai contratti collettivi di lavoro. Di conseguenza sotto questo aspetto il lavoro nel carcere non somiglia molto a quello libero, dal momento che in genere questo è sempre remunerato circa del 40% in più.

- Attitudini alla promozione del soggetto. L'art. 20, co. 5 O.P. prevede che l'organizzazione del lavoro penitenziario debba riflettere quello della società libera, in modo da far acquisire ai soggetti una preparazione professionale adeguata alle normali condizioni lavorative per agevolare il reinserimento sociale. Al co. 6 sono predisposti anche dei criteri di assegnazione dei soggetti ai lavori che dovrebbe pure rispecchiare le loro preve capacità professionali. Fa da contrappeso a un simile parametro utopistico, l'elemento più realistico dell'anzianità di disoccupazione, un tempo previsto anche dall'art. 47 reg. esec.<sup>162</sup> del 1976 ormai abrogato e sostituito dal d.P.R. n. 230 del 2000 che "indica il tempo trascorso in stato di inattività lavorativa

---

<sup>160</sup> L. 10 ottobre 1986, n. 663, "Modifiche alla legge sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà".

<sup>161</sup> Art. 22, co. 1 O.P.: Le mercedi per ciascuna categoria di lavoranti sono equitativamente stabilite in relazione alla quantità e qualità del lavoro effettivamente prestato, alla organizzazione e al tipo di lavoro del detenuto in misura non inferiore ai due terzi del trattamento economico previsto dai contratti collettivi di lavoro. A tale fine è costituita una commissione composta dal direttore generale degli istituti di prevenzione e di pena, che la presiede, dal direttore dell'ufficio del lavoro dei detenuti e degli internati della direzione generale per gli istituti di prevenzione e di pena, da un ispettore generale degli istituti di prevenzione e di pena, da un rappresentante del Ministero del tesoro, da un rappresentante del Ministero del lavoro e della previdenza sociale e da un delegato per ciascuna delle organizzazioni sindacali più rappresentative sul piano nazionale.

<sup>162</sup> Art. 47 d.P.R. 29 aprile 1976, n. 431: Nella determinazione delle priorità per l'assegnazione dei detenuti e degli internati al lavoro, si ha riguardo agli elementi indicati nel sesto comma dell'art. 20 della legge anche in relazione al tipo di lavoro disponibile, al tempo trascorso in stato di inattività lavorativa involontaria durante la detenzione o l'internamento, nonché al comportamento tenuto. Oggi invece l'attuale art. 49 d.P.R. 30 giugno 2000, n. 230 prevede solamente che: Nella determinazione delle priorità per l'assegnazione dei detenuti e degli internati al lavoro si ha riguardo agli elementi indicati nel sesto comma dell'articolo 20 della legge.

Il direttore dell'istituto assicura imparzialità e trasparenza nelle assegnazioni al lavoro avvalendosi anche del gruppo di osservazione e trattamento.

involontaria come uno degli indici di priorità per le assegnazioni... diventando così titolo preferenziale data la sua estensione<sup>163</sup>.

## Sezione 3: Il lavoro nell'attuale Ordinamento Penitenziario

Sebbene alcuni Autori evidenzino come, nonostante la riforma dell'ordinamento penitenziario attuata con la L. 26 luglio 1975, n. 354, la struttura del lavoro penitenziario sia rimasta pressoché invariata e si basi tuttora su schemi tradizionali<sup>164</sup>, buona parte della dottrina ha accolto con favore la suddetta normativa, proprio in quanto testimone del superamento "dell'impostazione della tradizione"<sup>165</sup>. Infatti, in applicazione del principio specialpreventivo, di cui all'art. 27, co. 3 Cost., il lavoro viene oggi considerato, insieme alla religione, alle attività culturali, ricreative e sportive e ai contatti con la famiglia e con la società, un elemento essenziale del trattamento penitenziario, in particolar modo del trattamento rieducativo<sup>166</sup> appunto, il quale deve necessariamente essere individualizzato, e dunque rispettare le capacità e le caratteristiche del singolo detenuto. La legge n. 354, tuttavia, è stata più volte modificata nel corso degli ultimi quarant'anni, su sollecitazione di un giudice costituzionale sempre attento ai diritti dei più deboli. In questo capitolo si vuole dunque ripercorrere per sommi capi tale processo di modernizzazione e fare il punto sulla situazione attuale rispetto alla sua effettiva realizzazione.

### 3.1. Le principali novità della riforma della L. 354 del 1975

La principale novità introdotta grazie alla riforma è stata quella di privare il trattamento penitenziario, e soprattutto il lavoro, di qualsiasi connotazione di afflittività<sup>167</sup>, sebbene esso mantenga pur sempre la propria natura obbligatoria (quanto meno per i soggetti condannati e internati)<sup>168</sup>. A riprova di ciò, il comma 5 dell'art. 20 prevede inoltre che il lavoro penitenziario debba essere predisposto

---

<sup>163</sup> E. FASSONE, *Sfondi ideologici e scelte normative nella disciplina del lavoro penitenziario*, in (a cura di) V. GREVI [et al.], *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, cit., pag. 169.

<sup>164</sup> Cfr. G. TRANCHINA, *Vecchio e nuovo a proposito di lavoro penitenziario*, in (a cura di) V. GREVI, *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, cit., pag. 149, il quale sostiene che, nel caso in cui il legislatore avesse davvero voluto "disaffezionarsi dal passato" avrebbe dovuto ristrutturare completamente il concetto di lavoro penitenziario e, ancor prima, quello di detenuto. In particolare avrebbe dovuto considerarlo "nient'altro che un lavoratore privo della sua libertà" personale, riconoscendogli quel diritto di cui all'art. 4, co. 1 Cost.

<sup>165</sup> G. DI GENNARO, M. BONOMO, R. BREDA, *Ordinamento penitenziario e misure alternative alla detenzione*, Milano, 1977, pag. 127.

<sup>166</sup> Art. 15 O.P.: Il trattamento del condannato e dell'internato è svolto avvalendosi principalmente dell'istruzione, del lavoro, della religione, delle attività culturali, ricreative e sportive e agevolando opportuni contatti con il mondo esterno ed i rapporti con la famiglia.

Ai fini del trattamento rieducativo, salvo casi di impossibilità, al condannato e all'internato è assicurato il lavoro.

Gli imputati sono ammessi, a loro richiesta, a partecipare ad attività educative, culturali e ricreative e, salvo giustificati motivi o contrarie disposizioni dell'autorità giudiziaria, a svolgere attività lavorativa o di formazione professionale, possibilmente di loro scelta e, comunque, in condizioni adeguate alla loro posizione giuridica.

<sup>167</sup> Art. 20, co. 2 O.P.: Il lavoro penitenziario non ha carattere affittivo ed è remunerato.

<sup>168</sup> Art. 20, co. 3 O.P.: Il lavoro è obbligatorio per i condannati e per i sottoposti alle misure di sicurezza della colonia agricola e della casa di lavoro.

in modo da rispecchiare il lavoro libero, “al fine di far acquisire ai soggetti una preparazione professionale adeguata alle normali condizioni lavorative per agevolare il reinserimento sociale”. Di conseguenza il comma 14 introduce la possibilità per soggetti che “mostrino attitudini artigianali, culturali o artistiche, [di] essere esonerati dal lavoro ordinario ed essere ammessi ad esercitare per proprio conto, attività artigianali, intellettuali o artistiche” e il comma 15 che “i soggetti che non abbiano sufficienti cognizioni tecniche possono essere ammessi ad un tirocinio retribuito”. Un’ulteriore importante modifica della L. 354 del 1975 rispetto all’assetto normativo previgente riguarda il lavoro rivolto ai soggetti imputati in attesa di giudizio: questi infatti non sono più destinatari di un obbligo, sebbene rivolto esclusivamente a coloro che non riuscissero a mantenersi autonomamente, bensì solamente di un’offerta. L’art. 15, co. 3 O.P. infatti, dispone che anche i detenuti imputati possono partecipare ad attività rieducative, lavorative o di formazione, se possibile, di loro scelta e in condizioni adeguate alla loro posizione giuridica, purché il giudice competente non lo impedisca o che non ci sia un giustificato motivo che ostacoli questa facoltà. È da sottolineare come l’obbligo verso l’Amministrazione Penitenziaria di mettere a disposizione posti di lavoro sia meno imperativo verso gli imputati rispetto ai condannati; se per i primi il giustificato motivo ostativo può riferirsi anche in valutazioni riguardanti l’indole o le caratteristiche del soggetto, per i secondi il lavoro può essere impedito solo da impossibilità oggettive e insormontabili. Per quanto riguarda le attività professionali degli internati, infine, valgono le disposizioni relative ai soggetti condannati, ma questi sono assegnati ad esse solo se ciò debba rispondere a finalità terapeutiche. Si procederà ora ad analizzare il contenuto della L. n. 354 in base ad alcuni elementi relativi al lavoro penitenziario particolarmente cruciali, i quali sono stati spesso oggetto di dibattito, nonché di riforma e di provvedimenti giurisdizionali.

- La retribuzione. L’art. 145 del codice penale<sup>169</sup> e l’art. 20, co. 2 O.P. prevedono che il lavoro svolto dai condannati negli istituti debba essere remunerato, così l’art. 22 O.P. oggi dispone che: “Le mercedi per ciascuna categoria di lavoratori sono equitativamente stabilite in relazione alla qualità e quantità del lavoro effettivamente prestato, all’organizzazione e al tipo di lavoro del detenuto in misura non inferiore ai due terzi del trattamento economico previsto dai contratti collettivi di lavoro”. Dalla remunerazione sono però detratte le somme per il risarcimento del danno<sup>170</sup> e per le spese

---

<sup>169</sup> Art. 145 c.p.: Negli stabilimenti penitenziari, ai condannati è corrisposta una remunerazione per il lavoro prestato.

Sulla remunerazione, salvo che l’adempimento delle obbligazioni sia altrimenti eseguito, sono prelevate nel seguente ordine:

- 1) le somme dovute a titolo di risarcimento del danno;
- 2) le spese che lo Stato sostiene per il mantenimento del condannato;
- 3) le somme dovute a titolo di rimborso delle spese del procedimento.

In ogni caso, deve essere riservata a favore del condannato una quota pari a un terzo della remunerazione, a titolo di peculio. Tale quota non è soggetta a pignoramento o a sequestro.

<sup>170</sup> Art. 185 c.p: Ogni reato obbliga alle restituzioni a norma delle leggi civili.

Ogni reato, che abbia cagionato un danno patrimoniale o non patrimoniale, obbliga al risarcimento il colpevole e le persone che, a norma delle leggi civili, debbono rispondere per il fatto di lui.

processuali<sup>171</sup> e quelle di mantenimento<sup>172</sup>. Al detenuto però deve essere riservata una somma quanto meno pari ai tre quarti della remunerazione, la quale non può essere sequestrata né pignorata, se non per obbligazioni alimentari o per risarcimento di danni arrecati all'Amministrazione Penitenziaria<sup>173</sup>. Il *peculio* è quindi composto essenzialmente da queste somme in aggiunta a quelle possedute dal detenuto al momento dell'ingresso nell'istituto e si distingue in disponibile e vincolato. In base all'art. 23 O.P.<sup>174</sup> spettano al detenuto anche gli assegni familiari, da versare direttamente alle persone a carico. L'elemento della remunerazione tuttavia in origine prevedeva una nota di continuità con il previgente ordinamento penitenziario risalente al 1931: come in passato infatti il Legislatore del 1975 ha voluto mantenere una distinzione tra due livelli diversi compenso (la mercede e la remunerazione), venuta meno solamente grazie all'intervento della legge Gozzini<sup>175</sup>. Per la determinazione delle mercedi è competente una

---

<sup>171</sup> Art. 535 c.p.p.: La sentenza di condanna pone a carico del condannato il pagamento delle spese processuali [relative ai reati cui la condanna si riferisce].

I condannati per lo stesso reato o per reati connessi sono obbligati in solido al pagamento delle spese. I condannati in uno stesso giudizio per reati non connessi sono obbligati in solido alle sole spese comuni relative ai reati per i quali è stata pronunciata condanna].

Sono poste a carico del condannato le spese di mantenimento durante la custodia cautelare, a norma dell'articolo 692.

Qualora il giudice non abbia provveduto circa le spese, la sentenza è rettificata a norma dell'articolo 130.

Art. 693 c.p.p.: La cancelleria del giudice che ha pronunciato sentenza di condanna alla rifusione delle spese anticipate dallo Stato comunica, per le necessarie informazioni, le generalità dell'obbligato dichiarato insolubile all'ufficio provinciale di polizia tributaria, indicando il titolo e l'ammontare del credito.

L'ufficio di polizia tributaria assume informazioni sulle reali condizioni economiche della persona dichiarata insolubile e su ogni mutamento in esse avvenuto. Quando gli risulta la solvibilità, comunica senza ritardo le informazioni alla cancelleria che le ha richieste, la quale procede al recupero del credito.

<sup>172</sup> Art. 188 c.p.: Il condannato è obbligato a rimborsare all'erario dello Stato le spese per il suo mantenimento negli stabilimenti di pena, e risponde di tale obbligazione con tutti i suoi beni mobili e immobili, presenti e futuri, a norma delle leggi civili.

L'obbligazione non si estende alla persona civilmente responsabile, e non si trasmette agli eredi del condannato. Art. 692 c.p.p.: Quando l'imputato è condannato a pena detentiva per il reato per il quale fu sottoposto a custodia cautelare, sono poste a suo carico le spese per il mantenimento durante il periodo di custodia. Se la custodia cautelare supera la durata della pena, sono detratte le spese relative alla maggiore durata. All'esazione si provvede secondo le norme stabilite per le spese conseguenti alla carcerazione per l'esecuzione della condanna.

<sup>173</sup> Art. 24 O.P.: Sulla remunerazione spettante ai condannati sono prelevate le somme dovute a titolo di risarcimento del danno e di rimborso delle spese di procedimento. Sulla remunerazione spettante ai condannati ed agli internati sono altresì prelevate le somme dovute ai sensi del secondo e del terzo comma dell'articolo 2. In ogni caso deve essere riservata a favore dei condannati una quota pari a tre quinti. Tale quota non è soggetta a pignoramento o a sequestro, salvo che per obbligazioni derivanti da alimenti, o a prelievo per il risarcimento del danno arrecato alle cose mobili o immobili della amministrazione. La remunerazione dovuta agli internati e agli imputati non è soggetta a pignoramento o a sequestro, salvo che per obbligazioni derivanti da alimenti, o a prelievo per il risarcimento del danno arrecato alle cose mobili o immobili dell'amministrazione.

<sup>174</sup> Art. 23 O.P.: Ai detenuti e agli internati che lavorano sono dovuti, per le persone a carico, gli assegni familiari nella misura e secondo le modalità di legge. Gli assegni familiari sono versati direttamente alle persone a carico con le modalità fissate dal regolamento.

<sup>175</sup> V. cap. III, sez. 2.

commissione composta dal direttore generale degli istituti di prevenzione e di pena, il direttore dell'ufficio del lavoro dei detenuti e degli internati della direzione generale suddetta, un ispettore generale per gli istituti di prevenzione e di pena, un rappresentante del Ministero del tesoro e uno del Ministero del lavoro e infine, un delegato per ciascuna delle organizzazioni sindacali più rappresentative sul piano nazionale. In passato l'art. 22 venne anche sottoposto al vaglio della Corte Costituzionale per sospetta violazione degli art. 3 e 36, co. 1 Cost. rispetto alla normativa sul lavoro libero. Con la sentenza n. 1087 del 1988<sup>176</sup> la Corte ritenne tuttavia la questione infondata, in quanto la diversità insita nel lavoro penitenziario si giustificava nella sua diversa natura e origine (non contrattuale, bensì da un obbligo di legge) rispetto a quello libero. Secondo la Corte è vero che anche le prestazioni dei condannati devono essere tutelate in base agli artt. 35 e 36 Cost., ma non sembra che una retribuzione ridotta nel minimo ai due terzi rispetto a quella minima sindacale possa violare il principio di proporzionalità e sufficienza proprio a causa della sua specialità e per il fatto che il detenuto sembra esposto a minori bisogni di vita rispetto a un libero cittadino. La Corte Costituzionale però ritenne valida la norma di cui all'art. 22 O.P. solo rispetto ai soggetti destinati al cosiddetti lavori domestici, sotto la responsabilità dell'Amministrazione Penitenziaria, dal momento che, stando alla Corte, le attività alle dipendenze di imprese terze verranno disciplinate dalla normativa comune e quindi la relativa retribuzione dovrà essere la medesima di quella dei dipendenti liberi.

Potrebbe tuttavia permanere un'ultima questione irrisolta rispetto al tema della remunerazione, in quanto la legge nulla dice rispetto al versamento del T.F.R. in capo al lavoratore detenuto; dal momento che il lavoro penitenziario sembra costituire in ogni caso un esempio di lavoro subordinato, l'assenza di questa garanzia sembra violare l'art. 3 della Costituzione per discriminazione rispetto ai lavoratori liberi.

- La durata delle prestazioni lavorative. Un'altra disposizione che avvicina molto il lavoro penitenziario a quello libero è il comma 16 dell'art. 20 O.P. Questo prevede infatti che il limite massimo dell'orario lavorativo debba rispettare la disciplina comune, e, al pari di questo anche al lavoratore detenuto debba essere garantito il riposo festivo (tendenzialmente coincidente con la domenica e comprensivo dei riposi settimanali di cui all'art. 2109, co.1 c.c.<sup>177</sup> e delle festività) e la tutela assicurativa e previdenziale. In caso di superamento dell'orario massimo di lavoro al detenuto spetta "il compenso delle ore effettuate in più sulla base della retribuzione determinata ai sensi dell'art. 22 O.P., con le maggiorazioni previste dai contratti collettivi

---

<sup>176</sup> Corte Cost., sent. 13 dicembre 1988, n. 1087, in *Giur. Cost.*, 1988, col. 5291 e ss.

<sup>177</sup> Art. 2109 c.c.: Il prestatore di lavoro ha diritto ad un giorno di riposo ogni settimana, di regola in coincidenza con la domenica. Ha anche diritto dopo un anno d'ininterrotto servizio (Illegittimo, Corte Cost., sent. 10 maggio 1963, n. 66) ad un periodo annuale di ferie retribuito, possibilmente continuativo, nel tempo che l'imprenditore stabilisce, tenuto conto delle esigenze dell'impresa e degli interessi del prestatore di lavoro. La durata di tale periodo è stabilita dalla legge, (dalle norme corporative) dagli usi o secondo equità (art. 98). L'imprenditore deve preventivamente comunicare al prestatore di lavoro il periodo stabilito per il godimento delle ferie. Non può essere computato nelle ferie il periodo di preavviso indicato nell'art. 2118.

di lavoro ai sensi dell'art. 5, co. 5 d.lgs. 8 aprile 2003, n. 66<sup>178</sup>, che ha abrogato il r.d.l. 15 marzo 1923, n. 692, art. 5 alla cui stregua la maggiorazione minima era stabilita nella misura del 10%<sup>179</sup>. Rispetto alla tutela assicurativa, si può notare come questa non sia più limitata, come all'interno della previgente normativa del 1931, solo a infortuni, invalidità, vecchiaia e tubercolosi: l'art. 19, co. 3 e 4, L. n. 56 del 1987<sup>180</sup> ha introdotto infatti anche l'indennità per disoccupazione, non cumulabile con la retribuzione fino alla concorrenza della retribuzione minima.<sup>181</sup> Questo dunque comporta che "ove la retribuzione sia inferiore all'indennità, quest'ultima verrà corrisposta per la parte residua, onde evitare che il detenuto che lavora abbia un reddito inferiore a quello del detenuto disoccupato"<sup>182</sup>. Infine, per quanto riguarda in particolare la classe dei detenuti ammessi al lavoro autonomo, affinché possano godere di un'adeguata tutela previdenziale è necessario che vengano iscritti all'assicurazione degli artigiani.

- Diritto di associazione. Rispetto ad attività o esigenze che riguardano da vicino la vita carceraria, è possibile per i detenuti intervenire con specifiche rappresentanze; l'art. 12, co. 3 O.P.<sup>183</sup> ne prevede la partecipazione nella gestione delle biblioteche, mentre l'art. 27<sup>184</sup> dispone che una commissione, composta anche da rappresentanti dei detenuti nominati per sorteggio, sia competente per organizzare attività ricreative, culturali e sportive, anche attraverso contatti con l'esterno. Per quanto riguarda poi l'attività associativa sindacale, non sembra ci possa essere alcun ostacolo per l'iscrizione del

---

<sup>178</sup> Art. 5, co. 5, d.lgs 8 aprile 2003, n. 66: Il lavoro straordinario deve essere computato a parte e compensato con le maggiorazioni retributive previste dai contratti collettivi di lavoro. I contratti collettivi possono in ogni caso consentire che, in alternativa o in aggiunta alle maggiorazioni retributive, i lavoratori usufruiscano di riposi compensativi.

<sup>179</sup> R. SCOGNAMIGLIO, *Il lavoro carcerario*, in *Argomenti di diritto del lavoro*, 1, 2007, pag. 29.

<sup>180</sup> Art. 19, co. 3 e 4 L. n. 56 del 28 febbraio 1987: Lo stato di detenzione o di internamento non costituisce causa di decadenza dal diritto all'indennità di disoccupazione ordinaria o speciale. Quando viene svolta un'attività lavorativa remunerata all'interno o all'esterno degli istituti penitenziari, l'indennità di cui al comma 3 non è cumulabile con la retribuzione fino a concorrenza dell'ammontare della retribuzione medesima.

<sup>181</sup> Prima dell'entrata in vigore della L. 56 del 1987 la dottrina si divideva tra chi escludeva la possibilità di estendere l'indennità per disoccupazione ai detenuti lavoratori (dal momento che l'attività lavorativa non è volontaria e il fenomeno della disoccupazione produce effetti decisamente inferiori a costoro rispetto ai lavoratori liberi) e chi invece ne sosteneva l'applicabilità (l'INPS infatti riscuoteva i contributi di qualsiasi lavoratore, ma per i detenuti veniva, non senza discriminazione, sottratto all'obbligo del versamento dell'indennità. Per la tesi negativa v. A. NAPOLITANO, *Le assicurazioni sociali nel vigente ordinamento italiano*, in *Rassegna studi previdenziali*, 1, 1970, pag. 69 ss., mentre per la tesi a favore v. F. PITTAU, *Estensione ai detenuti delle assicurazioni contro la disoccupazione*, in *Sicurezza sociale*, 1980, pag. 355 ss.

<sup>182</sup> M. R. MARCHETTI, *Lavoro, in Ordinamento penitenziario: commento articolo per articolo*, Padova, 2006, 3. ed., pag. 287.

<sup>183</sup> Art. 12, co. 3 O.P.: Alla gestione del servizio di biblioteca partecipano rappresentanti dei detenuti e degli internati.

<sup>184</sup> Art. 27 O.P.: Negli istituti devono essere favorite e organizzate attività culturali, sportive e ricreative e ogni altra attività volta alla realizzazione della personalità dei detenuti e degli internati, anche nel quadro del trattamento rieducativo.

Una commissione composta dal direttore dell'istituto, dagli educatori e dagli assistenti sociali e dai rappresentanti dei detenuti e degli internati cura la organizzazione delle attività di cui al precedente comma, anche mantenendo contatti con il mondo esterno utili al reinserimento sociale.

detenuto lavoratore; permane però una diversità di opinioni in dottrina rispetto al diritto di sciopero per i lavoratori che svolgono attività inframuraria (il diritto a scioperare viene senza dubbio riconosciuto ai lavoratori all'esterno). Infatti, se una parte della dottrina crede non ci sia alcun impedimento nel riconoscere anche ai detenuti questo diritto<sup>185</sup>, un'altra sostiene l'impossibilità di attuarlo, sia in quanto il lavoro penitenziario ha una natura obbligatoria, sia per esigenze di sicurezza nell'istituto<sup>186</sup>.

- Vicende del rapporto di lavoro. Sembra da escludere che il detenuto lavoratore possa subire la disciplina dei trasferimenti di cui all'art. 2103 c.c.<sup>187</sup>, per cui il dipendente dell'impresa può essere trasferito in una diversa sede per comprovate ragioni tecniche, organizzative e produttive; l'art. 42 O.P.<sup>188</sup> dispone infatti che i detenuti possono essere spostati in un altro stabilimento solo "per gravi e comprovati motivi di sicurezza, per esigenze di istituto, per motivi di salute, di studio e familiari". Si ritiene invece si possa applicare la disposizione dell'art. 2110 c.c.<sup>189</sup> sul mantenimento del posto di lavoro dopo un periodo di malattia o infortunio.

Dal momento che il lavoro penitenziario conserva tuttora la propria natura obbligatoria, esso viene correlato da una sanzione disciplinare legata al volontario inadempimento oggi esposta dall'attuale regolamento esecutivo contenuto nel d.P.R. n. 230 del 2000 insieme ad altri venti cause<sup>190</sup>. Inoltre

---

<sup>185</sup> V. A. CONVERSO, *Il lavoro penitenziario*, in *Quale giustizia*, 1971, pag. 643; S. BELLOCCIA, *Ordinamento penitenziario* (voce), in *Enciclopedia del diritto*, Milano, 1980, pag. 929.

<sup>186</sup> Nel primo caso v. G. TRANCHINA, *Vecchio e nuovo a proposito di lavoro penitenziario*, in (a cura di) V. GREVI, *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, cit., pag. 154, nel secondo caso R. CICCOTTI, F. PITTAU, *Il lavoro in carcere. Aspetti giuridici e operativi*, Milano, 1987, pag. 42.

<sup>187</sup> Art. 2103 c.c.: Il prestatore di lavoro deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o a quelle corrispondenti alla categoria superiore che abbia successivamente acquisito ovvero a mansioni equivalenti alle ultime effettivamente svolte, senza alcuna diminuzione della retribuzione. Nel caso di assegnazione a mansioni superiori il prestatore ha diritto al trattamento corrispondente all'attività svolta, e l'assegnazione stessa diviene definitiva, ove la medesima non abbia avuto luogo per sostituzione di lavoratore assente con diritto alla conservazione del posto, dopo un periodo fissato dai contratti collettivi, e comunque non superiore a tre mesi. Egli non può essere trasferito da una unità produttiva ad un'altra se non per comprovate ragioni tecniche, organizzative e produttive.

Ogni patto contrario è nullo.

<sup>188</sup> Art. 42 O.P.: I trasferimenti sono disposti per gravi e comprovati motivi di sicurezza, per esigenze dello istituto, per motivi di giustizia, di salute, di studio e familiari. Nel disporre i trasferimenti deve essere favorito il criterio di destinare i soggetti in istituti prossimi alla residenza delle famiglie.

I detenuti e gli internati debbono essere trasferiti con il bagaglio personale e con almeno parte del loro peculio.

(Abrogati gli ultimi due commi)

<sup>189</sup> Art. 2110 c.c.: In caso d'infortunio, di malattia, di gravidanza o di puerperio, se la legge [o le norme corporative] non stabiliscono forme equivalenti di previdenza o di assistenza, è dovuta al prestatore di lavoro la retribuzione o un'indennità nella misura e per il tempo determinati dalle leggi speciali [dalle norme corporative] dagli usi o secondo equità.

Nei casi indicati nel comma precedente, l'imprenditore ha diritto di recedere dal contratto a norma dell'art. 2118, decorso il periodo stabilito dalla legge [dalle norme corporative], dagli usi o secondo equità.

Il periodo di assenza dal lavoro per una delle cause anzidette deve essere computato nell'anzianità di servizio.

<sup>190</sup> Art. 77 d.P.R. n. 230 del 30 giugno 2000: Le sanzioni disciplinari sono inflitte ai detenuti e agli internati che si siano resi responsabili di:

l'art. 38 O.P.<sup>191</sup> dispone un principio di legalità per quanto riguarda le sanzioni rivolte ai detenuti, in modo che la detenzione non si traduca in occasione di abuso verso questi ultimi da parte dell'Amministrazione Penitenziaria. L'art. 39 O.P.<sup>192</sup> elenca le diverse misure disciplinari che possono essere

- 
- 1) negligenza nella pulizia e nell'ordine della persona o della camera;
  - 2) abbandono ingiustificato del posto assegnato;
  - 3) volontario inadempimento di obblighi lavorativi;
  - 4) atteggiamenti e comportamenti molesti nei confronti della comunità;
  - 5) giochi o altre attività non consentite dal regolamento interno;
  - 6) simulazione di malattia;
  - 7) traffico di beni di cui è consentito il possesso;
  - 8) possesso o traffico di oggetti non consentiti o di denaro;
  - 9) comunicazioni fraudolente con l'esterno o all'interno, nei casi indicati nei numeri 2) e 3) del primo comma dell'articolo 33 della legge;
  - 10) atti osceni o contrari alla pubblica decenza;
  - 11) intimidazione di compagni o sopraffazioni nei confronti dei medesimi;
  - 12) falsificazione di documenti provenienti dall'amministrazione affidati alla custodia del detenuto o dell'internato;
  - 13) appropriazione o danneggiamento di beni dell'amministrazione;
  - 14) possesso o traffico di strumenti atti ad offendere;
  - 15) atteggiamento offensivo nei confronti degli operatori penitenziari o di altre persone che accedono nell'istituto per ragioni del loro ufficio o per visita;
  - 16) inosservanza di ordini o prescrizioni o ingiustificato ritardo nell'esecuzione di essi;
  - 17) ritardi ingiustificati nel rientro previsti dagli articoli 30, 30-ter, 51, 52 e 53 della legge;
  - 18) partecipazione a disordini o a sommosse;
  - 19) promozione di disordini o di sommosse;
  - 20) evasione;
  - 21) fatti previsti dalla legge come reato, commessi in danno di compagni, di operatori penitenziari o di visitatori.

2. Le sanzioni disciplinari sono inflitte anche nell'ipotesi di tentativo delle infrazioni sopra elencate.  
3. La sanzione dell'esclusione dalle attività in comune non può essere inflitta per le infrazioni previste nei numeri da 1) a 8) del comma 1, salvo che l'infrazione sia stata commessa nel termine di tre mesi dalla commissione di una precedente infrazione della stessa natura.

4. Delle sanzioni inflitte all'imputato è data notizia all'autorità giudiziaria che procede.

Art. 53 d.P.R. n. 230 del 30 giugno del 2000: L'esclusione dall'attività lavorativa è adottata dal direttore dell'istituto, sentito il parere dei componenti del gruppo di osservazione, nonché, se del caso, del preposto alle lavorazioni e del datore di lavoro, nei casi in cui il detenuto o l'internato manifesti un sostanziale rifiuto nell'adempimento dei suoi compiti e doveri lavorativi.

<sup>191</sup> Art. 38 O.P.: I detenuti e gli internati non possono essere puniti per un fatto che non sia espressamente previsto come infrazione dal regolamento.

Nessuna sanzione può essere inflitta se non con provvedimento motivato dopo la contestazione dell'addebito all'interessato, il quale è ammesso ad esporre le proprie discolpe.

Nell'applicazione delle sanzioni bisogna tener conto, oltre che della natura e della gravità del fatto, del comportamento e delle condizioni personali del soggetto.

Le sanzioni sono eseguite nel rispetto della personalità.

<sup>192</sup> Art. 39 O.P.: Le infrazioni disciplinari possono dar luogo solo alle seguenti sanzioni:

- 1) richiamo del direttore;
- 2) ammonizione, rivolta dal direttore, alla presenza di appartenenti al personale e di un gruppo di detenuti o internati;
- 3) esclusione da attività ricreative e sportive per non più di dieci giorni;
- 4) isolamento durante la permanenza all'aria aperta per non più di dieci giorni;
- 5) esclusione dalle attività in comune per non più di quindici giorni.

La sanzione della esclusione dalle attività in comune non può essere eseguita senza la certificazione scritta, rilasciata dal sanitario, attestante che il soggetto può sopportarla. Il soggetto escluso dalle attività in comune è sottoposto a costante controllo sanitario.

comminate, dal richiamo del direttore all'isolamento all'esclusione dalle attività comunitarie fino a dieci giorni. Tra le sanzioni non è però previsto il licenziamento, tuttavia l'Amministrazione Penitenziaria costituisce pur sempre un datore di lavoro a tutti gli effetti, e come tale, ha il diritto di recedere dal rapporto di lavoro per giusta causa o giustificato motivo. Per quanto riguarda la normativa civilistica e speciale dedicata alle cause di invalidità del licenziamento, si applica al lavoro penitenziario solamente il diritto al preavviso e l'indennità sostitutiva per l'insussistenza di una giusta causa o di un giustificato motivo.

## Sezione 4: Riforme successive e giurisprudenza

Nonostante la legge del 1975 si sia posta in un'ottica certamente rivoluzionaria rispetto alla normativa previgente, apparve ben presto evidente come in realtà non sia riuscita completamente a realizzare gli obiettivi proposti. Divenne quindi ben presto necessaria un'ulteriore attività di riforma che sfociò un decennio dopo nella c.d. Legge Gozzini (L. 10 ottobre 1986, n. 663) e nella L. 28 febbraio 1987, n. 56 "Norme sull'organizzazione del mercato del lavoro", il cui art. 19<sup>193</sup> amplia le competenze degli organi pubblici di collocamento per il lavoro extramurario. Tuttavia, "ciò che emerge è l'eccessiva prudenza del legislatore, autolimitatosi ad un intervento sulle sole procedure, senza dare spazio a sistemi di incentivazione alle aziende ed a miglioramenti sul piano della formazione professionale della popolazione detenuta"<sup>194</sup>. La legge Gozzini, invece, tra i vari aspetti toccati, rispetto in particolare al tema del lavoro penitenziario, ha introdotto un controllo giurisdizionale per l'ammissione del detenuto, ha abolito la

---

L'esecuzione della sanzione della esclusione dalle attività in comune é sospesa nei confronti delle donne gestanti e delle puerpere fino a sei mesi, e delle madri che allattino la propria prole fino ad un anno.

<sup>193</sup> Art. 19 L. 28 febbraio 1987, n. 56: I detenuti e gli internati hanno facoltà di iscriversi nelle liste di collocamento e, finché permane lo stato di detenzione o di internamento, sono esonerati dalla conferma dello stato di disoccupazione. Su richiesta del detenuto o dell'internato, la direzione dell'istituto penitenziario provvede a segnalare periodicamente lo stato di detenzione o di internamento. Lo stato di detenzione o di internamento non costituisce causa di decadenza dal diritto all'indennità di disoccupazione ordinaria o speciale.

Quando viene svolta un'attività lavorativa remunerata all'interno o all'esterno degli istituti penitenziari, l'indennità di cui al comma 3 non è cumulabile con la retribuzione fino a concorrenza dell'ammontare della retribuzione medesima.

Il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, su proposta della commissione centrale per l'impiego, determina i criteri di computo dell'anzianità figurativa che deve essere riconosciuta agli ex detenuti o internati che si iscrivono alle liste di collocamento entro 15 giorni dalla scarcerazione, in relazione alla durata del periodo di carcerazione.

Quando il lavoro a domicilio si svolge all'interno degli istituti penitenziari, il datore di lavoro versa alla direzione dell'istituto medesimo le somme dovute al lavoratore al netto delle ritenute previste dalle leggi vigenti, dimostrando ad essa l'adempimento degli obblighi relativi alla tutela assicurativa, previdenziale ed infortunistica.

Per il lavoro a domicilio svolto all'interno dell'istituto penitenziario, si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni della legge sull'ordinamento penitenziario in materia di svolgimento di attività artigianali, intellettuali o artistiche per proprio conto.

<sup>194</sup> M. VITALI, *Il diritto del lavoro e il carcere non sono due entità così separate*, numero speciale del 2003 di *Ristretti Orizzonti sul lavoro in carcere e in misura alternativa*, in <http://www.ristretti.it/giornale/numeri/52003/index.htm>, pag. 5.

decurtazione dei tre decimi dalla mercede del lavoratore<sup>195</sup> e ha stabilito che il lavoro esterno al carcere non sia più limitato alle colonie agricole o industriali.

Un'ulteriore fase di riforma è quella chiamata "emergenziale" che si sviluppa all'inizio degli anni Novanta: si è assistito a un'inversione di tendenza verso l'evoluzione e l'espansione del lavoro extramurario e delle misure alternative, con conseguente consolidamento del tradizionale impiego inframurario, dovuto anche alla crisi del mercato del lavoro in quel periodo e allo scarso utilizzo di sanzioni alternative. In particolare la L. 12 agosto 1993, n. 296 ha introdotto nell'Ordinamento Penitenziario l'art. 20 *bis*<sup>196</sup> sull'organizzazione del lavoro e ha modificato gli artt. 20 e 21 equiparando le posizioni dei lavoratori a quelle di coloro che frequentano corsi professionali, prevedendo un criterio di assegnazione ai lavori sulla base di graduatorie e infine, rispetto al lavoro esterno, richiamando le norme ordinarie sul collocamento e il citato art. 19 della L. n. 56 del 1987. L'importanza della riforma del 1993 risiede anche nel fatto che era volta a incentivare la qualificazione dei detenuti, permettendo a imprese private, a fianco di quelle pubbliche, di organizzare corsi di formazione professionale e attività lavorative. Si superò così infine l'idea tradizionale per cui il rapporto di lavoro penitenziario dovesse inevitabilmente e necessariamente intercorrere tra detenuto e Amministrazione Penitenziaria quando si svolgeva all'interno dell'istituto.

Un'ultima fase di sviluppo normativo sul tema del lavoro carcerario, sempre più proteso alla privatizzazione e all'approccio verso imprese private e cooperative sociali si è avuto con gli inizi del nuovo secolo. Innanzitutto è stato approvato un nuovo regolamento di esecuzione dell'Ordinamento Penitenziario mediante il d.P.R. 30 giugno 2000, n. 230 ("Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà") ed è stato poi inserito il detenuto all'interno della categoria delle persone svantaggiate, di cui all'art. 4 L. 8 novembre 1991, n. 381<sup>197</sup>, per mezzo della c.d.

---

<sup>195</sup> La sentenza della Corte Costituzionale n. 49 del 18 febbraio 1992, che ha dichiarato l'illegittimità della disposizione riguardo alla decurtazione dei tre decimi sulla remunerazione nonostante fosse già stata abrogata dalla legge Gozzini, ha risolto così la questione sugli interessi maturati dai detenuti dopo la soppressione della Cassa per il soccorso e l'assistenza alle vittime del delitto.

<sup>196</sup> Art. 20 *bis* O.P.: Il provveditore regionale dell'Amministrazione penitenziaria può affidare, con contratto d'opera, la direzione tecnica delle lavorazioni a persone estranee all'amministrazione penitenziaria, le quali curano anche la specifica formazione dei responsabili delle lavorazioni e concorrono alla qualificazione professionale dei detenuti, d'intesa con la regione. Possono essere inoltre istituite, a titolo sperimentale, nuove lavorazioni, avvalendosi, se necessario, dei servizi prestati da imprese pubbliche o private ed acquistando le relative progettazioni.

L'amministrazione penitenziaria, inoltre, applicando, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'undicesimo comma dell'articolo 20, promuove la vendita dei prodotti delle lavorazioni penitenziarie anche mediante apposite convenzioni da stipulare con imprese pubbliche o private, che abbiano una propria rete di distribuzione commerciale. Previo assenso della direzione dell'istituto, i privati che commissionano forniture all'amministrazione penitenziaria possono, in deroga alle norme di contabilità generale dello stato e a quelle di contabilità speciale, effettuare pagamenti differiti, secondo gli usi e le consuetudini vigenti. Sono abrogati l'articolo 1 della legge 3 luglio 1942, n. 971, e l'articolo 611 delle disposizioni approvate con regio decreto 16 maggio 1920, n. 1908.

<sup>197</sup> Art. 4, co. 1, L. 8 novembre 1991, n. 381: Nelle cooperative che svolgono le attività di cui all'articolo

legge Smuraglia (L. 22 giugno del 2000 n. 193). Quest'ultima ha inoltre "esteso il sistema di sgravi contributivi e fiscali, già previsto in favore delle cooperative sociali, alle aziende pubbliche o private che organizzino attività produttive o di servizi all'interno degli istituti penitenziari, impiegando persone detenute o internate, facendo, per la prima volta, un apprezzabile sforzo per rendere appetibile alle imprese esterne l'utilizzo della manodopera detenuta"<sup>198</sup>. L'attuale regolamento esecutivo rispetta l'impianto della riforma del 1993 e apre ancor più le porte a una partecipazione nelle attività carcerarie da parte della società esterna; innanzitutto permette una gestione delle attività lavorative sia pubblica che privata o da parte di cooperative sociali, a fronte della sottoscrizione di apposite convenzioni. Tale riforma inoltre pone ancor di più al centro del sistema penitenziario il soggetto detenuto e prescrive, al suo art. 1<sup>199</sup>, che il trattamento rieducativo è anche diretto a "promuovere un processo di modificazione delle condizioni e degli atteggiamenti personali, nonché delle relazioni familiari e sociali che sono di ostacolo a una costruttiva partecipazione sociale". Si è tornato così a riaprire la strada all'applicazione di sanzioni alternative e misure trattamentali extramurarie. Sono stati introdotti, inoltre, i vari corsi scolastici su diversi livelli; si è ridisciplinato il lavoro e sono stati rivisitate le norme sui colloqui e gli incontri con la famiglia e quelle sugli aspetti religiosi.

Fondamentalmente il processo di riforma del lavoro penitenziario si è concluso con l'adozione dell'attuale regolamento d'esecuzione, i successivi interventi del Legislatore si sono rivelati di scarsa importanza. Si possono rilevare ad esempio il decreto ministeriale del 9 novembre 2001 ("Sgravi contributivi a favore delle cooperative sociali relativamente alla retribuzione corrisposta alle persone detenute o internate negli istituti penitenziari"), il decreto ministeriale del 25 febbraio 2002, n. 87 ("Regolamento recante sgravi fiscali alle imprese che assumono lavoratori detenuti") e, da ultimo, il D.L. 1 luglio 2013, n. 78 ("Disposizioni urgenti in materia di esecuzione della pena"), convertito in L. 9 agosto 2013, n. 94, il quale ha introdotto all'art. 21 O.P. la possibilità per i detenuti

---

1, comma 1, lettera b), si considerano persone svantaggiate gli invalidi fisici, psichici e sensoriali, gli ex degenti di ospedali psichiatrici, anche giudiziari, i soggetti in trattamento psichiatrico, i tossicodipendenti, gli alcolisti, i minori in età lavorativa in situazioni di difficoltà familiare, le persone detenute o internate negli istituti penitenziari, i condannati e gli internati ammessi alle misure alternative alla detenzione e al lavoro all'esterno ai sensi dell'articolo 21 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni. Si considerano inoltre persone svantaggiate i soggetti indicati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro della sanità, con il Ministro dell'interno e con il Ministro per gli affari sociali, sentita la commissione centrale per le cooperative istituita dall'articolo 18 del citato decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, e successive modificazioni.

<sup>198</sup> M. VITALI, *Il diritto del lavoro e il carcere non sono due entità così separate*, cit., pag. 6.

<sup>199</sup> Art. 1 d.P.R. n. 230 del 30 giugno 2000: Il trattamento degli imputati sottoposti a misure privative della libertà consiste nell'offerta di interventi diretti a sostenere i loro interessi umani, culturali e professionali.

Il trattamento rieducativo dei condannati e degli internati è diretto, inoltre, a promuovere un processo di modificazione delle condizioni e degli atteggiamenti personali, nonché delle relazioni familiari e sociali che sono di ostacolo a una costruttiva partecipazione sociale.

Le disposizioni del presente regolamento che fanno riferimento all'imputato si estendono, in quanto compatibili, alla persona sottoposta alle indagini.

(esclusi quelli condannati per i reati di cui all'art. 416 *bis* c.p.<sup>200</sup>) di svolgere attività a sostegno delle famiglie delle vittime dei reati o lavori di pubblica utilità verso enti territoriali o assistenziali<sup>201</sup>.

Il processo di attuazione e modernizzazione dell'ordinamento penitenziario non si esaurisce tuttavia nell'attività legislativa: un ruolo cardine nel corso degli ultimi decenni ha assunto sicuramente la giurisprudenza, e, in particolare, quella costituzionale. Pare opportuno soffermarsi su due aspetti toccati dalla Corte Costituzionale, ossia il diritto alle ferie annuali per il lavoratore detenuto e la tutela dei suoi diritti in qualità di lavoratore appunto, rispettivamente con le sentenze n. 158 del 2001<sup>202</sup> e n. 341 del 2006<sup>203</sup>.

Per quanto riguarda il diritto alle ferie annuali, la questione costituzionale per sospetta violazione dell'art. 36 Cost. e del principio di uguaglianza rispetto ai lavoratori liberi nacque dal silenzio dell'art. 20, co. 16 O.P. riguardo a suddetto

---

<sup>200</sup> Art. 416 *bis* c.p.: Chiunque fa parte di un'associazione di tipo mafioso formata da tre o più persone, è punito con la reclusione da tre a sei anni.

Coloro che promuovono, dirigono o organizzano l'associazione sono puniti, per ciò solo, con la reclusione da quattro a nove anni.

L'associazione è di tipo mafioso quando coloro che ne fanno parte si avvalgono della forza di intimidazione del vincolo associativo e della condizione di assoggettamento e di omertà che ne deriva per commettere delitti, per acquisire in modo diretto o indiretto la gestione o comunque il controllo di attività economiche, di concessioni, di autorizzazioni, appalti e servizi pubblici o per realizzare profitti o vantaggi ingiusti per sé o per altri.

Se l'associazione è armata si applica la pena della reclusione da quattro a dieci anni nei casi previsti dal primo comma e da cinque a quindici anni nei casi previsti dal secondo comma.

L'associazione si considera armata quando i partecipanti hanno la disponibilità, per il conseguimento della finalità dell'associazione, di armi o materie esplosive, anche se occultate o tenute in luogo di deposito.

Se le attività economiche di cui gli associati intendono assumere o mantenere il controllo sono finanziate in tutto o in parte con il prezzo, il prodotto, o il profitto di delitti, le pene stabilite nei commi precedenti sono aumentate da un terzo alla metà.

Nei confronti del condannato è sempre obbligatoria la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato e delle cose che ne sono il prezzo, il prodotto, il profitto o che ne costituiscono l'impiego. Decadono inoltre di diritto le licenze di polizia, di commercio, di commissionario astatore presso i mercati annonari all'ingrosso, le concessioni di acque pubbliche e i diritti ad esse inerenti nonché le iscrizioni agli albi di appaltatori di opere o di forniture pubbliche di cui il condannato fosse titolare.

Le disposizioni del presente articolo si applicano anche alla camorra e alle altre associazioni, comunque localmente denominate, che valendosi della forza intimidatrice del vincolo associativo perseguono scopi corrispondenti a quelli delle associazioni di tipo mafioso.

<sup>201</sup> Il lavoro può durare dai dieci giorni ai sei mesi, per un massimo di sei ore giornaliere (otto qualora dovessero esserci particolari esigenze) e non deve trattarsi di attività che possono compromettere la salute del detenuto o lo svolgimento di altre attività educative e di studio o dei colloqui con la famiglia. Purtroppo, a fronte di una certa mancanza di organizzazione, nel corso del primo anno di attuazione della legge, solo lo 0,6% dei detenuti ha svolto un simile percorso (A. DELLA BELLA, *Emergenza carceri e sistema penale*, Torino, 2014, pag. 123-124). Il tipo di attività contemplate dalla norma non includono la manutenzione dei locali dell'edificio penitenziario, in quanto per legge i lavori domestici devono essere retribuiti e i lavori di riparazione vengono assegnati a imprese esterne: solo l'1% del 20% degli internati che svolgono un servizio alle dipendenze dell'Amministrazione si occupa della conservazione in efficienza dello stabile. Il lavoro di pubblica utilità, tuttavia, oltre ad essere particolarmente agognato da parte dei detenuti, sarebbe utile al reinserimento degli stessi, in quanto terrebbero un'occupazione e provvederebbero al risarcimento del danno commesso nei confronti della società.

<sup>202</sup> Corte Cost., sent. 22 maggio 2001, n. 158, in *Foro it.*, 2001, pag. 2139.

<sup>203</sup> Corte Cost., sent. 27 ottobre 2006, n. 341, in *Giur. Cost.*, 2006, pag. 3377 ss.

diritto. La norma infatti citava solo il riposo festivo e settimanale ma taceva a proposito del periodo di quattro settimane di cui può godere qualsiasi lavoratore, ai sensi dell'art. 10 d.lgs. n. 66 del 2003<sup>204</sup>. La Corte ritenne fondata la questione e dichiarò l'incostituzionalità del penultimo comma dell'art. 20 O.P.: l'esclusione di questo diritto infatti non sembrava ragionevole in quanto è diretto al recupero delle energie psico-fisiche di qualsiasi lavoratore, per cui non c'è ragione di "distinzione tra il normale lavoro subordinato ed il lavoro dei detenuti ed internati". Dunque, secondo la Corte, "il riposo annuale integra una di quelle posizioni soggettive che non possono essere in alcun modo negate a chi presti attività lavorativa in stato di detenzione". Sebbene la condizione detentiva non "vale ad affievolire il contenuto minimo di tutela che deve assistere ogni rapporto di lavoro subordinato", è anche vero che le concrete modalità di organizzazione del periodo annuale in cui godere del riposo devono essere compatibili con le esigenze dello *status* del detenuto. La valutazione compete esclusivamente alla direzione dell'istituto, mentre non trova così applicazione la disposizione dell'art. 2109 c.c., che prevede il potere di stabilire il periodo delle ferie in capo al datore di lavoro. Sebbene le ferie possano essere concretamente godute in concomitanza con i permessi premio concessi al detenuto, ciò non significa che la concessione delle prime faccia sorgere il diritto ai secondi, né tantomeno che le ferie possano essere ricondotte alla partecipazione alle attività culturali sportive e ricreative di cui all'art. 59 d.P.R. n. 230 del 2000<sup>205</sup>. Qualora il lavoratore detenuto non goda effettivamente del riposo sembra, dato il silenzio in merito della Corte, possa percepire un'indennità sostitutiva, questa però "solo in ipotesi residuali quali l'accertamento *a posteriori* della violazione del relativo diritto, ovvero allorché il rapporto di lavoro si chiuda antecedentemente al loro

---

<sup>204</sup> Art. 10 d.lgs. del 8 aprile 2003, n. 66: Fermo restando quanto previsto dall'articolo 2109 del Codice civile, il prestatore di lavoro ha diritto a un periodo annuale di ferie retribuite non inferiore a quattro settimane. I contratti collettivi di lavoro possono stabilire condizioni di miglior favore. Il predetto periodo minimo di quattro settimane non può essere sostituito dalla relativa indennità per ferie non godute, salvo il caso di risoluzione del rapporto di lavoro.

Nel caso di orario espresso come media ai sensi dell'articolo 3, comma 2, i contratti collettivi stabiliscono criteri e modalità di regolazione.

<sup>205</sup> Art. 59 d.P.R. 230 del 2000: I programmi delle attività culturali, ricreative e sportive sono articolati in modo da favorire possibilità di espressioni differenziate.

Tali attività devono essere organizzate in modo da favorire la partecipazione dei detenuti e internati lavoratori e studenti.

I programmi delle attività sportive sono rivolti, in particolare, ai giovani; per il loro svolgimento deve essere sollecitata la collaborazione degli enti nazionali e locali preposti alla cura delle attività sportive.

I rappresentanti dei detenuti e degli internati nella commissione prevista dall'articolo 27 della legge sono nominati con le modalità indicate dall'articolo 67 del presente regolamento, nel numero di tre o cinque, rispettivamente, per gli istituti con un numero di detenuti o di internati presenti non superiore o superiore a cinquecento unità.

La commissione, avvalendosi anche della collaborazione dei detenuti e degli internati indicati nell'articolo 71, cura l'organizzazione delle varie attività in corrispondenza alle previsioni dei programmi.

Le riunioni delle commissioni si svolgono durante il tempo libero.

Nella organizzazione e nello svolgimento delle attività, la direzione può avvalersi dell'opera degli assistenti volontari e delle persone indicate nell'articolo 17 della legge.

godimento”<sup>206</sup>. Infine, nonostante la Corte Costituzionale dichiarando l’incostituzionalità del co. 16 abbia fatto riferimento solo alle ferie nel rapporto di lavoro subordinato alle dipendenze dell’Amministrazione Penitenziaria, è pacifico che la medesima tutela venga concessa alla totalità dei detenuti lavoratori. A differenza della Corte Costituzionale, la Corte di Cassazione invece ha continuato dagli anni Novanta a valorizzare maggiormente il rapporto punitivo rispetto ai diritti civili dei detenuti, come se la loro affermazione “potesse mettere in discussione o in pericolo l’istanza punitiva e la sicurezza della collettività”<sup>207</sup>.

La seconda e ultima questione approfondita e risolta con la sentenza n. 341 del 2006 riguarda l’effettività della tutela dei diritti dei lavoratori detenuti e la sua giurisdizionalizzazione. Com’è noto, l’autorità preposta alla tutela dei diritti degli imputati in attesa di giudizio è il giudice procedente, mentre per i condannati si attiva il Magistrato di sorveglianza col procedimento di cui all’art. 14 *ter* O.P.<sup>208</sup>.

Nell’analisi della materia tuttavia, è bene procedere con ordine, in quanto la sentenza della Corte Costituzionale è solo l’approdo finale di un *iter* iniziato già nel 1999 presso le Sezioni Unite della Corte di Cassazione. Nella sentenza 14 dicembre 1999, n. 899<sup>209</sup> la Cassazione sottolineò come, grazie alla legge Gozzini del 1986, il procedimento di reclamo di fronte al Magistrato di sorveglianza si sia giurisdizionalizzato. Questi infatti non decide più con un ordine di servizio, e dunque con atto amministrativo, bensì con un’ordinanza impugnabile solo per Cassazione. Nacque così la competenza esclusiva per il Magistrato di sorveglianza per le liti in materia di lavoro penitenziario, coerentemente con la caratteristica di giudice naturale di tutti i diritti del detenuto, in deroga invece al “carattere tendenzialmente onnicomprensivo del rito speciale del lavoro in ordine alle controversie comunque riconducibili a tali rapporti (ferma restando la necessità che si tratti di rapporto di lavoro a) privato e b) subordinato)”<sup>210</sup>.

Il regime antecedente al 1986 con la competenza del pretore con rito speciale permane comunque per le questioni nascenti nei rapporti di lavoro esterno, intercorrenti con imprese terze e, stante la Cassazione nella sentenza 21 luglio 1999, n. 490<sup>211</sup>, per le controversie introdotte anteriormente all’entrata

---

<sup>206</sup> F. DELLA CASA, *Dir. pen. proc.*, 2001, pag. 1250 ss., riportato da MARCHETTI, M. R., in (a cura di) V. GREVI, *Ordinamento penitenziario: commento articolo per articolo*, Padova, 2006, pag. 289.

<sup>207</sup> M. VITALI, *Controversie in materia di lavoro penitenziario: competenza del giudice del lavoro o del Magistrato di sorveglianza*, nota a Cass., 19 luglio 1991, n. 8055, in *Foro it.*, 1, 1991, pag. 878.

<sup>208</sup> Art. 14 *ter* O.P.: Avverso il provvedimento che dispone o proroga il regime di sorveglianza particolare può essere proposto dall’interessato reclamo al tribunale di sorveglianza nel termine di dieci giorni dalla comunicazione del provvedimento definitivo. Il reclamo non sospende l’esecuzione del provvedimento.

Il tribunale di sorveglianza provvede con ordinanza in camera di consiglio entro dieci giorni dalla ricezione del reclamo.

Il procedimento si svolge con la partecipazione del difensore e del pubblico ministero. L’interessato e l’amministrazione penitenziaria possono presentare memorie.

Per quanto non diversamente disposto si applicano le disposizioni del Capo secondo-bis del Titolo secondo.

<sup>209</sup> Cass., sez. un., 14 dicembre 1999, in *Foro it.*, 2000, pag. 434 ss.

<sup>210</sup> A. PROTO PISANI, *Lezioni di diritto processuale civile*, Napoli, 1999, pag. 849.

<sup>211</sup> Cass., sez. un., 21 luglio 1999, n. 490, in *Foro it.*, 2000, pag. 442 ss.

in vigore della L. 10 ottobre 1986, n. 663, in virtù del principio *tempus regit actum*. La legge Gozzini avrebbe avuto il pregio di riportare in vigore il tradizionale rapporto dialettico tra l'Amministrazione Penitenziaria e la Magistratura di sorveglianza, perso con l'adozione del rito speciale del lavoro nelle mani del pretore, il quale "può apparire per un verso come un sovradimensionamento degli strumenti rispetto alle esigenze e capacità di chi dovrebbe fruirne e per altro verso una perdita di effettività della tutela giurisdizionale"<sup>212</sup>.

La Cassazione tuttavia non disconosce che tra i due tipi di procedimento ci siano delle diversità sostanziali, come ad esempio l'inesistenza nel reclamo al Magistrato di sorveglianza del doppio grado di giudizio, ma, secondo questa, si tratterebbe "di differenze che, all'evidenza, non ledono i diritti costituzionali invocati dal resistente".

È stato invece proprio a causa di tali diversità e violazioni del principio di uguaglianza che una parte della giurisprudenza si è poi discostata dall'opinione delle Sezioni Unite. In particolare si segnala la sentenza del 27 gennaio 2005<sup>213</sup> della Corte d'Appello di Roma che sostenne invece la perdurante competenza del pretore con rito speciale del lavoro, stante l'equiparazione del lavoro penitenziario con quello libero, nonostante alcune peculiarità insite nello *status* detentivo dei soggetti. La Corte dunque ritenne che il rapporto di lavoro si distingue e si affianca a quello detentivo, non risultando così scontata la competenza del Magistrato di sorveglianza su tutti gli aspetti della vita carceraria. Inoltre si manifestarono varie perplessità riguardo alle condizioni di parità tra le parti dei due diversi riti (per mancanza di contraddittorio e dunque in violazione

---

<sup>212</sup> M. IOZZO, nota a Cass., sez. un., 14 dicembre 1999, in *Foro it.*, 2000, pag. 437.

<sup>213</sup> Corte App. Roma, 27 gennaio 2005, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, 2, 2006, pag. 301-305.

dell'art. 111 Cost.<sup>214</sup> e dell'art. 6 CEDU<sup>215</sup>) e alla terzietà del giudice nel reclamo ex art. 14 *ter* O.P., ma anche rispetto alla mancanza di un doppio grado di giudizio e di un'immediata esecutività delle condanne. Infine, secondo la Corte romana, i due procedimenti sarebbero posti in rapporto di alternatività, per cui il detenuto avrebbe diritto di scelta nel rispetto del principio *electa una via non datur recursus ad alteram*. Affidare interamente la competenza al Magistrato di sorveglianza significherebbe "fare un passo indietro e tornare alla concezione del lavoro carcerario come una parte integrante della pena. Anche la Corte Costituzionale

---

<sup>214</sup> Art. 111 Cost.: La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge.

Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata.

Nel processo penale, la legge assicura che la persona accusata di un reato sia, nel più breve tempo possibile, informata riservatamente della natura e dei motivi dell'accusa elevata a suo carico; disponga del tempo e delle condizioni necessari per preparare la sua difesa; abbia la facoltà, davanti al giudice, di interrogare o di far interrogare le persone che rendono dichiarazioni a suo carico, di ottenere la convocazione e l'interrogatorio di persone a sua difesa nelle stesse condizioni dell'accusa e l'acquisizione di ogni altro mezzo di prova a suo favore; sia assistita da un interprete se non comprende o non parla la lingua impiegata nel processo.

Il processo penale è regolato dal principio del contraddittorio nella formazione della prova. La colpevolezza dell'imputato non può essere provata sulla base di dichiarazioni rese da chi, per libera scelta, si è sempre volontariamente sottratto all'interrogatorio da parte dell'imputato o del suo difensore.

La legge regola i casi in cui la formazione della prova non ha luogo in contraddittorio per consenso dell'imputato o per accertata impossibilità di natura oggettiva o per effetto di provata condotta illecita.

Tutti i provvedimenti giurisdizionali devono essere motivati.

Contro le sentenze e contro i provvedimenti sulla libertà personale, pronunciati dagli organi giurisdizionali ordinari o speciali, è sempre ammesso ricorso in Cassazione per violazione di legge.

Si può derogare a tale norma soltanto per le sentenze dei tribunali militari in tempo di guerra.

Contro le decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti il ricorso in Cassazione è ammesso per i soli motivi inerenti alla giurisdizione.

<sup>215</sup> Art. 6 CEDU: Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge, il quale deciderà sia delle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile, sia della fondatezza di ogni accusa penale che le venga rivolta. La sentenza deve essere resa pubblicamente, ma l'accesso alla sala d'udienza può essere vietato alla stampa e al pubblico durante tutto o parte del processo nell'interesse della morale, dell'ordine pubblico o della sicurezza nazionale in una società democratica, quando lo esigono gli interessi dei minori o la protezione della vita privata delle parti in causa, o nella misura giudicata strettamente necessaria dal tribunale, quando in circostanze speciali la pubblicità può pregiudicare gli interessi della giustizia.

Ogni persona accusata di un reato è presunta innocente fino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente accertata.

In particolare, ogni accusato ha diritto a :

essere informato, nel più breve tempo possibile, in una lingua a lui comprensibile e in un modo dettagliato, della natura e dei motivi dell'accusa elevata a suo carico;

disporre del tempo e delle facilitazioni necessarie a preparare la sua difesa;

difendersi personalmente o avere l'assistenza di un difensore di sua scelta e, se non ha i mezzi per retribuire un difensore, poter essere assistito gratuitamente da un avvocato d'ufficio, quando lo esigono gli interessi della giustizia;

esaminare o far esaminare i testimoni a carico ed ottenere la convocazione e l'esame dei testimoni a discarico nelle stesse condizioni dei testimoni a carico;

farsi assistere gratuitamente da un interprete se non comprende o non parla la lingua usata all'udienza.

(Corte Cost. sentenza n. 26 del 1999) ha messo in rilievo che “la restrizione della libertà non comporta una *capitis deminutio*”<sup>216</sup>.

La vicenda ha trovato infine una risposta definitiva grazie all'intervento della Corte Costituzionale nella sentenza del 27 ottobre 2006, n. 341, nella quale è stata dichiarata l'incostituzionalità dell'art. 69, co. 6 O.P. il quale prevedeva la competenza generale del Magistrato di sorveglianza, con procedimento di cui all'art. 14 *ter*, su tutti i reclami dei detenuti concernenti l'osservanza delle norme sull'attribuzione della qualifica lavorativa, la mercede e la remunerazione, nonché sullo svolgimento delle attività di tirocinio e di lavoro e sulle assicurazioni sociali. La violazione degli artt. 3, 24, 27, 97<sup>217</sup> e 111 Cost. derivava proprio dagli aspetti critici evidenziati dalla Corte d'Appello di Roma, ossia il fatto che il contraddittorio può avvenire solo in via cartolare con memorie scritte e l'assenza dell'Amministrazione Penitenziaria e del datore di lavoro privato come parti nel processo, anche per mezzo di un proprio difensore. Secondo la Corte Costituzionale, nonostante il lavoro penitenziario abbia delle peculiarità che lo differenziano dal lavoro libero e i diritti dei detenuti debbano trovare un ragionevole bilanciamento nel diritto della collettività alla corretta esecuzione delle sanzioni penali, non possono essere previste per il primo tutele giurisdizionali inferiori al secondo. Il giudice costituzionale dunque dichiarò l'irragionevolezza della compressione della tutela giurisdizionale del detenuto lavoratore insita nell'art. 69, co. 6 O.P., laddove richiamava il reclamo di cui all'art. 14 *ter* e allo stesso tempo escludeva ci potesse essere una possibilità di scelta del rito con cui procedere in capo al detenuto, come invece riteneva la giurisprudenza di merito citata poc'anzi. La Corte tuttavia sottolineò come non sia tanto un procedimento per mezzo di un rito camerale a essere illegittimo, quanto piuttosto le norme processuali correlate ad esso. Sembra quindi superata una volta per tutte l'idea del Magistrato di sorveglianza in qualità di giudice esclusivo sulle controversie che riguardano soggetti detenuti e sembra così necessario distinguere quei casi in cui sono coinvolte le funzioni della pena da quelli che toccano diritti soggettivi intangibili<sup>218</sup>.

---

<sup>216</sup> M. GRASSO, *Carcere e lavoro: carattere civilistico del rapporto di lavoro carcerario e tutela dei diritti dei detenuti. Il problema della ripartizione delle competenze*, (Nota a App. Roma sez. lav. 27 gennaio 2005), in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, cit., pag. 310.

<sup>217</sup> Art. 97 Cost.: (Testo applicabile fino all'esercizio finanziario relativo all'anno 2013)

I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione.

Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari.

Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.

<sup>218</sup> Cfr. M. PERUZZI, *Configurazione giuridica e tutela processuale del lavoro penitenziario*, (Nota a C. Cost. 27 ottobre 2006, n. 341), in *DL - Rivista critica di diritto del lavoro privato e pubblico*, 3, 2007, pag. 662. Questi sottolinea inoltre come parte della dottrina (TURCO, *Lavoro carcerario, la lite cambia giudice*, in *Dir. e Giust.*, 41, 2006, pag. 12) abbia criticato la scelta della Corte Costituzionale per aver sorvolato sulla questione della natura del contratto di lavoro penitenziario (se atipico, misto o di diritto comune) e per non aver valutato seriamente le conseguenze di una simile decisione, rispetto in particolar modo ai costi sulla sicurezza, quando invece la via più semplice sarebbe stata quella di mantenere la competenza del Magistrato di sorveglianza ma espandere la possibilità di costituirsi parte in giudizio per il datore di lavoro privato e per l'Amministrazione Penitenziaria e di presenziare al processo per il detenuto.



# CAPITOLO IV

## IL LAVORO PENITENZIARIO: OBBLIGO O DIRITTO? NATURA E REALTÀ DI UN ISTITUTO

*Sommario: Sezione 1: La natura giuridica del lavoro in carcere - Sezione 2: Il lavoro penitenziario tra "il libro dei sogni" e "la realtà rinnegante".*

### Sezione 1: La natura giuridica del lavoro in carcere

A seguito dell'analisi della normativa sul lavoro penitenziario, appare fondamentale concentrarsi sul suo aspetto più profondo e valutare quindi quale possa essere oggi la sua vera natura. Se è vero che in base all'ordinamento penitenziario attuale non può più considerarsi un elemento costitutivo della sanzione penale, si può ipotizzare l'esistenza di un vero e proprio diritto al lavoro penitenziario, alla stregua di quello libero, rientrando così nella sfera di applicazione dell'art. 4 Cost.?

Non sembra superfluo sottolineare ancora una volta che cosa si cela al di sotto di questo principio costituzionale nei termini di diritto e dovere di lavorare. Si può considerare ormai superata la tesi del diritto al lavoro come libertà negativa da qualsiasi ostacolo dall'accedere e scegliere un'attività professionale<sup>219</sup>, in quanto è stata col tempo sostituita da una tutela positiva della scelta della professione e specularmente dell'impegno da parte della Repubblica di creare la possibilità di accedervi<sup>220</sup>. Quest'ultima previsione, tuttavia, non pare avere carattere precettivo, bensì solamente programmatico, dal momento che è ben vero che lo Stato, e in primo luogo il Legislatore, deve creare le condizioni affinché si sviluppi l'occupazione (ad esempio introducendo dei veicoli, nel rispetto del principio di uguaglianza sostanziale di cui all'art. 3, co 2 Cost. che permettano una più agile assunzione per soggetti considerati svantaggiati, come disabili o detenuti), ma non sarà mai di certo destinatario di un vero e proprio obbligo di garantire un posto di lavoro per ogni cittadino richiedente.

L'art. 4 Cost. tuttavia non definisce il lavoro solamente in qualità di diritto, ma anche di dovere; la dottrina ha avuto nel corso della storia opinioni oscillanti sulla sua natura, in quanto si passa da tesi che lo inquadrano solamente in un contesto morale ed etico, la cui violazione non comporta alcuna sanzione<sup>221</sup>, ad

---

<sup>219</sup> V. R. SCOGNAMIGLIO, *Diritto del lavoro*, Napoli, 2000, pag. 151.

<sup>220</sup> V. A. BALDASSARRE, (voce) *Diritti sociali*, in *Enc. giur. Treccani*, vol. IX, Roma, 1988, pag. 15; R. SCOGNAMIGLIO, *Diritto del lavoro*, cit., pag. 153.

<sup>221</sup> F. COLITTO, *Relazione della terza Sottocommissione della Commissione per la Costituzione presentata il 9 settembre 1946*, in [www.nascitadellacostituzione.it](http://www.nascitadellacostituzione.it). Tra gli Autori che, sebbene non considerino il dovere di cui all'art. 4, co. 2 Cost. solamente come obbligo morale, non riconoscono una sua piena giuridicità per mancanza di conseguenze ad una sua violazione v. V. CRISAFULLI, *La Costituzione e le sue disposizioni di principio*, Milano, 1952, pag. 149-150; G. ABBAMONTE, *Osservazioni sul diritto al lavoro*, in *Rass. dir. pubb.*, 1, 1954, pag. 102-103; C.

altre che invece sostengono la sua giuridicità<sup>222</sup>. Si è avuta inoltre anche una differenza di vedute rispetto al possibile nesso tra il dovere all'art. 4 e l'art. 23 Cost.<sup>223</sup>. Secondo taluni, infatti, non è possibile imporre il dovere di lavorare per mezzo di una legge, semmai possono essere previste solo alcune sanzioni indirette in caso di inattività, come ad esempio l'indegnità morale o l'esclusione al diritto di voto<sup>224</sup>, mentre secondo altri sarebbe possibile, attraverso questa via, imporre i servizi pubblici<sup>225</sup>, fino ad arrivare a una legittimazione del lavoro forzato in capo ai detenuti<sup>226</sup>.

La prima volta in cui si trattò del diritto al lavoro nell'ambito penitenziario fu in occasione del Congresso Internazionale Penale e Penitenziario dell'Aja del 1950. In tale sede, tuttavia, venne specificato che la qualificazione di "diritto" dovesse essere piuttosto ricondotta al concetto più ampio di interesse e che, dunque, l'utilizzo del termine serviva solo per sottolineare l'importanza della dimensione lavorativa all'interno del trattamento rieducativo<sup>227</sup>. Per quanto riguarda il nostro ordinamento, ritroviamo il carattere di obbligatorietà del lavoro penitenziario all'art. 20, co. 3 O.P., il quale prevede che i condannati e gli internati siano obbligati a partecipare ad attività lavorative. Al contrario, si può certamente affermare la qualità di mera offerta rispetto ai ristretti in attesa di giudizio. Sebbene l'obbligatorietà del lavoro possa in qualche modo giustificarsi in base all'intento rieducativo della sanzione penale, espressa dall'art. 27, co. 3 Cost., non si può certo nascondere il fatto che questo avrà tanto più effetto quanto più il detenuto si approccerà in modo volontario e spontaneo alle attività proposte.

Ciò che risalta ad una prima lettura della normativa penitenziaria è che essa contiene dati in contraddizione tra loro: vengono infatti accostate norme che tendono a una qualificazione del lavoro come diritto ad altre che lo impongono. Appare dunque subito chiaro che ancora oggi si è ben lontani dal ritenere il lavoro penitenziario equivalente a quello libero, a causa di quel carattere di obbligatorietà che lega l'attuale ordinamento penitenziario alla tradizione legislativa penale prerепubblicana. È pur vero che la stessa norma (similmente a quanto previsto all'art. 4 Cost. rispetto alla Repubblica) prevede in capo all'Amministrazione Penitenziaria un'obbligo di creare le condizioni affinché ci sia un'offerta lavorativa e formativa, ma, anche alla luce dei dati statistici sull'occupazione carceraria e l'immobilismo dell'Amministrazione<sup>228</sup>, questo obbligo appare più programmatico che mai. Se, dunque, si potesse davvero parlare di diritto al lavoro nonostante il carattere obbligatorio, il precetto rivolto

---

SMURAGLIA, *La Costituzione e il sistema del diritto del lavoro*, Milano, 1958, pag. 62-63; M. MAZZIOTTI, (voce) *Lavoro (dir. cost.)*, in *Enc. dir.*, cit., pag. 341.

<sup>222</sup> Si tratta, in particolar modo, della dottrina più risalente, per tutti C. MORTATI, *Il lavoro nella Costituzione*, in *Dir. lav.*, 1, 1954, pag. 156 ss.

<sup>223</sup> Art. 23 Cost.: Nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge.

<sup>224</sup> V. L. MICCO, *Lavoro ed utilità sociale nella Costituzione*, Torino, 1966, pag. 151 ss.

<sup>225</sup> V. G. F. MANCINI, *Dovere e libertà di lavorare*, in *Politica del diritto*, 1974, pag. 577 e id., *Commento all'articolo 4 della Costituzione*, in (a cura di) G. BRANCA, *Commentario alla Costituzione. Principi fondamentali*, Bologna, 1975, pag. 259.

<sup>226</sup> V. A. FEDELE, *Sub art. 23*, in (a cura di) G. BRANCA, *Commentario alla Costituzione. Rapporti civili (Artt. 22-23)*, Bologna-Roma, 1978, pag. 145, nota 27.

<sup>227</sup> Cfr. C. ERRA, *L'organizzazione del lavoro carcerario*, in *Rassegna di Studi Penitenziari*, 1951, pag. 310 ss.

<sup>228</sup> V. cap. V, sez. 1.

all'Amministrazione si rivelerebbe quanto meno più incisivo e vincolante, in modo da garantire un'effettivo accesso ad un'attività per ogni detenuto. Nonostante l'art. 15, co. 2 O.P. preveda, infatti, che il lavoro viene assicurato *salvo casi di impossibilità*, l'art. 20, co. 1 O.P. chiarisce che negli istituti penitenziari debba solamente essere *favorita* in ogni modo la destinazione al lavoro dei detenuti e degli internati.

Il principio di cui al comma 3<sup>229</sup> non può più qualificarsi come obbligo giuridico, dal momento che la sua forza cogente viene attenuata<sup>230</sup> da disposizioni come ad esempio i commi 2 e 3 dell'art. 20 O.P. -i quali prevedono che il lavoro non debba essere affittivo e debba essere remunerato- segno evidente che esso non rappresenta più un elemento di aggravamento della pena, ma un corollario della sua funzione rieducativa<sup>231</sup>. Tuttavia, il fatto che l'obbligo al lavoro in carcere costituisca norma programmatica e non precettiva non è certamente sufficiente per poterlo paragonare a quello in libertà, a causa soprattutto della sua sanzionabilità<sup>232</sup>.

Su questo punto la dottrina non è unanime: a tesi che negano l'esistenza di un diritto del detenuto<sup>233</sup>, ve ne sono altre che, pur non ritenendo configurabile un vero diritto, ammettono l'esistenza quanto meno di un interesse allo svolgimento della prestazione<sup>234</sup>, fino ad arrivare a ritenere invece plausibile per il detenuto, in mancanza del soddisfacimento della sua pretesa lavorativa, ottenere un risarcimento dei danni per la mercede non percepita e per la riduzione o la privazione della propria qualificazione professionale<sup>235</sup>.

All'alba della riforma penitenziaria del 1975 era pacifico per gli interpreti ritenere fondata l'esistenza di un vero e proprio diritto al lavoro: una delle

---

<sup>229</sup> L'obbligo del lavoro si può ritrovare anche all'art. 50 d.P.R. 230 del 2000, laddove prevede che in mancanza di attività rispondenti ai criteri del co. 6 dell'art. 20 O.P., sono comunque tenuti a svolgerne un'altra tra quelle organizzate nell'istituto.

<sup>230</sup> L'obbligo di lavoro non deve più essere inteso in senso giuridico, bensì in via programmatica, come dovere del detenuto di prendere in considerazione le offerte a lui proposte. Cfr. R. SCOGNAMIGLIO, *Il lavoro carcerario*, in *Argomenti di diritto del lavoro*, cit., pag. 21.

<sup>231</sup> Per una completa trattazione sull'obbligatorietà del lavoro penitenziario e sulla relativa dottrina, v. cap. III, sez. 2.

<sup>232</sup> Cfr. G. TRANCHINA, *Vecchio e nuovo a proposito di lavoro penitenziario*, in (a cura di) V. GREVI, *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, cit., pag. 151. V. cap. III, sez. 2.

<sup>233</sup> G. PERA, *Il lavoro dei detenuti nel progetto di riforma*, in (a cura di) M. CAPPELLETTO, A. LOMBROSO, *Carcere e società*, Venezia, 1976, pag. 107; C. ERRA, (voce) *Lavoro penitenziario*, in *Enc. dir.*, vol. XII, Milano, 1984, pag. 572 ss.; M. PAVARINI, *La nuova disciplina del lavoro carcerario nella riforma dell'ordinamento penitenziario*, in AA.VV., *Il carcere "riformato"*, Bologna, 1977, pag. 141 G. TRANCHINA, *Vecchio e nuovo a proposito di lavoro penitenziario*, in (a cura di) V. GREVI, *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, cit., pag. 151.

<sup>234</sup> Cfr. V. GREVI, *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario a cinque anni dalla riforma*, in (a cura di) V. GREVI, *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, cit., pag. 34; M. VITALI, *Il lavoro penitenziario*, cit., pag. 22; R. SCOGNAMIGLIO, *Il lavoro carcerario*, in *Argomenti del lavoro*, cit., pag. 22.

<sup>235</sup> Cfr. V. MUCARIA, *Lavoro dei detenuti e trattamento penitenziario*, in *Riv. pen.*, 1, 1987, pag. 402; R. PESSI, *Il rapporto di lavoro del detenuto: a proposito della concessione in uso della manodopera dei detenuti ad imprese private appaltatrici*, in *Dir. lav.*, 1978, pag. 104 ss.; G. SPELLANZANI, *Osservazioni sulle carceri mandamentali*, in *Riv. Dir. Penit.*, 1930, pag. 259; U. ROMAGNOLI, *Il diritto del lavoro dietro le sbarre*, in (a cura di) M. CAPPELLETTO, A. LOMBROSO, *Carcere e società*, cit., pag. 106; S. BELLOMIA, (voce) *Ordinamento penitenziario*, in *Enc. dir.*, vol. XXX, Milano, 1980, pag. 920.

precedenti stesure della legge<sup>236</sup> recitava infatti: “Ai fini della rieducazione al condannato e all'internato è assicurato il lavoro”. La formula definitiva, prevista dall'art. 20, co. 3 O.P., invece, prevede oggi che il lavoro sia obbligatorio, non autorizzando più una simile conclusione in modo unanime in dottrina.

Tra coloro che negano la possibilità per il detenuto di far valere qualsiasi posizione giuridica di fronte alla richiesta di un'occupazione lavorativa in carcere, molto incisiva appare la tesi di Pera secondo il quale si potrebbe parlare solamente “di una direttiva di principio da realizzarsi nei limiti delle possibilità e con valutazione altamente discrezionale, dovendosi escludere un diritto del detenuto”<sup>237</sup>.

Nello stesso senso, Tranchina sottolinea come l'obbligatorietà del lavoro penitenziario, introdotta all'art. 20, co. 3 O.P., e, in particolar modo, la sua sanzionabilità, celino, in realtà, un contenuto affittivo proprio della pena detentiva, il quale “trova nell'organizzazione del lavoro un mezzo opportuno ed adeguato di realizzazione”<sup>238</sup>. Secondo il parere dell'Autore, dunque, pena e trattamento rimangono, alla luce della riforma penitenziaria, strettamente collegate, conferendo così all'istituto del lavoro una funzionalità più affittiva che rieducativa. Questa conclusione escluderebbe di fatto la possibilità di ricondurlo a un diritto e, in generale, impedirebbe al detenuto di poter vantare alcuna posizione giuridica in merito ad esso.

Fra gli Autori che qualificano la posizione del detenuto di fronte al lavoro come semplice interesse si ricorda la peculiare posizione di Grevi. Anche secondo questo Interprete non si può più avere la pretesa di configurare un diritto soggettivo al lavoro, data la modifica alla legge di riforma; secondo il suo parere questo cambio di impostazione è stato dettato dalla consapevolezza da parte del Legislatore “della difficoltà di conseguire un risultato del genere, fra l'altro con riferimento a tutti i detenuti (compresi, dunque, gli imputati, nel caso di loro richiesta ai sensi dell'art. 15, co. 3 O.P.<sup>239</sup>)”<sup>240</sup>. Grevi, tuttavia, sebbene non ritenga possibile ammettere un vero e proprio diritto al lavoro, fa salva l'esistenza di “uno specifico interesse allo svolgimento di una attività lavorativa”. Secondo l'Autore, questa posizione sarebbe precisata anche grazie ai criteri di assegnazione al lavoro previsti nel co. 6 dell'art. 20 O.P, sebbene poi in sede di regolamento esecutivo si stabilisca che “in mancanza di attività rispondenti a quei criteri, i condannati sono tenuti a svolgere un'altra attività lavorativa tra quelle organizzate dall'istituto”<sup>241</sup>. Dello stesso parere anche Scognamiglio, il quale sostiene un diritto soggettivo al lavoro “implicherebbe l'obbligo della amministrazione penitenziaria di fornire ai detenuti, che ne facciano richiesta,

---

<sup>236</sup> In particolare si tratta del progetto di riforma Gonnella presentato nel 1968.

<sup>237</sup> G. PERA, *Il lavoro dei detenuti nel progetto di riforma*, in (a cura di) M. CAPPELLETTO, A. LOMBROSO, *Carcere e società*, cit., pag. 107.

<sup>238</sup> G. TRANCHINA, *Vecchio e nuovo a proposito di lavoro penitenziario*, in (a cura di) V. GREVI, *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, cit., pag. 151.

<sup>239</sup> Art. 15, co. 3 O.P.: Gli imputati sono ammessi, a loro richiesta, a partecipare ad attività educative, culturali e ricreative e, salvo giustificati motivi o contrarie disposizioni dell'autorità giudiziaria, a svolgere attività lavorativa o di formazione professionale, possibilmente di loro scelta e, comunque, in condizioni adeguate alla loro posizione giuridica.

<sup>240</sup> V. GREVI, *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario a cinque anni dalla riforma*, in (a cura di) V. GREVI., *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, cit., pag. 34.

<sup>241</sup> Art. 50 d.P.R. 30 giugno del 2000, n. 230.

adeguati posti di lavoro, mentre il suo impegno può consistere, alla stregua dei principi di diritto e della disciplina legislativa della materia, soltanto nel favorire, secondo le occasioni e le convenienze, la possibilità di una occupazione<sup>242</sup>. Secondo l'Autore, anche lo stesso art. 4 Cost., nel riconoscere il diritto al lavoro, intenderebbe, sulla base di una consolidata dottrina<sup>243</sup>, che la Repubblica deve solamente "creare le condizioni ottimali di occupazione, senza che ne possa scaturire il diritto di ciascun cittadino ad essere assunto alle dipendenze di un datore".

Infine, tra coloro che interpretano il lavoro penitenziario come un vero diritto, al punto da poter essere risarcito, qualora ostacolato, si segnala Romagnoli, il quale, in termini ottimistici, riteneva che con l'avvento della riforma penitenziaria "il lavoro cessa di rappresentare uno *status* privilegiato, la cui concessione rientra nell'arbitrio dell'amministrazione carceraria, per diventare oggetto di un diritto soggettivo del detenuto"<sup>244</sup>.

Anche secondo Mucaria<sup>245</sup> dalla lettura dell'art. 20, nonostante la modifica del testo definitivo della riforma del 1975 rispetto alla proposta di legge, potrebbe emergere un vero e proprio diritto soggettivo al lavoro penitenziario. A questo Autore, tuttavia, non sembra possibile dedurre allo stesso tempo, specularmente, un obbligo per l'Amministrazione Penitenziaria di fornire un lavoro, dal momento che questa può sottrarsi da questo onere in tutti i casi in cui sia impossibile da attuare. Al di fuori di simili casi, però, tale obbligo, sempre secondo Mucaria, comporterebbe conseguenze di natura risarcitoria in caso di inadempienza.

A prescindere dal (seppur interessante) dibattito dottrinale, non si può fare a meno, al fine di far luce sulla questione della natura del lavoro penitenziario, di osservare il contesto empirico in cui si realizza l'istituto. L'attuale situazione del lavoro penitenziario e la mancata piena attuazione dell'art. 4 Cost. rispetto ai lavoratori detenuti, fa in modo che l'istituto si presenti tuttora come un premio, a cui non tutti possono accedere<sup>246</sup>. Questa duplice condizione di obbligo e premio fa permanere, in un certo senso, l'idea che il lavoro penitenziario non abbia ancora perso del tutto quel carattere di afflittività previsto dal previgente regolamento del 1931, rendendo così la disposizione di cui all'art. 20, co. 2 O.P. più programmatica che precettiva.

Un ultimo aspetto riguardo alla natura del lavoro penitenziario, e, in particolar modo, a quello svolto al servizio dell'Amministrazione Penitenziaria, concerne la sua connotazione come rapporto di lavoro subordinato ex art. 2094

---

<sup>242</sup> R. SCOGNAMIGLIO, *Il lavoro carcerario*, in *Argomenti del lavoro*, cit., pag. 22.

<sup>243</sup> V. G. AMATO, A. BARBERA, *Manuale di diritto pubblico*, Bologna, 1986, pag. 854; P. CENDON, *Il lavoro*, vol. III, Milano, 2009, pag. 10; G. ZAGREBELSKY, *Fondata sul lavoro. La solitudine dell'art. 1*, Torino, 2013, pag. 42; M. MAZZIOTTI, (voce) *Lavoro (dir. cost.)*, in *Enc. dir.*, cit., pag. 343-344; M. MAZZIOTTI, *Diritti sociali*, in *Enc. dir.*, vol. XXIII, Milano, 1964, pag. 802 ss., sul tema anche la Corte Costituzionale ha avuto modo di sostenere l'inesistenza di un vero diritto soggettivo al lavoro, per tutte, Corte Cost., sentenza del 9 giugno 1965, n. 45, in *Giur. cost.*, 1965, pag. 655.

<sup>244</sup> U. ROMAGNOLI, *Il diritto del lavoro dietro le sbarre*, in (a cura di) M. CAPPELLETTO, A. LOMBROSO, *Carcere e società*, cit., pag. 106.

<sup>245</sup> V. MUCARIA, *Lavoro dei detenuti e trattamento penitenziario*, cit., pag. 402.

<sup>246</sup> Il tasso attuale di occupazione è del 27,13%, fonte: *Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria - Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato - Sezione statistica*.

V. anche cap. V, sez. 1.

c.c.<sup>247</sup> o come rapporto di diritto pubblico. Parte della dottrina, infatti, soprattutto la più risalente, sostiene che, in quanto relazione nascente non da contratto, ma da un obbligo di legge, il cui fine principale è la rieducazione del condannato<sup>248</sup>, non possa configurarsi un rapporto di lavoro subordinato<sup>249</sup>; non si estenderebbe così ai detenuti la disciplina del lavoro comune e sarebbe giustificata una differenziazione in ambito di tutele e remunerazione rispetto ai lavoratori liberi.

Delitala<sup>250</sup>, ad esempio, riteneva che il rapporto di lavoro tra detenuto e amministrazione trovasse la propria disciplina speciale ed esclusiva nella legislazione penitenziaria, ritenuta dall'Autore un ordinamento "esauriente" e "consono".

Dello stesso avviso Simi, secondo il quale non si può configurare per il detenuto alcun rapporto di lavoro, in quanto l'attività lavorativa in carcere rappresenta una mera "conseguenza del diritto pubblico dello Stato di assoggettare a pene e misure di sicurezza il cittadino nelle condizioni previste dalle norme penali"<sup>251</sup>.

Secondo altra parte della dottrina, invece, "la natura pubblicistica dell'amministrazione non esclude il vincolo di subordinazione; la finalità riabilitativa rimane al di fuori del rapporto di lavoro senza poterne deformare la struttura e la funzione; talune diversità della disciplina derivano dalla specialità del rapporto, senza che ne risulti travolta la natura"<sup>252</sup>. In particolare, secondo Vidiri, si tratterebbe di un rapporto di lavoro subordinato "rientrante tra i c.d. rapporti speciali che si caratterizzano sovente per la loro collocazione in

---

<sup>247</sup> Art. 2094 c.c.: È prestatore di lavoro subordinato chi si obbliga mediante retribuzione a collaborare nell'impresa, prestando il proprio lavoro intellettuale o manuale alle dipendenze e sotto la direzione dell'imprenditore.

<sup>248</sup> Contra, M. VITALI, Introduzione a *Il lavoro penitenziario*, cit., pag. XVII, la quale sostiene che "in realtà, il lavoro non può ritenersi seriamente uno strumento terapeutico, per la gran parte dei detenuti attualmente ristretti nelle carceri italiane: in primo luogo, prece essi sono in grande misura stranieri, privi di prospettive giuridiche di inserimento nella realtà sociale ed economica italiana; in secondo luogo perché la strada del lavoro terapeutico non può prescindere dalla possibilità di offrire occasioni di lavoro professionalmente gratificanti e spendibili nel mondo esterno".

<sup>249</sup> Cfr. V. SIMI, *Disposizioni di legislazione sociale particolari ad alcune categorie di lavoratori*, in (a cura di) U. BORSI e F. PERGOLESÌ, *Trattato di diritto del lavoro*, Padova, 1952, pag. 521 ss.; L. DELITALA, *Sicurezza sociale e sistema penitenziario in Italia, con particolare riguardo al lavoro dei detenuti*, in *Lav. Sic. Soc.*, 1962, pag. 16 ss.; T. ORSI, *Sul lavoro carcerario*, in *Temi*, 1977, pag. 506 ss.; M. BARBERA, *Lavoro carcerario*, in *Dig. priv. comm.*, VIII, Torino, 1992, pag. 221; G. NOVELLI, *Il lavoro dei detenuti*, in *Riv. dir. penit.*, 1930, pag. 494 ss.; S. HERNANDEZ, *Posizioni non contrattuali nel rapporto di lavoro*, Padova, 1968, pag. 56; R. ALESSANDRI, G. CATELANI, *Il codice penitenziario*, Firenze, 1977, pag., 38 ss.; S. BELLOMIA, *Ordinamento penitenziario*, in *Enc. dir.*, cit., pag. 925-926 e in giurisprudenza Cass., 19 luglio 1991, n. 8055, in *Foro it.*, 1, 1991, pag. 2354 con nota critica di F. NISTICO'.

<sup>250</sup> L. DELITALA, *Sicurezza sociale e sistema penitenziario in Italia, con particolare riguardo al lavoro dei detenuti*, cit., pag. 16 ss.

<sup>251</sup> V. SIMI, *Disposizioni di legislazione sociale particolari ad alcune categorie di lavoratori*, cit., pag. 521 ss.

<sup>252</sup> R. SCOGNAMIGLIO, *Il lavoro carcerario*, cit., pag. 23, trattando delle tesi di G. PERA, *Aspetti giuridici del lavoro carcerario*, in *Foro it.*, 1971, pag. 60; U. ROMAGNOLI, *Il diritto del lavoro dietro le sbarre*, in *Politica del diritto*, 1974, pag. 112 ss.; R. PESSI, *Il rapporto di lavoro del detenuto*, cit., pag. 105 ss. e C. TONON, *Il lavoro dei detenuti*, in (a cura di) F. CARINCI, C. CESTER, *Diritto del lavoro*, vol. II, *Il rapporto di lavoro subordinato: costituzione e svolgimento*, Torino, 1998, pag. 226 ss.

ordinamenti dotati di una propria autonomia e per l'inserimento di elementi pubblicistici nella loro disciplina"<sup>253</sup>. Inoltre, secondo questa stessa dottrina, in particolare Pessi, non si potrebbe nemmeno escludere del tutto una natura contrattuale del rapporto, dal momento che, seppur *sui generis*, si manifesta comunque una certa volontà del detenuto nel partecipare ad una data attività"<sup>254</sup>.

Scognamiglio, infine, ritiene che, nonostante il lavoro penitenziario, e, in particolar modo quello alle dipendenze dell'Amministrazione, si collochi "al di fuori della libera offerta ed accettazione delle prestazioni lavorative, si svolga nell'ambito di un'organizzazione e per il perseguimento di obiettivi diversi da quelli propri del lavoro alle dipendenze dell'impresa e si fondi sulla restrizione della libertà personale, [...] non toglie che si possano innestare la nascita e l'attuazione di un rapporto [...] che soggiace alla disciplina del lavoro subordinato, per quanto attiene al regime fondamentale della tutela del lavoratore"<sup>255</sup>. Secondo l'Autore, ciò sarebbe possibile adeguando la disciplina lavorativa alla particolarità del rapporto: elementi di specialità si ritroverebbero nelle norme sul collocamento<sup>256</sup> e sulla retribuzione<sup>257</sup>.

Anche la Corte di Cassazione in passato ha aderito a questa tesi, disponendo che "l'attività di lavoro svolta dal condannato all'interno della struttura carceraria, parimenti alle altre che il detenuto svolge alle dipendenze di terzi od in regime di semilibertà, è da qualificarsi come inerente ad un rapporto di lavoro subordinato"<sup>258</sup>.

Si può infine concludere che, allo stato attuale, sembra che questa sia divenuta ormai l'opinione prevalente in dottrina e in giurisprudenza: data la disciplina civilistica ex art. 2126 c.c.<sup>259</sup>, il quale sancisce l'irrilevanza della natura contrattuale del rapporto di lavoro, e la consolidata volontà di assimilare il lavoro penitenziario a quello libero, si finisce così per qualificare il primo come "rapporto speciale", caratterizzato da una certa specialità e autonomia rispetto al secondo e dalla presenza di elementi pubblicistici nella sua disciplina<sup>260</sup>.

## **Sezione 2: Il lavoro penitenziario tra "il libro dei sogni" e "la realtà rinnegante"**

I benefici che il lavoro penitenziario comporta sono notoriamente molti: innanzitutto a livello di sistema apporta un miglioramento sul grado della sicurezza nell'istituto, in quanto costituisce una risposta alla condizione degradante di "ozio forzato"<sup>261</sup> tipica della vita carceraria, tra il resto in misura

---

<sup>253</sup> G. VIDIRI, *Il lavoro carcerario*, in *Lavoro* 80, 1, 1986, pag. 52.

<sup>254</sup> Cfr. R. PESSI, *Il rapporto di lavoro del detenuto*, cit., pag. 107.

<sup>255</sup> R. SCOGNAMIGLIO, *Il lavoro carcerario*, cit., pag. 24.

<sup>256</sup> Art. 20, co. 6 e 7 O.P.

<sup>257</sup> Art. 22 O.P. In merito alla retribuzione del lavoro penitenziario v. cap. III, sez. 2.

<sup>258</sup> Cass., 19 luglio 1991, Valente, in *Foro it.*, I, 1991, col. 2354, ss.

<sup>259</sup> Art. 2126 c.c.: La nullità o l'annullamento del contratto di lavoro non produce effetto per il periodo in cui il rapporto ha avuto esecuzione.

Se il lavoro è stato prestato con violazione di norme poste a tutela del prestatore di lavoro, questi ha in ogni caso diritto alla retribuzione.

<sup>260</sup> Cfr. M. PAVARINI, *Codice commentato dell'esecuzione penale*, Torino, 2002, pag. 45.

<sup>261</sup> Tra i molti, già P. C. ULLOA, *Dell'amministrazione della giustizia criminale nel reno di Napoli*, Napoli, 1835, pag. 232.

maggiore rispetto ad altre attività culturali e ricreative che vengono parimenti offerte all'interno del trattamento rieducativo. Già questa condizione porta effetti benefici sulla totalità del capitale umano carcerario, e in particolar modo, sui soggetti imputati e su quella porzione di detenuti che non hanno bisogno di una particolare rieducazione o risocializzazione, in quanto già perfettamente inseriti nella società e nel mondo del lavoro, come i c.d. colletti bianchi. Questo, tuttavia, come precedentemente illustrato, non è che il primo e il meno importante beneficio del lavoro carcerario. Gli effetti più meritevoli legati al processo rieducativo si manifestano in modo più evidente e massiccio solo nei confronti di coloro che, già prima dell'ingresso nell'istituto vivevano in condizioni di emarginazione, disoccupazione e indigenza. Per questo motivo, "il primato della finalità rieducativa nella pena... porta a vedere nel lavoro penitenziario la leva più efficace per il reinserimento del detenuto. [...] Diventa quindi irresistibile l'esigenza che il lavoro penitenziario sia pienamente equiparato al lavoro libero, [ma] paradossalmente si scaricano [su di esso] le ambizioni (lavoro ben retribuito, gratificante, non alienato, conforme alle attitudini del soggetto) che neppure la vita libera riesce a soddisfare. Tutto ciò deve pur fare i conti con lo stato di detenzione [ed è così che] nascono i due gemelli di ogni gestazione del genere: il "libro dei sogni" e la "realtà rinnegante"<sup>262,263</sup>. È dunque proprio sotto il profilo funzionale che il lavoro in carcere si rivela carente, sia rispetto al costante basso livello di occupazione tra i detenuti, sia rispetto alle condizioni effettive delle attività lavorative.

Riguardo al tasso occupazionale, nonostante il forte incremento della popolazione carceraria (da 29.334 alla fine di giugno del 1990 a 52.389 a giugno del 2015<sup>264</sup>), l'offerta lavorativa è rimasta pressoché costante. Ciò ha comportato un calo significativo della percentuale dei soggetti addetti ad attività lavorative, il cui dato sarebbe ancora più preoccupante se non si fosse attuata una turnazione maggiore, una riduzione dell'orario di lavoro e il frazionamento dei posti. Si è passati così da un'occupazione del 60% negli anni Settanta, al 36,78% nel 1990 a solo il 20,58% nel 2000 e il 27,13% con 14.550 detenuti lavoratori alla fine del 2014<sup>265</sup>. Col tempo dunque il legame tra lavoro penitenziario e risocializzazione è andato via via affievolendosi, riducendosi a un mero strumento assistenzialistico, in quanto difficilmente i detenuti possono apprendere in tali condizioni delle conoscenze effettive che potranno riutilizzare nel futuro.

Il mancato sviluppo dell'istituto è dovuto a una molteplicità di cause, che, solo parzialmente, sono riconducibili alla, sebbene presente ed incisiva, carenza di risorse economiche da parte del sistema penitenziario. Un altro fattore che influenza il dato è la scarsità di personale della Polizia penitenziaria in particolare nel Nord e Centro Italia, ma anche quella di competenze formative degli operatori assegnati alle direzioni tecniche che non fa che accentuare la scarsa abilità professionale dei lavoratori detenuti. È vero che, a differenza delle produzioni private, le attività penitenziarie non hanno un intento di profitto, quanto piuttosto

---

<sup>262</sup> L'espressine è di F. BRICOLA, *Introduzione a Il carcere "riformato"*, Bologna, 1977, pag. 9.

<sup>263</sup> E. FASSONE, *Sfondi ideologici e scelte normative nella disciplina del lavoro penitenziario*, in (a cura di) V. GREVI, *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, cit., pag. 161-162.

<sup>264</sup> Fonte: *Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato - sezione statistica*.

<sup>265</sup> Fonte: [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it).

di pareggio, ma questo non significa che la serietà e l'imprenditorialità debbano essere messe in secondo piano; un lavoro che assume i connotati di un'attività meramente "assistenzialistica" sarà infatti, contrariamente alle aspettative, nettamente diseducativo.

Altre cause di questa arretratezza che intacca il lavoro penitenziario sono l'obsolescenza dei macchinari utilizzati nelle produzioni e le inevitabili difficoltà organizzative dovute agli oneri burocratici e alle altre esigenze trattamentali insite nella realtà del carcere, le quali influenzano, limitandolo, l'orario di lavoro. La produzione svolta nel contesto penitenziario non è così affatto concorrenziale; la legge Gozzini in passato e la legge Smuraglia più recentemente hanno cercato con vendite sotto costo e con agevolazioni fiscali di fare in modo che questa potesse diventare più appetibile al mercato. Tuttavia non sembra che la situazione col tempo sia migliorata in modo sensibile (nonostante nel 1993 il Legislatore abbia spostato le competenze di programmazione, indirizzo e controllo dagli Uffici dipartimentali ai più decentrati Provveditori regionali); a parte alcune eccezioni in alcuni istituti, legate al contesto locale e territoriale, permane ancora un difficile collegamento tra carcere e uffici che operano sul territorio in materia di lavoro, artigianato ecc., il quale è necessario per reperire il personale qualificato a cui affidare le lavorazioni. Forse dunque possono ancora valere le parole pronunciate nel 1989 dal Direttore Generale dell'Amministrazione Penitenziaria Amato: "Non possiamo non dire, e lo diciamo con grande amarezza, che, salvo rare eccezioni, agli istituti di pena non arrivano commesse di lavoro. Non arrivano dalle imprese pubbliche, non arrivano dalle imprese private, non arrivano dai privati"<sup>266</sup>. Quanto meno nel breve e medio periodo infatti sembra che toccherà ancora all'Amministrazione Penitenziaria farsi carico dell'occupazione dei detenuti (tuttora il tasso di lavoratori subordinati a imprese terze resta intorno al 16%). Il lavoro domestico tuttavia non è affatto risocializzante; il detenuto ne è perfettamente consapevole, ma sa anche che anche questo potrà innanzitutto garantirgli un piccolo reddito per coprire alcune spese, e, in secondo luogo, dargli la possibilità di accedere ad alcune misure premiali, come ad esempio i permessi. "Tuttavia l'accettazione di quelle mansioni e delle dinamiche a questa connesse non possono non incidere sull'identità del soggetto in termini di autosvalutazione e accettazione del ruolo marginale"<sup>267</sup>, ecco perché l'ente locale dovrebbe favorire maggiormente lo sviluppo di attività che possano reggere le regole del mercato. Le cause dello scarso sviluppo del lavoro penitenziario tuttavia non sono solo legate all'Amministrazione, bensì anche alla società esterna (la quale difficilmente decide di investire su soggetti detenuti ed ex detenuti, giudicati dai più irrecuperabili) e ai detenuti stessi, dal momento che in particolare in certe carceri considerate più "difficili", come quello di Rebibbia, è difficile trovare detenuti che intendano impegnarsi in qualcosa di diverso dai lavori domestici. "La discrasia esistente tra domanda ed offerta di

---

<sup>266</sup> In *Atti del Convegno Nazionale "Lavoro e percorsi di alternative al carcere"*, Bologna 14 – 15 dicembre 1989, Ivrea, 1993.

<sup>267</sup> P. BUFFA, *Tra il dire e il fare: riflessioni sulla prassi applicativa dell'ordinamento penitenziario con particolare riguardo all'attività trattamentale*, in *Rassegna italiana di criminologia*, 2, 1998, pag. 234.

lavoro all'interno delle carceri fa sì che spesso l'Amministrazione Penitenziaria configuri il lavoro come un premio<sup>268</sup>.

Quali sono dunque le misure proposte per superare questo divario, e soprattutto per rendere la realtà meno "rinnegante"?

Innanzitutto è inevitabile che, dal momento che la limitata riuscita del lavoro penitenziario è legata al sovraffollamento carcerario, venga sempre di più soddisfatta l'esigenza dell'assoggettamento di condannati a sanzioni minori a misure alternative della detenzione, nonostante alcuni Autori temano per mezzo di queste un allargamento del controllo sociale<sup>269</sup>. Oltre a queste critiche se ne sono aggiunte anche altre riguardo il parziale fallimento di queste misure; i motivi che lo hanno creato tuttavia, non derivano dalla disciplina normativa di queste, bensì dal contesto economico e dalla loro limitata applicazione. La scarsa qualificazione professionale dei detenuti e l'elevato costo della manodopera hanno quindi inficiato l'offerta di lavoro proveniente dall'imprenditoria e di conseguenza, la possibilità di accedere a misure quali la semilibertà e (sebbene non possa qualificarsi strettamente come misura alternativa, bensì come modalità di esecuzione del trattamento) il lavoro all'esterno.

Tornando al contesto del lavoro penitenziario, tuttavia, risulta sicuramente necessario superare quella situazione di immobilismo in cui versa l'Amministrazione Penitenziaria in molti istituti e adottare un approccio più manageriale; misure utili al processo di sviluppo potrebbero essere:

- assumere personale qualificato e provvedere alla sua formazione e al suo aggiornamento,
- ripartire gli operatori in base alle reali esigenze del territorio,
- incentivare il coordinamento tra gli operatori rispetto ai compiti di natura custodiale, trattamentale, sanitaria e amministrativa,
- preferire le produzioni di beni altamente qualificati, ma anche quelli di consumo con basso costo di investimento, ma molto redditizi, e i prodotti artigianali.

È fondamentale, infine, affinché la produzione *intra moenia* possa avere un certo profitto e si riesca a rendere l'attività lavorativa più simile a quella al di fuori delle mura del carcere, superare l'arretratezza del materiale e dei mezzi a disposizione, senza però che questo implichi una diminuzione del capitale umano necessario.

Le cooperative sociali si inseriscono in questo contesto come un prezioso meccanismo per contribuire all'occupazione dei detenuti. Non si può nascondere tuttavia che, sebbene possano introdurre un importante seme di umanizzazione nell'ambiente penitenziario, questo molte volte non ha la possibilità di produrre frutto, in quanto spesso il lavoro delle cooperative finisce con l'avvento della scarcerazione: non sempre infatti i detenuti vengono seguiti fino al loro effettivo reinserimento in società, "le cooperative sociali dovrebbero *traghettare* fuori il detenuto lavoratore e farsi garanti per lui presso il datore di lavoro cui egli fornirà la sua opera. Così il datore si sentirà più tranquillo, perché saprà di poter contare sulla presenza di un soggetto affidabile. E il detenuto desideroso di lavorare, alla

---

<sup>268</sup> REDAZIONE, *Il lavoro dei detenuti. Progetto e conquiste legislative*, in *Democrazia e diritto*, 4-5, 1986, pag. 188.

<sup>269</sup> V. T. MATHIESEN, *Perché il carcere?*, Torino, 1996; O. CELLENTANI, S. PIROMALLI, *Tra carcere e territorio: il lavoro dell'assistente sociale nella giustizia*, Milano, 1996.

fine compirà il suo percorso rieducativo”<sup>270</sup>. È importante continuare a mantenere alto l’interesse da parte del Legislatore a proposito della vita nel carcere e, in particolare, dell’occupazione dei detenuti, in modo che venga incrementata l’emanazione di norme a essa favorevoli, ma anche di convenzioni e protocolli di intesa<sup>271</sup> svolti tra Ministero, enti locali, associazioni di volontariato e cooperative, i quali consentono agli interessati di prendere parte alla loro elaborazione.

In conclusione, sebbene il lavoro penitenziario, e in generale l’idea rieducativa, soffrano di notevoli problemi e obiezioni, costituiscono comunque un tassello fondamentale nello sviluppo del sistema penitenziario e fanno affiorare la necessità che si continui l’opera di risocializzazione anche dopo la scarcerazione, momento in cui si avrà il vero reinserimento nella società, e in particolare nella società lavoratrice.

“Dare lavoro ai detenuti non è solo questione umanitaria ma soprattutto di democrazia e sicurezza; l’occupazione in attività produttive è indispensabile se si vogliono trasformare le carceri da scuola e fabbrica di gestione e riproduzione della devianza in istituti veramente rieducativi. [...] Se in regime di libertà il lavoro è valore fondamentale di indipendenza e civiltà, in carcere assume anche altre valenze: ha la funzione, soprattutto, di far prendere coscienza ai detenuti della possibilità di vivere lavorando e di rompere così il perverso circuito emarginazione-carcere-emarginazione. Sostanzialmente, si tratta di compiere un necessario salto di qualità sociale, passando dal concetto di “detenuto lavoratore” a quello di “lavoratore detenuto”, per cui il lavoro è visto come un diritto anche in regime di detenzione”<sup>272</sup>.

---

<sup>270</sup> P. MATTEI, *Detenuti in carne e ossa, non fascicoli*, in *Inchiesta. Prove di dialogo fuori e dentro le mura*, Roma, 2006, pag. 34, in [www.ristretti.it](http://www.ristretti.it).

<sup>271</sup> Ad esempio il protocollo d’intesa tra il Ministero della giustizia e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali per l’istituzione di un tavolo tecnico permanente di lavoro, siglato il 27 gennaio 2004; protocollo di intesa tra il Ministero della giustizia-Dipartimento dell’amministrazione penitenziaria e l’Unioncamere (Unione italiana delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura) per l’attivazione di una rete stabile di comunicazione tra le camere di commercio e i provveditorati regionali dell’amministrazione penitenziaria, siglato il 1° aprile 2004.

<sup>272</sup> REDAZIONE, *Il lavoro dei detenuti. Progetto e conquiste legislative*, cit., pag. 189.



# CAPITOLO V

## L'ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO E LE REALTÀ ITALIANE

**Sommario:** Sezione 1: L'occupazione tra i detenuti - Sezione 2: Organizzazione del lavoro - Sezione 3: La legge Smuraglia e il rapporto tra carcere e imprese - Sezione 4: Forme di lavoro penitenziario - 4.1 Lavoro domestico e lavorazione - 4.2 Lavoro all'esterno ex art. 21 O.P. - 4.3 Lavoro in semilibertà e affidamento in prova ai Servizi Sociali - 4.4 Lavoro autonomo, tirocinio e borsa lavoro - Sezione 5: Singole esperienze positive.

### Sezione 1: L'occupazione tra i detenuti

Il trend dell'ultimo decennio vede un generale aumento della popolazione carceraria in tutta Europa, eccetto in Germania<sup>273</sup>. L'Italia dal canto suo, a fronte del suo costante problema di sovraffollamento, ha visto una crescita di ben 15.000 unità fra il 2000 e il 2011 (da 52.784 a ben 68.527 detenuti presenti). Tuttavia oggi, a causa probabilmente del monito derivante dalle varie sentenze della Corte EDU, la situazione sembra essere tornata ai livelli di inizio secolo, con una popolazione attuale di 52.434 detenuti (tra cui 17.342 stranieri, 2.155 donne e 8.989 imputati in attesa di giudizio), condannati perlopiù per reati legati alla droga, contro il patrimonio e contro la persona, sebbene la capienza dei 197 istituti presenti in Italia arrivi a un massimo di 49.640 unità<sup>274</sup>.

Per quanto riguarda il tasso di occupazione nelle carceri in Europa, questo si presenta piuttosto variabile fra i diversi paesi; si passa da una quasi totale occupazione in Germania a una quasi nulla in Gran Bretagna<sup>275</sup>. In Italia si è visto un netto calo nel corso dei decenni: se nel 1970 le giornate lavorative erano pari al 45,89%, nel 1980 sono calate al 33,39% e nel 1985 al 31,17%<sup>276</sup>. "Alla data 1° ottobre 1985, su un totale di 42.912 detenuti, coloro che prestavano un'attività lavorativa erano 11.798 (dei quali 11.177 uomini e 621 donne), così suddivisi per settore lavorativo: 8.751 addetti ai servizi interni (mentre nel 1976 erano 6.416 a fronte di una maggiore occupazione nelle lavorazioni di 5.351 unità, quasi il doppio rispetto al 1987) e 733 alla manutenzione dei fabbricati; 955 occupati nell'industria, 1.059 nell'agricoltura e 300 nel lavoro autonomo. Le 164 lavorazioni di tipo industriale impiantate all'interno delle 198 carceri occupavano 955 detenuti, con un rapporto di 4,8 addetti per lavorazione. Le aziende agricole risultavano 13, con una superficie totale di 136,53 Kmq. Sempre alla stessa data risultavano ammessi al lavoro esterno 107 detenuti"<sup>277</sup>. Sembra che il tasso

<sup>273</sup> Cfr. V. GAMBERALE, *Il lavoro come strumento di reinserimento nella società*, in (a cura di) M. RUOTOLO, *Il senso della pena*, cit., pag. 113.

<sup>274</sup> Fonte: [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it).

<sup>275</sup> Cfr. V. GAMBERALE, *Il lavoro come strumento di reinserimento nella società*, in (a cura di) M. RUOTOLO, *Il senso della pena*, cit., pag. 115.

<sup>276</sup> Fonte: Direzione generale per gli Istituti di prevenzione e pena, (voce) *Lavoro penitenziario: giornate di presenza* (documento in data 13 marzo 1987), riportato da M. PAVARINI, *Lavoro dei detenuti*, in (a cura di) V. GREVI, *L'ordinamento penitenziario dopo la riforma: (L. 10 ottobre 1986, n. 663)*, Padova, 1988, pag. 89-90.

<sup>277</sup> *Ibidem*, pag. 89.

dell'occupazione in regime dell'art. 21 L. 26 luglio 1975, n. 354 sia diminuito negli anni a causa di un irrigidimento delle procedure di ammissione al lavoro esterno, introdotto dalla circolare n. 2906/5356 del 7 dicembre 1982.

Successivamente, la percentuale di detenuti lavoratori è calata dal 34,46% nel giugno del 1991 al 27,13% nel dicembre dello scorso anno. Gli ultimi dati forniti dal Ministero di Giustizia registrano dunque un valore di 14.550 lavoratori su 53.623 detenuti presenti, di cui 882 donne e 5.137 stranieri. In particolare, l'84,03% (12.226 persone) lavorano alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria, e solo il 15,97% (2.324 persone) alle dipendenze di terzi. Nell'ambito agricolo, nel 2013, erano attive 28 attività, che prevedevano la partecipazione di 382 detenuti, per la maggior parte nelle colonie agricole (279 persone). Le lavorazioni invece hanno dato occupazione a 1.318 detenuti in 252 attività<sup>278</sup>, le quali consistevano in mansioni di:

- assemblaggio (144 occupati in 16 attività),
- autolavaggio (5 occupati in 4 attività),
- *call center* (167 occupati in 5 attività),
- calzoleria/pelletteria (6 occupati in 5 attività),
- confezionamento pasti (112 occupati in 9 attività),
- *data entry* (97 occupati in 7 attività),
- lavorazione del ferro e altri metalli (47 occupati in 21 attività),
- falegnameria (105 occupati in 34 attività),
- tessitura (57 occupati in 7 attività),
- lavanderia (80 occupati in 16 attività),
- metalmeccanica (39 occupati in 6 attività),
- oggettistica (58 occupati in 10 attività),
- pasticceria/panificio (58 occupati in 15 attività),
- produzioni alimentari (26 occupati in 8 attività),
- sartoria (127 occupati in 29 attività),
- tipografia/editoria (23 occupati in 17 attività),
- trattamento dei rifiuti (58 occupati in 15 attività),
- giardinaggio/tenimento agricolo (103 occupati in 26 attività),
- altro (6 occupati in 2 attività)<sup>279</sup>.

L'Amministrazione Penitenziaria rappresenta ancora il principale datore di lavoro per i detenuti, nonostante questo sembra risultare, rispetto al passato, più attraente e vantaggioso per imprese e soprattutto per le cooperative sociali, grazie ai vantaggi contributivi e fiscali introdotti dalla legge Smuraglia<sup>280</sup>. Nel 2013, infatti, ben l'84,35% dei detenuti (11.579 persone) lavorava alle dipendenze dell'Amministrazione, i quali erano suddivisi in:

- lavorazioni: 436 detenuti,

---

<sup>278</sup> Nel 2014 invece il numero delle lavorazioni è salito a 270, di cui 121 gestite dall'Amministrazione Penitenziaria, con un'occupazione di 1.607 detenuti. Si segnala come nel caso della popolazione detentiva femminile la percentuale di coloro che dipendono dal DAP, soprattutto nella gestione dei servizi domestici, sia ancora più alta. Fonte: *Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato - Sezione Statistica*.

<sup>279</sup> Situazione al 30 giugno 2013, fonte: *Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria - Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato - Sezione statistica*.

<sup>280</sup> L. 22 giugno 2000, n. 193.

- colonie agricole: 279 detenuti,
- servizi d'istituto (lavori domestici): 9.645 detenuti,
- manutenzione ordinaria fabbricati: 708 detenuti,
- servizi extramurari ex art. 21 O.P.: 511 detenuti.

I casi in cui i detenuti non prestano servizio alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria coinvolgono:

- semiliberi in proprio: 30 detenuti,
- semiliberi alle dipendenze di datori di lavoro esterni: 763 detenuti,
- lavoratori all'esterno ex art. 21 O.P.: 473 detenuti,
- lavoratori<sup>281</sup> in istituto per conto di: imprese: 187 detenuti; cooperative: 695 detenuti.

La percentuale dei lavoratori presso terzi, sebbene in aumento rispetto al periodo precedente la legge Smuraglia (15,65% del 2013 a fronte del 12,45% del 1999), è in calo rispetto a dieci anni fa, quando nel biennio 2005-2006 si raggiunse il (seppur scarso) picco massimo del 19%.

Non tutti i detenuti tuttavia possiedono già le capacità o le competenze per applicarsi a un'attività lavorativa; molti di loro infatti hanno necessità di un approccio graduale alle logiche e alle regole del mondo del lavoro. Per questo motivo un cospicuo numero di soggetti viene inserito in programmi di formazione professionale. In particolare, alla fine del primo semestre 2015 i corsi attivati sono stati 169 e 185 quelli conclusi, i detenuti partecipanti sono stati 1.918, il 3,64% dei presenti, con un livello di promozione dell'80,52%<sup>282</sup>. I corsi hanno riguardato per lo più il settore della ristorazione e della cucina, dell'informatica e dell'edilizia, ma non sono mancati anche quelli relativi all'arte, all'artigianato, alla falegnameria, al giardinaggio, alla tipografia, all'elettrica ecc.

Da questi dati risulta evidente la discrasia tra l'utopia della lettera normativa rispetto all'oggettività dei fatti per quanto riguarda il tasso di occupazione; "il lavoro penitenziario è andato progressivamente languendo, e delle realtà di lavoro propagandisticamente ritratte nei documenti fotografici del ventennio e degli anni del dopoguerra, - al di là della giustizia e della validità di quel lavoro - resta il ricordo"<sup>283</sup>. Il lavoro domestico al servizio dell'Amministrazione rimane ancora il veicolo di occupazione principale, seppur caratterizzato da un forte assistenzialismo, mentre le attività maggiormente qualificanti e risocializzanti rappresentano ancora un'esigua minoranza a livello nazionale, anche se si possono rilevare interessanti esperienze su base locale e regionale. Questo trend è dovuto in parte alla costante difficoltà di espansione del mercato del lavoro e in parte dalla problematicità dell'inserimento nel contesto lavorativo di molti detenuti. Spesso, infatti, sono persone sprovviste di qualsiasi esperienza o attitudine al lavoro, verso le quali risulta quindi necessario un lungo percorso di formazione e di trattamento<sup>284</sup>. Appare dunque azzardato auspicare un repentino

<sup>281</sup> Sono conteggiati i detenuti lavoratori in qualità di soci - collaboratori - dipendenti per cooperative/imprese, lavoratori a domicilio ex art. 52 d.P.R. 230/2000 e anche gli impiegati in lavorazioni penitenziarie non gestite dall'Amministrazione Penitenziaria.

<sup>282</sup> Fonte: *Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria - Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato - Sezione statistica.*

<sup>283</sup> S. CIRIGNOTTA, *Il lavoro penitenziario: quale futuro?*, in *www.ristretti.it*.

<sup>284</sup> Come ricorda Carmen Bertolazzi, vicepresidente della Conferenza Nazionale Volontariato Giustizia: "Non è sempre centrale ed essenziale il problema di trovare un lavoro, ma anche di

ribaltamento della situazione attuale, a prescindere dai tentativi di intervento del Legislatore; un sistema penitenziario come quello progettato dalla L. n. 354 del 1975 in cui il detenuto lavoratore, e soprattutto lavoratore presso terzi, rappresenta la regola, è ancora un'immagine piuttosto lontana.

In una prospettiva di reinserimento sociale al termine della pena detentiva "ai deficit di tipo scolastico, formativo e professionale si aggiungono le difficoltà di accesso nel mondo del lavoro, derivanti da alcune caratteristiche del profilo socio-demografico della popolazione detenuta. Prima tra queste, l'età non più giovane della maggioranza delle persone reclusi, che costituisce ovviamente un ostacolo aggiuntivo all'inserimento lavorativo alla fine della pena. Più della metà dei detenuti in Italia oggi hanno più di trentacinque anni di età e addirittura più di un terzo hanno più di quarant'anni: una situazione che, sommata a quella già descritta, relativa alla bassa scolarità e professionalità, restituisce il quadro di una popolazione che, senza adeguati interventi di sostegno, difficilmente potrà fare ingresso nell'attuale mercato del lavoro"<sup>285</sup>.

## Sezione 2: Organizzazione del lavoro

L'attuale disciplina riguardante l'organizzazione del lavoro penitenziario, contenuta principalmente nell'art. 20 *bis* O.P.<sup>286</sup>, è stata introdotta solamente grazie al d.l. 14 giugno 1993 n. 187 convertito in L. 12 agosto 1993 n. 296. In passato le due forme maggiormente attuate di gestione del lavoro erano le lavorazioni in economia nelle mani dell'Amministrazione Penitenziaria e

---

costruire il percorso di reingresso o di primo ingresso nel mondo del lavoro, che vuole dire una formazione particolare e mirata, che vuole dire un orientamento rispetto a molte cose, anche alla relazione con se stesso, per esempio. Vuol dire un accompagnamento, durante la fase di inserimento professionale, non solo verso la persona che esce dal carcere, ma molto spesso anche un accompagnamento per l'azienda che inserisce questa persona e per i suoi colleghi di lavoro. Significa che un inserimento lavorativo si deve per forza accompagnare ad un inserimento sociale, le due cose non possono essere disgiunte" (Discorso tenuto il 9 maggio 2003 presso la casa di reclusione di Padova, in occasione della Giornata di Studi: "Carcere: non lavorare stanca", in [www.ristretti.it](http://www.ristretti.it)).

<sup>285</sup> A. NALDI (AGENZIA DI SOLIDARIETÀ PER IL LAVORO), *I problemi dell'inserimento lavorativo di persone provenienti da percorsi penali*, 2006, in [www.ristretti.it](http://www.ristretti.it), pag. 13. Altri fattori che hanno limitato lo sviluppo del lavoro penitenziario, in particolar modo presso imprese *for profit*, risiede nella concorrenzialità con altre categorie di lavoratori svantaggiati, come gli immigrati, e infine i vincoli imposti dalla condizione detentiva e una certa diffidenza da parte degli imprenditori.

<sup>286</sup> Art. 20 *bis* O.P.: Il provveditore regionale dell'amministrazione penitenziaria può affidare, con contratto d'opera, la direzione tecnica delle lavorazioni a persone estranee all'Amministrazione penitenziaria, le quali curano anche la specifica formazione dei responsabili delle lavorazioni e concorrono alla qualificazione professionale dei detenuti, d'intesa con la regione. Possono essere inoltre istituite, a titolo sperimentale, nuove lavorazioni, avvalendosi, se necessario, dei servizi prestati da imprese pubbliche o private ed acquistando le relative progettazioni.

L'Amministrazione penitenziaria, inoltre, applicando, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'undicesimo comma dell'art. 20, promuove la vendita dei prodotti delle lavorazioni penitenziarie anche mediante apposite convenzioni da stipulare con imprese pubbliche o private, che abbiano una propria rete di distribuzione commerciale.

Previo assenso della direzione dell'istituto, i privati che commissionano forniture all'amministrazione penitenziaria possono, in deroga alle norme di contabilità speciale, effettuare pagamenti differiti, secondo gli usi e le consuetudini vigenti.

Sono abrogati l'art. 1 della legge 3 luglio 1942, n. 971, e l'art. 611 delle disposizioni approvate con regio decreto 16 maggio 1920, n. 296.

l'affidamento in appalto, sempre con l'intermediazione di quest'ultima, a privati imprenditori. Tuttavia, l'appalto di manodopera detenuta non si è mai del tutto sviluppato in Italia, a differenza di altri paesi, come Francia e Belgio, in quanto nel nostro Paese si è sempre preferito il sistema della gestione diretta da parte dell'Amministrazione. I motivi risiedono per lo più nel fondato pericolo che il detenuto potesse essere eccessivamente sfruttato dal proprio datore di lavoro e che non potesse arrivare a conseguire un apprendistato idoneo e valido<sup>287</sup>. Se era vero infatti che l'attività gestita da un privato può certamente ottenere maggiore profitto rispetto a quella statale, avendo una finalità principalmente economica, era allo stesso tempo riconosciuto che tale scopo non può prevalere su quello rieducativo, il quale "può essere raggiunto soltanto con la diretta, costante ed appropriata guida e sorveglianza del personale dello stabilimento, mentre il privato appaltatore è evidentemente preoccupato soltanto della buona riuscita dell'impresa"<sup>288</sup>. L'attività produttiva dell'Amministrazione, però, non era esente da forti (a volte esagerate) critiche da parte dell'impresa privata. Date le più basse mercedi spettanti ai detenuti rispetto ai liberi lavoratori, i costi di produzione in economia dovevano essere certamente inferiori rispetto al libero mercato, e così anche i prezzi del prodotto, permettendo dunque di creare le condizioni per una concorrenza sleale. Le critiche poterono facilmente essere contraddette, dal momento che la produzione carceraria, in termini quantitativi e qualitativi, non poteva di certo influire, turbandola, sull'intera economia nazionale. Parimenti da escludere furono alcune soluzioni proposte dagli imprenditori, riguardanti il destinare i detenuti solamente a produzioni rivolte esclusivamente ai bisogni interni dell'istituto o a lavori di bonifica e dissodamento di terreni, in quanto ciò avrebbe ostacolato qualsiasi buon proposito legato al lavoro penitenziario, creando eccesso di manodopera e di produzione ed esperienze non fruibili in un futuro successivo alla scarcerazione<sup>289</sup>.

Per quanto riguarda l'appalto di manodopera, introdotto con il d.m. 10 marzo 1926, venne inizialmente abolito nel 1960 con la legge 23 ottobre n. 1369, e, successivamente, la legge di riforma del 1975 ha espresso come principio fondamentale del lavoro penitenziario la sua equiparabilità con il lavoro libero. Allo stesso tempo venne introdotto l'obbligo rivolto alle direzioni degli istituti di gestire e organizzare le attività lavorative in base a direttive dell'Amministrazione Penitenziaria. Questo compito poteva essere eseguito anche tramite l'ausilio di imprese pubbliche che potevano fornire materiale e mezzi, senza che ciò costituisse un caso di intermediazione, dal momento che la responsabilità dell'intera organizzazione ricadeva sull'Amministrazione. Nel 1993, tuttavia, la sua evidente incapacità di gestire il lavoro inframurario e l'esigenza di adeguare il lavoro penitenziario a quello libero, "ha portato ad una nuova ripartizione di competenze assegnando al provveditore regionale compiti organizzativi, direttivi e di controllo delle lavorazioni"<sup>290</sup>, il quale può anche assegnare a soggetti estranei all'Amministrazione la loro direzione tecnica<sup>291</sup>. Questa espansione

---

<sup>287</sup> C. ERRA, (voce) *Lavoro penitenziario*, in *Enciclopedia del diritto*, cit., pag. 571.

<sup>288</sup> *Ibidem*, pag. 571.

<sup>289</sup> *Ibidem*, pag. 569.

<sup>290</sup> M. R. MARCHETTI, *Modalità di organizzazione del lavoro*, in (a cura di) V. GREVI, *Ordinamento penitenziario: commento articolo per articolo*, cit., pag. 291.

<sup>291</sup> Cfr. art. 20 bis O.P.

dell'imprenditoria nelle lavorazioni inframurarie ha l'ulteriore vantaggio di porre la formazione professionale nelle mani di un manager vero e proprio.

La modifica, tuttavia, è risultata insufficiente, le imprese non trovavano vantaggiosa la manodopera carceraria e l'Amministrazione non riusciva a compensare il calo di occupazione con i lavori domestici. Il Legislatore è nuovamente intervenuto nel 2000 con il nuovo regolamento esecutivo dell'Ordinamento Penitenziario (d.P.R. 30 giugno 2000, n. 230), nel quale ha previsto che le lavorazioni possono essere organizzate e gestite autonomamente da imprese pubbliche. Il rapporto di lavoro così si instaura direttamente tra detenuto e imprenditore, analogamente ai casi di lavoro esterno ex art. 21 O.P., ed è previsto l'obbligo per il datore di versare la retribuzione ed eventuali assegni familiari alla direzione dell'istituto e di dimostrare l'adempimento degli oneri assicurativi e previdenziali. Per rendere la partecipazione delle imprese più vantaggiosa, la legge Smuraglia ha introdotto la riduzione parziale delle aliquote contributive per l'assicurazione obbligatoria previdenziale e assistenziale fino a sei mesi dopo la scarcerazione, stabilita in misura percentuale ogni due anni con decreto dei Ministri della Giustizia e del Tesoro. Si sottolinea una discrepanza tra la riduzione degli oneri contributivi solamente parziale per i datori di lavoro di detenuti e quella totale per i datori di soggetti assegnati alle misure alternative.

Nonostante il tentativo di intervento sia da accogliere con favore, dopo quindici anni il lavoro penitenziario si concretizza tuttora per la maggior parte all'interno degli istituti, alle dipendenze dell'Amministrazione o al massimo delle cooperative sociali.

Si svolgono per lo più attività poco professionali o colpite da un eccesso di manodopera, che costringe i detenuti ad alternarsi nella stessa mansione con un sistema di *part-time* verticale per poche ore al giorno. L'accesso al carcere da parte delle imprese, sebbene in crescita, è ancora in parte frenato dalla mancanza di informazione e da pregiudizi in capo agli imprenditori, inoltre più di una volta, negli anni successivi l'emanazione della legge Smuraglia, il Ministro della Giustizia nella sua relazione annuale ex art. 20 ult. co. O.P. ha riscontrato una certa difficoltà nella concessione della direzione tecnica delle lavorazioni a persone estranee all'Amministrazione Penitenziaria, a causa di scarsità di risorse finanziarie, ma anche di problemi di collegamento con gli uffici territoriali responsabili nel settore del lavoro e dell'artigianato.

Il d.lgs. 23 dicembre 1997 n. 469 ha conferito la competenza sulla materia delle politiche del lavoro (eccetto alcune funzioni riservate tuttora al Ministero del lavoro) a Regioni e Province. Il panorama varia dunque in base al territorio, tuttavia, la maggioranza delle Regioni ha delegato alle Province la gestione delle politiche attive del lavoro e le misure ausiliari di soggetti "deboli" o in difficoltà, e allo stesso tempo hanno concluso protocolli d'intesa con il Ministero<sup>292</sup>. Il decreto legislativo del 1997, inoltre, ha anche posto fine al monopolio dell'Amministrazione sul collocamento dei detenuti. L'apertura a privati autorizzati dal Ministero comporta la necessità di una sinergia e un dialogo tra la realtà pubblica e privata, in modo da realizzare una piena integrazione lavorativa del detenuto. La sensibilità e l'agilità sul territorio del privato sociale da una parte

---

<sup>292</sup> Per quanto riguarda la Regione Trentino Alto-Adige, l'ultimo protocollo d'intesa con il Ministero della giustizia è stato adottato il 13 settembre 2012, in sostituzione del precedente del 12 novembre 1993. Per il testo si rinvia a [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it).

e le competenze e le strutture del settore pubblico dall'altra possono così "progettare risposte innovative grazie al portato specifico dei differenti attori, in grado di modulare le attività in relazione ad un'attenta analisi dei bisogni e delle opportunità"<sup>293</sup>.

Discipline particolari e aggiuntive sono previste per categorie di detenuti che presentano alcune necessità peculiari:

- lavoratori tossicodipendenti: gli imputati in attesa di giudizio non possono essere licenziati e in base al d.P.R. n. 309 del 1990, qualora accedano a programmi di disintossicazione e riabilitazione presso ASL o altre strutture, hanno diritto alla conservazione del posto di lavoro per la durata del trattamento, e comunque per un periodo non superiore a tre anni. L'assenza dal lavoro viene considerata fondamentalmente da un punto di vista normativo equivalente all'aspettativa senza assegni spettante agli impiegati civili dello Stato.
- lavoratori stranieri: si deve sottolineare innanzitutto che, qualora lo straniero non abbia compiuto un reato ostativo per il rinnovo del permesso di soggiorno, questi non deve essere espulso e può continuare a godere dei diritti di cittadinanza. In ogni caso, nella realtà detentiva, prevalendo l'identità di detenuto, a prescindere dalla sua condizione di irregolarità, gli viene estesa tutta una serie di diritti sociali e benefici garantiti agli altri ristretti di nazionalità italiana, quali ad esempio le prestazioni contributive, gli Anf e le prestazioni assicurative<sup>294</sup>. A prescindere infine dal possesso di un permesso di soggiorno e dall'iscrizione in liste di collocamento, la circolare n. 27 del 1993 del Ministero del lavoro permette il rilascio di un atto di avviamento al lavoro per coloro che hanno ottenuto la possibilità di lavorare in regime di art. 21 O.P.

L'ingresso da parte di imprenditori e cooperative nel settore del lavoro inframurario viene realizzato mediante la stipulazione di apposite convenzioni con l'Amministrazione Penitenziaria, così come disposto dal co. 12 *bis* O.P. introdotto dalla legge Smuraglia. L'art. 47 reg. esec. prevede che le direzioni e gli istituti concedano in comodato i locali necessari (co. 1)<sup>295</sup> e che le cooperative

---

<sup>293</sup> L. R. ROSELLI, *L'inserimento lavorativo per detenuti ed ex detenuti*, in [www.ristretti.it](http://www.ristretti.it).

<sup>294</sup> Altre prestazioni, più strettamente assistenziali gli sono tuttavia negate; benefici che richiedono la cittadinanza italiana sono ad esempio la *Social Card* o il Bonus Bebè. Per un'analisi dettagliata v. *Regolarità, normalità, tutela, Il rapporto su immigrati e previdenza negli archivi Inps*, 2007, in [www.inps.it](http://www.inps.it) e G. MURACA, *L'accesso ai diritti sociali dei soggetti detenuti, Aspetti giuridici e sociologici*, 2009, in [www.altrodiritto.unifi.it](http://www.altrodiritto.unifi.it).

<sup>295</sup> Art. 47, co. 1 d.P.R. 30 giugno 2000 n. 230: Le lavorazioni penitenziarie, sia all'interno sia all'esterno dell'istituto, possono essere organizzate e gestite dalle direzioni degli istituti, secondo le linee programmatiche determinate dai provveditorati. Allo stesso modo possono essere organizzate e gestite da imprese pubbliche e private e, in particolare, da imprese cooperative sociali, in locali concessi in comodato dalle direzioni.

I rapporti fra la direzione e le imprese sono definiti con convenzioni che regolano anche l'eventuale utilizzazione, eventualmente in comodato, dei locali e delle attrezzature già esistenti negli istituti, nonché le modalità di addebito all'impresa, delle spese sostenute per lo svolgimento della attività produttiva. I detenuti e internati che prestano la propria opera in tali lavorazioni, dipendono, quanto al rapporto di lavoro, direttamente dalle imprese che le gestiscono. I datori di lavoro sono tenuti a versare alla direzione dell'istituto, la retribuzione dovuta al lavoratore, al netto delle ritenute previste dalla legge, e l'importo degli eventuali assegni per il nucleo familiare, sulla

sociali<sup>296</sup> possano occuparsi anche dei servizi interni, quali il vitto, la pulizia e la manutenzione dei fabbricati (co. 3)<sup>297</sup>.

Il fenomeno della cooperazione, a cui prendono parte in qualità di soci anche i soggetti ristretti, “rafforza vincoli di solidarietà fra detenuti e pone gli stessi sul terreno dell’imprenditorialità, del confronto reale con il mondo del lavoro esterno ed inoltre combatte la deresponsabilizzazione causata dal vivere in un’istituzione totale”<sup>298</sup>. Tutto ciò può avvenire in modo più incisivo, dal momento che la legge Smuraglia ha introdotto al co. 16 *bis* O.P. l’inapplicabilità delle incapacità derivanti da condanne penali o civili per la costituzione e lo svolgimento di rapporti di lavoro, nonché per l’assunzione della qualità di socio nelle cooperative sociali di cui alla L. 8 novembre 1991, n. 381<sup>299</sup>. In ogni caso, tuttora permane insuperabile l’ostacolo che si frappone tra il detenuto socio e il ruolo di amministratore o sindaco della cooperativa. Quest’ultima deve inoltre effettuare i prelievi sulla retribuzione e sugli eventuali utili finanziari spettanti ai soci detenuti.

Le cooperative sociali possono gestire servizi sanitari, sociali ed educativi od occuparsi dell’inserimento di soggetti svantaggiati per mezzo di attività agricole, commerciali, industriali o di servizi. La cooperativa sociale si distingue dalle altre cooperative ordinarie in particolare per il fatto che ha fini esclusivamente solidaristici; proprio per questo la dottrina parla di ente con uno scopo di “mutualità esterna”<sup>300</sup>.

Per concludere l’analisi generale sull’organizzazione e la gestione del lavoro penitenziario si mette in luce un’ulteriore novità introdotta dalla legge Gozzini: il comma 13 dell’art. 20 O.P. dispone che “in deroga alle norme di contabilità generale dello Stato e di quelle di contabilità speciale”, le direzioni degli istituti “possono, previa autorizzazione del Ministro di Grazia e Giustizia, vendere [i prodotti delle lavorazioni penitenziarie] a prezzo pari o anche inferiore al loro costo, tenuto conto, per quanto possibile, dei prezzi praticati per prodotti corrispondenti nel mercato all’ingrosso della zona in cui è situato l’istituto”. Questa disposizione è sintomo dunque di quella incapacità, o comunque

---

base della documentazione inviata dalla direzione. I datori di lavoro devono dimostrare alla direzione l’adempimento degli obblighi relativi alla tutela assicurativa e previdenziale.

<sup>296</sup> Il fenomeno cooperativistico ha inizio nel 1985, quando nel carcere di Rebibbia nasce la cooperativa “Rebibbia 29 giugno”, composta da 22 detenuti e 13 soci liberi, tra cui due ex detenuti. Per poter costituire una cooperativa sociale è necessario che almeno il 30% dei soci sia all’interno di quella lista di soggetti svantaggiati contenuta nella L. n. 381 del 1991.

<sup>297</sup> Art. 47, co. 3 d.P.R. 30 giugno 2000, n. 230: Le convenzioni di cui al comma 1, particolarmente con cooperative sociali, possono anche avere ad oggetto servizi interni, come quello di somministrazione del vitto, di pulizia e di manutenzione dei fabbricati.

<sup>298</sup> REDAZIONE, *Il lavoro dei detenuti. Progetto e conquiste lavorative*, cit., pag. 195.

<sup>299</sup> In precedenza la condizione di interdizione legale collegata allo stato detentivo fungeva da ostacolo per l’assunzione del ruolo di socio. Gli unici stratagemmi per ovviare questo problema risiedevano nell’essere inseriti solamente in un secondo momento rispetto alla costituzione della cooperativa (i soci fondatori infatti devono avere piena capacità di agire, sia perché il contratto sociale deve essere redatto per atto pubblico, sia perché l’art. 2332, co. 1 n. 7 cc. nella sua forma antecedente la riforma avvenuta con il d.lgs. del 17 gennaio 2003, n. 6 prevedeva la nullità della società qualora tutti i soci siano incapaci) oppure nell’avvalersi di un tutore. Cfr. M. PAVARINI, *Lavoro dei detenuti*, in (a cura di) V. GREVI, *L’ordinamento penitenziario dopo la riforma: (L. 10 ottobre 1986, n. 663)*, cit. pag. 106; M. VITALI, *Il lavoro penitenziario*, Milano, 2001, pag. 42.

<sup>300</sup> Cfr. L. F. PAOLUCCI, *Codice delle cooperative*, Torino, 2005, pag. 744; R. VECCHI, *Le società cooperative*, Milano, 2001, pag. 462.

difficoltà, relativa al lavoro penitenziario, di inserirsi nel mercato alla pari di qualsiasi altra libera impresa, salvo operando una vendita non remunerativa, o addirittura sottocosto<sup>301</sup>. Tuttavia, i prezzi devono comunque essere in stretto rapporto e avere come parametro quelli esercitati per la vendita del medesimo prodotto nella zona. Ciò comporta un obbligo da parte della direzione dell'istituto di informarsi su di essi presso la camera di commercio, industria, artigianato, agricoltura, ovvero l'ufficio tecnico erariale o l'autorità comunale<sup>302</sup>. Se da un lato, dunque, il Legislatore sembra essersi arreso di fronte alla scarsa qualità e alla conseguente improduttività delle lavorazioni (peraltro senza tentare la via del miglioramento della qualità del lavoro penitenziario), dall'altro lato è pur vero che nel 1997, con l'inserimento dell'art. 20 *bis* O.P., ha attuato nuovi mezzi per promuoverle sul mercato "mediante apposite convenzioni stipulate tra l'Amministrazione Penitenziaria e imprese pubbliche e private che abbiano una propria rete di distribuzione commerciale"<sup>303</sup>.

Infine, un discorso a parte meriterebbe la formazione professionale; per evitare che i corsi costituiscano percorsi ripetitivi, i cui insegnamenti sono difficilmente fruibili nel mercato del lavoro, è necessario che vengano idealizzati valutando le offerte lavorative sul territorio. Inoltre, è fondamentale rispettare le esigenze lavorative dei detenuti, di conseguenza è preferibile, per quanto possibile, svolgere i corsi al di fuori dell'orario lavorativo. Qualora ciò non sia possibile, al detenuto spetta in ogni caso la retribuzione per le ore di lavoro dedicate alla formazione. In base all'art. 45, co. 6 reg. esec.<sup>304</sup> coloro che frequentano corsi di formazione hanno il diritto di ottenere un premio in caso di esito positivo. L'art. 20, co. 15 O.P. prevede la possibilità di frequentare, con i medesimi criteri di assegnazione del lavoro, un tirocinio retribuito, il quale differisce dall'apprendistato per il fatto che non si applicano in questo caso i limiti di età previsti dalla rispettiva normativa.

### **Sezione 3: La legge Smuraglia e il rapporto tra carcere e imprese**

Nel lungo periodo si è capito che il lavoro penitenziario, affinché possa essere più ampio, redditizio, fruibile nel futuro al di fuori dell'istituto, e dunque rieducativo, non può fare a meno dell'esperienza e dell'organizzazione tipica dell'impresa *for profit*.

---

<sup>301</sup> Cfr. A. BERNARDI, *Il lavoro carcerario*, in (a cura di) G. FLORA, *Le nuove norme sull'ordinamento penitenziario*, Milano, 1987, pag. 123.

<sup>302</sup> Art. 47, co. 9 d.P.R. 30 giugno 2000, n. 230: Le direzioni degli istituti penitenziari, quando, per favorire la destinazione dei detenuti e degli internati al lavoro, ritengono opportuno vendere i prodotti delle lavorazioni penitenziarie a prezzo pari o anche inferiore al loro costo, ai sensi del tredicesimo comma dell'articolo 20 della legge, richiedono informazioni sui prezzi praticati per prodotti corrispondenti nel mercato all'ingrosso della zona in cui è situato l'istituto, alla camera di commercio, industria, artigianato, agricoltura, o all'ufficio tecnico erariale o all'autorità comunale, al fine di stabilire i prezzi di vendita dei prodotti.

<sup>303</sup> Art. 20 *bis* O.P.

<sup>304</sup> Art. 45, co. 6 d.P.R. 30 giugno 2000, n. 230: Ai detenuti e agli internati che hanno superato con esito positivo il corso frequentato, è corrisposto un premio di rendimento nella misura stabilita dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

“L’attività aziendale con il carcere non può però essere concepita come un’attività d’impresa economicamente irrazionale o di pochi “pionieri”, da realizzare secondo la logica della filantropia individuale o d’azienda o dell’assistenzialismo”<sup>305</sup>; è necessario dunque rendere la manodopera detenuta più appetibile all’impresa, perché uno dei maggiori ostacoli che frenano l’espansione dell’investimento imprenditoriale nel carcere è proprio la scarsa convenienza dello stesso. Tuttora, però, nonostante le innovazioni legislative avvenute all’inizio del 2000 di cui si parlerà a breve, il numero di collaborazioni è ancora piuttosto limitato ed è costituito per lo più da cooperative sociali, alcune delle quali propongono ai detenuti di continuare a lavorare presso le loro sedi anche in un momento successivo alla scarcerazione. Sebbene le cooperative sociali siano più disponibili nell’affrontare i disagi, i problemi burocratici e organizzativi che possono sorgere con lavoratori detenuti, appaiono agli occhi di chi si occupa quotidianamente del reinserimento di questi soggetti, come delle realtà “chiuse” e “insufficienti”<sup>306</sup>. I soci e collaboratori detenuti, infatti, continuano a trascorrere il loro tempo a fianco di altri soggetti ristretti e operatori che lavorano nel contesto carcerario. “Ma il problema principale della cooperazione sociale è quello di essere un mondo già eccessivamente saturo, e difficilmente in esso si potranno aprire nuove possibilità di inserimento lavorativo per le persone di cui qui ci si occupa. Diventa così necessario esplorare altri spazi, che inevitabilmente vanno individuati nel mondo dell’impresa *for profit*. [...] Ma gli operatori dell’inserimento lavorativo si scontrano con una netta chiusura del mondo imprenditoriale nei confronti dell’impiego di persone provenienti da esperienze penali”<sup>307</sup>: chiusura che sembra originata non tanto dalla consapevolezza delle effettive difficoltà che comporta inserire in un’impresa persone provenienti da percorsi penali, ma piuttosto da un’ignoranza diffusa nei confronti del carcere e della penality, fatta anche di tanti pregiudizi rispetto alle persone che hanno alle spalle esperienze di detenzione, e che nel caso degli imprenditori si trasforma in un atteggiamento di diffidenza e di paura che ostacola l’inserimento lavorativo di chi proviene da esperienze penali”<sup>308</sup>.

Per fare in modo che l’imprenditoria capisca che anche il contesto penitenziario rappresenta un’opportunità di reddito, tanto quanto altre situazioni sul mercato, la L. n. 193 del 2000 (legge Smuraglia), fortemente voluta dalle realtà associazionistiche e cooperativistiche, ha tentato di renderlo più “appetibile” apportando degli sgravi fiscali ed economici per coloro che

---

<sup>305</sup> M. GRUMO, V. LANGELLA, *Carcere e impresa: una partnership possibile*, in *Non profit*, 1, 2010, pag. 95.

<sup>306</sup> A. NALDI, *I problemi dell’inserimento lavorativo di persone provenienti da percorsi penali*, cit., pag. 5.

<sup>307</sup> Nella ricerca svolta nel 2006 da AGESOL (A. NALDI, *I problemi dell’inserimento lavorativo di persone provenienti da percorsi penali*, cit., pag. 37 ss.) è risultato infatti che, tra le 97 imprese intervistate, solamente due giustificassero il loro rifiuto di assumere soggetti detenuti o ex detenuti sulla base di esperienze negative precedenti. Generalmente, soprattutto da parte delle imprese minori, si teme che il soggetto possa reiterare il reato o danneggiare in qualche modo l’azienda o gli altri dipendenti. In ogni caso il tipo di reato commesso rappresenta una sorta di cartina tornasole per gli imprenditori, al momento che secondo costoro, dal tipo di azione commessa sarebbe possibile dedurre l’indole del detenuto.

<sup>308</sup> *Ibidem*, pag. 6.

assumessero, con un contratto continuato di almeno un mese di lavoro subordinato, soggetti detenuti.

Innanzitutto questa riforma ha allargato il novero delle persone svantaggiate contenute nella legge n. 381 del 1991, aggiungendo i soggetti detenuti, internati, coloro che hanno accesso al lavoro ex art. 21 O.P. e a tutte le misure alternative alle categorie (in ambito penitenziario) di coloro che sono affidati al servizio sociale, a quello terapeutico per alcol e tossicodipendenti e per malati di AIDS, coloro che sono condannati alla detenzione domiciliare (ordinaria e speciale) e alla semilibertà. Per tutte questi soggetti, dunque, vale l'applicazione delle agevolazioni disciplinate dalla L. n. 381 del 1991, qualora si prestino ad un'attività lavorativa presso cooperative sociali. L'art. 1, co. 2 della legge Smuraglia<sup>309</sup>, tuttavia, riduce a zero le aliquote previdenziali rivolte alle cooperative sociali che assumono soggetti destinati a misure alternative (e in genere a tutte le categorie già considerate "svantaggiate" prima della riforma del 2000).

Viene inoltre disposto che, qualora le cooperative sociali assumano un detenuto o internato assegnato al lavoro all'esterno, possono godere dello stesso beneficio fino a sei mesi dopo la cessazione dello stato detentivo, non in misura totale, bensì in base a quanto previsto ogni due anni da un decreto del Ministro di Giustizia, di concerto con quello del Tesoro<sup>310</sup>.

La L. n. 193 del 2000 estende questo ultimo vantaggio contenuto nell'art. 4, co. 3 *bis* della L. n. 381 del 1991<sup>311</sup> a tutte le aziende pubbliche e private che svolgano attività produttive o di servizi e intendano assumere detenuti o internati in lavorazioni inframurarie<sup>312</sup>. In questo caso l'entità dell'abbattimento delle

---

<sup>309</sup> Art. 1, co. 2, L. 22 giugno 2000, n. 193: Nell'articolo 4 della legge 8 novembre 1991, n. 381, il comma 3 è sostituito dai seguenti:

"3. Le aliquote complessive della contribuzione per l'assicurazione obbligatoria previdenziale ed assistenziale dovute dalle cooperative sociali, relativamente alla retribuzione corrisposta alle persone svantaggiate di cui al presente articolo, con l'eccezione delle persone di cui al comma 3-*bis*, sono ridotte a zero.

3-*bis*. Le aliquote di cui al comma 3, dovute dalle cooperative sociali relativamente alle retribuzioni corrisposte alle persone detenute o internate negli istituti penitenziari, agli ex degenti di ospedali psichiatrici giudiziari e alle persone condannate e internate ammesse al lavoro esterno ai sensi dell'articolo 21 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, sono ridotte nella misura percentuale individuata ogni due anni con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Gli sgravi contributivi di cui al presente comma si applicano per un ulteriore periodo di sei mesi successivo alla cessazione dello stato di detenzione".

<sup>310</sup> Il primo D.l. 9 novembre 2001 prevedeva una riduzione dell'80%, dal 2013 è stabilita al 95% e si protrae fino a diciotto mesi dopo la cessazione della detenzione.

<sup>311</sup> Art. 4, co. 3 *bis* L. 8 novembre 1991, n. 381: Le aliquote di cui al comma 3, dovute dalle cooperative sociali relativamente alle retribuzioni corrisposte alle persone detenute o internate negli istituti penitenziari, agli ex degenti di ospedali psichiatrici giudiziari e alle persone condannate e internate ammesse al lavoro esterno ai sensi dell'articolo 21 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, sono ridotte nella misura percentuale individuata ogni due anni con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Gli sgravi contributivi di cui al presente comma si applicano per un periodo successivo alla cessazione dello stato di detenzione di diciotto mesi per i detenuti ed internati che hanno beneficiato di misure alternative alla detenzione o del lavoro all'esterno ai sensi dell'articolo 21 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, e di ventiquattro mesi per i detenuti ed internati che non ne hanno beneficiato.

<sup>312</sup> Sembra dunque che i criteri per ottenere la riduzione degli oneri contributivi siano due; da una parte l'essere azienda pubblica o privata che svolge attività di produzione o di conferimento di

contribuzioni viene stabilita, sempre con decreto, entro il 31 maggio di ogni anno<sup>313</sup>. L'art. 3 della legge Smuraglia<sup>314</sup> dispone che sono introdotti per le sole imprese anche sgravi fiscali attraverso il credito d'imposta per l'assunzione di detenuti o per corsi formativi (in conclusione dei quali il soggetto deve essere assunto)<sup>315</sup>. Il D.I. n. 87 del 2002 prevedeva che, qualora al 28 luglio 2000 i soggetti che si avessero voluto assumere fossero già in stato detentivo, il datore di lavoro avrebbe avuto diritto a una somma pari a 516,46 euro mensili, fino a sei mesi dopo la conclusione della detenzione<sup>316</sup> (nel caso di lavoratori *part-time* la somma si riduce proporzionalmente alla quantità di ore di lavoro).

Per poter accedere al beneficio si deve innanzitutto stipulare una convenzione<sup>317</sup> con l'Amministrazione Penitenziaria, dopodiché comunicare l'assunzione agli enti preposti (INAIL, INPS, Centro per l'Impiego di Competenza ecc.) nonché all'istituto penitenziario e infine compilare il modello F24, indicando il credito d'imposta che spetta al singolo datore. Le agevolazioni sono cumulabili con altri benefici, purché non siano in misura superiore ai costi sostenuti per il detenuto assunto o per il quale si provvede alla sua formazione.

L'intervento avvenuto tramite la legge Smuraglia è sicuramente importante e positivo; le agevolazioni, contributive e fiscali, "sono certamente utili, ma solo se si inseriscono in un solido progetto d'impresa che trae il suo profitto e durabilità dal business intrapreso con il carcere e non primariamente da fattori "artificiali" di carattere esogeno"<sup>318</sup> come sgravi fiscali, la riduzione del costo di produzione e della forza lavoro o la pretesa di vedersi riservate delle condizioni di produzione facilitate rispetto all'esterno. Il carcere e il lavoro carcerario, dunque, devono investire e puntare alla redditività delle loro produzioni, la quale a volte è carente, soprattutto in progetti di medio-lungo periodo. Altro fattore di sviluppo da potenziare è sicuramente l'informazione e la comunicazione con l'esterno, molto

---

servizi, dall'altra il fatto che il lavoratore debba essere detenuto o internato che svolge un lavoro inframurario.

<sup>313</sup> Nell'attesa dell'adozione di un nuovo decreto, dal 2013 è prevista una riduzione del 95% fino a ventiquattro mesi dalla cessazione dello stato detentivo del soggetto assunto.

<sup>314</sup> Art. 3 L. 22 giugno 2000, n. 193: Sgravi fiscali devono essere concessi alle imprese che assumono lavoratori detenuti per un periodo di tempo non inferiore ai trenta giorni o che svolgono effettivamente attività formative nei confronti dei detenuti, e in particolare dei giovani detenuti. Le agevolazioni di cui al presente comma si applicano anche nei sei mesi successivi alla cessazione dello stato di detenzione.

<sup>315</sup> Le cooperative sociali inizialmente si pensava non avessero diritto agli sgravi fiscali, ma solamente a quelli contributivi; tuttavia in passato alcune Agenzie delle Entrate hanno incluso nella categoria delle "imprese" anche le imprese no profit, e dunque le cooperative, permettendo così a queste anche il godimento di quest'ultimo beneficio. Oggi invece le cooperative rientrano nel novero di quei soggetti, imprese appunto, che possono godere anche di sgravi fiscali.

<sup>316</sup> In base al D.M. 24 luglio 2014, n. 148 lo sgravio è pari a 520 euro (300 per i semiliberi) e si protende fino a ventiquattro mesi dopo la scarcerazione qualora il rapporto di lavoro dovesse proseguire.

<sup>317</sup> "La convenzione regola l'utilizzo in comodato gratuito dei locali e delle attrezzature, le modalità di addebito all'impresa delle spese sostenute dal carcere per lo svolgimento delle attività produttive, i diritti e i doveri delle parti, le modalità di avviamento al lavoro, le norme riguardanti la manutenzione ordinaria e straordinaria dei locali, la retribuzione dei detenuti, la responsabilità civile, il contratto di assicurazione, la facoltà di accesso ai locali e di ispezione per il personale dell'Istituto, la durata e la risoluzione della convenzione stessa." Ministero della giustizia, *Impresa: avviare un'attività in carcere*, [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it).

<sup>318</sup> M. GRUMO, V. LANGELLA, *Carcere e impresa: una partnership possibile*, cit., pag. 96.

spesso infatti il limitato numero di imprese che investono nell'assunzione di detenuti è dovuto alla mancanza di conoscenza dei vantaggi che essa porta. "Uno strumento che può favorire la comunicazione e la diffusione di una cultura che dia risalto all'inserimento lavorativo dei detenuti e valorizzi le realtà che già operano con il sistema carcerario è il bilancio sociale. [...] In particolare è uno strumento per informare:

- le realtà imprenditoriali che intendono avviare un tipo di attività analoga;
- i detenuti coinvolti e le loro famiglie;
- l'opinione pubblica e in generale la comunità in cui sono inseriti l'istituto penitenziario e l'impresa coinvolti."<sup>319</sup>

"In questo senso, ancora una volta si ribadisce l'importanza di creare un rapporto fiduciario tra l'impresa e coloro che propongono l'inserimento lavorativo, che devono saper fungere da garanti agli occhi dell'impresa e che devono essere in condizioni di offrire un adeguato sostegno sia al lavoratore/ex detenuto che all'impresa stessa"<sup>320</sup>.

In conclusione si deve dire che ciò che è davvero importante per espandere il fenomeno imprenditoriale nel contesto detentivo è rendere il carcere un'opportunità effettiva e concreta di reddito e di produzione, soltanto in questo modo si potranno creare dei rapporti collaborativi con le aziende davvero rilevanti e idonei alla realizzazione dello scopo risocializzativo del lavoro penitenziario.

## **Sezione 4: Forme di lavoro penitenziario**

Il lavoro penitenziario, antecedentemente la riforma del 1975, si svolgeva per lo più all'interno della struttura dell'istituto e si concretizzava in attività come:

- officine e lavorazioni industriali artigianali, alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria. La loro produzione serviva per lo più a soddisfare le esigenze interne relative al corredo dei detenuti e a volte anche degli agenti. Le attività artigianali prevalevano su quelle industriali, ancora in fase di sviluppo, agli inizi degli anni Settanta; le prime consistevano soprattutto in mansioni di fabbro, calzolaio, falegname e sarto, mentre le seconde riguardavano tipografie, maglifici, tappetifici ecc.;
- agricoltura in terreni annessi all'istituto o in vere aziende agricole gestite dall'Amministrazione;
- servizi domestici per il mantenimento del carcere e dei detenuti al suo interno;
- officine industriali o artigianali alle dipendenze di terzi sulla base di un appalto di manodopera da parte dell'Amministrazione.

Con l'avvento della riforma dell'ordinamento penitenziario del 1975 il Legislatore ha impostato una suddivisione del lavoro a seconda del fatto che venga svolto all'interno o all'esterno del carcere.

Il lavoro oggi si suddivide dunque in:

- lavori domestici,
- produzioni in carcere,

---

<sup>319</sup> *Ibidem*, pag. 113-114.

<sup>320</sup> A. NALDI, *I problemi dell'inserimento lavorativo di persone provenienti da percorsi penali*, cit., pag. 51.

- lavoro all'esterno ex art. 21 O.P.,
- lavoro come componente di misure alternative,
- lavoro autonomo,
- borse lavoro e tirocini.

Le forme che può assumere il lavoro, dunque, si sono col tempo moltiplicate; in questo modo è davvero possibile rendere il trattamento individualizzato, a seconda delle caratteristiche e delle necessità del singolo.

#### **4.1. Lavoro domestico e lavorazione**

Per quanto riguarda le attività inframurarie, si ricorda ancora una volta che l'accesso alla loro gestione da parte di terzi (imprese o cooperative) è stato permesso solo nel corso degli ultimi vent'anni, in quanto originariamente l'ordinamento penitenziario aveva optato per un monopolio dell'organizzazione del lavoro *intra moenia* e del collocamento dei detenuti da parte della direzione dell'istituto.

Rispetto al lavoro alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria, ossia quello che tuttora comprende la maggioranza dei lavoratori (oltre l'80%) sebbene presenti gli aspetti negativi della coincidenza di luogo di lavoro e di detenzione, si suddivide in:

- lavorazioni per commesse dell'Amministrazione. Si tratta per lo più di attività artigianali o industriali per la fornitura di vestiario e biancheria, ma anche falegnameria, tipografia, ecc. Questo tipo di lavorazioni viene imposto alla direzione dell'istituto dall'art. 47 reg. esec.<sup>321</sup>, potendosi usufruire della produzione di imprese esterne soltanto se sensibilmente vantaggiosa da un punto di vista economico,
- lavorazioni per commesse di terzi. Si presentano come una variante al modello precedente e si manifestano come una via intermedia tra il modello di gestione statale e quello privatizzato, in quanto, sebbene l'Amministrazione rappresenti ancora il datore di lavoro e l'imprenditore, le commissioni provengono dall'esterno. Queste ultime poi devono essere esaudite, in ordine di preferenza, verso altre amministrazioni statali fino, all'ultimo posto, verso privati, i quali possono anche fornire materiale, personale tecnico e attrezzature per la realizzazione delle opere richieste. Se, tuttavia, le commesse non riescono ad assorbire l'elevato numero di aspiranti lavoratori, la direzione può organizzare anche produzioni di beni da immettere sul mercato, anche attraverso il contributo di imprese pubbliche,
- lavori nelle colonie e in generale nel settore agricolo. I detenuti svolgono ad esempio attività come la mungitura, apicoltura, avicoltura, coltivazione di orti, produzione di generi lattiero-caseari ecc. Mentre alcuni istituti sono in possesso di semplici tenimenti agricoli, come la Casa Circondariale di Rebibbia, altri hanno delle vere e proprie aziende agricole come la Casa

---

<sup>321</sup> Art. 47, co. 4, d.P.R. 30 giugno 2000, n. 230: L'amministrazione penitenziaria, deve, di regola, utilizzare le lavorazioni penitenziarie per le forniture di vestiario e corredo, nonché per le forniture di arredi e quant'altro necessario negli istituti. Gli ordinativi di lavoro fra gli istituti non implicano alcun rapporto economico fra gli stessi, dovendosi solo accertare da parte del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria o del provveditorato regionale, secondo la rispettiva competenza, la fondatezza della richiesta e la possibilità di produzione dei beni necessari, presso l'istituto al quale l'ordinativo viene indirizzato.

di Reclusione Gorgona, di Is Arenas Arbus o la casa di lavoro di Castelfranco Emilia,

- lavori domestici. Comprendono funzioni rivolte al mantenimento dell'istituto come:
  - servizi d'istituto in cui i detenuti lavorano come cuochi, porta vitto, addetti alla lavanderia o magazzinieri,
  - servizi di manutenzione ordinaria dei fabbricati, rivolte a detenuti che abbiano competenze quanto meno basilari, come elettricisti, idraulici, falegnami, imbianchini, giardinieri o riparatori degli impianti elettrici,
  - mansioni tipicamente legate al contesto detentivo tra cui lo spesino (incaricato di raccogliere gli ordini dei detenuti e distribuire i prodotti acquistati), il piantone (addetto all'assistenza di un detenuto non autosufficiente) e lo scrivano (addetto alla compilazione di moduli).

I lavori domestici generalmente, dato l'eccesso di detenuti in attesa di occupazione, vengono svolti a rotazione per brevi periodi.

A differenza del rapporto di lavoro con terzi, quello intrapreso tra detenuto e Amministrazione Penitenziaria crea una separazione tra rapporto detentivo e lavorativo non così netta; si nota dunque in maniera più evidente il tratto di specialità di quest'ultimo, il quale giustifica una tutela dei diritti del lavoratore più limitata rispetto agli altri<sup>322</sup>.

Per quanto riguarda il tema dell'assegnazione al posto di lavoro, a differenza di quello extramurario, al quale viene estesa la disciplina ordinaria, per il lavoro *intra moenia* l'art. 20 co. 6 O.P. dispone criteri specifici per il collocamento del detenuto. Mentre il testo originario dell'Ordinamento Penitenziario si riferiva al tipo di lavoro disponibile, all'anzianità di inattività lavorativa e al comportamento tenuto dal soggetto ristretto, i quali conferivano un carattere "premiante"<sup>323</sup> al lavoro, data l'estrema discrezionalità nella decisione della direzione dell'istituto, l'attuale versione dell'art. 20, co. 6 O.P. così come è stato sostituito dalla L. 12 agosto 1993, n. 296, prevede come unici parametri di assegnazione quelli dell'anzianità di disoccupazione, dei carichi familiari, della professionalità, delle esperienze pregresse e di quelle di cui il detenuto potrà usufruire una volta concluso il periodo di detenzione. Rispetto alla procedura di collocamento, la direzione dell'istituto prepara delle tabelle contenenti i posti di lavoro, suddivisi in servizi d'istituto, lavorazioni interne ed esterne, ai sensi dell'art. 47, co. 10 reg. esec.<sup>324</sup>, e due liste, una generica e una specifica, per le graduatorie dei detenuti che presteranno attività alle dipendenze dell'Amministrazione. Queste graduatorie sono stilate, ex art. 20, co. 8 O.P., da un'apposita commissione interna all'istituto, di cui fanno parte il direttore, un rappresentante della Polizia Penitenziaria, un rappresentante del personale educativo, un rappresentante delle organizzazioni sindacali più presenti sul

---

<sup>322</sup> Cfr. M. VITALI, *Il lavoro penitenziario*, cit., pag. 22.

<sup>323</sup> M. R. MARCHETTI, *Lavoro*, in (a cura di) V. GREVI, *Ordinamento penitenziario: commento articolo per articolo*, cit., pag. 285.

<sup>324</sup> Art. 47, co. 10 d.P.R. 30 giugno 2000, n. 230: I posti di lavoro, a disposizione della popolazione detenuta di ciascun istituto, sono fissati in un'apposita tabella predisposta dalla direzione e distinta tra lavorazioni interne, lavorazioni esterne, servizi di istituto. Nella tabella, sono, altresì, indicati i posti di lavoro disponibili all'interno per il lavoro a domicilio, nonché i posti di lavoro disponibili all'esterno. La tabella è modificata secondo il variare della situazione ed è approvata dal provveditore regionale.

territorio nazionale e locale, un rappresentante della commissione circoscrizionale per l'impiego territorialmente competente e un rappresentante dei detenuti, che, a differenza degli altri, non ha potere deliberativo e non viene nominato, bensì sorteggiato. Data la specialità del lavoro alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria, sembra difficile applicare la normativa giuslavoristica ordinaria, in particolar modo in ambito della cessazione del rapporto. Mentre l'art. 53<sup>325</sup> dell'attuale regolamento di esecuzione dell'Ordinamento Penitenziario ammette l'esclusione dalle attività lavorative solo per fatti commessi durante il lavoro, il previgente regolamento del 1976 contemplava sia il sostanziale rifiuto nell'adempimento dei compiti sia la mancanza di rendimento. Affinché l'esclusione sia legittima, i fatti avvenuti devono incidere "il nucleo essenziale dei compiti assegnati al condannato e non semplici elementi di dettaglio"<sup>326</sup>, molte volte, tuttavia, si hanno casi di esclusione per fatti indipendenti dal contesto lavorativo e così i poteri conferiti all'Amministrazione come datore di lavoro si mescolano con i poteri disciplinari riservati a quest'ultima in qualità di organo di controllo sullo *status* detentivo<sup>327</sup>.

Il quadro delle produzioni ha subito una netta cesura col passato grazie alla privatizzazione legata alla L. n. 296 del 1993 (e ancor di più grazie al nuovo regolamento del 2000). Da quel momento in poi chiunque abbia interesse a investire nella formazione e nella risocializzazione dei detenuti ha la possibilità di sostituirsi all'Amministrazione nella gestione e nell'organizzazione del lavoro penitenziario in locali del carcere concessi in comodato<sup>328</sup>. In questo modo si instaura un rapporto diretto tra imprenditore e detenuto e al primo spetta sia la responsabilità dell'organizzazione delle attività e la gestione economico giuridica del rapporto con il dipendente, sia il rischio d'impresa. I soggetti terzi, tuttavia, non si limitano ad inserirsi nelle attività produttive: il nuovo regolamento esecutivo dell'Ordinamento Penitenziario ha esteso a costoro, e in particolar modo alle cooperative, la possibilità di gestire anche alcuni servizi domestici, come il vitto o la pulizia dell'istituto, tramite la stipulazione di apposite convenzioni con

---

<sup>325</sup> Art. 53 d.P.R. 30 giugno 2000, n. 230: L'esclusione dall'attività lavorativa è adottata dal direttore dell'istituto, sentito il parere dei componenti del gruppo di osservazione, nonché, se del caso, del preposto alle lavorazioni e del datore di lavoro, nei casi in cui il detenuto o l'internato manifesti un sostanziale rifiuto nell'adempimento dei suoi compiti e doveri lavorativi.

<sup>326</sup> M. VITALI, *Il lavoro penitenziario*, cit., pag. 30.

<sup>327</sup> Quale esempio valga la sentenza Mag. Sorv. Sassari 26 gennaio 1980, in *Lav. 80*, 1982, pag. 279, nella quale un detenuto che prestava servizio come idraulico venne escluso per aver oltraggiato un agente al di fuori dall'orario lavorativo.

<sup>328</sup> Art. 47, co. 1, d.P.R. 30 giugno 2000, n. 230: Le lavorazioni penitenziarie, sia all'interno sia all'esterno dell'istituto, possono essere organizzate e gestite dalle direzioni degli istituti, secondo le linee programmatiche determinate dai provveditorati. Allo stesso modo possono essere organizzate e gestite da imprese pubbliche e private e, in particolare, da imprese cooperative sociali, in locali concessi in comodato dalle direzioni.

I rapporti fra la direzione e le imprese sono definiti con convenzioni che regolano anche l'eventuale utilizzazione, eventualmente in comodato, dei locali e delle attrezzature già esistenti negli istituti, nonché le modalità di addebito all'impresa, delle spese sostenute per lo svolgimento della attività produttiva. I detenuti e internati che prestano la propria opera in tali lavorazioni, dipendono, quanto al rapporto di lavoro, direttamente dalle imprese che le gestiscono. I datori di lavoro sono tenuti a versare alla direzione dell'istituto, la retribuzione dovuta al lavoratore, al netto delle ritenute previste dalla legge, e l'importo degli eventuali assegni per il nucleo familiare, sulla base della documentazione inviata dalla direzione. I datori di lavoro devono dimostrare alla direzione l'adempimento degli obblighi relativi alla tutela assicurativa e previdenziale.

l'Amministrazione Penitenziaria<sup>329</sup>. Ciò che è più importante, è che grazie alla riforma del 1993 è venuta meno la netta separazione tra lavoro all'interno e all'esterno dell'istituto da un punto di vista del rapporto con il datore. La normativa per il lavoro ordinaria entra nel carcere, per cui l'unico caso in cui esso rimane legato a uno scopo strettamente terapeutico è, non più quando generalmente si svolge *intra moenia*, ma in particolare quando viene intrapreso alle dipendenze dell'Amministrazione.

Per quanto riguarda l'ammissione al lavoro alle dipendenze di terzi, l'art. 25 *bis*, co. 2 O.P.<sup>330</sup> dispone che le lavorazioni siano organizzate, sulla base di direttive, dai provveditorati regionali, sentite le direzioni degli istituti e le commissioni regionali per il lavoro penitenziario. Le offerte di lavoro devono essere proporzionate alle esigenze effettive dell'istituto, e, parimenti al lavoro alle dipendenze dell'Amministrazione, vengono illustrate in apposite tabelle, suddivise fra mansioni all'interno e all'esterno, in attività industriali, artigianali, agricole e servizi d'istituto. Il regolamento interno può infine prevedere lavori con una sicurezza attenuata per fare in modo che l'intervento dell'Amministrazione sia ridotto al minimo e il detenuto che ne ha i requisiti possa inserirsi con più facilità nel contesto lavorativo, il quale risulta così più lontano e distaccato da quello detentivo. Rispetto ai diritti del detenuto lavoratore, oltre a quelli derivanti direttamente da norme costituzionali o sovranazionali e a quelli garantiti dallo stesso ordinamento penitenziario, sembra possa estendersi a questo particolare genere di dipendenti, la disciplina dell'art. 2103 c.c.<sup>331</sup>, il quale vieta lo svolgimento di mansioni inferiori rispetto a quelle stabilite nel contratto di assunzione e prevede la promozione qualora si compiano mansioni superiori al proprio livello. In genere si ammette, in quanto compatibile con lo stato di detenuto, l'applicazione di tutti quei principi giuslavoristici ordinari. In particolare poi, rispetto ai diritti sindacali per questo genere di lavoratori detenuti, sembra si possa accettare l'incertezza costante in dottrina rispetto al diritto di sciopero, qualora essi siano addetti ai servizi domestici; non ci dovrebbero invece essere dubbi rispetto alla possibilità che questo venga garantito per gli addetti alle lavorazioni<sup>332</sup>.

Riguardo all'aspetto della cessazione del rapporto è necessario fare una distinzione tra datore di lavoro impresa e cooperativa; nel primo caso l'imprenditore può seguire tranquillamente la disciplina ordinaria in tema di licenziamento, e dunque provvedere in caso di giusta causa o giustificato motivo;

---

<sup>329</sup> V. cap. III, sez. 4.

<sup>330</sup> Art. 25 *bis*, co. 2 O.P.: Le lavorazioni penitenziarie sono organizzate, sulla base di direttive, dai provveditorati regionali dell'Amministrazione penitenziaria, sentite le commissioni regionali per il lavoro penitenziario nonché le direzioni dei singoli istituti.

<sup>331</sup> Art. 2103 c.c.: Il prestatore di lavoro deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o a quelle corrispondenti alla categoria superiore che abbia successivamente acquisito ovvero a mansioni equivalenti alle ultime effettivamente svolte, senza alcuna diminuzione della retribuzione. Nel caso di assegnazione a mansioni superiori il prestatore ha diritto al trattamento corrispondente all'attività svolta, e l'assegnazione stessa diviene definitiva, ove la medesima non abbia avuto luogo per sostituzione del lavoratore assente con diritto alla conservazione del posto, dopo un periodo fissato dai contratti collettivi, e comunque non superiore a tre mesi. Egli non può essere trasferito da una unità produttiva ad un'altra se non per comprovate ragioni tecniche, organizzative e produttive.

Ogni patto contrario è nullo.

<sup>332</sup> Cfr. per tutti M. VITALI, *Il lavoro penitenziario*, cit., pag. 56.

la disposizione del regolamento esecutivo di cui all'art. 53 è valida solo verso la parte del rapporto detenuta. Qualora tuttavia il datore di lavoro dovesse essere una cooperativa, la giurisprudenza esclude un rapporto di dipendenza del socio detenuto, per cui, in caso di recesso, l'esclusione dal lavoro è conseguenza automatica e la direzione dell'istituto non può che prenderne atto. Quando invece si dovesse presentare il caso inverso, ossia l'atto di esclusione dalle attività lavorative precede temporalmente l'atto della cooperativa, questo potrà rappresentare valida causa di recesso per il datore di lavoro.

Prima della riforma del 1993, l'unico caso in cui si poteva avere un rapporto di lavoro diretto tra detenuto e terzo, senza l'intermediazione dell'Amministrazione era costituito dal lavoro a domicilio, una novità introdotta con la L. n. 56 del 1987. La norma non fornisce alcuna definizione del fenomeno e si limita ad estendere a tale forma di lavoro la disciplina in materia di lavoro artigianale, intellettuale e artistico e a prevedere l'obbligo in capo al datore di lavoro di versare alla direzione dell'istituto le somme a titolo di retribuzione del detenuto (le quali subiranno il prelievo destinato alla copertura delle spese di risarcimento del danno e processuali) e a provare l'assolvimento degli oneri assicurativi e previdenziali relativi alla posizione di quest'ultimo. L'aspetto particolare del lavoro a domicilio per il detenuto si ritrova proprio nel luogo di lavoro: esso non avviene né nel domicilio del soggetto, né tantomeno in alcun luogo di sua disponibilità. Sarà dunque necessario regolare gli aspetti dell'attività lavorativa con le esigenze e le peculiarità insite nello *status* e nel contesto detentivo e rispettare le limitazioni contenute nell'art. 51 reg. esec.<sup>333</sup> Sebbene la L. n. 56 del 1987 estenda la disciplina prevista per il lavoro artigianale, intellettuale e artistico a quello a domicilio, questo differisce nel fatto che per svolgerlo, il detenuto non è tenuto a sottostare alla procedura di autorizzazione tipica invece delle altre attività suddette.

A proposito delle attività artigianali, culturali e artistiche, l'art. 20, co. 14 O.P. prevede che "i detenuti e gli internati che mostrino attitudini artigianali, culturali o artistiche possano essere esonerati dal lavoro ordinario all'interno del carcere ed essere ammessi ad esercitare, per proprio conto, attività artigianali, intellettuali o artistiche". L'art. 51 reg. esec. inoltre dispone che queste mansioni possono essere svolte solo al di fuori dell'orario di lavoro ordinario e in appositi locali,

---

<sup>333</sup> Art. 51 d.P.R. 30 giugno 2000, n. 230: Le attività artigianali, intellettuali e artistiche si svolgono, fuori delle ore destinate al lavoro ordinario, in appositi locali o, in casi particolari, nelle camere, se ciò non comporti l'uso di attrezzi ingombranti o pericolosi o non arrechi molestia.

Gli imputati possono essere ammessi ad esercitare tali attività, a loro richiesta anche nelle ore dedicate al lavoro.

I condannati e gli internati che richiedono di svolgere attività artigianali, intellettuali o artistiche durante le ore di lavoro, possono esservi autorizzati ed esonerati dal lavoro ordinario, quando dimostrino di possedere le attitudini previste dal quattordicesimo comma dell'articolo 20 della legge e si dedichino ad esse con impegno professionale.

Le autorizzazioni, sentito il gruppo di osservazione e trattamento, sono date dal direttore dell'istituto che determina le prescrizioni da osservare anche in relazione al rimborso delle spese eventualmente sostenute dall'amministrazione.

Può essere consentito l'invio dei beni prodotti a destinatari fuori dall'istituto, senza spese per l'amministrazione.

Sull'utile finanziario derivante dall'attività artigianale, intellettuale o artistica, percepito dal condannato o dall'internato, anche in semilibertà o al lavoro all'esterno, vengono effettuati i prelievi ai sensi dell'articolo 24, primo comma, della legge.

tranne nel caso in cui siano assenti esigenze di sicurezza o problemi di spazio che non permettano il loro svolgimento direttamente nelle celle. Tuttavia, queste attività possono anche sostituirsi interamente al lavoro, previa autorizzazione della direzione dell'istituto che permetta che vengano effettuate anche durante l'orario lavorativo ordinario. Queste, infine, possono essere in tutto e per tutto assimilabili alle lavorazioni (salvo per il carattere di autonomia), in quanto il Legislatore permette anche che i loro prodotti possano essere immessi nel mercato.

#### **4.2. Lavoro all'esterno ex art. 21 O.P.**

Il lavoro all'esterno permette una maggiore apertura del carcere verso la società e, soprattutto, presenta notevoli benefici per quanto riguarda l'esperienza detentiva del singolo, in quanto va a smussare l'impatto criminogenetico collegato ad essa.

Il testo originario dell'art. 21 O.P.<sup>334</sup> prevedeva solamente una semplice variante al lavoro all'interno; si trattava dunque di una modalità di esecuzione alternativa del regime detentivo. Fino all'emanazione della legge Gozzini poteva consistere solamente in lavorazioni presso aziende agricole o industriali<sup>335</sup>, con l'obbligo della scorta negli spostamenti da e verso l'istituto. Inoltre, l'art. 46<sup>336</sup> del regolamento esecutivo del 1976 abrogato, introduceva un procedimento di accesso al lavoro completamente opposto a quello ordinario: era infatti l'Amministrazione Penitenziaria a occuparsi di individuare le imprese "idonee" a instaurare un simile rapporto di lavoro. La direzione si avvaleva di un apposito ufficio istituito presso la Direzione generale degli Istituti di prevenzione e pena e di un meccanismo di assunzione sulla base di criteri di priorità<sup>337</sup>. Ciò che più distingue il lavoro extramurario *pre* e *post* legge Gozzini risiede nel ruolo di intermediazione assunto dall'Amministrazione; questa inizialmente poteva controllare il percorso lavorativo e provvederne la sua cessazione. Nel vigore dell'originaria disciplina, inoltre, si manifestava spesso la prassi di usare il lavoro all'esterno come una sorta di sostanziale misura alternativa alla detenzione, stabilita autonomamente dall'Amministrazione, aggirando così l'autorità giudiziaria, in particolar modo verso soggetti ai quali altrimenti sarebbe stata preclusa per via di cause ostative. Tutto questo nel corso degli anni Ottanta ha fatto nascere l'esigenza di un intervento che provvedesse innanzitutto a giurisdizionalizzare il processo di ammissione all'istituto e, inoltre, a riformulare

---

<sup>334</sup> L'art. 21 O.P. previgente era infatti rubricato "Modalità del lavoro".

<sup>335</sup> A causa della mancata possibilità di inserire i detenuti in attività commerciali, di potersi iscrivere a liste di collocamento e dell'impossibilità di far valere il periodo detentivo come anzianità, era molto difficile per il soggetto ristretto trovare un posto durante ma anche a seguito di esso.

<sup>336</sup> Art. 46, co. 6, d.P.R. 29 aprile 1976, n. 431: Al fine di consentire l'assegnazione di detenuti e di internati al lavoro all'esterno presso imprese agricole o industriali, pubbliche o private, la direzione dell'istituto, anche a mezzo degli uffici pubblici locali del lavoro, dell'industria, dell'artigianato e dell'agricoltura, individua le imprese che appaiono idonee a collaborare al trattamento penitenziario offrendo adeguati posti di lavoro.

<sup>337</sup> Art. 47 d.P.R. 29 aprile 1976, n. 431: Nella determinazione delle priorità per l'assegnazione dei detenuti e degli internati al lavoro si ha riguardo agli elementi indicati nel sesto comma dell'art. 20 della legge in relazione al tipo di lavoro disponibile, alle condizioni economiche della famiglia, al tempo trascorso in stato di inattività lavorativa involontaria durante la detenzione o l'internamento, nonché al comportamento tenuto.

la disciplina in modo da renderlo più agibile sia per i detenuti che per gli aspiranti datori di lavoro interessati.

La legge n. 663 del 1986 ha eliminato innanzitutto l'esigenza che i detenuti venissero sempre scortati sul posto di lavoro, l'accompagnamento degli agenti è stato limitato solo ai casi in cui si ritenga necessario per la sicurezza e si è finito così per formalizzare una prassi abbastanza diffusa, data la carenza di personale adeguato allo scopo. Similmente, non è più necessario neppure che i controlli<sup>338</sup> nel corso dell'attività lavorativa vengano svolti dal personale di Polizia penitenziaria, dal momento che l'art. 21 oggi prevede che la direzione, poiché detiene ancora la competenza del controllo sul detenuto durante l'attività lavorativa esterna, può avvalersi anche dei Servizi Sociali. Due sono però le riforme di maggiore importanza; da una parte si è abrogata qualsiasi limitazione al tipo di impresa in cui il detenuto può trovare impiego, questo purché offra le condizioni idonee per realizzare pienamente lo scopo del trattamento rieducativo e, secondo la circ. min. 30 maggio 1988, n. 3246/5696<sup>339</sup>, presenti caratteri di permanenza o di abitudine. Dall'altra parte si è finalmente introdotto un ruolo preminente, e dunque più attivo, della Magistratura di sorveglianza nel procedimento di assunzione, dal momento che precedentemente si occupava solo di effettuare un semplice controllo di legittimità sulla scelta dell'Amministrazione Penitenziaria. A questo oggi si somma anche un vero e proprio esame di merito sul provvedimento del direttore<sup>340</sup>. "L'istituto del lavoro esterno finisce per perdere definitivamente la natura di semplice modalità esecutiva"<sup>341</sup>, si avvicina invece maggiormente all'area di applicazione delle misure alternative<sup>342</sup>, e in particolare alla semilibertà, anche per il fatto che la stessa disciplina viene adottata, in base al comma 4 *bis* anche qualora il detenuto uscisse dal carcere non tanto per lavorare, quanto per seguire corsi professionali. Quest'opera di equiparazione, sebbene ancora incompleta, ha visto nel 2000, da parte della legge Smuraglia, l'estensione della possibilità per cooperative sociali e imprese di ottenere sgravi fiscali anche per tutti quei condannati e internati assunti come dipendenti "svantaggiati". Nel 2001 l'art. 28 della circolare n. 627698-2/11 ha previsto che "la direzione dell'istituto individua le imprese, pubbliche e private, idonee a collaborare al trattamento penitenziario, mettendo a disposizione adeguati posti di lavoro per i detenuti e gli internati". Da ultimo, la L. del 9 agosto 2013 n. 94 ha introdotto al co. 4 *ter* la facoltà per i detenuti di prestare attività di volontariato presso gli enti pubblici territoriali<sup>343</sup> o associazioni

---

<sup>338</sup> Qualora il detenuto sola attività presso un'impresa pubblica il controllo potrà aversi solo su segnalazione dei responsabili della stessa, la quale specifica inoltre il comportamento mantenuto dal lavoratore.

<sup>339</sup> Testo in: [www.rassegnapenitenziaria.it](http://www.rassegnapenitenziaria.it).

<sup>340</sup> La scelta dell'attività lavorativa resta comunque legata all'autorità amministrativa, segnala l'esigenza di un vero e proprio potere d'iniziativa della magistratura A. BERNARDI, *Il lavoro carcerario*, in (a cura di) G. FLORA, *Le nuove norme sull'ordinamento penitenziario*, cit., pag. 121.

<sup>341</sup> M. PAVARINI, *La disciplina del lavoro dei detenuti*, in (a cura di) V. Grevi, *L'ordinamento penitenziario tra riforma ed emergenza*, Padova, 1994, pag. 220.

<sup>342</sup> Tant'è, che oggi, il lavoro "in articolo 21" appare più come una sorta di "prova generale dell'affidabilità del detenuto prima dell'erogazione di vere e proprie misure alternative (A. NALDI, *I problemi dell'inserimento lavorativo di persone provenienti da percorsi penali*, cit., pag. 8).

<sup>343</sup> Le proposte degli enti pubblici, in particolar modo delle Regioni, sono affiorate già a partire dagli anni Novanta. Ad esempio il Piemonte ha cercato di offrire attraverso la legge regionale 8

di assistenza sociale, sanitaria e di volontariato, ma anche di attivarsi per il sostegno e l'assistenza verso le vittime del reato.

Non è necessario che il lavoro all'esterno si svolga alle dipendenze di terzi, qualora il singolo sia dotato delle capacità necessarie può svolgere anche una professione autonoma.

Per quanto riguarda i soggetti che possono essere ammessi al lavoro all'esterno, si segnalano tanto i detenuti e gli internati quanto gli imputati (nel primo caso con autorizzazione del Magistrato di sorveglianza, nel secondo dell'autorità giudicante competente), mentre rappresenta causa ostativa l'aver commesso uno dei reati di cui all'art. 4 *bis* O.P.<sup>344</sup> (a meno che non siano collaboratori di giustizia). In questo caso, il soggetto potrà aspirare a lavorare fuori dall'istituto solo dopo aver scontato almeno un terzo della pena e comunque dopo non più di cinque anni, l'essere condannati alla pena dell'ergastolo invece permette questo tipo di trattamento solo dopo aver trascorso dieci anni di detenzione. Per i reati legati alla criminalità organizzata, qualora dovesse intervenire una comunicazione dal Procuratore nazionale o distrettuale antimafia, recante informazioni sul perdurare del collegamento tra il detenuto e l'organizzazione, il lavoro all'esterno viene proibito, mentre è previsto che i condannati per reati di sequestro di persona a scopo di terrorismo o eversione, o di estorsione a cui sia seguita la morte del sequestrato possano accedere al lavoro extramurario solo dopo aver scontato i due terzi della pena o, in caso di ergastolo, ventisei anni di detenzione. Infine, in caso di evasione ex art. 385 c.p.<sup>345</sup> o revoca delle misure alternative, potrà essere concesso solo dopo tre anni di detenzione.

---

gennaio 1990, n. 1 ("Impiego sperimentale di detenuti in semilibertà o ammessi al lavoro all'esterno per lavoro socialmente utili a protezione dell'ambiente") alcune opportunità di impiego a detenuti che possono usufruire del lavoro esterno in regime di art. 21 O.P. della semilibertà con progetti presentati dagli enti locali e finanziati dalla Regione; la Corte Costituzionale nell'occasione di una questione di violazione delle competenze statali ex art. 117 (prev.) Cost. (Corte Cost., sent. 2 gennaio 1990, n. 2, *Legisl. pen.*, 1990, pag. 129) ha avuto modo di sottolineare invece come l'ordinamento penitenziario accolga con favore iniziative dei vari enti locali nel percorso di risocializzazione dei detenuti.

<sup>344</sup> Art. 4 *bis* co. 1 O.P.: L'assegnazione al lavoro all'esterno, i permessi premio e le misure alternative alla detenzione previste dal capo VI, esclusa la liberazione anticipata, possono essere concessi ai detenuti e internati per i seguenti delitti solo nei casi in cui tali detenuti e internati collaborino con la giustizia a norma dell'articolo 58 *ter* della presente legge: delitti commessi per finalità di terrorismo, anche internazionale, o di eversione dell'ordine democratico mediante il compimento di atti di violenza, delitto di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale, delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dallo stesso articolo ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni in esso previste, delitti di cui agli articoli 600, 600 *bis*, primo comma, 600 *ter*, primo e secondo comma, 601, 602, 609 *octies*, e 630 del codice penale, all'articolo 291 *quater* del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, e all'articolo 74 del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309. Sono fatte salve le disposizioni degli articoli 16 *nonies* e 17 *bis* del decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 82, e successive modificazioni.

<sup>345</sup> Art. 385 c.p.: Chiunque, essendo legalmente arrestato o detenuto per un reato, evade è punito con la reclusione da uno a tre anni.

Nell'analizzare dall'interno l'istituto del lavoro extramurario è bene distinguere le seguenti fasi del rapporto:

- Costituzione. L'art. 20 O.P. dispone che si debba rispettare la disciplina ordinaria del collocamento e l'art. 19 L. 28 febbraio 1987, n. 56<sup>346</sup>. Quest'ultimo ha sostituito l'Amministrazione Penitenziaria, nella promozione delle offerte lavorative all'esterno, con la commissione circoscrizionale per l'impiego, un organo mediatore autonomo tra il detenuto e il mercato del lavoro. "Scopo del Legislatore è stato quello di creare una gestione mista affidata in parte all'Amministrazione carceraria ed in parte agli organismi di regola investiti della facoltà di mediare tra domanda e offerta di lavoro"<sup>347</sup>. L'art. 19 ha introdotto inoltre la possibilità per i detenuti di iscriversi alle liste di collocamento durante il periodo di detenzione, ma anche di mantenere l'iscrizione qualora sia avvenuta in un momento precedente ad esso e il richiedente consegni alla direzione il documento che attesti tale iscrizione, a sua volta rilasciato dall'ufficio competente (ex tesserino rosa). Al co. 5 è previsto inoltre che, qualora l'iscrizione alle liste dovesse avvenire entro quindici giorni dalla scarcerazione, l'ex detenuto può avvalersi di un periodo di anzianità

---

La pena è della reclusione da due a cinque anni se il colpevole commette il fatto usando violenza o minaccia verso le persone, ovvero mediante effrazione; ed è da tre a sei anni se la violenza o minaccia è commessa con armi o da più persone riunite.

Le disposizioni precedenti si applicano anche all'imputato che essendo in stato di arresto nella propria abitazione o in altro luogo designato nel provvedimento se ne allontani, nonché al condannato ammesso a lavorare fuori dello stabilimento penale.

Quando l'evaso si costituisce in carcere prima della condanna.

<sup>346</sup> Art. 19 L. 28 febbraio 1987, n. 56: La Commissione circoscrizionale per l'impiego, su richiesta delle direzioni degli istituti penitenziari esistenti nell'ambito della circoscrizione, stabilisce le modalità cui la sezione circoscrizionale deve attenersi per promuovere l'offerta di adeguati posti di lavoro da parte di imprese che, in possesso dei requisiti indicati dalle direzioni stesse, appaiono idonee a collaborare al trattamento penitenziario dei detenuti e degli internati da ammettere, a norma delle leggi vigenti, al lavoro extrapenitenziario.

I detenuti e gli internati hanno facoltà di iscriversi nelle liste di collocamento e, finché permane lo stato di detenzione o di internamento, sono esonerati dalla conferma dello stato di disoccupazione. Su richiesta del detenuto o dell'internato, la direzione dell'istituto penitenziario provvederà a segnalare periodicamente lo stato di detenzione o di internamento.

Lo stato di detenzione o di internamento non costituisce causa di decadenza dal diritto all'indennità di disoccupazione ordinaria o speciale.

Quando viene svolta un'attività lavorativa remunerata all'interno o all'esterno degli istituti penitenziari, l'indennità di cui al comma terzo non è cumulabile con la retribuzione fino a concorrenza dell'ammontare della retribuzione medesima.

Il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, su proposta della Commissione centrale per l'impiego, determina i criteri di computo dell'anzianità figurativa che deve essere riconosciuta agli ex detenuti o internati che si iscrivono alle liste di collocamento entro 15 giorni dalla scarcerazione, in relazione alla durata del periodo di carcerazione.

Quando il lavoro a domicilio si svolge all'interno degli istituti penitenziari, il datore di lavoro versa alla direzione dell'istituto medesimo le somme dovute al lavoratore al netto delle ritenute previste dalle vigenti leggi, dimostrando ad essa l'adempimento degli obblighi relativi alla tutela assicurativa, previdenziale ed infortunistica.

Per il lavoro a domicilio svolto all'interno dell'istituto penitenziario, si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di legge sull'ordinamento penitenziario in materia di svolgimento di attività artigianali, intellettuali o artistiche per proprio conto.

<sup>347</sup> M. R. MARCHETTI, *Lavoro*, in (a cura di) V. GREVI, *Ordinamento penitenziario: commento articolo per articolo*, cit., pag. 287.

figurativa proporzionato alla durata della pena. Prima della riforma in tema di collocamento, avvenuta con la L. 28 novembre 1996, n. 608, la valutazione di idoneità al lavoro all'esterno compiuta dal Magistrato di sorveglianza era necessaria per concludere il contratto, ma l'ufficio di collocamento non era vincolato ad essa nell'emanazione del *nulla osta*. Si trattava dunque di due atti slegati, ognuno dei quali seguiva la propria disciplina normativa e l'uno poteva precedere l'altro e viceversa. Oggi, invece, a seguito della suddetta riforma che ha eliminato il passaggio nel rilascio del *nulla osta*, è previsto che il datore di lavoro<sup>348</sup>, entro cinque giorni dall'assunzione (dunque dopo la conclusione del contratto), la quale si avrà solo a seguito dell'atto di ammissione all'attività lavorativa<sup>349</sup>, debba inviare alla sezione circoscrizionale per l'impiego una comunicazione scritta dell'avvenuta conclusione del contratto, indicante il nominativo del lavoratore assunto, la data di assunzione, la tipologia contrattuale, la qualifica e il trattamento economico e normativo. L'art. 9 *bis*, co. 1 della legge 608 conferma che i datori di lavoro sono tenuti ad assumere i soggetti iscritti in liste di collocamento. Per quanto riguarda i detenuti candidati, è necessario che vengano scelti sulla base di un'osservazione scientifica demandata ad un'equipe scientifica; si deve compiere sostanzialmente una valutazione in base al programma di trattamento del singolo, che come più volte accennato, deve essere individualizzato, inoltre si deve considerare l'opportunità e la convenienza di inserire il detenuto in un simile percorso rieducativo, alla luce, ad esempio, dell'affidabilità del soggetto, della carenza di lavori intramurali, del tipo di attività a cui viene destinato ecc. L'atto di ammissione viene emanato e motivato dalla direzione del carcere, disponendo le prescrizioni e gli orari di uscita e di rientro in istituto e, se del caso, l'accompagnamento tramite una scorta. Successivamente, in base all'art. 48, co. 4 reg. esec.<sup>350</sup>, il Magistrato di sorveglianza è tenuto a vagliare l'ammissibilità di un simile provvedimento tramite un decreto non motivato in base alla natura del reato, la durata della pena e le esigenze di prevenzione di un'eventuale recidiva. Infine un ultimo obbligo che è rivolto all'Amministrazione è costituito dalla segnalazione periodica all'ufficio di collocamento dello stato detentivo dei soggetti richiedenti. Qualora il

---

<sup>348</sup> A volte può essere anche la stessa Amministrazione. Può accadere che vengano qualificate come attività di lavoro esterno, stravolgendo così lo scopo dell'istituto, mansioni alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria svolte all'esterno dell'istituto, ma comunque all'interno del suo perimetro, quali ad esempio la manutenzione degli spazi verdi o la pulizia degli uffici amministrativi. Cfr. A. NALDI, *I problemi dell'inserimento lavorativo di persone provenienti da percorsi penali*, cit., pag. 8.

<sup>349</sup> L'ammissione al trattamento di lavoro esterno è infatti ancora *condicio sine qua non* per la conclusione del contratto di lavoro, altrimenti si presenterebbe "condizionato dalla decisione degli organi della giurisdizione rieducativa, con inizio del rapporto differito ad un momento incerto e futuro". Così M. VITALI, *Il lavoro penitenziario*, cit., pag. 94.

<sup>350</sup> Art. 48, co. 4 d.P.R. 30 giugno 2000, n. 230: Il magistrato di sorveglianza o l'autorità giudiziaria procedente, a seconda dei casi, nell'approvare il provvedimento di ammissione al lavoro all'esterno del condannato o internato o nell'autorizzare l'ammissione al lavoro all'esterno dell'imputato, deve tenere conto del tipo di reato, della durata, effettiva o prevista, della misura privativa della libertà e della residua parte di essa, nonché dell'esigenza di prevenire il pericolo che l'ammesso al lavoro all'esterno commetta altri reati.

detenuto non venga assunto da alcun datore di lavoro, grazie al co. 3 dell'art. 19 L. n. 56 del 1987 è oggi possibile per lui ottenere un'indennità di disoccupazione, indipendentemente dall'iscrizione o meno nelle liste di collocamento. È previsto infine che tale indennità sia non cumulabile con la retribuzione sino a concorrenza dell'ammontare di quest'ultima, derogando così a un principio fondamentale della disciplina della sicurezza sociale. In questo modo, dato che il detenuto, a differenza del libero lavoratore, non ha la possibilità di scegliere tra una vasta gamma di offerte lavorative, e soprattutto tra offerte sufficientemente retribuite, si è permesso al lavoratore di godere di un reddito superiore del detenuto disoccupato.

- Svolgimento. Generalmente, qualora un detenuto dovesse inserirsi in un rapporto di lavoro con terzi all'esterno, può godere della disciplina giuslavoristica ordinaria. L'art. 48, co. 11 reg. esec.<sup>351</sup> dispone infatti che "i detenuti e gli internati ammessi al lavoro all'esterno esercitano i diritti riconosciuti ai lavoratori liberi, con le sole limitazioni che conseguono agli obblighi inerenti alla esecuzione della misura". Tali limitazioni derivano ad esempio dallo svolgimento di turni di lavoro notturni, incompatibili con lo *status* di detenuto. Esattamente come anticipato riguardo alle lavorazioni, il datore di lavoro dovrà rispettare l'obbligo contenuto nell'art. 2103 c.c. in materia di mansioni e promozioni; inoltre, in quanto sarà applicabile la disciplina ordinaria, questi avrà l'opportunità di disporre il trasferimento del dipendente, anche se detenuto, ad un'altra unità produttiva. In questo caso sarà fondamentale solamente darne comunicazione alla direzione del carcere e attendere la conclusione dell'eventuale attività istruttoria.

Al lavoratore detenuto vengono poi estesi i diritti sindacali e le tutele assicurative e previdenziali che spettano ad ogni lavoratore; in particolare per quanto riguarda la questione relativa ad infortuni e malattie professionali, trova applicazione il T.U. 30 giugno 1965, n. 1124. Per quanto concerne l'aspetto retributivo, la dottrina<sup>352</sup> ha sempre escluso l'applicazione dell'art. 22 O.P. per i lavoratori in regime dell'art. 21; per costoro andrebbe estesa la disciplina ordinaria e quella derivante dai C.C.N.L. validi per la singola categoria di mestiere. "Tale estraneità agisce non solo sulla determinazione del corrispettivo, rimessa alla libera contrattazione collettiva e individuale delle parti, ma anche sotto il profilo dell'impossibilità di configurare, a carico del datore di lavoro, posizioni di obbligo nei confronti dello Stato"<sup>353</sup>. L'aspetto più critico, su cui anche la Corte di Cassazione ha avuto modo di pronunciarsi<sup>354</sup>, è se in virtù di

---

<sup>351</sup> Art. 48, co. 11, d.P.R. 30 giugno 2000, n. 230: I detenuti e gli internati ammessi al lavoro all'esterno esercitano i diritti riconosciuti ai lavoratori liberi, con le sole limitazioni che conseguono agli obblighi inerenti alla esecuzione della misura privata della libertà.

<sup>352</sup> In questo senso M. BARBERA, (voce) *Lavoro carcerario*, in *Digesto*, vol. VIII, Torino, 1992, pag. 222 e M. PAVARINI, *Il lavoro penitenziario*, in (a cura di) M. PAVARINI, B. GUAZZALOCA, *L'esecuzione penitenziaria*, Torino, 1995, pag. 24.

<sup>353</sup> M. VITALI, *Il lavoro penitenziario*, cit., pag. 82.

<sup>354</sup> Cass., sez. lav., 3 febbraio 1989, n. 685, in *Giust. civ.*, vol. 1, 1989, col. 1093, ss. Con tale sentenza, la Corte di Cassazione ha ritenuto legittima, in virtù del divieto dei detenuti di possedere moneta, la disposizione che obbliga il datore di lavoro a versare la retribuzione direttamente all'Amministrazione Penitenziaria.

questo principio, la retribuzione vada corrisposta alla direzione dell'istituto, per applicare le trattenute per risarcimento, spese processuali e di mantenimento, da parte del detenuto o debba invece essere fatta direttamente pervenire dal datore di lavoro. La dottrina sembra propendere per la prima opzione "in quanto il datore di lavoro assume, semplicemente, la veste di necessario collaboratore del lavoratore nell'adempimento dell'obbligo che gli deriva dalla posizione di detenuto"<sup>355</sup>. Nel corso dell'esecuzione lavorativa, poi, l'Amministrazione ha la possibilità di modificare le prescrizioni stabilite al momento dell'atto di ammissione al lavoro esterno, senza autorizzazione del Magistrato di sorveglianza, anche se nella prassi vi si fa sovente richiesta.

- Cessazione. Se il datore di lavoro è vincolato solamente alle norme di lavoro ordinario e potrà dunque disporre il licenziamento solo per giusta causa o giustificato motivo (anche nel caso in cui il detenuto sia socio lavoratore in una cooperativa si applica la disciplina ordinaria in materia di recesso individuale), la legge nulla dice però rispetto alla revoca dell'atto di ammissione da parte dell'Amministrazione Penitenziaria, se non che, in base all'art. 48, co. 15 reg. esec.<sup>356</sup>, può divenire esecutiva solo dopo che il Magistrato di sorveglianza l'abbia approvata. Dal canto suo la Corte di Cassazione nella sentenza n. 623 del 1983<sup>357</sup> ha sostenuto che, affinché si possa addivenire ad una revoca del lavoro all'esterno, sia sufficiente il venir meno di quest'ultimo, adottando così una tesi talmente restrittiva da essere in contrasto con il tenore dell'ordinamento penitenziario. Sarebbe forse auspicabile valutare se nel singolo caso il licenziamento risponda ad esigenze di impossibilità di proseguire il trattamento extramurario oppure no<sup>358</sup>.

#### **4.3. Lavoro in semilibertà e affidamento in prova ai Servizi Sociali**

La semilibertà e l'affidamento in prova ai Servizi Sociali costituiscono due esempi di misure alternative risocializzative (ad esclusione della semilibertà ex art. 50, co. 1 O.P.<sup>359</sup>) che fanno del lavoro lo strumento principale di reinserimento del reo.

---

<sup>355</sup> M. VITALI, *Il lavoro penitenziario*, cit., pag. 83, *contra* M. R. MARCHETTI, (voce) *Lavoro all'esterno*, in (a cura di) V. GREVI, *Ordinamento penitenziario: commento articolo per articolo*, cit., pag. 301.

<sup>356</sup> Art. 48, co. 15 d.P.R. 30 giugno 2000, n. 230: Le eventuali modifiche delle prescrizioni e la revoca del provvedimento di ammissione al lavoro all'esterno, sono comunicate al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, al provveditore regionale e al magistrato di sorveglianza, per i condannati e gli internati, o alla autorità giudiziaria procedente, per gli imputati.

La revoca del provvedimento di ammissione al lavoro esterno diviene esecutiva dopo l'approvazione del magistrato di sorveglianza. Il direttore dell'istituto può disporre, con provvedimento motivato, la sospensione dell'efficacia dell'ammissione al lavoro all'esterno, in attesa della approvazione da parte del magistrato di sorveglianza del provvedimento di revoca.

<sup>357</sup> Cass., 27 settembre 1983, n. 623, in *Cass. Pen.*, 1985, col. 995 ss.

<sup>358</sup> Cfr. M. VITALI, *Il lavoro penitenziario*, cit., pag. 80-81.

<sup>359</sup> Art. 50, co. 1 O.P.: Possono essere espiate in regime di semilibertà la pena dell'arresto e la pena della reclusione non superiore a sei mesi, se il condannato non è affidato in prova al servizio sociale.

Prima della sentenza di incostituzionalità 21 novembre 1979, n. 131 e la legge 24 novembre 1981, n. 689 un'altra misura attenuante della detenzione era rappresentata dalla semilibertà

La semilibertà<sup>360</sup> rappresenta un esempio di trattamento individualizzato a reinserimento progressivo; l'art. 48, co. 1 O.P.<sup>361</sup> dispone che essa viene concessa per permettere al detenuto di passare parte della giornata al di fuori dell'istituto penitenziario per partecipare ad attività lavorative, istruttive o comunque utili alla risocializzazione<sup>362</sup>. Data l'impossibilità di applicare su soggetti imputati qualsiasi trattamento rieducativo a causa della presunzione di non colpevolezza prevista a livello costituzionale, la misura viene destinata solamente a detenuti e internati. A differenza del lavoro extramurario, l'atto di ammissione viene disposto dal Tribunale di sorveglianza (qui si ha dunque una giurisdizione piena), sulla base di un'osservazione di un'equipe tecnica e dei risultati delle indagini socio-familiari svolte dall'U.E.P.E.<sup>363</sup>. Mentre nella versione

---

obbligatoria, prevista qualora fosse disposta una pena detentiva dopo la conversione di pene pecuniarie insolute.

<sup>360</sup> Per un'analisi dettagliata sull'istituto della semilibertà v. F. PALAZZO, *Semilibertà e trattamento penitenziario*, in (a cura di) V. GREVI, Bologna, 1982, pag. 231-253; P. TRONCONE, *Manuale di diritto penitenziario*, Torino, 2006, pag. 95, ss.; G. CASAROLI, *La semilibertà*, in (a cura di) G. FLORA, *Le nuove norme sull'ordinamento penitenziario*, cit., pag. 235-344; L. FILIPPI, G. SPANGHER, *Manuale di diritto penitenziario*, Milano, 2007, pag. 143, ss.; L. DAGA, (voce) *Semilibertà*, in *Enciclopedia del diritto*, Milano, 1989, pag. 1121 ss.; F. FIORENTIN, *Esecuzione penale e misure alternative alla detenzione*, Milano, 2013, pag. 505, ss.; A. PRESUTTI, *Regime di semilibertà*, in (a cura di) V. GREVI, *Ordinamento penitenziario commentato*, cit., pag. 709, ss.

<sup>361</sup> Art. 48, co. 1 O.P.: Il regime di semilibertà consiste nella concessione al condannato e all'internato di trascorrere parte del giorno fuori dell'istituto per partecipare ad attività lavorative, istruttive o comunque utili al reinserimento sociale.

<sup>362</sup> Questo elemento è ciò che distingue la semilibertà dalla semidetenzione, in virtù della quale si devono solamente spendere almeno dieci ore in istituto, potendo così il soggetto gestire come meglio crede il tempo al di fuori di esso.

<sup>363</sup> L'Ufficio Locale per l'Esecuzione Penale Esterna è un ufficio del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria dislocato sul territorio nazionale (uno per ogni Ufficio di Sorveglianza), la cui organizzazione è disciplinata però con decreto del Ministero della giustizia ed è oggi inserito nella Pubblica Amministrazione, alle dipendenze dei Provveditorati. È stato istituito formalmente con la L. 27 luglio 2005, n. 154 che ha così sostituito i C.S.S.A. (Centro di Servizio Sociale per Adulti). Le origini di tali uffici risalgono al Regolamento Penitenziario del 1891, il quale ha introdotto la facoltà di istituire le società di patronato, il cui compito era quello di assistere coloro che venivano scarcerati, affinché potessero reinserirsi nella struttura sociale. Tali società di beneficenza, presenti soprattutto nel Sud Italia, derivavano da iniziative di privati particolarmente sensibili al tema dei diritti dei detenuti, e del mondo religioso.

Nel 1931, con l'adozione dell'Ordinamento Penitenziario di epoca fascista, tali centri vennero istituzionalizzati sotto il titolo di Consigli di Patronato, istituiti presso i Tribunali e, dunque, inseriti nella macchina giudiziaria. I Consigli erano composti dal procuratore, dal magistrato, dal cappellano, dal sindaco e da una sorta di assistente sociale. Nel 1954 erano presenti sul territorio nazionale 154 Consigli di Patronato, 70 strutture di assistenza private e numerosi centri di natura religiosa. La funzione principale di queste strutture consisteva nel fare da cuscinetto tra il mondo carcerario e quello lavorativo; molto spesso venivano sottoscritte delle convenzioni con imprese, affinché assumessero ex detenuti con un contratto di lavoro speciale. Con la riforma penitenziaria del 1975 i Consigli di Patronato vennero sostituiti da strutture meno "penalistiche" e più "assistenziali", i Consigli di Aiuto Sociale (V. SARNO, *Consiglio di aiuto sociale*, in *Rass. pen.*, 1, 1978, pag. 19) e i C.S.S.A. (nati con la L. n. 1085 del 1962). Bendinelli in questo senso sottolineava come anche la nuova composizione dei Consigli di Aiuto Sociale, istituiti presso ogni capoluogo, (composto ora non solo da rappresentanti delle istituzioni statali e locali, ma anche da quelli delle realtà assistenziali) derivasse da una scelta consapevole del Legislatore di coinvolgere maggiormente i cittadini nel reinserimento sociale dei detenuti ed evitare che questa rimanesse un compito esclusivamente statale (P. BENDINELLI, *I consigli di aiuto sociale nell'ordinamento penitenziario*, *I. pen.*, 1, 1977, pag. 146). Per la storia dei servizi di assistenza a detenuti, ex detenuti e famiglie, v. V. GREVI, [et al.], *Ordinamento penitenziario commentato*,

originaria dell'Ordinamento Penitenziario l'unico criterio da tenere in considerazione era il progresso verificatosi in corso di trattamento per un graduale reinserimento del soggetto, la legge Gozzini ha introdotto un duplice elemento di valutazione: l'art. 50 O.P.<sup>364</sup> richiede infatti che l'ammissione alla semilibertà sia disposta in relazione ai progressi compiuti nel corso del trattamento (non rappresentati dalla semplice buona condotta nell'istituto, bensì da una positiva e attiva collaborazione nell'opera di rieducazione), quando vi siano le condizioni per un graduale reinserimento del soggetto nella società. Inoltre, a differenza del passato, quando la risocializzazione era un requisito per l'ammissione a tale regime, oggi costituisce piuttosto l'obiettivo che esso cerca di raggiungere, la *ratio* dell'istituto<sup>365</sup>. Mentre una parte della dottrina<sup>366</sup> sostiene che non sia necessario avere già a disposizione un'attività lavorativa a cui dedicarsi al momento dell'ammissione alla semilibertà, potendo il detenuto anche dedicarsi alla sua ricerca nel tempo disponibile al di fuori dell'istituto, secondo

---

Padova, 2011, pag. 1226; R. BREDI, C. COPPOLA, A. SABATTINI, *Il servizio sociale nel sistema penitenziario*, Torino, 1999, pag. 3-134; B. DE MAIO, *L'assistenza penitenziaria e post penitenziaria*, *Rass. Penit.*, 1975, 3-4, pag. 479-499; P. BENDINELLI, *I consigli di aiuto sociale nell'ordinamento penitenziario*, cit., pag. 150 ss.

<sup>364</sup> Art. 50 O.P.: Possono essere espiate in regime di semilibertà la pena dell'arresto e la pena della reclusione non superiore a sei mesi, se il condannato non è affidato in prova al servizio sociale.

Fuori dei casi previsti dal comma 1, il condannato può essere ammesso al regime di semilibertà soltanto dopo l'espiazione di almeno metà della pena ovvero, se si tratta di condannato per taluno dei delitti indicati nel comma 1 dell'articolo 4 *bis*, di almeno due terzi di essa. L'internato può esservi ammesso in ogni tempo. Tuttavia, nei casi previsti dall'articolo 47, se mancano i presupposti per l'affidamento in prova al servizio sociale, il condannato per un reato diverso da quelli indicati nel comma 1 dell'articolo 4 *bis* può essere ammesso al regime di semilibertà anche prima dell'espiazione di metà della pena.

Per il computo della durata delle pene non si tiene conto della pena pecuniaria inflitta congiuntamente a quella detentiva.

L'ammissione al regime di semilibertà è disposta in relazione ai progressi compiuti nel corso del trattamento, quando vi sono le condizioni per un graduale reinserimento del soggetto nella società.

Il condannato all'ergastolo può essere ammesso al regime di semilibertà dopo avere espia to almeno venti anni di pena.

Nei casi previsti dal comma 1, se il condannato ha dimostrato la propria volontà di reinserimento nella vita sociale, la semilibertà può essere altresì disposta successivamente all'inizio dell'esecuzione della pena. Si l'articolo 47, comma 4, in quanto compatibile.

Se l'ammissione alla semilibertà riguarda una detenuta madre di un figlio di età inferiore a tre anni, essa ha diritto di usufruire della casa per la semilibertà di cui all'ultimo comma dell'articolo 92 del decreto del Presidente della Repubblica 29 aprile 1976, n. 431.

<sup>365</sup> La Corte di Cassazione nella sentenza del 27 novembre 1978 (Cass., Sez. I, 27 novembre 1978, in *Giust. pen.*, 2, 1979, pag. 446 ss.) ha affermato che il fine del graduale reinserimento sociale del detenuto "non costituisce un presupposto alternativo al precedente [l'accertamento dei progressi avvenuti], sebbene la *ratio* stessa della misura che la legge consente di realizzare soltanto nei confronti dei soggetti che, per avere compiuto progressi nel corso del trattamento, diano affidamento per una positiva realizzazione della *finalità* propria dell'istituto della semilibertà, ossia il graduale reinserimento del soggetto nella società".

<sup>366</sup> M. D'ONOFRIO, M. SARTORI, *Le misure alternative alla detenzione*, Milano, 2004, pag. 237 e M. PAVARINI, *Regime di semilibertà*, in (a cura di) B. GUAZZALOCA, *Codice commentato dell'esecuzione penale*, Torino, 2002, pag. 150.

altra parte<sup>367</sup>, e per molto tempo anche secondo la giurisprudenza di legittimità<sup>368</sup>, la sussistenza di un lavoro costituisce un presupposto irrinunciabile. In genere i semiliberi, per evitare di entrare troppo in stretto contatto con gli altri detenuti, dovrebbero poter disporre di istituti o quanto meno di sezioni autonome e separate all'interno delle carceri. Allo stato dei fatti, data la costante emergenza di sovraffollamento carcerario, ciò risulta non sempre possibile da realizzare. La L. 12 gennaio 1977, n. 1 e la legge Gozzini eliminarono alcuni limiti che in precedenza ostacolavano l'ammissione alla semilibertà: mentre con la prima legge si permise l'adozione di tale regime verso i soggetti che avevano compiuto un reato con recidiva specifica (per quanto riguarda i soggetti recidivi la materia è stata ampliata nel 2005 grazie all'introduzione dell'art. 50 *bis* O.P.<sup>369</sup>, ora abrogato, da parte della legge ex Cirielli<sup>370</sup>), con il secondo atto si abrogò il precedente art. 48, co. 3 O.P.<sup>371</sup> contenente alcuni reati ostativi alla concessione della misura alternativa<sup>372</sup> e il limite riguardante la condanna dell'ergastolo, con l'introduzione dell'art. 50, co. 5<sup>373</sup>. L'unico caso in cui tuttora viene impedito l'uso della semilibertà è quello introdotto dalla L. 24 novembre 1981, n. 689, ossia, qualora in seguito all'inosservanza delle prescrizioni nel corso di misure sostitutive delle pene detentive sia stata disposta la conversione in pena carceraria.

Attualmente la semilibertà si compone di tre fattispecie distinte: all'art. 50, co. 1 e 6 O.P.<sup>374</sup> abbiamo una forma che sostituisce una pena detentiva breve inferiore a sei mesi, qualora non sia disposto l'affidamento ai Servizi Sociali; questa può essere anche concessa soltanto in un momento successivo all'inizio

---

<sup>367</sup> M. VITALI, *Il lavoro penitenziario*, cit., pag. 64.

<sup>368</sup> Cass., Sez. I, 23 febbraio 1978, in *Rass. penit. e crim.*, 1979, pag. 271 ss.; Cass., Sez. I, 14 giugno 1978, in *Rass. penit. e crim.*, 1979, pag. 267 ss.; Cass., Sez. I, 12 dicembre 1983, in *Cass. pen.*, 1985, pag. 1471 ss.; Cass., Sez. I, 14 maggio 1984, in *C.E.D., Cass.*, n. 164931. Per una considerazione dell'esistenza concreta di un lavoro anche per la continuazione dello svolgimento della pena in regime di semilibertà Cass., Sez. I, 5 marzo 1979 in *Rass. penit. e crim.*, 1980, pag. 270 ss., Cass., Sez. I, 27 settembre 1983, in *Cass. pen.*, 1985, pag. 995 ss.

<sup>369</sup> Art. 50 *bis* O.P.: La semilibertà può essere concessa ai detenuti, ai quali sia stata applicata la recidiva prevista dall'articolo 99, quarto comma, del codice penale, soltanto dopo l'espiazione dei due terzi della pena ovvero, se si tratta di un condannato per taluno dei delitti indicati nei commi 1, 1 *ter* e 1 *quater* dell'articolo 4 *bis* della presente legge, di almeno tre quarti di essa.

<sup>370</sup> L. 5 dicembre 2005, n. 251.

<sup>371</sup> Art. 48, co. 3 O.P. abrogato: La concessione della semilibertà non è ammessa nei casi di cui al secondo comma dell'articolo 47.

<sup>372</sup> La semilibertà non era concepibile per reati di rapina, rapina aggravata, estorsione, estorsione aggravata, sequestro di persona a scopo di estorsione e associazione di tipo mafioso. Grazie alla legge Gozzini si è potuto finalmente separare l'ambito del reato da quello dell'esecuzione della pena; il tipo di reato commesso infatti può avere influenza sulla comminatoria edittale della pena, ma non sulla sua esecuzione. Diversamente potrebbe ammettersi una simile discriminazione se tali reati fossero indice di una particolare e comprovata pericolosità del soggetto, ma la lista comprende una ampia gamma di fattispecie e per di più nemmeno completa.

<sup>373</sup> Art. 50, co. 5 O.P.: Il condannato all'ergastolo può essere ammesso al regime di semilibertà dopo avere espriato almeno venti anni di pena.

<sup>374</sup> Art. 50 co. 1 O.P.: Possono essere espriate in regime di semilibertà la pena dell'arresto e la pena della reclusione non superiore a sei mesi, se il condannato non è affidato in prova al servizio sociale.

Co. 6: Nei casi previsti dal comma 1, se il condannato ha dimostrato la propria volontà di reinserimento nella vita sociale, la semi-libertà può essere altresì disposta successivamente all'inizio dell'esecuzione della pena. Si applica l'articolo 47, comma 4, in quanto compatibile.

dell'esecuzione. In questo caso, qualora il soggetto sia ancora libero al momento della condanna, può presentare istanza per richiedere la semilibertà entro trenta giorni dalla notifica della sospensione della condanna disposta dal pubblico ministero ex art. 656, co. 5 c.p.p. Nel caso invece in cui il soggetto richiedente sia detenuto, è necessario presentare l'istanza al Tribunale di sorveglianza (per coloro che sono condannati all'arresto o a una detenzione inferiore ai sei mesi provvederà il Magistrato di sorveglianza a sospendere l'esecuzione fino alla decisione del Tribunale di sorveglianza nel merito entro quarantacinque giorni). Dal momento che in casi simili è difficile, se non impossibile, per il Tribunale poter ricevere una valutazione su progressi avvenuti nel corso del trattamento, l'art. 50, co. 6 dispone che sia sufficiente per il condannato compiere una manifestazione di volontà di reinserimento sociale, la quale si presenterà per lo più verbalmente e in forma scritta. L'art. 50, co. 2 prima parte, co. 5<sup>375</sup> O.P. disciplina la semilibertà per pene medie e lunghe: in questo caso la norma richiede di aver già scontato la metà della pena (due terzi nel caso di reati ex art. 4 *bis* O.P.) o vent'anni nel caso di ergastolo, i soggetti internati invece non sono sottoposti ad alcun limite temporale. La terza ipotesi prevista dall'art. 50, co. 2 seconda parte<sup>376</sup>, viene definita semilibertà "surrogatoria" dell'affidamento in prova ai Servizi Sociali. Il detenuto che non ha commesso alcuno dei reati di cui all'art. 4 *bis*, co. 1 O.P., qualora, a seguito di una valutazione sulla personalità del candidato perpetrata per un mese, manchino i presupposti per l'applicazione dell'affidamento in prova, può godere di questo beneficio anche prima di aver scontato metà della pena. Il Legislatore ha dato così priorità all'affidamento in prova, rendendo in tal caso la misura della semilibertà solamente secondaria per via del fatto che rappresenta un beneficio minore.

Una volta concessa la misura alternativa, la responsabilità del trattamento permane in capo al direttore dell'istituto, in caso di sopravvenuta inidoneità del detenuto viene disposta la revoca del beneficio; facoltativa se il soggetto mostri tratti o comportamenti incompatibili con esso o non rientra in carcere entro dodici ore dall'orario stabilito (tre ore nel caso degli internati), obbligatoria in caso di condanna per una condotta di evasione.

Per quanto riguarda ciò che qui più interessa, il rapporto di lavoro che si viene a creare in regime di semilibertà deve sottostare alla disciplina ordinaria, in quanto compatibile con le esigenze legate al contesto penitenziario, come ad esempio il limite dell'orario notturno da passare in cella. Da un punto di vista fattuale, sebbene ai soggetti destinati a misure alternative, prima ancora dei detenuti che svolgano lavori all'esterno, siano applicabili le disposizioni riguardanti sgravi fiscali per i datori di lavoro previsti dalla legge n. 381 del 1991, l'accesso alla semilibertà è stato nel tempo altalenante data la crisi del mondo del lavoro che ha colpito tutti i lavoratori, liberi e detenuti, e le inevitabili difficoltà che incorrono i semiliberi a causa degli orari molto rigidi di uscita e rientro nel

---

<sup>375</sup> Art. 50, co. 2 prima parte O.P.: Fuori dei casi previsti dal comma 1, il condannato può essere ammesso al regime di semilibertà soltanto dopo l'espiazione di almeno metà della pena ovvero, se si tratta di condannato per taluno dei delitti indicati nei commi 1, *ter* e 1 *quater* dell'articolo 4 *bis*, di almeno due terzi di essa.

<sup>376</sup> Art. 50, co. 2 seconda parte O.P.: L'internato può esservi ammesso in ogni tempo. Tuttavia, nei casi previsti dall'articolo 47, se mancano i presupposti per l'affidamento in prova al servizio sociale, il condannato per un reato diverso da quelli indicati nel comma 1 dell'articolo 4 *bis* può essere ammesso al regime di semilibertà anche prima dell'espiazione di metà della pena.

carcere. Purtroppo, inoltre, i tempi connessi alle esigenze burocratiche (in media tredici mesi e non meno di sei) fanno in modo che la semilibertà “anticipata” rispetto all’esecuzione della pena, o comunque per condanne inferiori ai sei mesi, venga concessa in modo molto limitato; i destinatari di questa misura alternativa sono quindi perlopiù soggetti che devono scontare pene detentive superiori ai cinque anni<sup>377</sup>. Generalmente, l’inserimento in un contesto lavorativo è valutato positivamente dai condannati, in particolare rispetto al rapporto e alla collaborazione con i colleghi, mentre sono emerse perplessità sul contratto stesso e il trattamento economico. Risulta così da una ricerca, svolta nel 2002 nel carcere Due Palazzi di Padova, che i lavoratori più soddisfatti sono coloro che non hanno come scopo principale lo stipendio, ma piuttosto l’esperienza e la possibilità di uscire finalmente dal carcere, sebbene siano consci del fatto che avrebbero diritto a una retribuzione uguale a quella dei loro colleghi non detenuti<sup>378</sup>. Tendenzialmente, i sottoposti alla semilibertà svolgono le proprie attività per quaranta ore alla settimana e lasciano l’istituto alle 07.00 per recarsi sul posto di lavoro autonomamente, ognuno con un proprio mezzo o i mezzi pubblici (se non è necessaria la scorta); è invece proibito che possano viaggiare insieme tra di loro. Il rientro è previsto fra le 21.00 e le 23.00, nel tempo libero tra la conclusione delle attività e l’ingresso in istituto per la notte i semiliberi possono continuare a coltivare i propri rapporti umani lasciati al momento dell’inizio dell’esecuzione della pena. Purtroppo però, dal momento che il tempo residuo è davvero poco, costoro devono limitarsi a frequentare la famiglia o al massimo gli amici più stretti. La misura della semilibertà dunque non appare un’esperienza così positiva come si può pensare; il condannato vive una situazione di ambiguità non facile da gestire, “da un lato l’apertura, la rinuncia, in questo caso parziale, alla facoltà di punire; dall’altro il mantenimento della logica e della retorica della pena come fondamento del provvedimento. [...] Uscire dall’ambiguità del contesto è impossibile, tanto più se si considera che il carcere resta sullo sfondo come una minaccia costante in caso di violazione del regime definito e quindi di revoca della misura”<sup>379</sup>. Ciò che infine limita gli effetti positivi di una misura alternativa e ostacola il pieno reinserimento è costituito dalla diffidenza della società, per la quale, sebbene apparentemente favorevole all’uso di simili regimi, un soggetto in semilibertà rappresenta in ogni caso un detenuto.

---

<sup>377</sup> Risultati della ricerca P. ROVERATO, *Il lavoro in semilibertà: una ricerca nell’area padovana*, in *Rass. penit. crim.*, 1-2, 2002, pag. 53.

<sup>378</sup> *Ibidem*, pag. 57.

<sup>379</sup> *Ibidem*, pag. 65.

L'affidamento in prova ai Servizi Sociali<sup>380</sup> è un'altra misura alternativa risocializzante disciplinata all'art. 47 O.P.<sup>381</sup> Questo permette al condannato di trascorrere l'intera o la parte residuale della pena in un regime di libertà vigilata,

---

<sup>380</sup> Per un'analisi sull'affidamento in prova v. A. BERNASCONI, *Commento all'art. 51 bis ord. Penit.*, in (a cura di) V. GREVI, *Ordinamento penitenziario: commento articolo per articolo*, cit., pag. 751, ss.; R. BREDA, *Il controllo nell'affidamento in prova*, in *Diritto penale e processo*, 5, 1995, pag. 651, ss.; F. BRICOLA, *L'affidamento in prova al servizio sociale: "fiore all'occhiello" della riforma penitenziaria*, in *La questione criminale*, 1973, pag. 373, ss.; V. RISPOLI, *L'affidamento in prova al servizio sociale*, Milano, 2006, pag. 324; A. PRESUTTI, *Affidamento in prova al servizio sociale*, in (a cura di) V. GREVI, *Ordinamento penitenziario: commento articolo per articolo*, cit., pag. 510, ss.; L. FILIPPI, G. SPANGHER, *Manuale di diritto penitenziario*, cit., pag. 106, ss.; M. CANEPA, S. MERLO, *Manuale di diritto penitenziario*, Milano, 2002, pag. 241, ss.

<sup>381</sup> Art. 47 O.P.: Se la pena detentiva inflitta non supera tre anni, il condannato può essere affidato al servizio sociale fuori dell'istituto per un periodo uguale a quello della pena da scontare.

Il provvedimento è adottato sulla base dei risultati della osservazione della personalità, condotta collegialmente per almeno un mese in istituto, nei casi in cui si può ritenere che il provvedimento stesso, anche attraverso le prescrizioni di cui al comma 5, contribuisca alla rieducazione del reo e assicuri la prevenzione del pericolo che egli commetta altri reati.

L'affidamento in prova al servizio sociale può essere disposto senza procedere all'osservazione in istituto quando il condannato, dopo la commissione del reato, ha serbato comportamento tale da consentire il giudizio di cui al comma 2.

Se l'istanza di affidamento in prova al servizio sociale è proposta dopo che ha avuto inizio l'esecuzione della pena, il magistrato di sorveglianza competente in relazione al luogo dell'esecuzione, cui l'istanza deve essere rivolta, può sospendere l'esecuzione della pena e ordinare la liberazione del condannato, quando sono offerte concrete indicazioni in ordine alla sussistenza dei presupposti per l'ammissione all'affidamento in prova e al grave pregiudizio derivante dalla protrazione dello stato di detenzione e non vi sia pericolo di fuga. La sospensione dell'esecuzione della pena opera sino alla decisione del tribunale di sorveglianza, cui il magistrato di sorveglianza trasmette immediatamente gli atti, e che decide entro quarantacinque giorni. Se l'istanza non è accolta, riprende l'esecuzione della pena, e non può essere accordata altra sospensione, quale che sia l'istanza successivamente proposta.

All'atto dell'affidamento è redatto verbale in cui sono dettate le prescrizioni che il soggetto dovrà seguire in ordine ai suoi rapporti con il servizio sociale, alla dimora, alla libertà di locomozione, al divieto di frequentare determinati locali ed al lavoro.

Con lo stesso provvedimento può essere disposto che durante tutto o parte del periodo di affidamento in prova il condannato non soggiorni in uno o più comuni, o soggiorni in un comune determinato; in particolare sono stabilite prescrizioni che impediscano al soggetto di svolgere attività o di avere rapporti personali che possono portare al compimento di altri reati.

Nel verbale deve anche stabilirsi che l'affidato si adoperi in quanto possibile in favore della vittima del suo reato ed adempia puntualmente agli obblighi di assistenza familiare. Nel corso dell'affidamento le prescrizioni possono essere modificate dal magistrato di sorveglianza.

Il servizio sociale controlla la condotta del soggetto e lo aiuta a superare le difficoltà di adattamento alla vita sociale, anche mettendosi in relazione con la sua famiglia e con gli altri suoi ambienti di vita.

Il servizio sociale riferisce periodicamente al magistrato di sorveglianza sul comportamento del soggetto.

L'affidamento è revocato qualora il comportamento del soggetto, contrario alla legge o alle prescrizioni dettate, appaia incompatibile con la prosecuzione della prova. L'esito positivo del periodo di prova estingue la pena detentiva ed ogni altro effetto penale.

Il tribunale di sorveglianza, qualora l'interessato si trovi in disagiate condizioni economiche, può dichiarare estinta anche la pena pecuniaria che non sia stata già riscossa.

All'affidato in prova al servizio sociale che abbia dato prova nel periodo di affidamento di un suo concreto recupero sociale, desumibile da comportamenti rivelatori del positivo evolversi della sua personalità, può essere concessa la detrazione di pena di cui all'articolo 54. Si applicano gli articoli 69, comma 8, e 69 bis nonché l'articolo 54, comma 3.

nel rispetto di un programma di trattamento individualizzato, contenente gli impegni e le prescrizioni a cui il soggetto dovrà sottostare nel periodo di prova (riguardanti il lavoro, la dimora, i rapporti col Centro di Servizio Sociale, la libertà di movimento e la possibilità di frequentare o meno certi luoghi pubblici, l'obbligo o il divieto di trovare dimora presso alcuni Comuni, l'obbligo di attivarsi a favore della vittima del reato e di adempiere a obblighi familiari) e modificabili nel tempo da parte del Magistrato di sorveglianza. L'istanza può essere presentata da coloro che devono scontare una pena o un residuo della stessa inferiore a tre anni o altrimenti, così come disciplinato dall'art. 47, co. 3 *bis* introdotto dalla legge "Svuota carceri"<sup>382</sup>, inferiore a quattro anni (c.d. affidamento in prova "allargato") per coloro che nell'anno precedente abbiano mantenuto un comportamento che faccia ritenere che il soggetto voglia contribuire alla propria rieducazione e non causi ulteriori reati. Trattandosi di una misura alternativa, l'ammissione viene concessa dal Tribunale di sorveglianza sulla base di valutazioni effettuate dall'U.E.P.E. in caso di soggetti liberi, mentre, rispetto a detenuti, provvederà il gruppo addetto all'osservazione scientifica della personalità. In ogni caso, l'U.E.P.E. fornisce, attraverso un'inchiesta di servizio sociale, alcuni dati riguardanti aspetti della vita familiare e sociale del condannato. Il Magistrato tuttavia può concedere il beneficio in via temporanea, qualora la detenzione possa causare pregiudizio al richiedente. Sono inoltre previste due forme speciali di affidamento riservate a soggetti malati di AIDS e a tossico- e alcolodipendenti. Nel primo caso l'art. 47 *quater*<sup>383</sup>, inserito dalla L. n. 231 del 1999, permette a tali

---

<sup>382</sup> L. 11 agosto 2014, n. 117. "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 26 giugno 2014, n. 92, recante disposizioni urgenti in materia di rimedi risarcitori in favore dei detenuti e degli internati che hanno subito un trattamento in violazione dell'articolo 3 della convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, nonché di modifiche al codice di procedura penale e alle disposizioni di attuazione, all'ordinamento del Corpo di polizia penitenziaria e all'ordinamento penitenziario, anche minorile".

<sup>383</sup> Art. 47 *quater* O.P.: Le misure previste dagli articoli 47 e 47 *ter* possono essere applicate, anche oltre i limiti di pena ivi previsti, su istanza dell'interessato o del suo difensore, nei confronti di coloro che sono affetti da AIDS conclamata o da grave deficienza immunitaria accertate ai sensi dell'articolo 286-*bis*, comma 2, del codice di procedura penale e che hanno in corso o intendono intraprendere un programma di cura e assistenza presso le unità operative di malattie infettive ospedaliere ed universitarie o altre unità operative prevalentemente impegnate secondo i piani regionali nell'assistenza ai casi di AIDS.

L'istanza di cui al comma 1 deve essere corredata da certificazione del servizio sanitario pubblico competente o del servizio sanitario penitenziario, che attesti la sussistenza delle condizioni di salute ivi indicate e la concreta attuabilità del programma di cura e assistenza, in corso o da effettuare, presso le unità operative di malattie infettive ospedaliere ed universitarie o altre unità operative prevalentemente impegnate secondo i piani regionali nell'assistenza ai casi di AIDS.

Le prescrizioni da impartire per l'esecuzione della misura alternativa devono contenere anche quelle relative alle modalità di esecuzione del programma.

In caso di applicazione della misura della detenzione domiciliare, i centri di servizio sociale per adulti svolgono l'attività di sostegno e controllo circa l'attuazione del programma.

Nei casi previsti dal comma 1, il giudice può non applicare la misura alternativa qualora l'interessato abbia già fruito di analoga misura e questa sia stata revocata da meno di un anno.

Il giudice può revocare la misura alternativa disposta ai sensi del comma 1 qualora il soggetto risulti imputato o sia stato sottoposto a misura cautelare per uno dei delitti previsti dall'articolo 380 del codice di procedura penale, relativamente a fatti commessi successivamente alla concessione del beneficio.

Per quanto non diversamente stabilito dal presente articolo si applicano le disposizioni dell'articolo 47 *ter*.

soggetti di intraprendere un percorso di cura in centri ospedalieri o altre strutture specializzate in regime dell'art. 47. Nel secondo caso, previsto dall'art. 94 T.U. n. 309 del 1990<sup>384</sup>, possono chiedere di essere inseriti in un trattamento sanitario di

---

Ai fini del presente articolo non si applica il divieto di concessione dei benefici previsto dall'articolo 4 *bis*, fermi restando gli accertamenti previsti dai commi 2, 2 *bis* e 3 dello stesso articolo.

Le disposizioni del presente articolo si applicano anche alle persone internate.

<sup>384</sup> Art. 94, T.U. n. 309 del 1990: Se la pena detentiva deve essere eseguita nei confronti di persona tossicodipendente o alcooldipendente che abbia in corso un programma di recupero o che ad esso intenda sottoporsi, l'interessato può chiedere in ogni momento di essere affidato in prova al servizio sociale per proseguire o intraprendere l'attività terapeutica sulla base di un programma da lui concordato con una azienda unita' sanitaria locale o con una struttura privata autorizzata ai sensi dell'articolo 116. L'affidamento in prova in casi particolari può essere concesso solo quando deve essere espiata una pena detentiva, anche residua e congiunta a pena pecuniaria, non superiore a sei anni od a quattro anni se relativa a titolo esecutivo comprendente reato di cui all'articolo 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni. Alla domanda è allegata, a pena di inammissibilità, certificazione rilasciata da una struttura sanitaria pubblica o da una struttura privata accreditata per l'attività di diagnosi prevista dal comma 2, lettera d), dell'articolo 116 attestante lo stato di tossicodipendenza o di alcooldipendenza, la procedura con la quale è stato accertato l'uso abituale di sostanze stupefacenti, psicotrope o alcoliche, l'andamento del programma concordato eventualmente in corso e la sua idoneità, ai fini del recupero del condannato. Affinché il trattamento sia eseguito a carico del Servizio sanitario nazionale, la struttura interessata deve essere in possesso dell'accreditamento istituzionale di cui all'articolo 8 quater del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni, ed aver stipulato gli accordi contrattuali di cui all'articolo 8 quinquies del citato decreto legislativo.

Se l'ordine di carcerazione è stato eseguito, la domanda è presentata al magistrato di sorveglianza il quale, se l'istanza è ammissibile, se sono offerte concrete indicazioni in ordine alla sussistenza dei presupposti per l'accoglimento della domanda ed al grave pregiudizio derivante dalla protrazione dello stato di detenzione, qualora non vi siano elementi tali da far ritenere la sussistenza del pericolo di fuga, può disporre l'applicazione provvisoria della misura alternativa. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui al comma 4. Sino alla decisione del tribunale di sorveglianza il magistrato di sorveglianza è competente all'adozione degli ulteriori provvedimenti di cui alla legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni.

Ai fini della decisione, il tribunale di sorveglianza può anche acquisire copia degli atti del procedimento e disporre gli opportuni accertamenti in ordine al programma terapeutico concordato; deve altresì accertare che lo stato di tossicodipendenza o alcooldipendenza o l'esecuzione del programma di recupero non siano preordinati al conseguimento del beneficio. Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 92, commi 1 e 3.

Il tribunale accoglie l'istanza se ritiene che il programma di recupero, anche attraverso le altre prescrizioni di cui all'articolo 47, comma 5, della legge 26 luglio 1975, n. 354, contribuisce al recupero del condannato ed assicura la prevenzione del pericolo che egli commetta altri reati. Se il tribunale di sorveglianza dispone l'affidamento, tra le prescrizioni impartite devono essere comprese quelle che determinano le modalità di esecuzione del programma. Sono altresì stabilite le prescrizioni e le forme di controllo per accertare che il tossicodipendente o l'alcooldipendente inizi immediatamente o prosegua il programma di recupero. L'esecuzione della pena si considera iniziata dalla data del verbale di affidamento, tuttavia qualora il programma terapeutico al momento della decisione risulti già positivamente in corso, il tribunale, tenuto conto della durata delle limitazioni alle quali l'interessato si è spontaneamente sottoposto e del suo comportamento, può determinare una diversa, più favorevole data di decorrenza dell'esecuzione.

Si applica, per quanto non diversamente stabilito, la disciplina prevista dalla legge 26 luglio 1975, n. 354, come modificata dalla legge 10 giugno 1986, n. 663.

Qualora nel corso dell'affidamento disposto ai sensi del presente articolo l'interessato abbia positivamente terminato la parte terapeutica del programma, il magistrato di sorveglianza, previa rideterminazione delle prescrizioni, può disporre la prosecuzione ai fini del reinserimento sociale anche qualora la pena residua superi quella prevista per l'affidamento ordinario di cui all'articolo 47 della legge 26 luglio 1975, n. 354.

disintossicazione in strutture apposite i soggetti che devono scontare una pena detentiva inferiore ai sei anni, abbiano concordato il programma terapeutico con l'ASL o comunque con enti indicati dall'art. 115<sup>385</sup> dello stesso Testo Unico e possiedano una valida certificazione del loro stato di alcol- o tossicodipendenza.

L'esito positivo del periodo in affidamento può portare alla liberazione anticipata e all'estinzione della pena. Valgono anche qui i limiti previsti per la semilibertà; i soggetti condannati per reati associativi possono essere ammessi all'affidamento solamente in quanto collaboratori di giustizia, coloro invece che essendo condannati per altri reati gravi come omicidio, rapina, rapina aggravata, estorsione, sequestro di persona a scopo di estorsione ecc., possono accedere al beneficio solo se non sussistono indizi di collegamento con la criminalità organizzata o eversiva. Il Centro di Servizio Sociale, durante lo svolgimento della misura alternativa, ha il compito di assistere al percorso del singolo, controllare la sua condotta, fare da mediatore tra questo, la sua famiglia e coloro che interagiscono con lui, compreso il datore di lavoro, e, infine, fornire ogni tre mesi al Magistrato di Sorveglianza una relazione sull'andamento del percorso di reinserimento sociale. La misura dell'affidamento in prova può essere così revocata con ordinanza da parte del Tribunale di sorveglianza, qualora il condannato mantenga un comportamento incompatibile con il suo proseguimento o quando intervenga una nuova condanna che determini un residuo di pena superiore a tre anni, per cui non può più essere disposta la misura alternativa. Chi ha visto revocata la misura o abbia commesso evasione non potrà più farne richiesta per tre anni<sup>386</sup>, mentre chi abbia commesso un reato punibile con una pena detentiva non inferiore a tre anni durante lo svolgimento di

---

Il responsabile della struttura presso cui si svolge il programma terapeutico di recupero e socio-riabilitativo è tenuto a segnalare all'autorità giudiziaria le violazioni commesse dalla persona sottoposta al programma. Qualora tali violazioni integrino un reato, in caso di omissione, l'autorità giudiziaria ne dà comunicazione alle autorità competenti per la sospensione o revoca dell'autorizzazione di cui all'articolo 116 e dell'accreditamento di cui all'articolo 117, ferma restando l'adozione di misure idonee a tutelare i soggetti in trattamento presso la struttura.

Vedi Si

<sup>385</sup> Art. 115 T.U. n. 309 del 1990: I comuni, le comunità montane, i loro consorzi ed associazioni, i servizi pubblici per le tossicodipendenze costituiti dalle unità sanitarie locali, singole o associate, ed i centri previsti dall'art. 114 possono avvalersi della collaborazione di gruppi di volontariato o degli enti di cui all'art. 116 che svolgono senza fine di lucro la loro attività con finalità di prevenzione del disagio psico-sociale, assistenza, cura, riabilitazione e reinserimento dei tossicodipendenti ovvero di associazioni, di enti di loro emanazione con finalità di educazione dei giovani, di sviluppo socio-culturale della personalità, di formazione professionale e di orientamento al lavoro.

I responsabili dei servizi e dei centri di cui agli articoli 113 e 114 possono autorizzare persone idonee a frequentare i servizi ed i centri medesimi allo scopo di partecipare all'opera di prevenzione, recupero e reinserimento sociale degli assistiti.

<sup>386</sup> Art. 58 *quater*, co. 1 O.P.: L'assegnazione al lavoro all'esterno, i permessi premio, l'affidamento in prova al servizio sociale, nei casi previsti dall'articolo 47, la detenzione domiciliare e la semilibertà non possono essere concessi al condannato che sia stato riconosciuto colpevole di una condotta punibile a norma dell'articolo 385 del codice penale

Co. 2: La disposizione del comma 1 si applica anche al condannato nei cui confronti è stata disposta la revoca di una misura alternativa ai sensi dell'art. 47, comma 11, dell'art. 47-*ter*, comma 6, o dell'art. 51, comma 1.

lavoro all'esterno, una misura alternativa, un'evazione o un permesso premio non può più accedervi per cinque anni<sup>387</sup>.

#### **4.4. Lavoro autonomo, tirocinio e borsa lavoro**

Come accennato trattando del lavoro all'interno del carcere, l'art. 20, co. 14 O.P. prevede la possibilità di svolgere, qualora i detenuti o gli internati abbiano doti artigianali, artistiche o intellettuali, attività attinenti come hobby al di fuori delle ore di lavoro, ma anche in sostituzione di una vera e propria attività stipendiata, in qualità di lavoro autonomo. L'art. 49 reg. esec.<sup>388</sup> dispone che questo tipo di trattamento possa essere autorizzato dalla direzione solo a seguito di un'osservazione da parte di un'equipe rispetto alle effettive attitudini e all'impegno professionale nel singolo, in modo che questa possibilità non venga richiesta al solo fine di disertare le attività lavorative in comune con gli altri soggetti detenuti. Verranno ricompensate eventuali spese sostenute dall'Amministrazione per lo svolgimento e la realizzazione di tali attività. Tuttavia, l'art. 48, co. 12 reg. esec.<sup>389</sup> ammette anche che il detenuto destinato al lavoro esterno possa svolgere un tipo di attività autonoma (diversa dalle attività artistiche, culturali e intellettuali di cui al suddetto co. 14 dell'art. 20 O.P.), come libero professionista, nel rispetto delle disposizioni previste per il lavoro esterno *tout court*. Perché ciò avvenga, è necessario che l'interessato dia prova di possedere le capacità necessarie per svolgere la mansione richiesta.

Molto spesso però i detenuti non sono soggetti in possesso di alte capacità professionali o consolidate esperienze lavorative; per il loro reinserimento sociale, dunque, questi hanno la possibilità di essere assegnati a tirocini e borse lavoro.

- Tirocinio. Nel previgente Ordinamento Penitenziario era obbligatorio e veniva svolto a titolo gratuito, oggi invece l'art. 20, co. 15 O.P. dispone che soltanto coloro che non hanno sufficienti capacità tecniche e lavorative vengano inseriti in un simile programma e che questo debba essere

---

<sup>387</sup> Art. 58 *quater*, co. 5 O.P.: Oltre a quanto previsto dai commi 1 e 3, l'assegnazione al lavoro all'esterno, i permessi premio e le misure alternative alla detenzione previste dal capo VI non possono essere concessi, o se già concessi sono revocati, ai condannati per taluni dei delitti indicati nei commi 1, 1 *ter* e 1 *quater* dell'art. 4 *bis*, nei cui confronti si procede o è pronunciata condanna per un delitto doloso punito con la pena della reclusione non inferiore nel massimo a tre anni, commesso da chi ha posto in essere una condotta punibile a norma dell'articolo 385 del codice penale ovvero durante il lavoro all'esterno o la fruizione di un permesso premio o di una misura alternativa alla detenzione.

Co. 7: Il divieto di concessione dei benefici di cui al comma 5 opera per un periodo di cinque anni dal momento in cui è ripresa l'esecuzione della custodia o della pena o è stato emesso il provvedimento di revoca della misura.

<sup>388</sup> Art. 49 d.P.R. 30 giugno 2000, n. 230: Nella determinazione delle priorità per l'assegnazione dei detenuti e degli internati al lavoro si ha riguardo agli elementi indicati nel sesto comma dell'articolo 20 della legge.

Il direttore dell'istituto assicura imparzialità e trasparenza nelle assegnazioni al lavoro avvalendosi anche del gruppo di osservazione e trattamento.

<sup>389</sup> Art. 48, co.12 d.P.R. 30 giugno 2000, n. 230: L'ammissione al lavoro all'esterno, per lo svolgimento di lavoro autonomo, può essere disposta, ove sussistano le condizioni, di cui al primo comma dell'articolo 21 della legge, solo se trattasi di attività regolarmente autorizzata dagli organi competenti ed il detenuto o l'internato dimostri di possedere le attitudini necessarie e si possa dedicare ad essa con impegno professionale. Il detenuto o l'internato è tenuto a versare alla direzione dell'istituto l'utile finanziario derivante dal lavoro autonomo svolto e su di esso vengono effettuati i prelievi, ai sensi del primo comma dell'articolo 24 della legge.

retribuito. Non sono previste disposizioni specifiche in materia al di fuori di quelle contenute nel “Pacchetto Treu” (L. n. 196 del 1997) e il relativo decreto attuativo del 25 marzo 1998, n. 142<sup>390</sup>, di conseguenza si applicano le norme sul lavoro per quanto riguarda l’assegnazione e quelle sull’apprendistato (ad esclusione dei limiti di età richiesti per questo) per la sua regolamentazione. La materia, nell’elemento della durata del tirocinio, è stata poi rivista con l’intervento della riforma contenuta nella c.d. “Manovra *bis*” (d.l. n. 138 del 13 agosto 2011). Il tirocinio non è configurabile come rapporto di lavoro subordinato, questo infatti ha fini esclusivamente formativi o di orientamento professionale. Tra le varie forme di tirocinio, quello formativo e di orientamento ha una durata di sei mesi (per la categoria dei detenuti il termine di scadenza si eleva a dodici mesi)<sup>391</sup>, durante la quale il datore di lavoro valuta le competenze e le capacità di adattamento del singolo. L’attività non è retribuita, ma vengono garantite le coperture assicurative e la convenzione tra soggetto promotore e ospitante deve, in base alle linee guida emanate dalla Conferenza Stato-Regioni il 24 gennaio 2013, prevedere il conferimento di un’indennità di partecipazione non inferiore ai 300 euro lordi mensili<sup>392</sup>. Le condizioni affinché possa essere attivato un tirocinio sono un ente promotore accreditato<sup>393</sup> che realizzi una convenzione<sup>394</sup> col datore di lavoro<sup>395</sup>, un luogo idoneo in termini di sicurezza degli impianti e di igiene, un *tutor* qualificato e un’assicurazione per infortuni e per la responsabilità civile verso terzi presso l’INAIL.

- Borsa lavoro. Questo tipo di contratto è finalizzato, al termine del percorso di apprendimento, alla costituzione di un rapporto di lavoro vero e proprio del “borsista”. Può durare da tre a dodici mesi, a seconda del soggetto e

---

<sup>390</sup> Il decreto ha introdotto le seguenti novità: i soggetti promotori possono essere anche enti senza scopo di lucro e le Agenzie per la promozione dell’impiego, gli oneri burocratici sono a carico dei promotori e tra i destinatari possono essere inseriti anche i disoccupati.

<sup>391</sup> Sono previste alcune deroghe per quanto concerne singole categorie di tirocinanti, in particolar modo, gli studenti universitari e i soggetti svantaggiati come i detenuti hanno diritto a una durata massima del tirocinio pari a dodici mesi, mentre è pari a ventiquattro mesi per i portatori di handicap.

<sup>392</sup> Per quanto riguarda la Provincia di Trento, l’art. 10 all. 1 alla Delibera giunta provinciale n. 737 del 19 maggio 2014 (“Criteri e modalità per l’attivazione dei tirocini formativi e di orientamento ai sensi dell’art. 4 *bis* e 4 *ter* della legge provinciale 16 giugno 1983 n. 19”) prevede che l’indennità di partecipazione non debba essere inferiore ai 300 euro lordi mensili e ai 70 euro settimanali e, in ogni caso, non può superare i 600 euro lordi mensili. “La convenzione può prevedere l’esenzione, totale o parziale, dall’erogazione dell’indennità di partecipazione al tirocinio nei confronti di soggetti svantaggiati o disabili, richiedenti asilo o titolari di protezione internazionale qualora già beneficiari di sussidi economici”.

<sup>393</sup> Ad esempio, università, provveditorati agli studi, scuole, centri di formazione o orientamento, comunità terapeutiche o cooperative sociali, servizi di inserimento lavorativo, agenzie per l’impiego e istituzioni formative private senza fini di lucro.

<sup>394</sup> La convenzione deve essere correlata da un progetto informativo contenente gli obiettivi e le modalità del tirocinio, le generalità del *tutor* e del responsabile aziendale, la durata del tirocinio, il settore aziendale e le estremità dell’assicurazione.

<sup>395</sup> Soggetti ospitanti possono essere tutti i datori di lavoro, sia pubblici che privati. In particolare, imprese fino a cinque dipendenti possono ospitare solo un tirocinante, mentre imprese fino a diciannove dipendenti due tirocinanti e imprese con più di venti dipendenti possono avere al massimo il 10% di tirocinanti rispetto ai primi.

del tipo di attività. L'indennità di partecipazione spetta all'ente locale competente sul territorio che ha stipulato la convenzione con il datore di lavoro, anche se spesso viene anticipata dall'impresa che ha assunto il detenuto. Questo tipo di rapporto appare di difficile definizione, in quanto non è qualificabile come lavoro subordinato, dal momento che la sua finalità è esclusivamente di formazione professionale, né tantomeno può essere qualificato come *stage*, stanti le sue peculiarità rispetto alla normativa rivolta a quest'ultimo<sup>396</sup>.

## Sezione 5: Singole esperienze positive

Non si può parlare in Italia di un'unica modalità di realizzazione del lavoro penitenziario; questo, infatti, è strettamente legato alle condizioni del mercato e alle esigenze peculiari del territorio, esattamente come avviene per le attività imprenditoriali. Una singola esperienza avvenuta in un carcere può non essere replicabile altrove, o, se lo è, può non portare allo stesso risultato raggiunto in un'altra sede. Le buone prassi tuttavia, soprattutto quando sono in grado di incidere, migliorandola, la vita quotidiana, possono rappresentare un esempio da seguire o uno spunto per migliorare le condizioni del lavoro nel proprio territorio, ognuno con le proprie necessità, le proprie caratteristiche e i propri limiti<sup>397</sup>.

Non è facile capire cosa significhi "buone prassi"; per prassi nell'ambito carcerario possiamo intendere un'azione, una procedura che viene seguita da soggetti che interagiscono, ognuno con le proprie competenze e le proprie finalità, in questo contesto. Una prassi, affinché possa essere considerata "buona"<sup>398</sup>, deve essere valutata positivamente sul piano dell'efficacia, della realizzabilità e della riproducibilità<sup>399</sup>, ma anche dell'efficienza (le azioni svolte rispettano i tempi e le risorse disponibili), dell'impatto (i benefici prodotti hanno avuto effetto sul contesto) e della rilevanza (le azioni rispondono a problemi concreti presenti sul territorio)<sup>400</sup>.

---

<sup>396</sup> La Corte di Cassazione invece aveva assimilato la borsa lavoro a uno *stage* nella sentenza n. 987 del 1994 (Cass., 1 febbraio 1994, n. 987, in *OGL*, 1994, col. 757, ss.); ciò tuttavia non è più di facile condivisione data la modifica legislativa in materia avvenuta con la L. 14 settembre 2011, n. 148.

<sup>397</sup> L'incapacità del carcere di offrire opportunità per migliorare le *chances* di inserimento o reinserimento lavorativo dei detenuti alla fine della pena si somma a una situazione esterna in cui il carcere suscita diffidenze, paure, chiusure, riducendo ulteriormente le opportunità di lavoro accessibili alle persone in uscita dal carcere. Di qui la necessità di individuare forme di intervento atte a individuare e ad aprire nuove occasioni di inserimento o reinserimento lavorativo per i detenuti all'uscita dalla detenzione, perché in moltissimi casi solo attraverso il lavoro è possibile creare le condizioni per allontanare dal mondo della criminalità e della devianza la persona che si è resa colpevole di un reato (A. NALDI, *I problemi dell'inserimento lavorativo di persone provenienti da percorsi penali*, cit., pag. 8).

<sup>398</sup> Nonostante la traduzione corretta di *best practices* sia le "pratiche migliori", si preferisce non utilizzare il superlativo assoluto per evitare un'inevitabile individuazione e catalogazione di pratiche "peggiori".

<sup>399</sup> Cfr. S. MONDINO, C. SARZOTTI, *Indicazioni per l'umanizzazione del carcere e della pena: Standards minimi e indicatori di buone prassi in materia di reinserimento lavorativo*, in (a cura di) A. PEDROTTI, M. ROTTENSTEINER, *Dentro le mura, fuori dal carcere. Una ricerca sul nuovo carcere della Provincia di Bolzano*, Bolzano, 2014, pag. 17.

<sup>400</sup> ISFOL, *Equal: idee, esperienze e strumenti nelle buone pratiche dei Partenariati di Sviluppo*, 2004, in [www.docplayer.it](http://www.docplayer.it), pag. 9-14.

Ciò che più rileva da uno sguardo anche solo superficiale e fugace delle buone prassi disseminate sul territorio nazionale, è quanto sia fondamentale la costruzione di un *network* tra imprese, associazioni, carcere e enti pubblici per poter realizzare pienamente la reintegrazione sociale del detenuto. Solo rendendolo protagonista del proprio percorso in una condizione di avvicinamento progressivo alla società, abbandonando le logiche assistenzialistiche, è possibile raggiungere questo scopo.

*Last but not least*, è doveroso evidenziare come la realizzazione di buone prassi possa migliorare le condizioni di vita dei detenuti assegnati ad esse.

Prima di entrare nel merito nelle singole esperienze, scelte appositamente per dare un assaggio di quelli che sono, o che sono stati, alcuni episodi positivi del lavoro penitenziario in collaborazione con cooperative, imprese e associazioni in Italia, è opportuno sottolineare come anche lo Stato avvalori l'importanza di simili progetti.

Il 19 marzo 2008 sono state create le Linee guida in materia di inclusione sociale a favore di persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria per opera della Commissione nazionale consultiva e di coordinamento per i rapporti con le Regioni/Province autonome, gli Enti locali e il volontariato. Con questo atto si è espressa l'esigenza di realizzare una rete di collaborazioni tra gli attori nell'ambito del lavoro penitenziario, con finalità di inclusione sociale e per mezzo di strumenti qualificati e individualizzati, diffondendo le buone prassi attuate. Infine si segnala l'Accordo Interregionale Transnazionale - Interventi per il miglioramento dei servizi per l'inclusione socio-lavorativa dei soggetti in esecuzione penale, realizzato il 27 aprile 2011 tra il Ministero della Giustizia, le Province autonome di Trento e Bolzano, le Regioni Abruzzo, Calabria, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia, Sardegna e Sicilia. Anche in questo caso l'osservazione e la realizzazione di buone prassi è essenziale, dal momento che con questo accordo "il DAP e le Regioni/Province autonome intendono promuovere una strategia integrata di interventi per migliorare l'efficienza e l'efficacia dei servizi di inclusione socio-lavorativa delle diverse fasce di svantaggio sociale con particolare riferimento ai soggetti in esecuzione penale, con l'auspicio che tali interventi possano in futuro coinvolgere anche i minori sottoposti a misure penali e alternative.

Lo scopo è quello di configurare un sistema di servizi territorialmente omogeneo ed efficace con il coinvolgimento degli attori economici, per realizzare percorsi integrati e personalizzati di inclusione lavorativa, nonché individuare uno o più modelli organizzativi sostenibili ed esportabili"<sup>401</sup>.

---

<sup>401</sup> Progetto Interregionale Transnazionale - Interventi per il miglioramento dei servizi per l'inclusione socio-lavorativa dei soggetti in esecuzione penale, 17 febbraio 2010, [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it).

Alcune *best practices* rilevate sono:

Milano

- Progetto Sportelli con AgeSol. Si tratta dell'esperienza più significativa nell'ambito della realizzazione di sportelli informativi<sup>402</sup>, un sistema di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro, "secondo una strategia di coordinamento delle iniziative e ottimizzazione delle risorse"<sup>403</sup>. AgeSol conclude convenzioni con enti bancari e protocolli d'intesa con enti territoriali per mantenere attivo questo progetto. Ognuna delle quattro carceri milanesi (Case Circondariali S. Vittore e di Monza, Case di Reclusione di Opera e Bollate) possiede un proprio sportello interno, ma ne esiste anche uno esterno presso la sede di AgeSol, in modo che le imprese possano farvi affidamento, qualora intendano assumere lavoratori detenuti. All'interno degli sportelli trovano occupazione tre soggetti ristretti; mentre questi si occupano di raccogliere le richieste, selezionarle, svolgere il *back office* e compilare questionari<sup>404</sup>, per quanto riguarda i colloqui e la presa in carico degli utenti, queste attività vengono assegnate a personale esterno. Il progetto ha avuto inizio nel 1999, e dopo due anni l'agenzia ha confermato che il 70% dei soggetti che hanno trovato un'occupazione grazie agli sportelli informativi l'hanno mantenuta, il 15% svolge un lavoro precario e il restante 15% sono disoccupati<sup>405</sup>.

---

<sup>402</sup> Questi sono stati realizzati per la prima volta ad Alessandria e a Sassari nel 1999. In quell'anno, Alessandro Margara, direttore generale del D.A.P., propose una gestione a rete dei programmi di reinserimento sociale dei detenuti, per coinvolgere tutti i settori, pubblici e privati, che possono contribuire e per realizzare quante più iniziative possibili. Cfr. G. FANCI, *Il mercato del lavoro nel mutamento del sistema penitenziario: dalle rivoluzioni industriali ai network sociali*, in *Riv. crim., vitt., sic.*, 2, 2, 2008, pag. 130.

<sup>403</sup> *Ibidem*, pag. 129.

<sup>404</sup> Dopo un corso di formazione (Meglio Fuori) di 400 ore.

<sup>405</sup> Fonte: G. FANCI, *Il mercato del lavoro nel mutamento del sistema penitenziario: dalle rivoluzioni industriali ai network sociali*, cit., pag. 131. Questi detenuti sono stati assistiti durante tutto il loro percorso sia da un punto di vista pratico e burocratico, che attraverso l'elaborazione di un programma di trattamento individualizzato. Nel corso degli anni, l'AgeSol ha provveduto infine a coinvolgere le imprese con colloqui e incontri, volti anche a illustrare le tecniche di monitoraggio dei detenuti assunti.

Un'altra esperienza positiva, relativa agli sportelli informativi, è avvenuta nel carcere di Bologna (in [www.comune.bologna.it/bilancio\\_sociale/docs/5ESCLUSIONE\\_SOCIALE.pdf](http://www.comune.bologna.it/bilancio_sociale/docs/5ESCLUSIONE_SOCIALE.pdf)). In questo comune sono state promosse delle borse lavoro sotto forma di stage, dunque senza l'obbligo per l'impresa di assumere il detenuto al termine dell'esperienza.

Anche a Torino è presente lo Sportello di orientamento e sostegno (S.O.S), grazie al quale possibile per gli ex detenuti, in particolar modo quelli legati a problemi di alcol- e tossicodipendenza e malati di HIV, poter accedere a un alloggio temporaneo e a servizi di orientamento professionale e di consulenza per la ricerca di un lavoro. Partners del progetto sono: Associazione Gruppo Abele, Consorzio Sociale Abele Lavoro, Ser.T., ASL 3 e Associazione Solidarietà Giovanile.

A Bolzano infine, presso la Formazione Professionale in Lingua Italiana, è attivo un servizio di orientamento alla formazione e all'inserimento al lavoro per persone svantaggiate. Sarebbe muoversi in uno scenario più ampio il progetto, avviato nel 2010, ANReL (Agenzia Nazionale Reinserimento e Lavoro detenuti ed ex detenuti) in cui sono coinvolte le Regioni Sicilia, Campania, Lazio, Lombardia e Veneto. Tale progetto, frutto di una Convenzione quadro siglata tra il Ministero della Giustizia e la Fondazione "Monsignor F. Di Vincenzo" vede coinvolti come *partners* anche il Comitato Nazionale per il Microcredito, l'Agenzia per i beni confiscati alla criminalità organizzata, la Caritas Italiana, le Acli Nazionali, la Coldiretti Italiana, la Prison Fellowship International, e il Movimento del Rinnovamento nello Spirito Santo (P. Gonella, (2010),

- Progetto Or.F.E.O. (ORientamento Formazione Ed Occupazione detenuti). Quest'iniziativa molto importante e proficua, svoltasi tra il 2002 e il 2003 e ripetuta negli anni successivi, è stata finanziata tramite il Fondo Sociale Europeo e si è occupata di realizzare servizi d'orientamento, consulenza ed accompagnamento all'inserimento lavorativo, rivolti a persone, adulte e minorenni, soggette a provvedimento penale nella provincia di Milano<sup>406</sup>. Il progetto ha saputo coinvolgere circa una persona su cinque (918 persone) fra detenuti, condannati alle misure alternative ed ex detenuti e per 70 di loro (tra cui 23 stranieri e 16 giovani)<sup>407</sup> il percorso si è concluso con l'effettivo inserimento nel mondo del lavoro. Il progetto era strutturato su tre aree di intervento:

“Azioni interne agli istituti di pena: incontri di informazione orientativa, colloqui di accoglienza, formazione orientativa di gruppo, determinazione di un bilancio attitudinale personale, colloqui orientativi e motivazionali.

Azioni esterne: percorsi di integrazione sociale, di conoscenza del mondo del lavoro locale e delle sue esigenze, tutoraggio all'inserimento lavorativo in cooperative sociali e aziende private. Sono le iniziative svolte con persone fuori degli istituti carcerari, più precisamente per collegare la realtà lavorativa a quella della detenzione. L'interfaccia tra "dentro" e "fuori", è lo Sportello Esterno<sup>408</sup>, punto di contatto tra operatori, richiesta e offerta di impiego. Ricadono in questa categoria le iniziative di inserimento lavorativo vere e proprie, anche con utenti provenienti dal carcere.

Attività di rafforzamento del sistema: informazione orientativa rivolta ai familiari (per un totale di 14 ore di servizio erogate), formazione rivolta agli operatori del progetto e del sistema carcerario (24 ore di servizio erogate). L'obiettivo è creare un sostegno al sistema che continui oltre il progetto<sup>409</sup>. Il progetto Or.F.E.O., infine, insieme al progetto Euridice, ha provveduto a disporre borse lavoro agli affidati ai servizi sociali tossico- e alcolodipendenti. Milano - Casa di Reclusione di Opera

- *Partnership* con GSP s.r.l. Grazie alla società milanese, i detenuti possono svolgere attività di digitalizzazione di documenti anche fiscali e di riparazione di palmari industriali. L'attività di scansione si svolge completamente all'interno dell'istituto, mentre quella di assistenza solo al 50%.
- *Partnership* con la cooperativa consorzio Cascina Nibai<sup>410</sup>. Tale cooperativa occupa dal 2008 tre detenuti nell'allevamento avicolo, in particolare di quaglie da uova giapponesi. Gli animali vengono sostituiti

---

*Giustizia: nasce l'Anrel; il progetto avrà testa e corpo nella Sicilia del ministro Alfano, in [www.ristretti.it](http://www.ristretti.it).)*

<sup>406</sup> Con la collaborazione di partner come: Provincia di Milano, Assessorato Economia e Lavoro, Consorzio Nova Spes, Agenzia di Solidarietà per il Lavoro AgeSoL ONLUS, Consorzio S.I.S. Sistema Imprese Sociali, Consorzio CS&L Cascina Sofia e Lavorint, Fondazione ENAIP Lombardia.

<sup>407</sup> Fonte: AGESOL, *Il progetto Or.F.E.O.: azioni previste e realizzate*, in [www.ristretti.it](http://www.ristretti.it), 2003.

<sup>408</sup> L'accesso allo Sportello Esterno è avvenuto per lo più telefonicamente o per mezzo di servizi predisposti da enti pubblici e privati, come i Servizi di inserimento lavorativo delle ASL, gli assessorati ai servizi sociali di alcuni comuni e il Centro per l'Impiego.

<sup>409</sup> Fonte: AGESOL, *Il progetto Or.F.E.O.: azioni previste e realizzate*, in [www.ristretti.it](http://www.ristretti.it), 2003.

<sup>410</sup> In [www.nibai.it](http://www.nibai.it).

ogni sei mesi per sfruttare al massimo la loro capacità riproduttiva, in modo da garantire una costante produzione di uova da destinare a servizi di catering e ristorazione di alto livello.

- *Partnership* con Jobinside s.r.l. Quest'impresa, adottando il marchio Aiscrim, gestisce un laboratorio di gelateria nel carcere. In particolare, i detenuti vengono destinati a compiti di immagazzinamento, stoccaggio e lavaggio della frutta, e lavorazione del prodotto finale. La Coldiretti fornisce le materie prime, per di più di origine italiana, e, già nel corso del 2009, molti privati hanno deciso di aprire punti vendita monomarca.
- *Partnership* con la cooperativa sociale Il Giorno Dopo. Inizialmente, nel 1996, la cooperativa offriva occasioni di lavoro nell'ambito del *data entry* per il controllo della spesa farmaceutica, ma successivamente ha ampliato il novero di attività con programmi di pulizia di locali pubblici come centri sportivi o campi estivi, assemblaggio e disassemblaggio<sup>411</sup>, trasporti, servizio mensa, produzione di pane per scuole e centri accoglienza<sup>412</sup>, ecc.
- *Partnership* con la cooperativa Arti e Mestieri. Questa cooperativa è nata nel 1998, dopo un corso di formazione per scalpellini organizzato dalla società Galdus, nel carcere di Opera. Oggi la cooperativa gestisce un laboratorio al suo interno, da lavoro a circa una decina di detenuti e il suo committente principale è la Veneranda Fabbrica del Duomo di Milano<sup>413</sup>.

#### Milano - Casa Circondariale di S. Vittore

- *Partnership* con la cooperativa sociale Alice<sup>414</sup>. La cooperativa, dal 1992, destina al carcere alcune commesse per il confezionamento di abiti di scena per il teatro e per le pubblicità. Inoltre possiede il marchio Sartoria S. Vittore nel campo dell'abbigliamento femminile e I gatti Galeotti in quello dell'oggettistica per l'ufficio. Dal momento che il laboratorio è risultato particolarmente funzionale alla rieducazione delle detenute (su 150 partecipanti nel corso degli anni solo due sono state nuovamente condannate, una volta uscite dal carcere), il progetto è stato ampliato negli istituti di Bollate e di Opera.
- *Partnership* con la cooperativa sociale Ecolab. I detenuti vengono inseriti in tutte le fasi di produzione di pelletteria ecocompatibile<sup>415</sup>. In media ogni

---

<sup>411</sup> In particolare, nel 2003 è nata una collaborazione con marchi come Bosch e Hiti, tramite il Consorzio Nazionale Ecoelit.

<sup>412</sup> Ogni giorno il carcere di Opera consegna circa 700 kg di pane a Milano Ristorazione s.p.a., il quale rifornisce scuole, asili, centri di prima accoglienza, ma anche gli aeroporti di Linate e Malpensa. Altre esperienze di lavoro in carcere legato al catering e alla produzione di prodotti culinari si hanno a Torino, Siracusa, Milano, Eboli, Ragusa, Modica, Spoleto, Perugia, Rebibbia, Verbania, Vasto, Trani, Ivrea.

<sup>413</sup> Le pietre utilizzate per il rifacimento della facciata del Duomo, delle guglie, delle cresse e dei pinnacoli derivano proprio dal lavoro dei detenuti di Opera. La Veneranda Fabbrica del Duomo è l'unico ente che, dal 1396, ha il diritto di estrarre il marmo dalle cave di Candoglia. Cfr. S. ARDUINI, *Carcere: pensieri positivi oltre le sbarre*, in *Vita*, 2004, [www.ristretti.it](http://www.ristretti.it).

<sup>414</sup> Questa cooperativa collabora anche con il carcere di Bollate. Altre sartorie in carcere si hanno a Trani, Volterra, Lecce, Livorno, San Vittore, Spoleto, Castrovillari, Orvieto, Pontecimo, Bologna, Sulmona, Avellino, Como, Pescara e Viterbo.

<sup>415</sup> I materiali usati sono per lo più canapa, juta, cuoio rigenerato e pellame conciato al vegetale.

anno vengono occupati 25 detenuti<sup>416</sup> e i committenti sono anche grandi marchi come Armani jeans, Inter e Coop. La cooperativa è stata attiva a San Vittore dal 2000 al 2007, quando è stata chiusa la sezione penale della struttura; il progetto si è poi spostato nelle altre strutture penitenziarie milanesi. La recidiva fra i partecipanti alle attività è risultata particolarmente bassa con un tasso del 4%<sup>417</sup>

- *Partnership* con Getronics e RAI. Dal 2002 ha avuto inizio l'attività di telelavoro<sup>418</sup> nelle carceri di S. Vittore, Bollate e Le Vallette (Torino) per mezzo del progetto Franchising della Solidarietà. Circa 500 detenuti all'anno si sono occupati di gestire e archiviare la corrispondenza degli abbonati Rai. Una volta scansionati bollettini postali, pratiche amministrative e lettere, i detenuti devono inserire i dati identificativi del documento nel database.

#### Milano - Casa di Reclusione di Bollate<sup>419</sup>

La Seconda Casa di Reclusione di Milano-Bollate è operativa dal dicembre del 2000 come Istituto (maschile) a custodia attenuata per detenuti comuni. Inizialmente si inseriva in un progetto sperimentale, per il quale potevano essere ospitati solamente detenuti che, volontariamente, avessero sottoscritto un contratto per attivarsi in attività lavorative ed educative. Dal 2002, tuttavia, per esigenze legate al sovraffollamento delle altre carceri, alcuni detenuti sono stati trasferiti dall'istituto penitenziario di San Vittore. Si tratta di un carcere all'avanguardia per quanto riguarda il trattamento dei detenuti: è strutturato, infatti, in circuiti penitenziari differenziati e prevede per ogni tipologia di detenuti una risposta punitiva differente. Si passa dunque dal regime del "41 bis" all'alta sicurezza, al circuito dei detenuti comuni, e infine, alla custodia attenuata per tossicodipendenti e per detenuti comuni non pericolosi socialmente e all'esecuzione penale esterna (lavoro all'esterno<sup>420</sup> e misure alternative alla detenzione). L'inserimento di questi ultimi soggetti in una struttura totalitaria inciderebbe negativamente sulla loro personalità, causando probabilmente

---

<sup>416</sup> Fonte: Redazione, *Mini inchiesta sul lavoro carcerario: pareri ed esperienze*, in *Corriere Lavoro*, 2004, [www.ristretti.it](http://www.ristretti.it).

<sup>417</sup> V. MARCHIO, *Prassi carcerarie e recidiva: un'analisi comparata*, tesi di laurea in Giurisprudenza, Università degli Studi di Trento, a.a. 2013/2014, pag. 84.

<sup>418</sup> Altre esperienze di digitalizzazione di documenti, in particolar modo di quelli giudiziari, si hanno a l'Asinara, Castiadas, Tramaglio, La Spezia, Opera, Rebibbia e Ascoli Piceno.

<sup>419</sup> Il sito dell'istituto ([www.carceredibollate.it](http://www.carceredibollate.it)) segnala come ulteriori collaborazioni quelle con: S.S.T. s.r.l. (che gestisce un laboratorio di riparazione telefoni cellulari e due call center); Compagnia S.Giorgio e il Drago (si occupa della produzione di manufatti artigianali in cuoio e pelle); Cooperativa "E.S.T.I.A" (gestisce una falegnameria e la compagnia teatrale dell'Istituto; collabora anche con Expo2015 erogando servizi di facchinaggio, traslochi, ecc); Cooperativa "ALICE" (presta servizio di sartoria sia per l'interno che per l'esterno); Cooperativa Catering "ABC la sapienza in tavola" (si occupa del servizio di *catering* per eventi all'esterno dell'istituto e nel quotidiano organizza anche il vitto per alcuni reparti detentivi, oltre alla gestione del bar dell'istituto), Cooperativa "BEE4" (si occupa di controllo qualità di guarnizioni e gestisce un call center); Cooperativa "IL PASSO" (gestisce un laboratorio di lavorazione del vetro); Cooperativa "NUOVE STRADE" (gestisce un laboratorio di cartotecnica); Cooperativa "ZEROGRAFICA" (gestisce una tipografia); Cooperativa "BEATRICE GUASCO" (gestisce un laboratorio odontoiatrico).

<sup>420</sup> Si segnala il cospicuo numero di detenuti di questo istituto assegnati al lavoro esterno, all'inizio del 2015 erano ben 175 (in [www.carceredibollate.it](http://www.carceredibollate.it)).

disturbi psicologici già registrati altrove, come la “sindrome di prisonizzazione”<sup>421</sup>. Dunque, l’applicazione di regimi più favorevoli per determinate categorie di detenuti, non ha come finalità quella di rendere il carcere più confortevole, ma di incentivare la rieducazione e la voglia di cambiamento<sup>422</sup>. Il carcere di Bollate viene definito, per detenuti che non devono sottostare a regimi di sicurezza, e, in generale, per tutti coloro (circa la metà degli ospiti di Bollate) che partecipano ai percorsi trattamenti previsti in origine (destinati alla sezione Staccata<sup>423</sup>), un “carcere aperto”, con celle dalle quali questi ultimi entrano ed escono con un *badge* e giornate operose<sup>424</sup>. Tra le varie attività proposte, si segnala la pubblicazione di un giornale (*Cartebollate*), alla quale possono partecipare tutti i detenuti, un laboratorio teatrale (*TeatroDentro*) che prevede spettacoli aperti anche al pubblico esterno, tornei sportivi (di calcio<sup>425</sup> e tennis), progetti di educazione scolastica e prevenzione della devianza fra i più giovani (dal 2003 è attivo il progetto *De.vi.i.s*, *Detenuti Vicino alle Scuole*, volto a diffondere informazioni sul mondo del carcere).

Il modello di questo carcere pone al centro il lavoro; circa il 60% dei detenuti svolge un’attività per imprese esterne mentre nel resto del Paese il tasso si aggira intorno al 4%<sup>426</sup>. Fondamentale appare anche la collaborazione con enti pubblici e privati per l’organizzazione delle attività, in occasione di tavoli orizzontali predisposti trimestralmente, e con il Comune di Milano e la Regione Lombardia, attivi nella ricerca, sulla base di reti operative, di posti di lavoro per i futuri ex detenuti.

Si attua inoltre una sorta di co-gestione della struttura fra detenuti e operatori (gli agenti di polizia penitenziaria sono solamente 430 per 1230 detenuti; i costi di gestione, dunque, sono nettamente inferiori rispetto a quelli delle altre carceri<sup>427</sup>).

---

<sup>421</sup> L’espressione è di D. CLEMMER, *The prison community*, New York, 1958, pag. 299.

<sup>422</sup> In merito alla valutazione sull’efficacia dei percorsi che si strutturano in questa Casa di Reclusione, è stata recentemente pubblicata una ricerca sulla recidiva realizzata da ricercatori dell’Università di Essex e dell’Einaudi Institute for Economics Finance, in collaborazione con il Sole 24ore su richiesta del Ministro della Giustizia nel 2012. La ricerca dimostra che un carcere aperto e con una forte impostazione umanizzante riduce la recidiva (che si aggira intorno al 12%, dunque circa cinque volte in meno rispetto agli altri istituti, questo vale soprattutto per detenuti che hanno una famiglia, meno istruiti, i non incalliti e coloro che hanno commesso reati patrimoniali). (*Rehabilitating rehabilitation: prison condition and recidivism*, nella sezione Papers 2014 del sito dell’Ente [www.eief.it](http://www.eief.it)).

<sup>423</sup> In questa sezione particolare i detenuti sono piuttosto liberi, negli spostamenti e nelle attività, spesso sono occupati in un’attività lavorativa, di studio o ricreativa. Possono incontrare le proprie famiglie nelle “salette dell’affettività”, le quali riproducono un piccolo ambiente domestico, dove i detenuti possono anche consumare un pasto con i propri cari.

<sup>424</sup> Anche per quanto riguarda gli altri detenuti, tuttavia, si può sostenere che nel carcere di Bollate le condizioni di vita sono meno rigide rispetto alla generalità degli istituti; ad esempio si hanno tre ore d’aria al giorno e le celle rimangono aperte dalle 9.00 alle 19.00. Si segnala, come trattamento di grande interesse, il percorso effettuato con i *sex offenders*, volto alla riduzione della recidiva per questa delicata e particolare categoria di detenuti, sulla base della ricerca canadese del prof. McGibben.

<sup>425</sup> Nel 2004 è stata fondata una squadra di calcio, iscritta al campionato di seconda categoria.

<sup>426</sup> Fonte: V. MARCHIO, *Prassi carcerarie e recidiva: un’analisi comparata*, cit., pag. 79.

<sup>427</sup> Ogni detenuto di Bollate costa (dati del 2013) 63,76 euro al giorno, a fronte di un costo di 129,49 euro nel resto del Paese (Fonte: G. MASTROBUONI, D. TERLIZZESE, *Delle pene e dei delitti: condizioni carcerarie e recidiva*, 2013, [www.eief.it](http://www.eief.it)).

- *Partnership* con la cooperativa Cascina Bollate. I detenuti che possono lavorare all'esterno vengono inseriti in un programma di formazione per giardinieri professionisti, addetti alla coltivazione di piante rare, in particolar modo graminacee e rose antiche. Nel 2007, anno in cui la cooperativa ha iniziato le attività a Bollate, ha riconvertito le due serre già presenti al di fuori dell'istituto per farne dei vivai altamente specializzati. Attualmente la cooperativa permette ai detenuti di poter vendere i prodotti nel negozio all'esterno dell'istituto e di gestire un giardino didattico aperto al pubblico.
- *Partnership* con la cooperativa sociale E.s.t.i.a.<sup>428</sup>. Produce dal 2003 scenografie, supporti visivi e audio e si occupa della riduzione e post-produzione di spettacoli, nonché della realizzazione di siti web e grafica digitale. La cooperativa collabora in particolare con la compagnia Teatro In-stabile, la quale, dal 1991, realizza eventi con la partecipazione di detenuti in qualità di tecnici e attori.
- *Partnership* con la cooperativa Abc - La sapienza in tavola<sup>429</sup>. La cooperativa si occupa dal 2004 di ristorazione e catering; i detenuti provvedono al confezionamento dei pasti e al servizio al pubblico, con l'ausilio di studenti universitari e sotto la supervisione di chef, sommelier, esperti del settore alberghiero e igienico-sanitario. Vengono realizzati che prodotti dolciari e pizze da destinare ai reclusi e al personale del carcere.
- *Partnership* con l'impresa WSC. La società di elettronica gestisce nel carcere di Bollate un laboratorio di riparazione di apparecchi telefonici per aziende e di digitalizzazione, archiviazione, servizi di logistica, test di apparati telefonici e un *call center*<sup>430</sup>.
- *Partnership* con la cooperativa sociale Viridalia. Anche questa cooperativa si occupa di giardinaggio, ma in questo caso i detenuti non imparano solo le competenze necessarie per svolgere il lavoro del coltivatore, bensì divengono responsabili anche degli altri soggetti svantaggiati inseriti nel programma di recupero, per la maggior parte disabili. Lo scopo del progetto dunque è duplice, da una parte il detenuto può acquisire le necessarie conoscenze per svolgere un futuro lavoro, dall'altra, però, imparano a prendersi cura dell'altro e il valore della solidarietà<sup>431</sup>.

#### Venezia - Casa di Reclusione della Giudecca

- *Partnership* con la cooperativa sociale Il Cerchio<sup>432</sup>. Questa cooperativa, nata nel 1997 a Venezia, si occupa di gestire un laboratorio di sartoria nel carcere femminile. Circa una decina di ristrette imparano l'arte del cucito e gli abiti e gli altri prodotti realizzati vengono venduti nel punto vendita esterno Banco Lotto N°10. La cooperativa gestisce anche un laboratorio esterno per le semilibere, le quali possono mantenere il loro posto di lavoro

<sup>428</sup> In [www.cooperativaestia.org](http://www.cooperativaestia.org).

<sup>429</sup> In [www.cateringabc.it](http://www.cateringabc.it).

<sup>430</sup> Nello stesso ambito opera anche la cooperativa Re Tech Life Onlus con detenuti del carcere di Bollate, Lecco, Monza e Opera, in particolare per il ricondizionamento di apparecchi elettronici dismessi.

<sup>431</sup> Fonte per le attività nelle carceri milanesi: M. GRUMO, V. LANGELLA, *Carcere e impresa: una partnership possibile*, cit., pag. 105-107.

<sup>432</sup> In [www.ilcerchiovenezia.it](http://www.ilcerchiovenezia.it).

anche al termine della pena. La cooperativa ha partecipato al progetto R.J.USC.I.R.E. nel 2009, grazie al quale le detenute sarte della Giudecca hanno potuto confezionare abiti di scena per il teatro La Fenice di Venezia.

Padova - Casa di Reclusione Due Palazzi

- *Partnership* con l'associazione Granello di Senape di Padova<sup>433</sup>. L'associazione è nata nel 2004, grazie alla positiva esperienza del Granello di Senape di Venezia. Si occupa in particolar modo di contribuire alla gestione della rivista bimestrale e il sito internet di "Ristretti Orizzonti" nato nel 1998, con la collaborazione di circa sessanta persone fra detenuti ed operatori. Si tratta di un'importante finestra sul mondo carcerario<sup>434</sup> che, con le testimonianze dei detenuti, offre molti spunti di riflessione al vasto pubblico. "Negli anni la redazione si è interessata alle leggi che riguardano direttamente l'istituzione penitenziaria e i detenuti, seguendone il cammino parlamentare ed esaminandone le successive modifiche, fino alla definitiva approvazione. Con l'aiuto di giuristi e avvocati sono state seguite, ad esempio, la legge Smuraglia, il Testo Unico sull'Immigrazione e il nuovo Regolamento Carcerario"<sup>435</sup>.

Treviso - Casa circondariale

- *Partnership* con la cooperativa Alternativa<sup>436</sup>. La cooperativa, con la collaborazione della Conferenza dei Sindaci dell'azienda Ulss 9, dal 2004 gestisce all'interno del carcere una falegnameria<sup>437</sup>. Vengono prodotti da circa una decina di detenuti arnie per apicoltori, cassette ortofrutticole, giochi in legno, mangiatoie per uccelli e, dal 2005, si svolge un'attività di assemblaggio di occhialeria. Il laboratorio fornisce alla ditta Caramel oltre 100 modelli di mobili in arte povera, riuscendo, con le agevolazioni della legge Smuraglia, perfino a sostenere la concorrenza delle imprese dell'Est europeo che stanno costringendo alla chiusura molte altre falegnamerie del Triveneto.

Toscana

- Progetto Coast Revitalization. Con la collaborazione di 94 *partners* tra gli enti della Toscana costiera, fra cui le Province di Pisa, Livorno, Massa, Carrara e Grosseto<sup>438</sup>, dal 2001 sono stati inserite 225 persone svantaggiate, come detenuti, disabili, immigrati e tossicodipendenti, all'interno di tirocini da tre a sei mesi, molti dei quali sono confluiti in rapporti di lavoro dipendente. Ogni provincia ha individuato, in accordo con sindacati ed associazioni di categoria, i settori di intervento nel proprio territorio.
- *Partnership* con la cooperativa Ulisse<sup>439</sup>. Nel 2000 la cooperativa si è inserita nel progetto, promosso dal comune di Firenze, "Milleeunabici",

---

<sup>433</sup> In [www.ristretti.it](http://www.ristretti.it).

<sup>434</sup> Un'altra importante esperienza di giornalismo carcerario si ha grazie a CarteBollate, il notiziario dell'omonimo carcere milanese.

<sup>435</sup> G. MODOLO, *Il giornalismo carcerario. Analisi degli organi di informazione dei detenuti*, Tesi di Laurea in Comunicazione, Università degli Studi di Padova, a.a. 2009-2010, pag. 101.

<sup>436</sup> In [www.cooperativa-alternativa.it](http://www.cooperativa-alternativa.it).

<sup>437</sup> Altre esperienze di falegnameria si hanno nelle carceri di Spoleto, Marassi, Pesaro e Viterbo.

<sup>438</sup> In [www.provincialivornosviluppo.it](http://www.provincialivornosviluppo.it).

<sup>439</sup> In [www.cooperativaulisse.it](http://www.cooperativaulisse.it).

permettendo così a una decina di detenuti del carcere di Sollicciano di svolgere attività lavorativa, con lo scopo di riparare biciclette altrimenti destinate alla rottamazione. Nel primo anno di attività sono state raccolte circa 1.500 bici e il 60% è stato destinato alla vendita. Inoltre si è allestito un punto vendita, funzionale anche per le piccole riparazioni.

#### Lazio

- Progetto S.F.I.D.E (Sistema integrato di Formazione per DEtenuti). Per mezzo di questo progetto nato nel 2008, con la collaborazione della Regione Lazio, Enaip Lazio, Eyes srl, Iri management, Solco srl, Consorzio Lavoro e Libertà ecc., si è cercato di creare attività di formazione e orientamento al lavoro per i detenuti negli istituti laziali. In particolare, nel carcere di Civitavecchia e Velletri sono stati avviati corsi per pizzaioli, mentre a Rebibbia Terza Casa è stato attivato un corso per operatori di produzione pasticceria (soprattutto di dolci tipici locali). Infine, circa sessanta dei detenuti inseriti nel progetto hanno ottenuto borse lavoro per tirocini presso cooperative, enti e società.
- *Partnership* con la Piccola Società Cooperativa Lazzaria<sup>440</sup>. Dal 2003 all'interno di un'azienda agricola della Casa Circondariale di Velletri vengono prodotti alcuni vini (circa 25.000 bottiglie all'anno)<sup>441</sup>: Quarto di Luna, Fuggiasco e Le sette mandate, ma anche il Novello Igt rosso, Velletri doc bianco, rosso e barricato, e vino da tavola rosso e bianco. L'azienda agricola possiede anche un piccolo appezzamento di ulivi, un frantoio per la produzione di olio e 3.500 metri quadrati che ospitano una serra per la coltivazione di ortaggi.

#### Sardegna

- Progetto LABORIS<sup>442</sup> - Laboratorio per l'Orientamento e l'Inserimento Sociale (2005-2008). Si tratta di un progetto inserito nella più ampia iniziativa comunitaria Equal; esso prevede quattro diverse attività per facilitare l'inserimento del lavoro dei detenuti, in particolare dei giovani adulti. Il progetto si divide dunque in:
  - iniziative per la qualificazione professionale: orientamento professionale (valorizza le doti e le competenze del singolo per far maturare la motivazione all'inserimento nel mondo del lavoro), formazione professionale (sono attivati corsi professionali in base alle necessità delle imprese presenti sul territorio);
  - iniziative per l'inserimento lavorativo, anticipato da un percorso per sensibilizzare il soggetto alle logiche d'impresa attraverso un servizio di tutoraggio professionale e psicologico;
  - iniziative a sostegno delle imprese: rilevazione delle esigenze delle imprese, supporto al momento dell'ingresso del lavoratore detenuto nell'impresa, consulenza sulle agevolazioni fiscali e retributive e attività d'informazione e sensibilizzazione sulla responsabilità sociale;

---

<sup>440</sup> In [www.ristretti.it](http://www.ristretti.it).

<sup>441</sup> Si distinguono per l'attività di birrifici, alcuni istituti in Lazio, Saluzzo e Cerinola.

<sup>442</sup> REDAZIONE PS LABORIS, *L'inserimento lavorativo dei soggetti sottoposti a misure penali: un nuovo modo di costruire la vita sociale*, 2006, in [www.ristretti.it](http://www.ristretti.it).

- iniziative per la creazione d'impresa, in particolar modo quelle inerenti a servizi che possono essere svolti anche in carcere, come pulizia, cucina, giardinaggio.

#### Siracusa - Casa Circondariale di Cavadonna

- *Partnership* con la cooperativa L'Arcolaio. La cooperativa siciliana, nata nel 2003, si occupa per lo più della produzione dolciaria con prodotti biologici in un laboratorio del carcere di Siracusa, coinvolgendo un cospicuo numero di detenuti. Inizialmente produceva ogni giorno 300 kg di pane e 40 di biscotti, col tempo però si è progressivamente abbandonata l'attività di panificazione<sup>443</sup>, specializzandosi in quella di pasticceria. "Attualmente i prodotti "Dolci Evasioni" vengono commercializzati su tutto il territorio nazionale, principalmente attraverso i negozi specializzati di biologico, le botteghe del commercio equo e i GAS (Gruppi di Acquisto Solidale). Dal 2010 L'Arcolaio gestisce la cucina detenuti e la preparazione dei pasti della Casa Circondariale. A tale attività fa da complemento quella della preparazione di servizi di *catering* in occasione di feste private, eventi e manifestazioni"<sup>444</sup>.

#### Bolzano - Casa Circondariale

- *Partnership* con la Formazione Professionale in Lingua Italiana. L'ente organizza corsi per *commis* di cucina, alla fine dei quali i cuochi possono ottenere un'occupazione presso la mensa del centro handicap di Bolzano. All'interno della casa circondariale vengono svolti anche corsi per operatore elettrico<sup>445</sup>.
- Progetto interregionale Api in Carcere<sup>446</sup>. Nasce nel 2000 grazie alla collaborazione del D.A.P. con la Federazione Apicoltori Italiani e nel corso degli anni ha coinvolto sempre più detenuti, circa venti per istituto. Il progetto ha inizialmente coinvolto sette istituti penitenziari, la Casa di Reclusione di Gorgona, la Casa di Reclusione di Porto Azzurro, la Casa

<sup>443</sup> Ci sono molti altri casi in Italia di laboratori culinari: particolarmente segnalati Busto Arsizio (con il progetto "Dolci libertà" Padova (pasticceria), Trieste ("Bread & Bar": connubio panificio e attività di pasticceria), Verbania (biscotti della "Banda Biscotti"), Alessandria ("Il pane della libertà" panificazione), Marassi (panificazione), Cuneo (panificazione). Inoltre, per la peculiarità dei prodotti si segnalano Civitavecchia, dove è prodotta pizza e Pozzuoli dove vi è una torrefazione).

<sup>444</sup> In [www.arcolaio.org](http://www.arcolaio.org).

<sup>445</sup> All'interno della Casa Circondariale di Bolzano, secondo quanto riportato dalla dott.ssa Nuzzaci, Direttore della Casa Circondariale di Bolzano (intervista del 19 dicembre 2013), nessuna lavorazione viene svolta per mancanza di spazi. Sono svolte le lavorazioni "domestiche": scopino, aiuto cuoco, barbiere, addetti ai conti correnti, addetto a biblioteca, manovale, aiuto magazzino, porta vitto. Salvo l'attività di aiuto cuoco e di addetto ai conti correnti, per lo più le altre attività hanno durata di 3 mesi e sono part-time (C. SARZOTTI, S. MONDINO, *Le macrozone dell'Italia e i progetti avviati di reinserimento lavorativo*, in (a cura di) A. PEDROTTI, M. ROTTENSTEINER, *Dentro le mura, fuori dal carcere. Una ricerca sul nuovo carcere della provincia di Bolzano*, cit., pag. 23).

<sup>446</sup> La costituzione di modelli di agricoltura biologica è decisamente di uno degli ambiti più innovativi, in cui l'attività lavorativa è fortemente affiancata a corsi di formazione (corso per esempio presente a Bergamo e a Paliano). Sono citate diverse volte le esperienze degli istituti di Bergamo e delle colonie agricole di Mamone, Isili e Ares e anche Modena. Vi è poi Civitavecchia con produzione di miele, olio e candele. Dal sito del Ministero si può evincere che hanno ricevuto finanziamenti gli istituti di Macerata Feltre per attività di ortovivaisti, apicoltura e produzione di zafferano, di Trani per la produzione di funghi, di Cuneo per l'attività di ortovivaisti, di Gorgona per settore ortofrutticolo e caseario). Fonte: [www.apicoltura.it](http://www.apicoltura.it).

Circondariale di Empoli, la Casa di Lavoro di Castelfranco Emilia, la Casa Circondariale di Velletri, la Casa di Reclusione di Carinola, la Casa Mandamentale di Macerate Feltre, successivamente ampliati a dodici con il coinvolgimento nelle attività di formazione di altri cinque istituti, la Casa Circondariale di Viterbo, la Casa Circondariale di Terni, la Casa di Reclusione di Mamone, la Casa di Reclusione di Palermo Pagliarelli, la Casa di Reclusione Femminile di Venezia. L'attività di apicoltura nel carcere si ispira all'esperienza positiva avvenuta nel carcere di Pianosa nel 1996. L'Amministrazione ha provveduto a creare degli spazi utili per l'allevamento delle api e la lavorazione del miele, a comprare le arnie, gli sciami e le attrezzature necessarie. Dopo un corso di formazione i detenuti possono finalmente occuparsi concretamente della produzione. Già dopo i primi tre anni di attività la produzione di miele annua di alcuni istituti si aggirava intorno ai 400 kg, venduti al personale dell'Amministrazione Penitenziaria.

# CAPITOLO VI

## IL LAVORO NELLA CASA CIRCONDARIALE DI SPINI DI GARDOLO E L'ATTIVITÀ DELL'ASSOCIAZIONE APAS NELLA PROVINCIA DI TRENTO

**Sommario:** Sezione 1: La realtà lavorativa nel carcere trentino e il contributo delle cooperative sociali - 1.1 La cooperativa Kaleidoscopio - 1.2 La cooperativa Venature - 1.3 La cooperativa Kinè - 1.4 La cooperativa La Sfera - Sezione 2: L'esperienza dell'associazione APAS - 2.1 Le attività e la storia di APAS - 2.2 Il laboratorio di assemblaggio - 2.3 Il magazzino del Centro Studi Erickson - 2.4 Il volontariato in APAS - 2.5 Bilancio dell'attività di APAS - 2.6 La recidiva tra gli utenti dell'associazione - 2.7 La voce dei protagonisti.

### Sezione 1: La realtà lavorativa nel carcere trentino e il contributo delle cooperative sociali

La Casa Circondariale di Trento, che sorge su un'area demaniale industriale extraurbana di 110.000 metri quadrati, ha aperto il 17 dicembre 2010<sup>447</sup> ed è stata ufficialmente inaugurata il 31 gennaio 2011, sostituendo così il vecchio carcere di Via Pilati di epoca ottocentesca, ormai fatiscente. La struttura ospita i detenuti, condannati a pene medio-brevi fino a cinque anni, in tre edifici principali; uno per gli uomini, uno per le donne e uno per i detenuti in regime di semilibertà. Al loro interno, ogni braccio<sup>448</sup> ospita circa 25 detenuti, suddivisi non in base alla provenienza (per evitare la "formazione di sezioni etniche"<sup>449</sup>), bensì in base alla posizione giuridica. Il problema del sovraffollamento non sembra colpire il carcere trentino; avendo una capienza di 418 posti, i detenuti presenti sono 257<sup>450</sup>, suddivisi in celle<sup>451</sup> che ospitano generalmente due persone. La popolazione detenuta è composta principalmente da stranieri (172), provenienti per lo più da Marocco, Tunisia, Albania, ex Jugoslavia, Nigeria e Romania.

All'interno dell'istituto sono state avviate attività sia lavorative che formative e culturali; tra queste ultime si distinguono alcuni corsi di pittura, teatro, scacchi,

---

<sup>447</sup> I lavori di costruzione sono durati solamente tre anni e otto mesi, con un anno di anticipo rispetto ai tempi stabiliti. Fonte: *Dati: Schede trasparenza istituti penitenziari*, pubblicazione del 12 novembre 2015, in [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it).

<sup>448</sup> Ogni zona si sviluppa su tre piani ed è dotata di un cortile, una piccola sala comune un ambulatorio. Le zone maschili confluiscono nella sala controllo da cui gli agenti di Polizia Penitenziaria controllano gli ingressi e le celle. La struttura penitenziaria comprende anche locali riservati a mensa, cucina, ambulatori, laboratori, residenza per il personale, locali adibiti a luoghi di incontro con le famiglie, sala teatro, cappella e un cortile interno per giocare a calcetto.

<sup>449</sup> OSSERVATORIO ANTIGONE, *Antigone in carcere - Trentino*, visita effettuata il 6 novembre 2014, in [www.associazioneantigone.it](http://www.associazioneantigone.it).

<sup>450</sup> Fonte: *Detenuti italiani e stranieri presenti e capienze per istituto*, aggiornamento al 31 agosto 2015, in [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it).

<sup>451</sup> In ogni cella di 18 metri quadrati è predisposto un terzo letto per le situazioni di emergenza, sono dotate di un proprio angolo cottura, un bagno separato con doccia, W.C., bidè e lavandino, un interfono per comunicare con gli agenti e un televisore fissato alla parete.

bricolage, auto mutuo aiuto, e, per le donne, di danzaterapia, arte e bricolage. Rispetto alla formazione, oltre ai vari corsi annuali di alfabetizzazione, di lingue, di scuola primaria e secondaria, vi sono anche corsi professionali<sup>452</sup> e tirocini inerenti al giardinaggio (grazie alla cooperativa La Sfera dal 2015), panetteria e pasticceria (con la collaborazione dell'istituto alberghiero di Levico Terme), assemblaggio (grazie alla cooperativa sociale Kaleidoscopio) e acconciatura ed estetica (grazie alla collaborazione dell'istituto Pertini). Per quanto riguarda invece le attività strettamente lavorative, si segnala come la maggior parte di esse sia costituita dai lavori domestici gestiti dall'amministrazione del carcere (manutenzione del fabbricato, pulizia degli ambienti e distribuzione del vitto), i quali occupano circa 50 detenuti per tre ore al giorno con rotazione mensile. Le uniche attività lavorative gestite da terzi (cooperativa Venature e Kinè), che prevedano la sottoscrizione di un contratto di lavoro subordinato, riguardano la lavanderia che occupa nove detenuti e il laboratorio di digitalizzazione di archivi storici che ne occupa sei. In definitiva, appare che in circa tre bimestri tutti i detenuti hanno potuto ottenere un'occupazione temporanea, alla fine del 2013, ad esempio, circa 40 persone erano addette ai servizi domestici, 40 prestavano attività per la cooperativa Kaleidoscopio, 6 per Venature e 6 per Kinè<sup>453</sup>.

Da questa sommaria analisi delle attività offerte nella Casa Circondariale di Spini di Gardolo appare evidente l'importanza del ruolo della dimensione cooperativistica e associazionistica al suo interno<sup>454</sup>. In particolare, le principali cooperative sociali che occupano i detenuti (Kinè, Kaleidoscopio, Venature e La Sfera) fanno parte del consorzio Con.Solida<sup>455</sup>, nato nel 1986 e che attualmente conta una cinquantina di cooperative partecipanti.

### **1.1. La cooperativa Kaleidoscopio**

Kaleidoscopio<sup>456</sup> è una cooperativa sociale di tipo A che si definisce atipica; non si rivolge infatti ad un'unica utenza, in quanto, fin dal 1996, cerca di aiutare l'intera comunità della provincia di Trento all'integrazione dei cittadini, alla promozione umana e all'emancipazione sociale. I destinatari dei suoi interventi sono indistintamente giovani, anziani, persone di altre culture (in particolar modo quella sinta), adulti svantaggiati ecc.

---

<sup>452</sup> Negli anni precedenti si sono svolti anche dei corsi estivi di cucina e di pulizia grazie al consorzio Con.Solida, il corso "Orti e giardini" grazie al CFT Veronesi di Rovereto e un corso di *pet therapy* gestito dagli Amici di San Patrignano. Fonte: Note redatte dal Responsabile dell'Area Educativa Dr. Tommaso Amadei in data 14 novembre 2011.

<sup>453</sup> Cfr. Relazione di T. AMADEI in occasione del seminario del Seac del Triveneto *Dal detenuto all'uomo. Riflessioni sul carcere di oggi*, tenutosi il 7 giugno 2013, in *Oltre il Muro*, 2-3, 2013, pag. 4.

<sup>454</sup> Oltre alle associazioni e cooperative che si occupano dell'attività formativa dei detenuti, si segnalano pure quattro strutture private che si occupano della riabilitazione da dipendenze: Voce Amica, il Centro Trentino di Solidarietà, il Centro Antidroga Campara e i Nuovi Orizzonti.

<sup>455</sup> Grazie alla sua attività è stato possibile realizzare un accordo volontario con la Provincia Autonoma di Trento e la Direzione della Casa Circondariale il 4 marzo 2011 per la realizzazione di un Distretto dell'Economia Solidale (DES). La legge provinciale n. 13 del 2007 "prevede che, a fronte di una partnership locale così finalizzata, gli enti pubblici possano affidare direttamente commesse di lavoro, purché naturalmente l'importo non superi la soglia oltre la quale l'Unione Europea impone la gara d'appalto. Il principio non vale solo per le cooperative sociali, ma per tutte le imprese". (G. VALENTI, *L'economia solidale cresce in carcere*, in *Cooperazione trentina*, 2, febbraio 2013, pag. 32).

<sup>456</sup> Cfr. [www.kaleidoscopio.coop](http://www.kaleidoscopio.coop) e [www.cooperazioneassocialetrentina.it](http://www.cooperazioneassocialetrentina.it).

Nella Casa Circondariale trentina, questa cooperativa si occupa della gestione di un laboratorio di assemblaggio (chiamato anche “fabbrichetta”), al quale sono destinate alcune decine di detenuti senza particolari requisiti e competenze lavorative scelti dagli educatori del carcere<sup>457</sup>.

I soggetti occupati, dunque, non sono assunti mediante contratto di lavoro subordinato, bensì sono inseriti in un tirocinio formativo, il quale tuttavia permette loro di guadagnare 2 euro all’ora (per un totale di 120/130 euro mensili). Il laboratorio occupa i detenuti in cicli trimestrali (negli anni precedenti invece i turni erano a cadenza bimestrale) per tre ore al giorno e cinque giorni alla settimana.

L’attività era tuttavia già avviata nel carcere di Via Pilati da marzo 2006. Nel corso degli anni le commesse realizzate hanno riguardato gli assemblaggi più disparati; dai termostati e le lampade per l’illuminazione pubblica agli sportelli in vetro con guarnizione per lavatrici, imbottigliamento ed etichettatura di flaconi di detersivo, dosatori di sapone e sacchetti per la raccolta delle deiezioni canine. Attualmente, dopo la delocalizzazione dell’impresa Whirlpool nel 2013, la quale destinava ai detenuti l’assemblaggio di parti dei frigoriferi, il laboratorio gestito da Kaleidoscopio si occupa perlopiù dell’imbottigliamento di detersivi Chemitech e della costruzione di cassette in legno per uccelli. I saponi, in particolare, hanno ottenuto le massime certificazioni a livello ambientale, presentandosi inoltre come prodotti “a chilometro zero”, tuttavia, la loro produzione non risulta sempre agile e competitiva. Questa infatti, oltre a dover piegare le esigenze di produzione agli orari e alle necessità del singolo operaio, deve anche subire un processo piuttosto complesso riguardo i controlli e l’invio dei materiali. I detersivi devono infatti essere spediti dalla fabbrica di Mori e arrivare al carcere mentre il camion, guidato solo da personale autorizzato, deve essere controllato e ispezionato prima di varcare la *Block House* dell’istituto.

Mentre Kaleidoscopio gestisce autonomamente l’individuazione e il rifornimento delle commesse, il coordinamento generale con la Casa Circondariale rimane a cura del consorzio Con.Solida.

Il laboratorio non ha come unico scopo quello produttivo, l’attività manuale viene affiancata da una formativa, composta dall’insegnamento di argomenti sul lavoro in generale, ma anche rispetto a temi culturali o sociali, dalla valutazione e il controllo *in itinere* dei detenuti lavoratori. Questi ultimi infatti vengono costantemente seguiti da *tutor* che sono dipendenti della cooperativa e che, da un lato verificano che il lavoro di assemblaggio venga svolto correttamente, e, dall’altro svolgono una funzione educativa nell’acquisizione di prerequisiti lavorativi minimi.

## 1.2. La cooperativa Venature

La cooperativa Venature<sup>458</sup> gestisce dal 13 febbraio 2012 una lavanderia dei corredi, lenzuola e federe dei detenuti e di alcune realtà esterne, come ad esempio ANFFAS, all’interno della Casa Circondariale di Trento. Sebbene non possa garantire un’occupazione ad un numero elevato di detenuti (nove persone, suddivisi in turni da tre ore durante la mattinata o il pomeriggio), l’attività in

---

<sup>457</sup> La promozione lavorativa non è diretta esclusivamente ai detenuti, sono infatti attivi il progetto Accompagna e i progetti Azione 10 per l’orientamento, la formazione e l’inserimento lavorativo di donne e uomini temporaneamente deboli.

<sup>458</sup> Cfr. [www.cooperazioneassocialetrentina.it](http://www.cooperazioneassocialetrentina.it).

lavanderia costituisce un rapporto di lavoro stipendiato vero e proprio (con il contratto della cooperazione sociale)<sup>459</sup>, a differenza delle altre attività, più strettamente di formazione professionale e avvicinamento al mondo del lavoro. La cooperativa gestisce altre lavanderie anche all'esterno del carcere, ad esempio presso alcune R.S.A. per il lavaggio della biancheria degli ospiti.

I detenuti, anche in questo caso, sono seguiti da un tutor facente parte della cooperativa stessa; l'esigenza educativa e di formazione sociale per coloro che offrono lavoro in carcere, infatti, ha sempre un ruolo fondamentale che non può essere messo da parte.

### 1.3. La cooperativa Kinè

La cooperativa Kinè<sup>460</sup> ha un'origine diversa rispetto alle altre cooperative sociali, "non nasce da una categoria del bisogno per sviluppare il business, ma nasce dalla definizione di un ambito di attività per poi sostenere i processi di reinserimento lavorativo"<sup>461</sup>. Kinè nasce nel 2006 con l'aspirazione di coniugare le caratteristiche di una cooperativa sociale di tipo B<sup>462</sup> alle esigenze e le competenze richieste dal mercato nel campo digitale. Il campo di attività è piuttosto vasto e complesso, si va dal *crowdsourcing* al *partecipator design* e alla *social media strategy* (Analisi di *brand reputation* e confronto con i *competitor*)<sup>463</sup>. Dato questo specifico e peculiare raggio d'azione si presenta come la prima cooperativa in Trentino, e una delle poche a livello nazionale, a operare in questo campo. Lavora con una clientela eterogenea, sia nell'ambito del *profit* che del *no profit* (ad esempio Fondazione Edmund Mach, Casa Rurale Trentina, Fondazione Bruno Kessler ecc.). La cooperativa gestisce dal luglio del 2011, come una sorta di sede distaccata, un laboratorio di digitalizzazione di documenti negli archivi storici all'interno della Casa Circondariale di Trento con il supporto

---

<sup>459</sup> Domenico Zalla, presidente di Venture, sottolinea come in questo modo la cooperativa contribuisca a combattere la povertà materiale, sentita sia da trentini che non, ma soprattutto da soggetti stranieri, i quali faticano a mantenersi autonomamente e a conservare dei rapporti solidi all'esterno. Il lavoro all'interno dell'istituto risulta così la principale, se non l'unica, fonte di rieducazione del singolo. D. ZALLA, relazione in occasione del seminario del Seac del Triveneto "Dal detenuto all'uomo. Riflessioni sul carcere di oggi", tenutosi il 7 giugno 2013, in *Oltre il Muro*, cit., pag. 6.

<sup>460</sup> Cfr. [www.cooperazioneassociale.trentino.it](http://www.cooperazioneassociale.trentino.it) e [www.kine.coop](http://www.kine.coop).

<sup>461</sup> A. MONETTI, Relazione in occasione del seminario del Seac del Triveneto "Dal detenuto all'uomo. Riflessioni sul carcere di oggi" del 7 giugno 2013, in *Oltre il Muro*, cit., pag. 6.

<sup>462</sup> Le cooperative sociali di tipo B, disciplinate dall'art. 1, lett. b della L. 8 novembre 1991, n. 381, possono svolgere tutte le attività produttive, commerciali, artigianali, industriali o agricole, che siano finalizzate al recupero sociale e all'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati (tossicodipendenti, alcolisti, ex detenuti, malati psichici, portatori di handicap, minori a rischio di devianza ecc.). Le persone svantaggiate devono costituire almeno il 30% della compagine sociale e possono essere soci sia persone fisiche che giuridiche, volontari (in misura non superiore al 50%) e soggetti esercenti attività di assistenza e consulenza. La principale differenza rispetto alle cooperative sociali di tipo A è che queste ultime si occupano di attività nei settori sanitario, educativo e formativo, mentre quelle di tipo B nel settore sociale e lavorativo. Le cooperative sociali sono considerate, alla pari delle organizzazioni di volontariato, Onlus.

<sup>463</sup> Si occupa dunque di grafica (realizzazione di loghi, *brochure*, ecc., ideazione dell'immagine aziendale e scrittura dei contenuti), video (realizzazione di spot promozionali, *corporate* video e ideazione dei contenuti) e web design (sviluppo di siti, progettazione interfaccia utente, ottimizzazione SEO, redazione di contenuti), ma anche di digitalizzazione di dati e sviluppo di piattaforme editoriali web based, e dunque su PC, tablet e smartphone.

dell'intervento 18 (ex Azione 9) dell'Agenzia del Lavoro<sup>464</sup>. Gli archivi storici digitalizzati sono quelli relativi al Servizio Acque Pubbliche della Provincia Autonoma di Trento e, fino alla fine del 2013, quelli dell'ufficio Tavolare. I detenuti assunti con il contratto di cooperazione sociale sono sei, tre lavorano la mattina e tre al pomeriggio, seguiti costantemente da cinque operatori esperti, tre tutor, un responsabile sociale e un tecnico informatico. I lavoratori sono molto motivati nella partecipazione, in quanto possono usare strumenti informatici e sono occupati in un lavoro vero e proprio che conferisce delle competenze. Tuttavia, nel corso degli anni sono sorti diversi problemi: innanzitutto la bassa scolarizzazione, e a volte anche la scarsa conoscenza linguistica, rappresentano delle difficoltà iniziali di approccio al lavoro, molto spesso infatti i detenuti hanno una limitata conoscenza e familiarità con gli strumenti informatici. Inoltre sono stati segnalati anche degli ostacoli di *start-up*; inizialmente, infatti, l'opera di Kinè è stata confusa per un corso specializzato di informatica e permane una difficoltà legata al suo riconoscimento esterno. Infine, nel dicembre 2013 è stata sospesa la digitalizzazione dell'archivio del Tavolare a causa dei rischi connessi alla visione da parte di detenuti dei documenti contenuti in quest'ultimo. Le critiche sono state poi confutate, dal momento che gli atti vengono per lo più scandagliati in modo automatico in faldoni e, soprattutto, si tratta di materiale pubblico.

#### **1.4. La cooperativa La Sfera**

La Sfera<sup>465</sup> si presenta da circa un ventennio come una cooperativa sociale di tipo B incentrata sull'inserimento lavorativo di persone svantaggiate<sup>466</sup>, in particolar modo di coloro che provengono da comunità terapeutiche. L'attività lavorativa, secondo la filosofia che sta alla base di questa cooperativa, è un elemento fondamentale e irrinunciabile per l'educazione e la crescita personale del singolo.

La cooperativa è nata il 16 maggio 1995 dall'idea dell'Associazione Famiglie Tossicodipendenti di creare un organismo che possa collaborare col mondo pubblico e imprenditoriale, volto al reinserimento lavorativo. Nel 2004, con la riforma del diritto societario<sup>467</sup>, La Sfera, da cooperativa sociale Scarl, è diventata cooperativa sociale Onlus. Si è colta l'occasione per modificare anche lo scopo sociale, allargando il novero dei destinatari dei servizi anche a soggetti con invalidità (fisica o psichica), persone in trattamento psichiatrico, condannati a misure alternative al carcere e coloro che hanno un disagio derivante da traumi o condizioni sociali particolari. La cooperativa La Sfera si inserisce nell'Azione

---

<sup>464</sup> L'Intervento 18, introdotto dalle Disposizioni Attuative del Documento di Politica del Lavoro 2011-2013 con deliberazione n. 33/2012 dal CdA dell'Agenzia del Lavoro, prevede un finanziamento a progetto per le cooperative sociali che assumono persone svantaggiate o disabili. Per il dispositivo completo v. [http://www.agenzialavoro.tn.it/agenzia/lex/2011-2013/RegolamentiAdL/regolamento\\_18](http://www.agenzialavoro.tn.it/agenzia/lex/2011-2013/RegolamentiAdL/regolamento_18).

<sup>465</sup> Cfr. [www.cooperazione sociale trentina.it](http://www.cooperazione sociale trentina.it) e [www.lasfera.org](http://www.lasfera.org).

<sup>466</sup> La cooperativa opera in diversi campi: si dedica a inserire soggetti svantaggiati in programmi di tirocinio (anche in azienda), svolge attività di consulenza e *coaching*, si occupa della manutenzione di aree verdi, di pulizie e santificazione degli ambienti, di gestione di impianti, di facchinaggio e trasporti, cerca di realizzare percorsi lavorativi individualizzati e di inserire gli utenti in lavori stagionali socialmente utili.

<sup>467</sup> D.lgs. del 17 gennaio 2003, n. 6, "Riforma organica della disciplina delle società di capitali e società cooperative, in attuazione della legge 3 ottobre 2001, n. 366".

19<sup>468</sup>, per mezzo della quale gli enti pubblici affidano alle cooperative sociali attività lavorative con progetti stagionali.

Tra le diverse aree di intervento, la cooperativa permette a persone svantaggiate di occuparsi della manutenzione delle aree verdi della città, in quanto tale servizio è stato aggiudicato nel 2014 da parte del comune trentino al consorzio Con.Solida. Le cooperative finalizzate al reinserimento lavorativo inserite nel consorzio (La Sfera, Le Coste e Il Gabbiano) cureranno giardini e parchi di Trento e della periferia fino al 2019, occupando fra gli operai anche 12 persone svantaggiate.

In particolare, per quanto riguarda l'attività con i detenuti del carcere di Trento avviata nel 2015, La Sfera ha predisposto all'interno della Casa Circondariale 10.000 metri quadri adibiti a orto sociale. La coltivazione di erbe officinali, zafferano<sup>469</sup>, pomodori, cavoli -da destinare alla produzione di crauti- e altri prodotti agricoli da lavoro a quattro detenuti<sup>470</sup>, i quali sono costantemente seguiti da un tutor della cooperativa. La verdura, oltre ad essere destinata all'autoconsumo<sup>471</sup>, viene consegnata per la trasformazione all'Azienda Agricola Stefano Debiassi di Rovereto. Per il 2016 è in progetto anche la realizzazione di un laboratorio di 90 metri quadri per la trasformazione alimentare<sup>472</sup>; i prodotti realizzati verranno poi commercializzati con un proprio marchio e inseriti nel circuito di vendita Altromercato. I detenuti vengono occupati inizialmente come tirocinanti (sotto la guida di un operatore tecnico con esperienza trentennale) e in seguito possono essere assunti con un contratto di lavoro subordinato. Questi, oltre allo svolgimento delle attività manuali di coltivazione, devono svolgere anche lezioni teoriche che permettano loro di diventare dei veri e propri operatori agricoli.

---

<sup>468</sup> "L'Azione 19 (ex Azione 10) del Piano per le Politiche del Lavoro dell'Agenzia del Lavoro, è una risorsa che sostiene gli enti locali (comuni, consorzi di comuni e comunità di Valle) e APSP (Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona) nella promozione di progetti stagionali per lavori di pubblica utilità finalizzati all'inserimento o re-inserimento lavorativo di persone svantaggiate e deboli (disabili fisici o psichici, persone con problemi di salute mentale, persone con difficoltà familiare, sociale ed economica, tossicodipendenti e alcolisti, adulti disoccupati di lungo periodo, donne in difficoltà). Gli enti locali possono affidare le attività lavorative (come la manutenzione del verde) a cooperative sociali B o a cooperative di produzione e lavoro, le quali assumono direttamente i lavoratori segnalati". In [www.cooperazioneassocialetrentina.it](http://www.cooperazioneassocialetrentina.it).

<sup>469</sup> La produzione del 2015 ha ottenuto risultati così soddisfacenti da far pensare alla cooperativa di triplicare i bulbi da piantare; da 10.000 si passerà così a 30.000 nel 2016.

<sup>470</sup> In particolare, tre stranieri e un italiano sessantenne. I quattro detenuti, selezionati per attitudine e competenze, hanno lavorato quotidianamente da maggio a novembre sotto la supervisione di un agente di Polizia Penitenziaria. L'obiettivo del 2016, tuttavia, è quello di incrementare l'occupazione arrivando a sei detenuti a tempo pieno, assunti con contratti di inserimento lavorativo.

<sup>471</sup> I prodotti destinati all'autoconsumo vengono per lo più coltivati in un orto di circa 700 metri quadrati. Alcuni ortaggi vengono destinati alla cucina, altri direttamente alle celle dei detenuti.

<sup>472</sup> L'intenzione della cooperativa è la realizzazione di creme, tisane e prodotti biologici a base di erbe, da destinare al mercato italiano.

## Sezione 2: L'esperienza dell'associazione APAS

### 2.1. Le attività e la storia di APAS

L'Associazione Provinciale di Aiuto Sociale (APAS<sup>473</sup>) è un'organizzazione di volontariato senza scopo di lucro con sede a Trento. Essa rappresenta l'unica realtà associativa provinciale, in convenzione con il Servizio per le Politiche Sociali, a operare esclusivamente verso persone che presentano disagi e problemi personali, familiari e sociali a causa della condizione di detenzione, presente o appena trascorsa. Le altre realtà sociali che svolgono attività con detenuti, come ad esempio l'ASL, il centro anti-violenza, ma anche le cooperative sociali, hanno un raggio d'azione più ampio, si occupano di più servizi o, in ogni caso, il soggetto ristretto non costituisce l'unico destinatario delle loro attività. In Provincia di Trento vi sono inoltre alcune opere di volontariato che contribuiscono a gestire i condannati a misure alternative, ma, molto spesso, senza le adeguate e sufficienti competenze.

Il lavoro quotidiano di APAS si riassume nei seguenti punti:

- offre un servizio di accoglienza e di sostegno (anche psicologico<sup>474</sup>) per detenuti ed ex detenuti, ma anche per le loro famiglie. Il dramma del reato e, soprattutto, della pena detentiva, non colpisce solamente il diretto interessato, ma anche chiunque vi sta attorno. Inoltre, dal 2012 è attivo un servizio presso la *Block House* del carcere, denominato "Sportello per i familiari"<sup>475</sup>, che orienta questi ultimi fra le numerose prassi, regole e restrizioni inerenti all'accesso in carcere e ai colloqui con i detenuti<sup>476</sup> o il deposito di beni o denaro;
- svolge visite con cadenza settimanale ai detenuti della Casa Circondariale di Spini di Gardolo che ne fanno richiesta per mezzo di un operatore autorizzato, come previsto dall'art. 17 O.P.<sup>477</sup>. La domanda per accedere al servizio offerto da APAS può arrivare tramite segnalazione, "domandina", lettera del singolo detenuto o della sua famiglia o da parte dei Servizi Sociali che seguono l'interessato<sup>478</sup>. Il percorso non è facile e breve; a volte ci vuole molto tempo per attivarsi, al punto che i richiedenti possono, nel frattempo, ottenere una misura alternativa o essere addirittura scarcerati. Si devono innanzitutto effettuare delle indagini sociali, con il consenso del detenuto, per valutare la sua situazione ed

---

<sup>473</sup> Il contenuto di questa sezione trae spunto da un'intervista al direttore di APAS, Fabio Tognotti, dai dati forniti in occasione del convegno per il trentennale dell'associazione "Impegno e solidarietà", avvenuto il 30 ottobre 2015 presso la Sala Conferenze della fondazione Caritro a Trento, e dalle preziose informazioni divulgate all'interno del sito internet [www.apastrento.it](http://www.apastrento.it).

<sup>474</sup> Il servizio predisposto da una psicoterapeuta prevede la possibilità per gli utenti di ottenere un colloquio ogni due settimane, singolarmente ma anche in gruppo. Quest'ultimo avviene generalmente tra coloro che occupano gli alloggi ITEA predisposti da APAS per coloro che temporaneamente non hanno fissa dimora o per motivi personali è preferibile che non vi accedano.

<sup>475</sup> Lo Sportello per i familiari nel 2013 ha vinto il Premio Solidarietà.

<sup>476</sup> I colloqui con i familiari nelle occasioni in cui i detenuti possono godere di un permesso premio dal 2014 non vengono più svolti negli alloggi gestiti da APAS, bensì a Villa S. Ignazio, in locali più ampi, confortevoli e meglio allestiti.

<sup>477</sup> Il rapporto coi detenuti, soprattutto quelli ristretti al di fuori dal territorio provinciale, può avvenire anche in via epistolare.

<sup>478</sup> Molto spesso, infatti, è proprio l'UEPE che istruisce e segnala il caso all'associazione APAS.

eventualmente stilare un percorso di reinserimento. Per questo è necessario svolgere un colloquio con il soggetto e in seguito con i Servizi Sociali, il suo avvocato e la sua famiglia. Segue poi una fase di valutazione dei risultati ottenuti insieme all'intera equipe di APAS per verificare se la situazione personale del richiedente aiuto sottosta ai requisiti di legge e di associazione previsti. Qualora l'esito dell'analisi dovesse essere positivo il detenuto può ottenere i permessi per svolgere un'attività in un laboratorio di assemblaggio gestito da APAS, con un tirocinio formativo per un periodo di circa quattro mesi<sup>479</sup>;

- offre la possibilità di accedere temporaneamente ad alcuni alloggi ITEA in autonomia in condivisione con altre persone assistite da APAS senza le rispettive famiglie, in modo da realizzare progetti di inclusione sociale. È facile infatti che gli ex detenuti diventino senza tetto e si avvicinino nuovamente a uno stile di vita criminale, o quanto meno, che non riescano ad inserirsi pienamente nella società. Gli alloggi servono proprio per evitare tutto ciò, e per farlo è necessario che l'ospite segua un preciso regolamento: innanzitutto non possono essere introdotte sostanze stupefacenti all'interno degli appartamenti né tantomeno ricevere visite, se non su richiesta, inoltre, dal momento che gli ospiti devono pagare un piccolo canone di locazione in proporzione al proprio reddito, è necessario che si dedichino ad una qualunque attività lavorativa. Il reinserimento in questo modo avviene tramite regole e sotto il controllo di un operatore sociale, il quale si occupa pure della manutenzione dei locali e dell'assistenza agli ospiti. In queste sedi, l'operato dei volontari è fondamentale per la quotidianità degli utenti; alcuni di loro, infatti, accedono settimanalmente agli alloggi per offrire il loro supporto morale e creare alcuni momenti conviviali che rafforzano, migliorandolo, il rapporto tra gli ex detenuti e fra questi e il personale APAS. Il progetto negli alloggi prevede dunque per gli utenti l'alternarsi di momenti di verifica e controllo da parte degli operatori a momenti di socializzazione e apprendimento delle abilità alla gestione domestica;
- organizza un corso per ottenere i prerequisiti necessari per affrontare il mondo del lavoro in un laboratorio di assemblaggio;
- promuove il volontariato con iniziative presso la comunità e in particolare presso le scuole;
- realizza iniziative volte a sensibilizzare la comunità sociale sul tema della condizione dei detenuti e sui loro diritti;
- realizza il notiziario quadrimestrale "Oltre il Muro", correlato anche dell'inserito "Dentro. La voce della Casa Circondariale di Trento"<sup>480</sup>,

---

<sup>479</sup> Parallelamamente, l'UEPE e il Servizio Sociale da un punto di vista istituzionale valutano la presa in carico della richiesta dell'utente e l'eventuale indirizzo alle cooperative sociali e agli enti del Terzo settore per lo svolgimento di un percorso lavorativo di reinserimento sociale.

<sup>480</sup> Tale inserto è il frutto del progetto "Redazione in carcere" iniziato nel 2013. Questo "coinvolge circa dieci detenuti nella sezione maschile e quattro/cinque detenute nella sezione femminile, rispettivamente aiutati da due esperti volontari nel difficile compito di riflettere, discutere e confrontarsi in proposito alla propria esperienza detentiva ma anche in merito alla necessità di intraprendere un percorso di inclusione sociale che li possa aiutare a non tornare più in carcere" (in [www.apastrento.it](http://www.apastrento.it)).

realizzato dai detenuti del carcere di Trento, e infine cura il sito internet dell'associazione.

APAS, infine, è sì lavoro, formazione e assistenza, ma è anche cultura e intrattenimento; alcune volte, infatti, sono state realizzate delle iniziative, occasioni di incontro, dialogo, ma anche di convivialità con gli utenti, come ad esempio la visita al MUSE nel gennaio dell'anno scorso, le grigliate realizzate con i volontari, il pranzo negli alloggi o la visita al Centro Fauna Alpina al parco di San Rocco presso Villazzano, realizzata nel 2014. Anche il tempo libero può essere utile alla risocializzazione, anzi, questo, molto più del lavoro, è capace di far riaffiorare nei detenuti alcuni valori e sentimenti positivi, in particolar modo il piacere di stare con l'altro in situazioni piacevoli e quotidiane, che in carcere si va a perdere notevolmente. Affinché tutti i servizi elencati possano essere erogati, è fondamentale innanzitutto il contributo e l'impegno di tutti i volontari e operatori che fanno parte dell'associazione, ma anche il sostegno nel far fronte ai costi di gestione da parte del Servizio provinciale per le Politiche Sociali<sup>481</sup>.

Probabilmente uno dei punti di forza di APAS risiede nella collaborazione e, dunque, nella rete di rapporti creata nel corso degli anni con molte altre realtà trentine impegnate nel sociale. Tutto ciò permette, infatti, di fare in modo che l'utente, alla conclusione del suo percorso all'interno di questa associazione, possa continuare a essere seguito da altri enti assistenziali, i quali possono anche offrirgli un lavoro, come spesso accade con le cooperative sociali. Una delle grandi falle del sistema di recupero dei detenuti risiede proprio nell'abbandono improvviso che costoro subiscono una volta conclusi i brevi periodi di occupazione offerti dagli enti, per lo più del *no profit*. Non è così diffuso, infatti, che si presentino in Italia dei veri e propri "ammortizzatori" del duro impatto con la realtà post-detentiva, che facciano allo stesso tempo da tramite tra il carcere e il mondo del lavoro nel modo in cui lo fa APAS a Trento<sup>482</sup>. In primo luogo le collaborazioni sono rivolte a strutture che perseguono scopi di utilità sociale e che aiutano i soggetti svantaggiati, di cui alla L. n. 381 del 1991<sup>483</sup>; in particolare la cooperativa Il Gabbiano, La Sfera, Alpi e Le Coste di Trento e Il Girasole di Rovereto. L'associazione collabora inoltre con il Servizio Casa del Comune di Trento, l'ITEA (Istituto Trentino di Edilizia Agevolata), Caritas, la Fondazione "Crosina Sartori", l'Associazione ATAS, Villa San Ignazio e la Fondazione Comunità Solidale.

L'attività di APAS tuttavia non è limitata al contesto provinciale, dal momento che aderisce a diversi organismi nazionali di volontariato che promuovono attività di inclusione sociale per soggetti con problemi legati alla giustizia, quali il SEAC (Segretariato Enti Assistenza Carcere, oggi "Coordinamento di Enti e Associazioni di Assistenza ai Carcerati"), la CNVG (Conferenza Nazionale Volontariato Giustizia), il CNCA (Coordinamento Nazionale delle Comunità di Accoglienza), il CSV di Trento (Centro Servizi Volontariato), il Tavolo per l'Inclusione Sociale per Senzatetto (il quale ha

---

<sup>481</sup> Parte dei costi in cui incorre APAS vengono tuttavia coperti grazie all'autofinanziamento garantito dal corso di formazione presso il laboratorio di assemblaggio, presso il quale vengono confezionati diverse tipologie di prodotto.

<sup>482</sup> Rispetto a questo tema v. P. MATTEI, *Detenuti in carne e ossa, non fascicoli*, in *30giorni*, 4, 2006, pag. 33 e P. MATTEI, *Prove di dialogo dentro e fuori le mura*, in *30giorni*, cit., pag. 32.

<sup>483</sup> L. 8 novembre 1991, n. 381, "Disciplina delle cooperative sociali".

elaborato progetti come il “piano freddo”, un piano annuale di accoglienza) e la Commissione Tecnica per Persone in Esecuzione Penale ed Ex Detenuti (questo ente rappresenta un tramite fra il Governo e l’amministrazione del singolo carcere, in quanto il DAP ha difficoltà a gestire da solo l’intera macchina amministrativa penitenziaria).

APAS nasce nel 1985 (il 30 ottobre scorso sono stati festeggiati i trent’anni di attività) grazie all’impegno e alla sensibilità di alcuni fondatori, i quali avevano a cuore i diritti e le sorti dei detenuti. L’associazione opera, sulla base della legge provinciale n. 35 del 1983, per la Provincia Autonoma di Trento, realizzando un servizio socio-assistenziale per coloro che presentano un disagio derivante dalla condizione detentiva. Il servizio di ospitalità presso gli alloggi inizia nel 1986, originariamente grazie al Servizio Casa del Comune di Trento e successivamente anche grazie a ITEA.

Il laboratorio di assemblaggio, presso il quale gli utenti apprendono i prerequisiti utili a un futuro lavorativo, nasce nel 1997, e nel 2001 viene trasferito nella zona industriale di Spini di Gardolo, dove, tra il resto, oggi sorge anche la nuova Casa Circondariale.

Nel 2002 APAS ottiene la personalità giuridica e viene così iscritta all’Albo delle Organizzazioni di Volontariato provinciale.

Il rapporto di collaborazione con il Centro Studi Erickson, che accoglie nel proprio magazzino i migliori utenti che hanno concluso il percorso quadrimestrale presso il laboratorio di assemblaggio, comincia nel settembre del 2004.

Negli ultimi dieci anni APAS è entrata a far parte dell’associazione “Non Profit Network - C.S.V. di Trento (2005), del “Tavolo per l’inclusione sociale in favore delle persone in situazione di emarginazione” (2008) e rappresenta gli enti di volontariato presso la Commissione Tecnica prevista dal protocollo d’intesa fra Ministero di Giustizia, Regione Trentino Alto-Adige e Provincia Autonoma di Trento<sup>484</sup> (2012).

## **2.2. Il laboratorio di assemblaggio**

Tra le molte attività in cui APAS è attiva, spicca dal 1997 l’offerta, rivolta a soggetti ex detenuti e destinatari di misure alternative, di svolgere un tirocinio formativo<sup>485</sup> (altrimenti detto “corso di formazione per i prerequisiti lavorativi”) di dodici mesi, quattro dei quali presso un laboratorio di assemblaggio<sup>486</sup>. L’associazione, dunque, costituisce un filtro fra il carcere e l’occupazione, fra assenza di requisiti lavorativi e capacità e competenze. La produzione si rivolge per lo più a prodotti di cartotecnica, accessori per la casa, componenti elettrici e altri oggetti in base alle esigenze delle imprese partner che presentano una

---

<sup>484</sup> Art. 4 lett. n, prot. int. Min. Giust. - Provincia di Trento e Trentino Alto Adige del 13 settembre 2012: due rappresentanti del terzo settore, di cui uno espressione delle organizzazioni di volontariato, esperti nell’attività di reinserimento sociale e lavorativo dei detenuti e dei soggetti sottoposti a misure alternative.

<sup>485</sup> L’art. 4 *bis* co. 5 L.P. del 16 giugno 1983 n. 19 definisce il tirocinio formativo come la modalità di inserimento temporaneo che persegue lo scopo di trasmettere al tirocinante le competenze tecniche e relazionali per agevolare le scelte professionali e quindi l’inserimento lavorativo.

<sup>486</sup> In quanto lo stage dura dodici mesi ma l’esperienza in laboratorio solamente quattro, da un punto di vista teorico sarebbe possibile per il singolo ripetere l’esperienza per altre due volte, tuttavia, dato l’alto numero di richieste al servizio, tendenzialmente se il singolo percorso non si è rivelato sufficientemente positivo da sfociare in un’occupazione presso i magazzini del Centro Studi Erickson, si conclude.

commessa<sup>487</sup>. L'utente viene occupato, dopo un mese di prova, per circa trenta ore alla settimana e viene costantemente seguito e controllato da un operatore di APAS, da alcuni volontari e da un tutor, il quale provvede inoltre a predisporre le attività in base al numero di utenti, alla difficoltà del lavoro e alle scadenze delle imprese partner. Dal 1997 sono stati occupate 506 persone per un monte di 68.000 ore di attività. Il laboratorio non intende tanto insegnare un mestiere, ma piuttosto si prefigura l'esigenza di far apprendere le regole base di qualsiasi rapporto lavorativo, quali la puntualità, il rispetto delle regole, ma anche del datore di lavoro e dei propri colleghi. Valori comuni e forse scontati, ma non per soggetti che molto spesso non hanno mai avuto una vera occupazione, il cui 75% è rappresentato da soggetti stranieri, raramente venuti a contatto col mondo del lavoro. Al termine del percorso l'utente dovrebbe essere in grado di saper affrontare mansioni più specifiche e complesse; infatti, per coloro che si rivelano essere particolarmente attivi e capaci, tendenzialmente circa un terzo dei tirocinanti (dieci all'anno), APAS offre la possibilità di terminare il tirocinio come magazzinieri all'interno del Centro Studi Erickson<sup>488</sup>.

L'associazione, attraverso lo stage presso il laboratorio, cerca di realizzare un percorso di reinserimento sociale ergoterapico, basato su una motivazione all'impegno, l'acquisizione di competenze basilari attraverso lavori manuali e la volontaria e personale adesione agli obiettivi del progetto. Questi possono essere sintetizzati in due aspetti, prima di tutto si deve valutare se il tirocinante sia in grado di riavvicinarsi al lavoro (è stato evidenziato nel corso dei colloqui con APAS che tuttavia non tutti i detenuti hanno interesse a iniziare un percorso risocializzativo che permetta loro di ricominciare a lavorare, questo non tanto a causa di particolari incapacità, bensì per via della preferenza e della convenienza di rimanere all'interno del circuito penale) e, in secondo luogo, se sarà in grado di mantenerlo nel tempo o addirittura gestire un'impresa propria.

APAS, in quanto riconosce che l'attività svolta dai tirocinanti costituisce in ogni caso fonte di guadagno, ha da sempre garantito un piccolo obolo di 3,60 euro all'ora come premio presenza<sup>489</sup>, svincolato quindi dalla concreta produttività del singolo utente. L'ammontare mensile complessivo di circa 400 euro, sebbene ai più possa sembrare esiguo, contribuisce molto ad aumentare l'autostima e un sentimento di realizzazione nel lavoratore. Questo accade anche verso coloro che affrontano in modo più faticoso il percorso rieducativo, ossia i

---

<sup>487</sup> Ad esempio, fino al 2013 quando Whirlpool ha chiuso lo stabilimento di Spini di Gardolo, il laboratorio provvedeva all'assemblaggio anche dei pezzi dei frigoriferi di tale impresa.

<sup>488</sup> Mentre alcuni non si rivelano pronti e idonei ad affrontare una mansione più complessa, altri sono stati inseriti da APAS nel suo laboratorio proprio con la consapevolezza che, in quanto particolarmente fragili, non avrebbero mai avuto accesso al magazzino Erickson. Tuttavia, la scelta di introdurli in un tirocinio è dovuta molte volte al fatto che, in caso contrario, non sarebbero mai stati altrimenti occupati in alcuna attività lavorativo-formativa. Anzi, spesso APAS assume proprio principalmente simili persone, in quanto si tratta generalmente di coloro che rischiano maggiormente di convertire la misura alternativa nella pena detentiva, poiché difficilmente potranno, con le loro risorse, trovare un altro impiego. Qualora l'associazione non dovesse ammettere un soggetto all'interno del proprio progetto, il Magistrato di Sorveglianza da solamente trenta giorni di tempo a quest'ultimo per ottenere un'altra occupazione, ciò dunque porta APAS a sentire l'inevitabile pressione di dover quasi sempre preferire tirocinanti molto fragili da un punto vista delle proprie risorse umane.

<sup>489</sup> Dall'inizio dell'attività, nel 1997, sono stati erogati 328.237 euro.

soggetti che prima dell'ingresso in carcere avevano un proprio lavoro<sup>490</sup>, costoro difficilmente accettano l'idea di abbassarsi a standard lavorativi e di guadagno inferiori ai precedenti, tuttavia si è visto nel corso degli anni come tutti presentino un'elevata motivazione e la voglia di rimettersi in gioco.

Il corso formativo non è standard, ma personale, proprio perché l'intento non è quello di realizzare dei lavoratori professionisti, ma di avvicinare l'utente alle basi di qualsiasi rapporto di lavoro, per questo viene costantemente seguito da tutor e operatori dall'inizio alla fine del suo percorso all'interno del laboratorio.

### **2.3. Il magazzino del Centro Studi Erickson**

Al termine dell'esperienza quadrimestrale in laboratorio, dal 2004<sup>491</sup> gli utenti migliori (circa una decina ogni anno), che dimostrano essere più preparati, abili e motivati possono concludere il loro tirocinio di orientamento al lavoro all'interno del magazzino gestito da APAS per conto della casa editrice Centro Studi Erickson<sup>492</sup> a Gardolo.

La casa editrice è stata fondata nel 1984 sulla base dell'esperienza di un Centro Studi sui problemi della riabilitazione e dell'inserimento sociale dei soggetti con disabilità mentale nato nel 1979. "Poiché per il lavoro di recupero e integrazione, che già impegnava un notevole numero di operatori (pedagogisti, psicologi, educatori professionali, insegnanti di sostegno, volontari, ecc.), mancavano una cultura specifica e strumenti operativi adeguati, il Centro Erickson ha svolto un'opera pionieristica di documentazione di esperienze e metodologie del mondo anglosassone (Gran Bretagna e U.S.A.), occupandosi principalmente di fornire consulenza tecnica e formazione di operatori"<sup>493</sup>. A questo fine si è rivolta un'importante attività di traduzione di testi, come manuali e articoli scientifici, e di editoria, sfociata in quello che oggi è appunto Erickson, una nuova attività editoriale e di formazione con una forte valenza operativa e un forte radicamento scientifico. Il catalogo della casa editrice raccoglie libri, riviste,

---

<sup>490</sup> Non tutte le persone detenute infatti, sebbene siano la minoranza, erano del tutto esclusi dal mercato del lavoro prima del loro ingresso in carcere, alcuni di questi, sebbene si rivolgano ad APAS per un supporto, in quanto soggetto neutrale rispetto alla loro condizione di detenuti, riescono autonomamente a trovare un impiego, a volte tornano addirittura ad essere assunti dal loro vecchio datore di lavoro. Un esempio fra molti è quello di un uomo di origine marocchina, il quale ha terminato di scontare la pena nel corso del 2015, e che, non provenendo da una condizione di emarginazione cronica, ha saputo riottenere il suo vecchio posto di lavoro in seguito alla sua uscita dal carcere.

<sup>491</sup> Dal 2004 sono state occupate presso il magazzino 105 persone per un monte di 45.405 ore complessive.

<sup>492</sup> Il Centro Studi offre anche la possibilità di frequentare alcuni corsi, convegni e seminari proposti annualmente nel campo della formazione e aggiornamento a livello nazionale per insegnanti, assistenti sociali, pedagogici, educatori. Grazie al suo impegno, il Centro Studi Erickson è stato accreditato dal Ministero dell'Istruzione e da quello della Sanità a *provider* ECM (Educazione Continua in Medicina).

Lo scorso anno anche l'operatore APAS Anezka Saliova ha partecipato al corso per professionisti "La forza del team: tecniche e strategie per lavorare assieme alle persone"; il legame con APAS è quindi duplice. Il corso si poneva di rispondere alle domande su come fare a lavorare insieme e come fare a far lavorare insieme le persone. La dottoressa Saliova ha osservato come tale corso sia stato particolarmente illuminante per la sua professione, in quanto le ha permesso di capire come il conflitto sia parte integrante, e, a volte, anche una risorsa all'interno del lavoro di gruppo e infine, come sia importante analizzare ogni situazione e ogni problema da ogni punto di vista per poter aiutare proficuamente le persone con disagi e disabilità.

<sup>493</sup> In [www.erickson.it](http://www.erickson.it).

software, e servizi online didattici e psicologicamente orientati sui temi delle difficoltà di apprendimento, il recupero e il sostegno, l'integrazione dei disabili, dei problemi sociali e adolescenziali<sup>494</sup>.

La particolarità della collaborazione tra APAS e il Centro Studi Erickson è costituita dal fatto che quest'ultimo sia un ente privato *for profit*; in questo senso APAS ha anticipato i tempi rispetto al resto del Paese, mettendo in discussione alcuni capisaldi che erano alla base dell'attività delle onlus e puntando alla professionalizzazione e all'alta qualità della produzione. Oggi infatti, a differenza che nel passato, è inevitabile che il *no profit* sopravviva solo grazie al finanziamento pubblico, costantemente in calo, ed è in ogni caso importante che i detenuti vengano a contatto con la vera realtà lavorativa, abbandonando la visione assistenzialistica che inseriva i ristretti in contesti troppo tutelati e di basso profilo, composti esclusivamente da soggetti provenienti dall'ambiente penitenziario, senza che questi potessero entrare davvero a contatto con la società.

La sinergia tra onlus e imprese permette innanzitutto all'utente di realizzarsi personalmente e professionalmente, in quanto viene inserito in una realtà performante e permette alle onlus di ottenere un profitto tramite l'autofinanziamento. Tuttavia, dal canto suo, anche l'impresa Erickson ha potuto beneficiare di questa relazione, in quanto, dopo l'avvio del progetto con APAS, ha visto raddoppiare i propri profitti. APAS ha ottenuto un ruolo molto importante; il magazzino rappresenta l'interfaccia dell'azienda coi clienti, e infine ha ottenuto sia una quota fissa dei proventi che una variabile in base all'apporto del lavoro dei propri magazzinieri.

All'interno del magazzino Erickson gli utenti vengono formati, con lezioni teoriche<sup>495</sup> e di *coaching* e con il lavoro manuale, per diventare magazzinieri generici. La differenza col laboratorio è notevole, qui i detenuti devono essere più autonomi, devono gestire spazi e mansioni più ampie e complesse (anche se permangono costantemente controllati da un tutor che provvede anche a presentare la propria valutazione personale sul singolo operaio ogni settimana in equipe) e l'attività si avvicina a un lavoro vero e proprio. Le attività compiute sono la raccolta degli ordini, il confezionamento dei prodotti, la predisposizione dei bancali per la spedizione, la cura degli spazi, la gestione dei prodotti giacenti, l'assemblaggio di kit comprendenti libri e cd rom didattici e l'apprendimento dell'uso dei palmari, dell'incellofanatrice automatica, del commissionatore e del muletto.

Come anticipato a proposito del laboratorio, anche per l'attività svolta in magazzino viene erogata al tirocinante un'indennità oraria per la presenza, che prescinde dalla concreta redditività. Sono coperte da APAS anche le spese assicurative per l'Inail in caso di infortunio o malattia, per la polizza della responsabilità civile verso terzi e per buona parte dei buoni pasto.

---

<sup>494</sup> Il materiale non è dedicato solamente agli educatori professionisti, ma anche al vasto pubblico, in particolare con la collana "Capire con il cuore". Erickson offre infine anche il servizio Erickson Live, un portale multimediale che presenta supporti didattici (sia libri che ebook) e una community per scambiare le proprie esperienze.

<sup>495</sup> Le lezioni teoriche riguardano per lo più la sicurezza sul lavoro, l'uso di specifiche attrezzature, l'autosoccorso, l'orientamento nella ricerca di un nuovo lavoro per il futuro e momenti di confronto con gli operatori di APAS.

APAS ritiene che si possa parlare di una reale occupazione solamente qualora essa si protragga in modo continuato nel tempo e dunque, poiché durante un solo tirocinio di dodici mesi si possono apprendere le basi ma è ancora troppo poco tempo per poter davvero inserirsi nel mondo del lavoro e professionale, l'associazione si impegna anche a promuovere i propri utenti presso cooperative sociali (con segnalazione degli assistenti sociali). Gli utenti vengono così inseriti in altri programmi di lavoro di squadra dopo un colloquio e un periodo di osservazione quando si presentano le "finestre"; molto importante è quella a fine anno, quando si organizzano le squadre stagionali per l'anno successivo.

#### **2.4. Il volontariato in APAS**

L'associazione APAS, come la quasi totalità delle strutture che operano a favore dei detenuti, si avvale del prezioso contributo del volontariato in carcere ex art. 78 O.P.<sup>496</sup>.

I volontari si dedicano per lo più all'assistenza in situazioni personali dei detenuti e nel rapporto con le famiglie. Si distinguono dagli operatori e dagli assistenti sociali innanzitutto per la natura completamente gratuita e, appunto, volontaria della propria prestazione. Inoltre, il rapporto con l'associazione non è di lavoro; l'assistente sociale, invece, ottiene un mandato professionale in dipendenza dell'UEPE ed è un funzionario statale, l'operatore sociale infine dipende dall'associazione ed è inquadrato nel servizio sociale, nonostante non sia necessario che sia allo stesso tempo anche un assistente sociale.

Oggi le attività di volontariato non sono più utili solo all'interno del carcere, ma anche sul territorio per il reinserimento e l'assistenza ai detenuti, ex detenuti e alle loro famiglie. Attualmente, il volontariato si distingue dunque in:

- volontariato classico: segue il detenuto fino ad aiutarlo a trovare un'occupazione dopo la scarcerazione;
- volontariato extramurario: svolge attività legate alle misure alternative, in particolare alla detenzione domiciliare, *housing* e trovare una sistemazione per i detenuti e infine prestazioni presso gli sportelli informativi;
- volontariato di competenza: coinvolge persone che mettono a disposizione le proprie competenze tramite enti e associazioni per svolgere la propria professione abituale anche nel sociale (soprattutto medici e insegnanti).

Grazie ai volontari APAS, i detenuti ottengono un importante supporto per tutti gli aspetti della loro quotidianità. Si va dalla consegna di cibo, beni di prima necessità e vestiti, alla compilazione di un curriculum, l'aiuto a trovare un impiego, ma anche solamente a creare momenti di dialogo presso gli alloggi

---

<sup>496</sup> Art. 78 O.P.: L'amministrazione penitenziaria può, su proposta del magistrato di sorveglianza, autorizzare persone idonee all'assistenza e all'educazione a frequentare gli istituti penitenziari allo scopo di partecipare all'opera rivolta al sostegno morale dei detenuti e degli internati, e al futuro reinserimento nella vita sociale.

Gli assistenti volontari possono cooperare nelle attività culturali e ricreative dell'istituto sotto la guida del direttore, il quale ne coordina l'azione con quella di tutto il personale addetto al trattamento. L'attività prevista nei commi precedenti non può essere retribuita. Gli assistenti volontari possono collaborare coi centri di servizio sociale per l'affidamento in prova, per il regime di semilibertà e per l'assistenza ai dimessi e alle loro famiglie.

APAS, fino all'aiuto nel rapporto tra il detenuto e la sua famiglia, in particolar modo qualora vi fossero anche minori (molte volte i volontari sono presenti ai colloqui, fanno da tramite tra i due, sono addetti all'accoglienza nella sede dell'associazione con turnazione mensile e, dal 2012, gestiscono lo Sportello per i familiari nella *Block House* del carcere di Trento, per aiutarli nella gestione del rapporto con un detenuto e per orientarli tra le regole da seguire in merito ad aspetti critici, seppur apparentemente semplici e quotidiani, come i colloqui o la distribuzione di cibo e beni per il proprio familiare). Ma il volontario, prima di tutto, porta al detenuto forza, fiducia e ascolto, fondamentali nel suo percorso di reinserimento sociale, senza giudicare, ma anche senza consolare o risolvere il problema del singolo. Il detenuto, tuttavia, apprezza che quella persona si rivolga a lui come un suo pari, si presenti appositamente per lui e non sia una figura istituzionale.

Un altro ambito in cui il volontariato di APAS è particolarmente attivo, è la sensibilizzazione e la promozione delle attività presso la comunità e il territorio. L'associazione, con l'obiettivo di avvicinare i cittadini ai propri progetti a favore dei detenuti, organizza percorsi e iniziative di formazione culturale sui temi legati al carcere e ai diritti di coloro che vi risiedono. Tutte queste attività si rivelano essere occasioni di relazione e crescita umana, tanto per la comunità partecipante quanto per gli organizzatori.

“Il volontariato, con la sua presenza, cerca di presentare il percorso di riabilitazione dell'utente da un'angolazione diversa, considerata più giusta, corretta e idonea per poter vivere in modo civile nella società”<sup>497</sup>.

## **2.5. Bilancio dell'attività di APAS**

Per riuscire a comprendere maggiormente il lavoro dell'associazione APAS, il suo andamento nel tempo e, infine, il tipo di utenza a cui tendenzialmente si rivolge, può essere utile fornire alcuni dati ricavati dal bilancio annuale e da un confronto con quello degli anni trascorsi<sup>498</sup>.

Nel 2014 APAS ha seguito e aiutato 221 persone<sup>499</sup> (204 nel 2013 e 230 nel 2012), tra le quali risultano 14 donne (10 nel 2013, 16 nel 2012) e 85 nuovi contatti (nel 2013, invece, le persone che, per la prima volta, si sono affidate ad APAS, sono state 91).

L'utenza dell'associazione rappresenta piuttosto fedelmente la popolazione detenuta nel carcere di Trento, sia per quanto riguarda l'età anagrafica (tendenzialmente piuttosto giovane, scesa notevolmente a causa dell'aumento

---

<sup>497</sup> ANGELA, volontario APAS, *Come noi diamo tanto a loro anche loro riescono a dare molto a noi*, in *Oltre il muro*, 1, 2015, pag. 3.

<sup>498</sup> Il bilancio viene pubblicato annualmente all'interno del notiziario di APAS “Oltre il muro”; dal momento che i dati relativi al 2015 non sono tuttora disponibili, verrà effettuato un confronto tra quelli delle annate 2012-2014. Da una prima stima dell'utenza dell'anno trascorso, sembra tuttavia che ci sia un certo trend e i valori non si discostino molto da quelli contenuti nei bilanci precedenti.

<sup>499</sup> Grazie alla collaborazione col carcere di Trento e alla presenza di una propria assistente sociale che possa aiutare i detenuti nel loro processo di rieducazione, APAS ha potuto affiancare 75 persone (73 nel 2013) in ben 222 incontri (179). Grazie a questo servizio 3 (2) di loro hanno ottenuto dei permessi premio presso il laboratorio, 2 (1) l'affidamento in prova al Servizio Sociale, 11 (3) dei permessi premio per incontrare i propri familiari, e, infine, rispetto al 2013, si aggiungono 3 soggetti in regime di detenzione domiciliare che hanno ottenuto un permesso premio per partecipare al laboratorio APAS e uno che è stato accolto in semilibertà.

della presenza di ragazzi stranieri), sia rispetto alla provenienza. Risulta quindi che, tra gli utenti di APAS, ben 65 (nel 2013 erano 61) hanno un'età tra i 18 e i 29 anni, 60 (56) tra i 30 e i 39 anni, 50 (46) tra i 40 e i 49 anni, 35 (39) tra i 50 e i 65 anni e 4 (2) persone avevano più di 65 anni.

In merito alla provenienza, circa la metà è costituita da italiani (114 nel 2014, 94 nel 2013 e 133 nel 2012), di cui 85 (71 nel 2013) residenti o domiciliati nella provincia trentina. Fra gli stranieri (107 nel 2014, 110 nel 2013 e 102 nel 2012) solo 12 (20 nel 2013) provengono da un paese dell'Unione Europea; dei rimanenti, 28 (19) sono di origine dell'Est Europa, 46 (39) del Maghreb, 8 (10) dell'Africa subsahariana, 5 (4) dell'Asia e 8 (8) del Sud America.

Un altro aspetto che caratterizza i detenuti, e dunque l'utenza APAS, è la bassa scolarizzazione; dai bilanci risulta infatti che, chi si rivolge all'associazione trentina, quasi mai è laureato (ci sono stati solamente tre casi nel 2013 e due nel 2012), in quanto la maggioranza possiede solamente un titolo di licenza media inferiore (85 nel 2014, 79 nel 2013 e 119 nel 2012) o elementare (53 nel 2014, 33 nel 2013 e 41 nel 2012). Circa un quinto degli utenti ha ottenuto un diploma quinquennale (12 nel 2014 e nel 2013 e 16 nel 2012) o triennale (27 nel 2014, 30 nel 2013 e 29 nel 2012). Infine, sono state registrati anche soggetti che non sono provvisti di alcun titolo scolastico (13 nel 2014, 10 nel 2013 e 18 nel 2012)<sup>500</sup>.

Dal momento che il programma di trattamento degli utenti deve essere individuale e differenziato, è divenuto necessario diffondere e specializzare i servizi socio-sanitari e assistenziali offerti. Ciò permette inoltre di affrontare diverse aree di disagio e di organizzare progetti con un alto coefficiente di difficoltà per mezzo di un approccio multidisciplinare.

APAS opera per lo più nei confronti di persone con problemi di giustizia (139 nel 2014, 130 nel 2013), richiedenti, in particolare, una misura alternativa. Tuttavia, grazie alla lunga esperienza dell'associazione e al vasto numero di servizi gestiti, ha potuto aiutare numerosi (ex) detenuti anche per:

- riallacciare i rapporti con la famiglia di origine (6 soggetti nel 2014 e 10 nel 2013),
- superare una cronica difficoltà di inserimento sociale e lavorativo (32 nel 2014 e 21 nel 2013),
- superare una condizione di alcol- o tossicodipendenza (23 nel 2014 e 28 nel 2013),
- dare un temporaneo sostegno in caso di emarginazione cronica (12 nel 2014 e 6 nel 2013) e
- di problemi di ordine psicologico o psichiatrico (5 nel 2014 e 9 nel 2013)<sup>501</sup>.

Con l'obiettivo del reinserimento in società di persone detenute o in esecuzione penale esterna, APAS opera all'interno di una rete di rapporti con altri enti e associazioni del territorio trentino. Proprio grazie a questa sinergia, nel 2014, si è potuto collaborare con l'UEPE in 48 casi (56 nel 2013), in 66 (58) casi

---

<sup>500</sup> Rispetto ad alcune persone non è stato possibile accertare il loro tasso di scolarizzazione, in particolare, 29 nel 2014, 38 nel 2013 e 20 nel 2012.

<sup>501</sup> I soggetti che si sono affidati ad APAS per motivi non inerenti alla giustizia sono in ogni caso per la maggior parte detenuti. In particolare, nel 2013, ben 99 erano in carcere al momento del loro primo approccio con l'associazione e solamente 24 erano agli arresti o in detenzione domiciliare.

con l'Ufficio degli educatori penitenziari del carcere, in 39 (37) casi con il Servizio Sociale comunale, in 23 (19) casi con i servizi sanitari, quali il Ser.T. o il Centro di Salute Mentale e Alcolologia e, infine, in 33 (30) casi con alcune realtà del terzo settore della provincia, come ad esempio le cooperative Il Gabbiano, La Sfera, Alpi, Le Coste e Il Girasole.

Per quanto riguarda invece il servizio di alloggio temporaneo offerto da APAS, in collaborazione con ITEA, nel 2014 sono state ospitate 9 persone (16 nel 2013), delle quali 3 (3) in detenzione domiciliare, 3 (8) in affidamento in prova e altri 3 (3) dimessi da poco tempo dal carcere. La durata media del servizio nel 2014 è stata di 314 giorni, a fronte dei 254 nel 2013; si è notato dunque come nel tempo, da un lato, il numero degli ospiti si sia ridotto, ma dall'altro come il tempo di permanenza si sia ampliato. Questo effetto sembra essere dovuto alla difficoltà riscontrata da diversi utenti nel trovare un alloggio definitivo.

In merito ai progetti di tirocinio formativo, infine, è importante notare che, nel 2014, hanno partecipato al "corso di formazione dei prerequisiti lavorativi" nel laboratorio di assemblaggio, per un ammontare di 865 giorni (nel 2013 sono stati 1062), 24 persone (28), fra cui 2 (1) detenuti, 7 (10) in detenzione domiciliare, 2 (3) in affidamento in prova ai Servizi Sociali, 7 (4) dimessi dal carcere, 4 (8) in sospensione condizionale e 1 libero. Delle 24 (28) persone attive presso il laboratorio, dopo quattro mesi, 11 (4) hanno concluso il proprio percorso positivamente e 6 lo hanno potuto ripetere nel corso del 2015. L'obolo conferito come premio presenza ai partecipanti, finanziato dal ricavato, è stato di 18.160 euro, a fronte di 22.610 euro distribuiti l'anno precedente.

Nel 2014 hanno potuto continuare il tirocinio presso il magazzino Erickson 7 persone (11 nel 2013), con un premio pari a 24.682,43 euro (25.317 euro) per 718 (738) giorni di lavoro complessivi. Alla fine dell'anno 5 progetti sono stati valutati positivamente mentre 2 sono proseguiti nel 2015.

## **2.6. La recidiva tra gli utenti dell'associazione**

Il fenomeno della recidiva appare, rispetto all'utenza di APAS, piuttosto difficile da analizzare e da quantificare<sup>502</sup>, al punto che, tranne per quanto riguarda le sorti di alcuni individui noti, non ci sono dati ufficiali concernenti gli ex utenti dell'associazione<sup>503</sup>. Sembra dunque difficile, in termini appunto di commissione di ulteriori reati, verificare l'apporto rieducativo di APAS.

Tendenzialmente, tuttavia, il soggetto recidivo è italiano e presenta problemi cronici di reinserimento nella società: dal momento che APAS opera davvero a fianco e a favore del detenuto per la sua risocializzazione e per trovare un impiego che occupi il suo tempo nel futuro, chi continua a permanere sulla strada

---

<sup>502</sup> In genere, i dati ufficiali individuano la recidiva valutando se un soggetto è stato destinato alla pena detentiva o a misure alternative, ma non viene quasi mai specificato se questi ha svolto un percorso di reinserimento simile a quello degli utenti di APAS. Dati non ufficiali tuttavia segnalano una tendenza di recidiva del 70% tra coloro che, da detenuti, non hanno lavorato, o hanno svolto servizi domestici, e solamente del 2-3% tra quelli che hanno svolto un'attività lavorativa vera e propria alle dipendenze di un'impresa, soprattutto all'esterno del carcere.

<sup>503</sup> Un dato importante è costituito dal numero dei nuovi contatti che ogni anno si appoggiano ad APAS: 85 nel 2014 e 91 nel 2013. Colpisce in particolar modo l'età di questi soggetti e la provenienza, per la maggior parte sotto i 30 anni ed extracomunitari; segno che la popolazione detenuta sta diventando sempre più giovane ed è influenzata dalle ondate migratorie degli ultimi anni. Secondo APAS dunque il dato più cospicuo e interessante non è dato dai recidivi, ma piuttosto da coloro che, sempre più giovani, affrontano l'esperienza carceraria per la prima volta.

del crimine lo fa perché lo vuole davvero, il reato dunque rappresenta in questo caso una scelta, basata su un calcolo di convenienza<sup>504</sup>.

In questi casi, non è tanto il lavoro a rappresentare la soluzione, né la mancanza di lavoro o problemi legati ad esso costituiscono la causa principe del reato; ci sono molto spesso persone le quali promettono che, una volta concesso loro un lavoro e una casa, non torneranno mai più a delinquere, ma tutto questo è solo una grande bugia. In genere si tratta di soggetti che già in precedenza avevano sia una residenza che un impiego, ma hanno comunque scelto il reato. È proprio per questo che APAS non provvede solamente a dare delle basilari competenze lavorative ai propri utenti, ma si impegna anche a dare un sostegno personale, sociale, familiare e psicologico a questi ultimi.

Questo perché, la scelta se compiere o meno un reato, non deriva tanto dal fatto di avere un lavoro o meno, ma piuttosto dal rischio di perdere la propria famiglia, di compromettere la propria reputazione o di andare contro i propri valori. È dunque in primo luogo su questi aspetti che APAS opera; ottenere le competenze per svolgere un lavoro non può che amplificare i benefici del suo progetto di reinserimento sociale.

## **2.7. La voce dei protagonisti**

Si è voluto, infine, dare la parola a chi vive quotidianamente il lavoro dell'associazione APAS, in modo da poter ricavare una valutazione personale ed autentica dei suoi risultati. La scelta dell'utilizzo di uno strumento di rilevazione come l'intervista in profondità verso due utenti -avvenuta in occasione di alcuni incontri presso l'associazione APAS, grazie all'intermediazione dei suoi operatori- deriva dalla volontà personale di entrare in contatto con la realtà operativa dell'associazione e di esplorare in prima persona l'universo della risocializzazione del detenuto. L'uso di questionari avrebbe probabilmente condotto a risultati più ampi e più interessanti a livello statistico, ma decisamente meno da un punto di vista qualitativo. Inoltre, non è facile strutturare un modello di indagine statistica sul rapporto tra lavoro penitenziario e riuscita del processo rieducativo e, indirettamente, sull'incidenza del primo sulla recidiva, innanzitutto per il numero ridotto di soggetti intervistabili e, infine, per tutti i limiti connessi alle ricerche nel campo della recidiva<sup>505</sup>.

I contributi di un utente (A)<sup>506</sup> e di un ex utente (B)<sup>507</sup> si sono rivelati particolarmente preziosi, oltre che per un forte arricchimento umano, anche per poter osservare empiricamente il significato e la difficoltà del reinserimento in società di chi si sta affacciando a piccoli passi, pieno di speranze, ma anche di dubbi, a una vita regolare.

---

<sup>504</sup> Basti pensare che ci sono utenti che decidono addirittura di farsi sospendere dal progetto perché il crimine risulta ancora più proficuo.

<sup>505</sup> V. cap. VII, sez. 3.

<sup>506</sup> L'utente al momento sta scontando una pena in affidamento in prova ai Servizi Sociali presso Villa S. Ignazio, sede di una comunità per tossicodipendenti. La sua attività lavorativa si divide tra i servizi domestici all'interno di questa struttura e l'occupazione di magazziniere per la società Erickson, presso la quale sta concludendo il suo tirocinio formativo con APAS.

<sup>507</sup> B ha finito di scontare nel novembre 2014 una detenzione domiciliare di un anno e due mesi presso gli alloggi dell'associazione APAS. L'intervento degli operatori ha fatto in modo che l'utente evitasse di scontare la sua pena in carcere, in quanto clandestino e sprovvisto di una dimora qualificabile come idonea per una misura alternativa.

In seguito un estratto dell'intervista ad A<sup>508</sup>:

*Prima della condanna aveva un lavoro regolare?*

Nella mia vita ho sempre lavorato, fino a tre anni fa, quando poi le cose hanno preso una piega diversa... Dunque no, al momento della condanna (2014) ero disoccupato.

*Pensa che un percorso come quello offerto da APAS possa esserle utile?*

In riferimento alla mia esperienza personale penso di sì: riceviamo un sostegno e ci insegnano diverse cose, sia a livello lavorativo che umano, che possono servire anche per il futuro.

*Parliamo del periodo lavorativo presso il laboratorio di assemblaggio; di cosa si occupava?*

Durante il periodo in laboratorio svolgevamo attività di assemblaggio appunto, ad esempio, ci occupavamo dei prodotti Erickson, come i kit di libri e CD-rom, che poi venivano portati al magazzino per essere spediti. Inoltre realizzavamo anche una sorta di pacco regalo, legando alcune spezie sulle confezioni di pasta.

*Ha riscontrato delle iniziali difficoltà di inserimento?*

Personalmente non mi sono mai trovato in difficoltà perché in passato avevo già lavorato e, dunque, ero abituato a svolgere un'attività. Il laboratorio è funzionale piuttosto a quelle persone che non hanno mai avuto quest'esperienza nella loro vita, serve quindi a formare le basi, i prerequisiti per affrontare un qualsiasi mestiere.

*Trova che ci siano degli aspetti da migliorare nel tirocinio e, in particolare, nell'attività del laboratorio?*

Il lavoro mi andava bene così com'era; se proprio devo trovare un aspetto da migliorare, forse la paga è un po' bassa... Prendiamo abbastanza poco... Però non ci sono molte alternative quando sei di fronte a un contratto da firmare: devi adattarti a quello che prevede, altrimenti resti senza lavoro. In ogni caso per me l'importante è lavorare, anche qualora si dovesse guadagnare poco.

*Da qualche mese prosegue il suo tirocinio come magazziniere presso la società Erickson: di cosa si occupa? È un lavoro che le piace?*

Il magazzino, rispetto al laboratorio, è un'esperienza piuttosto diversa. Personalmente, mi trovo molto meglio in questo momento, perché ho la sensazione di svolgere un lavoro vero e proprio, mentre il laboratorio di assemblaggio serviva maggiormente a quelli che si trovavano a contatto con un'occupazione per la prima volta nella loro vita. L'attività lì era molto semplice e ripetitiva, non era un lavoro, sebbene ti permettesse di occupare il tempo. Proprio per il fatto che in vita mia ho sempre lavorato, mi hanno trasferito al magazzino Erickson dopo soli tre mesi, dunque un mese prima rispetto all'ordinaria scadenza del periodo in laboratorio. Ci occupiamo delle spedizioni dei libri e altro materiale prodotto dall'impresa. Generalmente il mio lavoro qui mi piace; devo dire che confezionare i pacchi che poi verranno spediti non è un'attività che mi dispiace, anzi!

---

<sup>508</sup> Verranno riportate in corsivo le domande dell'intervistatore.

*In questo caso ci sono stati alcuni aspetti negativi o ha riscontrato delle difficoltà, a differenza del laboratorio?*

No, anzi! Mi trovo molto meglio al magazzino rispetto al laboratorio per lo stile di lavoro che possiamo svolgere: questo è un vero lavoro. Non ho mai riscontrato difficoltà nemmeno qui, mi trovo bene anche con i miei colleghi e il personale che collabora con noi. Sono sempre stato una persona socievole e con un buon carattere. Penso che questo mi ha permesso di andare sempre d'accordo con tutti; non ho mai avuto problemi neanche con i colleghi nuovi che con conoscevo.

*Per quanto riguarda in particolare il suo percorso lavorativo con APAS, pensa possa essere utile in futuro? Le ha insegnato qualcosa in più rispetto alle competenze di cui era già in possesso? Vorrebbe tornare al suo vecchio lavoro?*

Anche se in passato avevo già lavorato, non direi che l'esperienza di lavoro con APAS sia stata inutile: ho imparato a svolgere una nuova attività, quella di magazziniere, e secondo me imparare nuove competenze serve sempre. Magari, chissà, se riuscissi in futuro a trovare un impiego come magazziniere risulterebbe un'esperienza molto utile, sarebbe anche un lavoro che non mi dispiacerebbe fare.

Anche perché la cosa che mi auguro più di tutte è di poter davvero trovare un lavoro una volta scontata la pena...

*Ha avuto l'occasione di lavorare anche con altre realtà associative o cooperativistiche oltre ad APAS?*

Dovendo scontare la pena in affidamento in prova ai Servizi Sociali, lavoro sia con APAS che presso Villa S. Ignazio. Si tratta di una comunità per tossicodipendenti, in cui ognuno deve rendersi utile, ad esempio in cucina o con le pulizie, due volte alla settimana. Un altro aspetto molto importante è l'obbligo di socializzare con gli altri ospiti per mezzo di attività che facilitano il contatto con le persone ed evitano di chiudersi in se stessi. Per questo scopo viene effettuata anche un'assemblea "di casa" ogni venerdì sera, dove possiamo confrontarci tra di noi. Per il resto è quasi come essere a casa propria; ognuno ha una camera tutta per sé. Ci sono ovviamente delle regole e degli oneri da rispettare, ma per il resto siamo abbastanza liberi.

In ogni caso, tra le due esperienze di lavoro è molto meglio ciò che faccio con APAS, in particolare al magazzino. Le attività a Villa S. Ignazio si riducono, infatti, ai servizi domestici, dunque non si possono considerare un lavoro vero e proprio e per questo non è molto stimolante.

Da questa prima intervista si è notata una certa titubanza nell'affrontare in maniera distesa alcuni aspetti, in particolar modo le aspettative per il futuro dell'intervistato. Allo stesso tempo, tuttavia, quest'ultimo ha mostrato una forte volontà di cambiare, di iniziare un nuovo percorso di vita dopo aver scontato la pena, auspicando di trovare presto un impiego, e, soprattutto, ha espresso una forte gratitudine verso APAS per la possibilità a lui data. Da quest'intervista si deduce, dunque, quanto un impegno lavorativo, seppur semplice, riesca a far mantenere alle persone ristrette un contatto con la realtà, attraverso la responsabilizzazione e la collaborazione, elementi, questi ultimi, che contrastano

il processo di infantilizzazione<sup>509</sup> e di apatia, quali esiti comprovati della pena detentiva.

L'esperienza di dialogo con un ex utente (B) è stata parzialmente diversa, in quanto l'uomo si è già scontrato con il reinserimento in società e rappresenta, dunque, testimonianza vivente di ciò che il contributo di APAS può comportare e in che modo esso possa incidere sulla vita futura di un ex detenuto.

A seguire, l'intervista a B:

*Prima della condanna aveva un lavoro regolare?*

No, prima che succedesse la disgrazia vivevo come clandestino e non lavoravo, anche se risiedo in Italia da molti anni. Inizialmente avevo un permesso di soggiorno, ma, per poterlo rinnovare, dovevo dimostrare alla commissione di avere un'occupazione. Così, essendo disoccupato, me l'hanno negato.

*Durante l'esperienza con APAS ha potuto partecipare sia all'attività in laboratorio che nel magazzino Erickson?*

No, sono stato solo in laboratorio, ci occupavamo di assemblaggio, in particolar modo di profumi, pasta, termostati per i frigoriferi Whirlpool...

*Ha riscontrato delle difficoltà a inserirsi nel laboratorio?*

Devo dire che, in passato, prima di conoscere APAS, ho passato un lungo periodo di depressione e di alcolismo (tuttora sono seguito da una psicoterapeuta); per me era dura... Anche in un contesto come quello del laboratorio non era facile, però ho potuto capire quanto è bello avere un lavoro e che, grazie all'impegno, si può cambiare in meglio. Non ho mai avuto problemi con i miei compagni, con loro sono sempre andato d'accordo, le uniche difficoltà che avevo erano dentro di me: nel primo periodo difficilmente accettavo il fatto di dover svolgere un'attività impegnativa per sei ore e mezzo al giorno (il mercoledì solo quattro). Anche il rapporto con gli operatori non è sempre stato facile: a volte abbiamo litigato, ci sono stati alti e bassi, ma ora ho capito che loro cercavano soltanto di aiutarmi. Adesso è nata una bella amicizia con tutti loro.

*Ci sono alcuni aspetti da migliorare nel laboratorio?*

Penso solo che forse la paga sia un po' bassa. Per il resto devo dire che, anche se a volte non si poteva parlare con gli altri e venivamo controllati per tutto il tempo, è stata un'esperienza che mi ha migliorato molto.

*A fine pena aveva paura del futuro? Aveva progetti?*

Alla fine della pena (novembre 2014) la mia più grande preoccupazione era quella di trovare una casa e di ottenere un permesso di soggiorno; senza di questo avrei dovuto continuare a vivere da clandestino. Per fortuna, APAS mi ha permesso di rimanere altri sei mesi in un loro alloggio, finché non ho trovato un'altra sistemazione grazie alla fondazione Comunità Solidale. Tuttavia, non posso dire di aver avuto paura per il mio futuro in quel momento... In precedenza ho passato un paio d'anni molto difficili perché non avevo un permesso di soggiorno ed ero un alcolista. Poi è arrivata la disgrazia e mi hanno condannato...

---

<sup>509</sup> Un'interessante disamina sugli effetti di infantilizzazione e di degradazione di sé viene data da P. COMBESSIE, *Sociologie de la prison*, cit., pag. 81. All'interno dell'opera il sociologo francese osserva come una gestione dei detenuti per mezzo di un controllo pressoché totale su ogni aspetto della loro quotidianità "non li prepara a prendere in seguito delle iniziative o delle responsabilità nella vita esterna".

Dal momento in cui ho conosciuto APAS e mi hanno dato il loro aiuto, ho riottenuto il permesso di rimanere in Italia e questo mi ha ridato una grande forza e fiducia per il futuro. Grazie a tutto ciò ho anche sconfitto l'alcolismo e ora continuo ad andare al Centro Alcolisti per essere d'esempio e aiutare gli altri con la mia esperienza. Ora posso tornare a far parte della società.

*Ha mantenuto i rapporti con APAS, dunque, anche dopo la scadenza della pena?*

Assolutamente sì e continuo a mantenerli tuttora! E questo è accaduto perché col tempo il rapporto che si instaura con gli operatori può diventare un'amicizia, anche se all'inizio ci possono essere degli scontri.

*Dopo l'esperienza con APAS ha trovato altre occasioni di lavoro?*

Quando mi hanno condannato a una pena detentiva ho avuto la fortuna che APAS mi abbia accolto e abbia messo a disposizione uno dei loro appartamenti. In questo modo ho potuto evitare la detenzione in carcere che, altrimenti, sarebbe stata inevitabile, in quanto, in precedenza, vivevo in una casa abbandonata. APAS mi ha aiutato anche a riottenere il permesso di soggiorno; è stata una lunga battaglia perché, essendo algerino, non avevo diritto di chiedere asilo politico, ma, per fortuna, la commissione a Gorizia<sup>510</sup> mi ha concesso un permesso umanitario.

Nel frattempo, non avendo alcun diritto e alcun documento, per me è stato impossibile trovare un'opportunità di lavoro.

Adesso, invece, ho fatto richiesta per essere inserito nell'Azione 19<sup>511</sup> e inizierò, tra un mese, a lavorare con la cooperativa sociale Il Gabbiano, nella gestione degli spazi verdi di Trento. Questo è un lavoro vero e proprio, ho diritto anche al versamento dei contributi coi quali potrò ottenere almeno una pensione minima, ma se ho guadagnato tutto questo è stato solo grazie a quello che mi ha insegnato APAS.

*Ha trovato difficoltà nel reinserirsi in società?*

Le difficoltà più grandi me le porto dietro dal mio passato, infatti, sto seguendo ancora una terapia per contrastare la depressione. Posso dire, invece, di aver sconfitto l'alcolismo e questo ha fatto cambiare la mia vita in meglio. Ho fiducia nel futuro, ho visto che, se voglio, posso davvero vivere una vita migliore, anche se sono un po' anziano ho uno spirito forte.

*Che cosa ha ricavato dal percorso lavorativo con APAS?*

Ho affrontato alcuni aspetti del lavoro che, se per molti sono scontati, per me non lo sono stati; ho dovuto imparare molte cose. Per cui, se in futuro il caposquadra della cooperativa Il Gabbiano mi darà degli ordini, io lo rispetterò. Ho capito anche che sul lavoro bisogna fare squadra e avere umiltà, perché, altrimenti, potrebbero non rinnovarmi più il contratto. Per me è molto importante, anche per la mia condizione di straniero, sapere di avere un'occupazione che possa continuare nel tempo.

Se non avessi partecipato all'attività in laboratorio, certe cose non le avrei mai capite, per cui probabilmente, anche se avessi trovato un lavoro, lo avrei

---

<sup>510</sup> Commissione Territoriale per il Riconoscimento dello Status di Rifugiato e della Protezione Internazionale.

<sup>511</sup> V. cap. VI, sez. 1, § 4.

perso facilmente. Adesso, invece, ho capito che, anche qualora dovesse esserci qualcosa che non mi piace, non devo prendermela, devo riuscire a farmi scivolare le cose di dosso, perché potrei perdere il lavoro. Prima, invece, a causa del mio carattere, capitava di litigare, anche per sciocchezze, col capo del laboratorio, ma, col tempo, ho capito che ero soltanto io a perderci...

*Può sostenere, dunque, che il percorso con l'associazione APAS la ha aiutata per diversi aspetti?*

Sarò sincero, ho avuto un'esperienza molto significativa per il mio futuro. Grazie a questa associazione ho imparato quali sono le basi per affrontare qualsiasi tipo di mestiere; quando a marzo inizierò a lavorare per la cooperativa Il Gabbiano, saprò sicuramente come comportarmi e come affrontare il lavoro.

Oltre a questo, APAS mi ha aiutato sotto diversi aspetti: mi ha insegnato ad apprezzare l'impegno in un lavoro, mi ha dato assistenza psicologica, mi ha dato una casa e, in questo modo, ha fatto sì che evitassi di scontare la mia pena in carcere. È stata una fortuna, in un certo senso, ricevere la pena; senza di questa non avrei mai conosciuto APAS, non avrei ottenuto i documenti per rimanere in Italia e non sarei qui con te a raccontarti il mio ritorno nella società... Mi hanno salvato la vita.

Da questa seconda intervista si può notare, concretamente, quanto l'esperienza dell'intervistato sia stata segnata dall'incontro con un'associazione come APAS e come questa gli abbia permesso di migliorare il rapporto con se stesso e con la società. Ciò che traspare maggiormente, tuttavia, è che, grazie alla percezione di essere aiutato e seguito in tutti gli aspetti della quotidianità, B ha riacquisito fiducia in sé, ottimismo e volontà di impegnarsi in un'attività regolare e anche a servizio degli altri.

APAS, oltre a dare un sostegno umano e umanitario, ha fatto in modo che l'uomo potesse entrare in contatto col mondo del lavoro e apprendesse i prerequisiti necessari per affrontarlo. Grazie all'esperienza del laboratorio, dunque, B si è impegnato a condurre una vita regolare all'interno della società. Questa nuova forza di volontà gli ha permesso di affrontare e sconfiggere alcuni problemi personali che, se da un lato erano causati dallo stato di abbandono in cui viveva, dall'altro sono stati la causa della commissione del reato per cui è stato condannato.

Queste singole testimonianze non hanno certamente la pretesa di rappresentare l'esito del percorso di ogni detenuto, tuttavia, sono un segno tangibile che enti e associazioni come APAS, sostenendo il singolo utente e, conferendogli i mezzi necessari per condurre una vita all'insegna della legalità, possono davvero fare la differenza nella riuscita del processo di risocializzazione.



# CAPITOLO VII

## IL FENOMENO DELLA RECIDIVA

**Sommario:** Sezione 1: Il recidivismo e le cause della recidiva - Sezione 2: La recidiva nel diritto - 2.1 Origini dell'istituto - 2.2 La legislazione italiana - 2.3 Ultimi approdi in materia di recidiva - Sezione 3: Statistiche e tassi di recidiva.

### Sezione 1: Il recidivismo e le cause della recidiva

Il fenomeno della recidiva è oggetto di studio sia dal punto di vista giuridico, come successione di più condanne, che da quello criminologico e sociologico, come susseguirsi di reati (a prescindere dalla loro condanna) o di comportamenti socialmente pericolosi. Si parla in questo ultimo caso più propriamente di recidivismo.

Reckless<sup>512</sup> distingue un tipo di recidivismo legato a una carriera criminale - i rei in questo caso acquisiscono una certa professionalità e fanno del crimine una sorta di stile di vita - da un recidivismo che rappresenta una serie di azioni incontrollate, commesse per lo più per bisogno, disadattamento, dipendenze e mancanza di autocontrollo.

Le cause che portano alla ripetizione di un comportamento antisociale o illegittimo sono differenti tra il primo e il secondo tipo di delinquente; nel primo caso i motivi saranno per lo più sociali, mentre nel secondo saranno più frequentemente psicologici o patologici.

Le cause si suddividono in generali (comuni tanto alla delinquenza quanto alla recidiva) e speciali (le quali influenzano direttamente la commissione di più comportamenti illeciti)<sup>513</sup>.

Nel primo gruppo troviamo cause sia sociali che individuali; queste ultime sono costituite da:

- Età. Diametralmente nei diversi Paesi, la delinquenza si manifesta preferibilmente in certe età dell'uomo e così, di conseguenza, anche la

---

<sup>512</sup> W. RECKLESS, *The Forms of Recidivism, Third International Congress on Criminology*, Londra, 1955, pag. 88.

<sup>513</sup> Per una trattazione, completa quanto interessante, delle cause della recidiva, v. V. MANZINI, *La recidiva nella sociologia, nella legislazione e nella scienza del diritto penale*, Firenze, 1889, pag. 25-119. Più recentemente la letteratura suddivide le cause di rischio di recidiva in fattori statici e dinamici (v. L. VOLPINI, [et alt.], *La valutazione del rischio di recidiva da parte degli autori di reato: una proposta*, in *Rass. pen. crim.*, 1, 2008, pag. 149). "I fattori di rischio statici sono variabili "storiche" relativamente immutabili, che riflettono gli antecedenti personali e criminali del delinquente (ad es., l'età, il numero e il tipo di reati precedenti, la tipologia delle vittime preferenziali, ecc.) e definiscono la condizione generale di rischio che lo caratterizza nel lungo periodo (*baseline risk status*). I fattori di rischio dinamici - dei anche bisogni criminogeni - sono quei fattori suscettibili di cambiamento che, una volta cambiati, sono associati con i cambiamenti nella probabilità di recidiva." Si distinguono a loro volta in fattori stabili e fattori acuti. "I fattori stabili (ad esempio, la capacità di controllo di sé, i problemi nelle relazioni affettive, la propensione al trattamento) possono essere considerati come caratteristiche relativamente durevoli della personalità del delinquente. I fattori acuti, invece, sono degli stati che cambiano con rapidità (ad esempio, l'uso di disinibitori come droghe e alcool, l'umore) e che tendono a peggiorare proprio prima che il delinquente incorra nella recidiva".

- recidiva (tra i 25 e i 40 anni<sup>514</sup>). L'età del primo reato e della recidiva, tuttavia, dipendono dallo sviluppo del singolo, ciò comporta che, al variare del luogo e delle condizioni di evoluzione del *welfare* e della società, varierà anche il momento in cui un soggetto si affaccerà tendenzialmente al crimine. Risulta, infine, che più giovane è l'età del primo reato, maggiore sarà la probabilità che si manifesti la recidiva, anche nel lungo periodo<sup>515</sup>.
- Istruzione<sup>516</sup>. La recidiva, ma in generale la delinquenza, viene commessa da soggetti con un basso livello di scolarizzazione; indicativo può essere il dato raccolto fra i detenuti<sup>517</sup>, sebbene non sempre la popolazione carceraria rappresenti fedelmente il tasso di criminalità in un Paese. Molto spesso, infatti, alcune categorie di persone e di reato sono maggiormente oggetto delle attività di controllo sociale, ciò può comportare una sovrastima di una parte di delinquenza (e di delinquenti) a scapito della sottostima di un'altra<sup>518</sup>.
  - Volontà e abitudine criminosa. A volte i delinquenti non trovano la forza o il motivo per fermare la propria carriera criminale; si tratta spesso di piccoli malfattori, persone che non hanno aspettative, né punti di riferimento e costituiscono la classe dei criminali abituali. La ripetizione può essere dovuta sia, in senso passivo, dal fatto che essa facilita l'esecuzione di reati o atti devianti, in quanto vengono meno i freni inibitori, sia, in senso attivo, dal fatto che il soggetto non intenda volutamente sottrarsi ad essa, in quanto, ad esempio, ritiene che l'attività criminale, in un rapporto di costi-benefici, continui a essere un'ottima forma di profitto. Colui che ha già riportato una condanna incontra maggiori difficoltà nel vivere al di fuori del carcere ed è spesso attratto a soddisfare le sue necessità per mezzo dell'attività criminale<sup>519</sup>. Per spiegare ulteriormente l'incapacità deterrente delle precedenti condanne da parte di soggetti con personalità predisposte alla perpetrazione di condotte illecite, è stata offerta da Garavaglia<sup>520</sup> una serie di tipologie di recidivi in base al modo di percepire la sanzione. Ci sono così soggetti che vedono la pena come una motivazione frenante,

<sup>514</sup> *Ibidem*, pag. 26.

<sup>515</sup> Cfr. J. T. SELLIN, Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale, 1969, riportato da F. DAGNELLO, *Legami sociali e recidivismo criminale*, tesi di laurea in psicologia, Università degli Studi di Padova, a.a. 2003-2004, pag. 37.

<sup>516</sup> Il concetto di istruzione non si riduce alle mere conoscenze intellettuali, ma a un bagaglio culturale e morale, acquisito da un soggetto con una valida educazione.

<sup>517</sup> Dal sito del Ministero della Giustizia risulta che il 38% è in possesso di licenza media, il 27% di licenza scuola elementare, il 6,2% non ha nessun titolo, 1,4% è analfabeta, mentre i diplomati sono solo l'8% ed i laureati meno dell'1%. In [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it).

<sup>518</sup> Sulla maggiore esposizione delle classi più deboli al controllo sociale, v. UPAD, *Carcere e recidiva. Esiti di una ricerca*, in [www.ristretti.it](http://www.ristretti.it), H. S. BECKER, M. CROCE, *Outsiders. Saggi di sociologia della devianza* (1967), Torino, 2007.

<sup>519</sup> Ciò vale in particolare modo per il recidivo specifico (detto anche omotrofo) il quale manifesta anche una "specifica inclinazione criminale, progressivamente acuita, da un lato, dal senso di piacere che egli prova nel soddisfarla; e, dall'altro, dalla specializzazione professionale, che egli va acquistando attraverso un graduale perfezionamento tecnico del suo metodo di lavoro, [...] sino a trasformarsi a regola di condotta e sistema di vita" (P. GIANNITI, *Il soggetto recidivo*, in *Giust. pen.*, 8-9, 2010, pag. 527).

<sup>520</sup> G. GARAVAGLIA, *Il delinquente recidivista sotto il profilo psicologico e psicopatologico*, Milano, 1958, riportato in F. MANTOVANI, *Diritto penale. Parte generale*, Padova, 2013, pag. 664.

ma, di fronte alla permanenza di fattori criminogenetici, presenti già prima della precedente condanna, sono portati ad agire ulteriormente in senso contrario alla legalità. Esistono recidivi indifferenti alla pena; si tratta in particolar modo dei delinquenti professionali, che la vedono come un “rischio del mestiere”, o di personalità psicopatiche disaffettive. L’ultima categoria comprende i recidivi che vedono favorevolmente la pena, la quale si presta a motivazione facilitante, in quanto vedono nel carcere un rifugio da una vita e da una società alle quali non si riesce ad adattarsi.

Tra le cause generali della recidiva si annoverano anche alcune condizioni sociali:

- Lo stato matrimoniale e affettivo. Già alla fine del XIX secolo appariva evidente che la popolazione detenuta, e in particolare quella recidiva, fosse composta per lo più da persone celibi (circa il 66%<sup>521</sup>). Ciò probabilmente è dovuto dal fatto che la famiglia, gli affetti e, in generale, la rete primaria di conoscenze, costituisce un argine naturale alla commissione di reati. O meglio, il timore di perdere l’amore e il supporto dei propri cari, quali sicuro punto d’appoggio, rappresenta un freno alla commissione di atti devianti.
- Il lavoro. L’occupazione, o, piuttosto, la sua assenza, caratterizzano il delinquente e, soprattutto il recidivo. Molte volte la disoccupazione è causa ed effetto dell’esperienza detentiva<sup>522</sup>: gli ex detenuti, avendo grandi difficoltà nel trovare un lavoro e nel c.d. *reclassement*<sup>523</sup>, sono portati a tornare sulla via del crimine. Questo è uno dei principali motivi per cui il lavoro, essendo causa di reati, può essere un valido strumento per contrastare, o quanto meno limitare, il tasso di recidiva. Ciò rafforza il convincimento che essa è un fenomeno sociale, più che antropologico; da questa deduzione potrebbe derivare il fatto che un buon sistema di *welfare* potrebbe essere incisivo nell’abbattimento dei tassi di criminalità.
- Luogo di residenza. “La dissolutezza e il delitto sogliono nascondersi nelle grandi città” sosteneva Tito Livio<sup>524</sup>; i grandi centri urbani, infatti, fungono da naturale luogo di ritrovo e rifugio per la maggioranza dei criminali. Le cause possono essere: “la maggiore ampiezza e fertilità del campo d’azione, la più grande probabilità d’associarsi a nuovi esperti compagni e l’onestà ricerca di lavoro, che si reputa più facile e fortunata in una grande città, che altrove”<sup>525</sup>. In quest’ultimo caso, -come detto poc’anzi- dal

---

<sup>521</sup> V. MANZINI, *La recidiva nella sociologia, nella legislazione e nella scienza del diritto penale*, cit., pag. 59. Riguardo alla situazione attuale della popolazione detenuta può essere indicativo il dato al cap. VI, sez. 2, §5.

<sup>522</sup> “Secondo i dati del Ministero della Giustizia al 30 Giugno 2004, su un totale di 56.532 detenuti presenti nelle carceri italiane, 14.437 risultavano occupati, 14.373 disoccupati e per ben 24.567 non risulta rilevata alcuna attività lavorativa (perché illegale o perché costituita da lavoro nero). Non molto diversa la situazione occupazionale delle donne in carcere, su 2660 detenute solo 354 risultavano occupate, mentre 800 erano disoccupate, circa 600 casalinghe o in cerca di occupazione e per 778 non risulta rilevata alcuna attività lavorativa”. G. CAPUTO, *Diritti sociali in carcere*, in [www.altrodiritto.unifi.it](http://www.altrodiritto.unifi.it).

<sup>523</sup> V. MANZINI, *La recidiva nella sociologia, nella legislazione e nella scienza del diritto penale*, cit., pag. 68.

<sup>524</sup> I, XXXIX.

<sup>525</sup> V. MANZINI, *La recidiva nella sociologia, nella legislazione e nella scienza del diritto penale*, cit., pag. 72.

momento che spesso, nonostante le buone intenzioni e le speranze, difficilmente l'ex detenuto è in grado di trovare una vera occupazione, il rischio di ricadere nel fenomeno criminale, pur in un nuovo ambiente sociale, è piuttosto alto.

- Fattori economici. Nel passato, per una parte di Autori, per lo più socialisti, il motivo economico era la principale causa di recidiva<sup>526</sup>. Ben presto, tuttavia, si contrapposero tesi più equilibrate<sup>527</sup>, le quali, basandosi sull'evidenza dei fatti, sostennero che, affinché il fattore economico possa rappresentare l'unica causa valida di reato, questo dovrebbe manifestarsi solo nelle classi inferiori; invece, sebbene queste siano maggiormente sanzionate, appare che la delinquenza è distribuita su tutte le fasce sociali. Specularmente, tutti i poveri dovrebbero delinquere per sopravvivere, ma è evidente che questo non accade. Sarebbe più corretto affermare che i problemi economici contribuiscono a creare occasioni di reato (contro la proprietà) quando colpiscono soggetti con un basso o assente livello di resistenza ad esse<sup>528</sup>. Il progresso economico, in questo frangente, qualora non sia accompagnato da un progresso morale, può creare a sua volta le condizioni idonee a una maggiore delinquenza<sup>529</sup>.

Tra le cause speciali, invece si ricordano:

- Cause speciali sociali. La società stessa può essere foriera di delinquenza e del suo ripetersi<sup>530</sup>. Romagnosi sosteneva che la popolazione libera censura e stigmatizza il detenuto, il quale, una volta uscito dal carcere, deve vivere in una condizione di "scomunica civile". "Un uomo socialmente infamato viene respinto da tutti sì per la sua qualità, che per la diffidenza da lui ispirata. Egli dunque abbandonato a se stesso sente tutti gli impulsi a valersi della privata violenza per vivere e non prova né ritegni, né i benefici della convivenza"<sup>531</sup>. Da una simile posizione nasce nel secolo successivo la "teoria dell'etichettamento" o *Labelling Theory*. Secondo questa teoria la delinquenza nasce dall'applicazione di una norma sanzionatrice; è la società stessa che crea il concetto di devianza e indica

---

<sup>526</sup> V. F. TURATI, *Il diritto e la questione sociale*, Milano, 1883.

<sup>527</sup> L. LUCCHINI, *I semplicisti (antropologi, psicologi e sociologi) del diritto penale*, Torino, 1886; F. VON LISZT, *Lehrbuch des deutschen Strafrechts*, Berlino, 1851; L. PROAL, *Le crime et la peine*, Parigi, 1894.

<sup>528</sup> In particolar modo agiscono su quegli ex detenuti che, una volta usciti dal carcere, sono sprovvisti di qualsiasi mezzo di sostentamento.

<sup>529</sup> G. D. ROMAGNOSI, *Osservazioni sul conto della giustizia criminale in Francia*, Firenze, 1834, pag. 566. V. anche L. LUCCHINI, *I semplicisti (antropologi, psicologi e sociologi) del diritto penale*, cit., e F. POLETTI, *Il sentimento nella scienza del diritto penale: appunto psicologico-critico*, Udine, 1882.

<sup>530</sup> È straordinario vedere come già alla fine del XIX secolo si muovevano simili critiche; Manzini e Romagnosi in questo senso sono all'avanguardia rispetto alla tutela dei diritti dei detenuti, ma soprattutto al ruolo della società nel reinserimento di questi ultimi. Il primo, nell'intento di ipotizzare degli interventi per la riduzione della recidiva, pone le basi dei diritti sociali del detenuto e del suo reinserimento in società. Tra queste proposte si ricorda la protezione dell'infanzia, l'aumento del controllo sociale nei grandi centri e negli *hot spot* della criminalità, lo sviluppo della legislazione sociale, un migliore ordinamento giuridico della recidiva, l'estensione del lavoro carcerario, la divisione dei detenuti in categorie omogenee, la loro educazione morale e civile, il risanamento della vita carceraria ecc.

<sup>531</sup> G. D. ROMAGNOSI, *Genesi del diritto penale*, (1791) Milano, 1996, §1497.

chi è il criminale. La stigmatizzazione consiste nel conferimento da parte della società di una particolare caratteristica negativa, la quale comporta diverse conseguenze, dal riconoscimento di tale peculiarità alla derisione, fino all'esclusione sociale o alla condanna<sup>532</sup>. Questo atteggiamento, dal punto di vista dello stigmatizzato, può implicare dispiacere e risentimento, per non essere accettato dagli altri, o vergogna, perché riconosce i propri difetti ed è cosciente che non è degno di fiducia; in questo caso sarà portato a cercare di correggere il proprio atteggiamento. Howard Becker sosteneva che "trattare una persona deviante per un aspetto come se lo fosse per tutti gli altri produce una profezia che si autodetermina. Questo mette in moto dei meccanismi che contribuiscono a far conformare la persona con l'immagine che ne ha la gente"<sup>533</sup>. Ma, soprattutto, quando lo stigma è conosciuto o addirittura pubblico, esso è in grado di isolare il soggetto dalla stessa società e di relegarlo inevitabilmente tra i suoi "simili". In questo senso si capisce molto bene la condizione dell'ex detenuto: una società stigmatizzante lo confinerà ai suoi margini, costringendolo a ripercorrere la via del crimine, in quanto sarà portato a intrattenere rapporti non con i "gruppi convenzionali", bensì con i gruppi devianti<sup>534</sup> (essendo l'uomo un essere naturalmente dipendente dal bisogno di tessere relazioni sociali con gli altri<sup>535</sup>). La stigmatizzazione è in grado, dunque, di stabilire la devianza e di consegnare al singolo una definizione deviante di sé<sup>536</sup>. Lo stigmatizzato non riesce a non comportarsi da soggetto deviante, in quanto, tra il resto, "l'etichetta" gli preclude molte risorse e possibilità sociali, soprattutto nel campo lavorativo. Paradossalmente, il soggetto deviante non agisce contro la società, ma in modo conforme a ciò che questa ha previsto per lui, nel momento in cui lo ha "condannato a delinquere"<sup>537</sup>. "Riconoscere l'origine sociale della devianza e del crimine significa riconoscere una colpa collettiva da parte della società cui appartiene il singolo criminale, per cui diventa necessario che l'intera società si assuma la responsabilità del reato e che il deviante venga inserito all'interno di questa società attraverso un processo collettivo di rieducazione e riparazione del crimine"<sup>538</sup>. L'opinione pubblica è così fondamentale; diventa necessario combattere l'ignoranza e il timore con l'informazione e fare in modo che sia la stessa società a chiedere un intervento di miglioramento delle condizioni detentive e post detentive.

- Cause speciali politiche. Il carcere e le pene detentive (soprattutto quelle brevi) hanno un conclamato effetto peggiorativo sul tasso di recidiva;

---

<sup>532</sup> Cfr. E. GOFFMAN, *Stigma. L'identità negata*, (1983), Verona, 2003.

<sup>533</sup> H. S. BECKER, *Outsiders*, cit., pag. 50.

<sup>534</sup> Cfr. F. DAGNELLO, *Legami sociali e recidivismo criminale*, cit., pag. 65.

<sup>535</sup> Cfr. I. SPANO, *Teorie e forme della devianza e della criminalità*, Padova, 2000, riportato in *ibidem*, pag. 65.

<sup>536</sup> La recidiva causata dalla stigmatizzazione dell'esperienza detentiva e dalla conseguente percezione distorta del soggetto viene definita da Lemert recidiva secondaria (E. M. LEMERT, *Devianza, problemi sociali e forme di controllo*, Milano, 1981, pag. 65).

<sup>537</sup> D. CAMPANA, *Condannati a delinquere?*, cit., pag. 97.

<sup>538</sup> F. DAGNELLO, *Legami sociali e recidivismo criminale*, cit., pag. 29.

questo si evince tanto dalla dottrina<sup>539</sup>, quanto dalle statistiche e dai racconti degli stessi ex detenuti<sup>540</sup>. “Agiscono in senso criminogeno il contagio inter-delinquenziale, favorito dalla promiscuità carceraria, l’addottrinamento dei più esperti verso i meno esperti di arti criminose, la cultura carceraria (fondata sui valori normativi egoistici e distorti di maggioranze di soggetti antisociali ed essenzialmente improntata alla violenza e alla prevaricazione del più forte), la comunità carceraria, dotata di tutte le capacità di controllo e di influenzamento (però in senso deviante) di un qualsiasi altro sottogruppo sociale, nonché certe carenze di disciplina e di ordine carcerario, che vengono colmate dalla prevaricazione e violenza dei detenuti più pericolosi ed irriducibili”<sup>541</sup>. La pena detentiva, dunque, ha influenze sulla recidiva non tanto per la sua quantità, quanto per la sua qualità. Questo era già riconosciuto dal relatore della legge francese 5 giugno 1875, il quale sosteneva che: “Se il luogo dove si sconta la pena corrompe invece di correggere, se insegna il male invece del bene, [...] non solo viene a mancare uno degli scopi della pena, ma l’istituzione che dovrebbe reprimere i reati ne diviene il più attivo strumento di propagazione”<sup>542</sup>. Il carcere, questo carcere, è destinato a incorrere nella propria sconfitta, dal momento che non è in grado di raggiungere l’obiettivo per il quale è nato e costituisce una “causa artificiale”<sup>543</sup> di recidiva. Un ambiente corrotto influenza i nuovi giunti; l’imitazione, causata da una certa promiscuità fra detenuti eterogenei è causa di recidiva tanto per i giovani quanto per gli adulti. Un elemento facilitatore di questo processo di adattamento e di emulazione è l’ozio coatto che indebolisce e riduce la forza di volontà; un lavoro sarebbe di grande utilità per il detenuto per alleviare le sofferenze e mantenerlo sempre a contatto con dei valori positivi (oltre ad evitare che trascorra tutto il tempo con soggetti per lui negativi). Ma cosa accade concretamente una volta che un soggetto entra in carcere? Viene spogliato di ogni suo avere e di ogni contatto con la realtà (alla quale non sente più di appartenere), privato del lavoro, degli affetti; il soggetto viene istituzionalizzato, emarginato e neutralizzato,

---

<sup>539</sup> V. F. MANTOVANI, *Diritto penale - parte generale*, cit., pag. 665; E. DOLCINI, *La rieducazione del condannato tra mito e realtà*, cit., pag. 469-521; V. MANZINI, *La recidiva nella sociologia, nella legislazione e nella scienza del diritto penale*, cit., pag. 90 cita molti autori che già sul finire dell’Ottocento dubitavano dell’efficacia deterrente del carcere per pene brevi (o meglio, di un tipo di carcere disumanizzante), tra cui: Lucchini, Impallomeni, Alimena, Mossa, Ferri, Garofalo, Lombroso, Berenger, Gautier, Prins, Liszt, Valentini, Illing, Fulda, Villa, Canonico, Claes, Liwin, Le Bon, Stevens e Sacker; per il concetto di prisonizzazione D. CLEMMER, *The prison community*, cit., pag. 299.

<sup>540</sup> Un esempio viene dato da F. DAGNELLO, *Legami sociali e recidivismo criminale*, cit., pag. 116. All’interno di un’intervista a un detenuto della Casa di Reclusione di Padova, quest’ultimo sostiene che «È inutile che tanti dicono il contrario, il carcere permette d’istaurare legami con la criminalità, e d’altronde noi siamo così infuriati che, delle volte, vorremmo scontare tutto il male che la società ci ha fatto...». Il detenuto si sente abbandonato dalla società a tal punto da voler lui stesso allontanarsi da essa ed è dunque inevitabile che le persone con cui ha più spesso rapporti di conversazione sono a loro volta detenuti ed ex detenuti.

<sup>541</sup> F. MANTOVANI, *Diritto penale - parte generale*, cit., pag. 665.

<sup>542</sup> J. RABANY, *La réforme pénale et pénitentiaire et la recidive in Nouvelle revue*, sett. ott. 1883, riportato da V. MANZINI, *La recidiva nella sociologia, nella legislazione e nella scienza del diritto penale*, cit., pag. 95.

<sup>543</sup> *Ibidem*, pag. 63.

dipendente per ogni aspetto della sua vita, anche il più banale e intimo, dall'Amministrazione Penitenziaria<sup>544</sup>. L'adattamento a questa condizione, all'infantilizzazione e alla cultura criminale viene definita da Clemmer *Sindrome di Prisonizzazione*<sup>545</sup>. Ciò che più desta maggiore preoccupazione rispetto a tale atteggiamento è la sua capacità a rafforzare gli impulsi antisociali nel detenuto e, specularmente, ad allontanarlo sempre di più dalla società civile. Da tutto ciò appare chiaro quanto mantenere un filo rosso con la realtà, in particolare con la propria famiglia, ma, in generale, con esempi e valori positivi di civiltà, sia indispensabile per non favorire la degenerazione della propria personalità e l'adattamento a una cultura criminale, la quale, all'esterno dell'istituto, non può far altro che peggiorare la condizione di emarginazione dell'ex detenuto e, nei casi peggiori, portare alla recidiva. I rimedi per contrastare i mali appena illustrati sono sempre gli stessi, ieri come oggi, il trattamento, l'educazione, il lavoro, l'individualizzazione e l'umanità della pena. Essi sono già contenuti in una dichiarazione che Canonico fece sul finire del XIX secolo: "Il penitenziario deve essere insieme ed un luogo di pena ed un grande istituto educativo e richiede nelle persone che vi consacrano l'opera loro molta virtù e molta abnegazione. [...] Nei penitenziari dovrà essere dato maggiore sviluppo alla parte educativa; poiché più si otterranno da tali istituzioni frutti migliori, e più si comprenderà facilmente che la privazione della libertà ed il rigore della disciplina sono già pene tali, che tolgono ogni motivo di invidia anche al più povero; che non è sciupato il danaro dei contribuenti quando s'impiega a migliorare i malvagi, nel tempo stesso che si difende la pubblica sicurezza"<sup>546</sup>.

## Sezione 2: La recidiva nel diritto

Ascritta nel codice penale<sup>547</sup> fra le circostanze aggravanti ad effetto speciale inerenti la persona del colpevole, la recidiva (dal latino *recidere* - ricadere) corrisponde sostanzialmente alla ricaduta nel reato. Questo fatto comporta un aumento di pena per il secondo episodio, indipendentemente che l'esecuzione della condanna precedente sia avvenuta o meno. Con le parole di Nuvolone la recidiva consiste nello "*status* di colui che ricade nel reato, presentandosi al di là della qualifica strettamente normativa, come un soggetto suscettibile di essere classificato in una tipologia criminale, caratterizzata dall'abitudine al delitto, che è, poi, la premessa dell'abitudine in senso tecnico"<sup>548</sup>.

---

<sup>544</sup> L'emblema di questa totale dipendenza è la c.d. "domandina".

<sup>545</sup> D. CLEMMER, *The prison community*, cit., pag. 299.

<sup>546</sup> T. CANONICO, *Del reato e della pena in genere: memorie delle lezioni. Introduzione allo studio del diritto penale*, Torino, 1872, pag. 377-378.

<sup>547</sup> Art. 70 c.p.: Agli effetti della legge penale:

1. sono circostanze oggettive quelle che concernono la natura, la specie, i mezzi, l'oggetto, il tempo, il luogo e ogni altra modalità dell'azione, la gravità del danno o del pericolo, ovvero le condizioni o le qualità personali dell'offeso;
2. sono circostanze soggettive quelle che concernono la intensità del dolo o il grado della colpa, o le condizioni e le qualità personali del colpevole, o i rapporti fra il colpevole e l'offeso, ovvero che sono inerenti alla persona del colpevole.

Le circostanze inerenti alla persona del colpevole riguardano la imputabilità e la recidiva.

<sup>548</sup> P. NUVOLONE, *Il sistema del diritto penale*, II ed., Padova, 1982, pag. 335.

## 2.1. Origini dell'istituto

La recidiva non è un istituto nuovo nel diritto; esistono testimonianze di applicazioni di pene più severe o aggravamenti di pena fin dall'antichità, quando la ricaduta nel reato veniva sanzionata per lo più per motivi etici.

Ad esempio, il diritto indiano prevedeva non solo un'applicazione progressiva di pene sempre più incisive, ma addirittura anche la recidiva generica, forma rarissima negli ordinamenti fino al XVI secolo. Era dunque previsto che "il re punisca prima con una semplice riprensione, poi con riprensioni severe, la terza volta con multa: finalmente con pena corporale (*Manava dharma sastra*)"<sup>549</sup>. Esempi di applicazione della recidiva si hanno anche nelle Sacre Scritture: nell'Antico Testamento si legge che: "Il Signore disse a Mosè: "Se disprezzerete le mie leggi e non farete caso dei miei giudizi vi castigherò prontamente con la penuria e con un ardore che inaridirà i vostri occhi e consumerà le vostre vite. Che se nemmeno allora sarete a noi obbedienti, vi castigherò sette volte di più per i vostri peccati". Nel Nuovo Testamento Gesù dice: "Ecce, sanus factus es; iam noli peccare, ne deterius tibi aliquid contingat"<sup>550</sup>. A titolo esemplificativo si farà un ultimo riferimento al diritto romano, il quale, tuttavia, come poi anche il diritto canonico<sup>551</sup>, non dà una definizione precisa della recidiva. Sostiene infatti Berner: "Tutto ciò che dal diritto romano si può dedurre intorno alla recidiva, si limita alla comune nozione, che il nuovo delitto commesso da una stessa persona richiede una pena più severa"<sup>552</sup>. Sembra dunque che la materia fosse completamente lasciata nelle mani dei giudici, ciononostante, esistono diversi casi in cui viene previamente repressa - sebbene non con valore definitivo-, sono perlopiù esempi di recidiva specifica e in senso stretto. Dal sistema giuridico romano si deduce quindi che la nozione di recidiva non era sconosciuta, ma veniva spesso confusa con la reiterazione e la continuazione dello stesso delitto, inoltre, l'aumento di pena non era prestabilito, ma veniva lasciato interamente alla discrezione giudiziale<sup>553</sup>. Nonostante questi esempi, tuttavia, prima del XIX secolo l'istituto della recidiva non era completamente disciplinato; le cause sembrano essere l'uso della pena capitale già al primo delitto e del bando per molte fattispecie criminose, l'impossibilità di identificare un recidivo (non esistevano ancora i casellari giudiziari) e la vasta discrezionalità del giudice nell'applicare le sanzioni.

Nel 1800 la scienza del diritto penale di matrice specialpreventiva, e così il Legislatore (prima di tutti quello francese), hanno manifestato un certo interesse per la recidiva; l'aumento della delinquenza causata dall'urbanizzazione e

---

<sup>549</sup> P. MONACO, *La recidiva nel "Manava dharma sastra"*, in *Riv. pen.*, 1896, riportato da V. MANZINI, *La recidiva nella sociologia, nella legislazione e nella scienza del diritto penale*, cit., pag. 126.

<sup>550</sup> Giovanni, 5, 14, cfr. *ibidem*, pag. 126.

<sup>551</sup> Questo diritto non pervenne a una definizione di recidiva per la confusione con il reato continuato e fra reato e peccato. La situazione migliorò dopo il Concilio di Trento, anche se ci si limitava a considerare solo poche specie di delitti a cui applicare la recidiva e si applicava solo la sua forma specifica, prevedendo un progressivo aumento di severità delle pene.

<sup>552</sup> A. F. BERNER, *Grundsätze des Preussischen Strafrecht*, Berlino, 1861, pag. 130.

<sup>553</sup> Altri casi di disciplina della recidiva nel passato si hanno nel diritto musulmano, germano-barbarico, celtico, cinese, negli statuti dell'Italia medievale ecc. Per una completa disamina sull'argomento v. V. MANZINI, *La recidiva nella sociologia, nella legislazione e nella scienza del diritto penale*, cit., pag. 126-144.

dall'industrializzazione delle città, l'introduzione dei casellari giudiziari e il conseguente aggravamento sanzionatorio provocarono ansia nella popolazione.

La dottrina dell'epoca, tuttavia, non era unanime rispetto all'introduzione di un aggravamento di pena derivante della recidiva.

Alcuni Autori, sostenitori della tesi retribuzionista<sup>554</sup>, non reputavano vi fosse alcuna necessità di introdurre aggravamenti di pena. Questo filone classico, infatti, riteneva ci dovesse essere corrispondenza tra il reato commesso e la pena comminata<sup>555</sup>, senza attribuire a quest'ultima alcun intento preventivo<sup>556</sup>. Secondo altri la recidiva rappresentava una causa di diminuzione dell'imputabilità, in quanto l'abitudine al reato sostituisce l'impulso alla volontà<sup>557</sup>. Un terzo orientamento<sup>558</sup> considerava la recidiva solo come una presunzione relativa sfavorevole all'imputato. Infine, vi era chi considerava la recidiva una causa di generale aggravamento della pena<sup>559</sup> e chi invece, soprattutto Autori tedeschi<sup>560</sup>, ammetteva l'efficacia aggravante solo per alcuni reati (in genere contro la proprietà), qualora vi sia identità di movente o in caso di criminali abituali o professionisti.

Un altro dei molti aspetti su cui la dottrina si è sempre scontrata è il fondamento stesso della recidiva, la sua *ratio*; dal punto di vista giuridico non è nemmeno pacifico se la sua applicazione scaturisca da una maggiore colpevolezza dell'imputato (visione retributiva), da una maggiore capacità

---

<sup>554</sup> V. cap. I, sez. I.

<sup>555</sup> In questo senso poi la Corte di Cassazione metterà in chiaro che la recidiva "non accresce la gravità obiettiva del reato, essa implica però la presunzione di una maggiore colpevolezza del recidivo e qualifica come più criminosa la personalità dello stesso" (Cass. 13 marzo 1950, in *Giust. pen.*, II, 1950, pag. 1016).

<sup>556</sup> La corrente che rinnegava la necessità di introdurre aggravamenti di pena in caso di recidiva si distinguono in tre gruppi:

- Carnot sosteneva innanzitutto che l'istituto della recidiva violasse il principio del *ne bis in idem* (cfr. V. MANZINI, *La recidiva nella sociologia, nella legislazione e nella scienza del diritto penale*, cit., pag. 414).
- Alcuni Autori ritenevano che non si dovrebbe applicare una pena più grave in caso di recidiva, dal momento che è la società che deve curare il reinserimento degli ex detenuti, dunque questi, qualora dovessero ricadere nel reato, verrebbero sanzionati perché le istituzioni non hanno svolto adeguatamente il loro compito. Orano (G. ORANO, *La recidiva nei reati*, Roma, 1883), ad esempio, contrastava l'istituto dal punto di vista della crudeltà nella pena che la recidiva comporterebbe, egli trovava ingiusto l'aggravamento perché va ad incidere su uomini già deperiti e privi di energia.
- Il terzo gruppo di Scrittori, ad esempio Buccellati (A. BUCCELLATI, *Istituzioni di diritto e procedura penale secondo la ragione e il diritto romano*, Milano, 1884, pag. 221), non considerava applicabile la recidiva, in quanto l'abitudine criminale comporterebbe una diminuzione della capacità di volere del soggetto.

"È questo un'opinione del tutto superata, perché trascura l'aspetto psichico del fenomeno delittuoso e il significato etico-giuridico che la persona colpevole imprime in concreto alla sua condotta" (L. MAZZA, (voce) *Recidiva*, in *Enc. dir.*, vol. XXXIX, Milano, 1988, pag. 72).

<sup>557</sup> V. G. A. KLEINSCHROD, *Systematische Entwicklung der Grundbegriffe und Grundwahrheiten des peinlichen Rechts nach der Natur der Sprache und der positiven Gesetzgebung*, Stockstadt am Mein, I, § 59, pag. 139.

<sup>558</sup> Ad esempio F. BERNER, *Grundsätze des Preussischen Strafrecht*, cit., pag. 128; J. J. HAUS, *Corso di diritto penale*, Bruxelles, 1876, pag. 359; G. RAFFAELLI, *Nomotesia penale*, vol. IV, Napoli, 1824, pag. 32; A. GEYER, *Grundriss für das deutsche Strafrecht* Monaco, 1884, §57.

<sup>559</sup> E. BRUSA, *Studi sulla recidiva*, Milano, 1866, pag. 15.

<sup>560</sup> J. SACKER, *Der Rückfall*, Berlino, 1892, pag. 105-106.

criminale (visione specialpreventiva), o addirittura da entrambe. Le diverse riforme in merito alla recidiva non sono mai riuscite a sopire il dibattito riguardante la sua natura di “Giano bifronte”<sup>561</sup>.

La tesi in chiave retributiva si articola in due filoni, quello “normativo”<sup>562</sup>, secondo il quale la colpevolezza sussiste qualora vi sia per il reo capacità di motivarsi secondo il diritto, e quella “sostanziale”, che accerta la colpevolezza qualora il fatto di reato violi i valori tutelati dalla norma penale<sup>563</sup>. In base alla prima prospettiva, la maggiore colpevolezza in caso di recidiva sarebbe dovuta al fatto che chi ha già riportato una precedente condanna, e, soprattutto, chi l’avesse già scontata, è maggiormente motivato a conformarsi al dato giuridico. La tesi “sostanziale”<sup>564</sup> ritiene che la recidiva manifesti “un atteggiamento morale di contraddizione con le pretese dell’ordinamento ed i beni da questo protetti, una *voluntas prava* insensibile alle istanze etiche e giuridiche”<sup>565</sup>.

Secondo questa dottrina soltanto una recidiva in termini di colpevolezza sarebbe compatibile col principio di proporzionalità<sup>566</sup>.

La teoria del fondamento della recidiva nella maggiore capacità a delinquere vede a sua volta la divisione in due distinti indirizzi, uno positivistico<sup>567</sup> -per il quale la recidiva è un mezzo di repressione verso un reo qualificato da una pericolosità altrimenti non contrastabile- e uno autoritario<sup>568</sup>, secondo il quale la

---

<sup>561</sup> E. AMBROSETTI, *Recidiva e recidivismo*, Padova, 1997, pag. 11. Tendenzialmente una *ratio* di maggiore colpevolezza si ricollega a una natura della recidiva come circostanza in senso proprio, una *ratio* di capacità criminale come una forma di delinquenza qualificata, mentre una concezione bivalente farebbe oscillare l’istituto tra le circostanze e gli *status* soggettivi, considerandola una circostanza *sui generis* (v. D. BIANCHI, *Il fondamento della recidiva: ipotesi di razionalizzazione e ricadute applicative*, in *Dir. pen e proc.*, 9, 2014, pag. 116).

<sup>562</sup> R. BARTOLI, *Colpevolezza: tra personalismo e prevenzione*, Torino, 2005, in particolare pag. 47 ss.; G. FIANDACA, E. MUSCO, *Diritto penale. Parte generale*, Bologna, 2009, pag. 313 ss, 759 ss.; A. R. LATAGLIATA, *Contributo allo studio della recidiva*, Napoli, 1958, pag. 99 ss.; L. MAZZA, (voce) *Recidiva*, in *Enc. dir.*, cit., pag. 74 ss.; P. PITTARO, (voce) *Recidiva*, in *Dig. disc. pen.*, vol. IX, Torino, 1996, pag. 366; E. M. AMBROSETTI, *Recidiva e recidivismo*, cit., pag. 49 ss. e 234 ss.

<sup>563</sup> Cfr. *ibidem*, pag. 1117.

<sup>564</sup> G. BETTIOL, *Diritto penale*, Padova, 1966, pag. 574 ss. e A. MORO, *Lezioni di istituzioni di diritto e procedura penale*, Bari, 2005, pag. 449 ss.

<sup>565</sup> *Ibidem*, pag. 1117. Tra le due versioni della concezione normativa Bianchi pare preferire quella schiettamente normativa, dal momento che quella sostanziale sembra possa contrastare con l’idea di uno Stato laico e pluralista. Tuttavia, per non cadere nell’automatismo di considerare presente una maggiore colpevolezza per il solo fatto dell’avvenuta precedente condanna, è necessario che il giudice provveda a verificare i suoi presupposti in concreto.

<sup>566</sup> Il fatto di inquadrare la recidiva in un contesto di maggiore colpevolezza del reo realizza però un’irrimediabile irrazionalità nel campo dei suoi effetti indiretti, ispirati sicuramente da una *ratio* di maggiore capacità a delinquere (v. R. BARTOLI, *Lettura funzionale e costituzionale della recidiva*, in *Riv. dir. pen. e proc.*, 12, 2012, pag. 1 ss.).

<sup>567</sup> D. BRUNELLI, *Frammenti storici e attuali della recidiva*, in *Dir. pen. e proc.*, 12, 2012, pag. 6 ss., in giurisprudenza Cass., sez. VI, 15 marzo 2011, n. 14550, in [www.plurisdata.it](http://www.plurisdata.it).

<sup>568</sup> S. RANIERI, *Manuale di diritto penale*, Padova, 1968, pag. 500; F. ANTOLISEI, *Manuale di diritto penale. Parte generale*, Milano, 2003, pag. 663; T. PADOVANI, *Diritto penale*, Milano, 2012, pag. 270. Questo approccio sembrerebbe quello adottato dal codice Rocco e dalla riforma della legge “ex Cirielli” (L. 5 dicembre 2005, n. 251). A questa dottrina verrebbe criticata l’incertezza estrema nel constatare la pericolosità sociale e il contrasto di quest’ultima con il principio di colpevolezza, materialità e offensività. Oltretutto, la concezione legata alla pericolosità criminale avrebbe conseguenze negative sugli effetti indiretti, in quanto non tiene conto del possibile reinserimento e mutamento positivo della personalità intervenuto nel periodo intercorso

recidiva si autogiustifica, dal momento che la ricaduta nel reato è sufficiente per l'applicazione dell'aggravamento della pena, a causa dell'evidente inefficacia della sanzione precedente.

La tesi che trova la *ratio* dell'istituto della recidiva tanto nella maggiore colpevolezza quanto nella maggiore capacità a delinquere, si divide in una variante "alternativa"<sup>569</sup> e una "cumulativa"<sup>570</sup>. Questo ultimo filone dottrinale, tuttavia, non costituisce un mera somma degli altri due, "ma presenta delle potenzialità e delle criticità sue proprie, che discendono dalla sua natura certamente duale se non ambigua, ma che non sono affatto estensibili a ciascuno dei due componenti originari"<sup>571</sup>.

Secondo questa terza dottrina una concezione bidimensionale (cumulativa) assicurerebbe le "migliori prestazioni sia a livello costituzionale che sistematico e funzionale; ciò a patto di comporre il binomio con i migliori elementi di questi due filoni-matrice, ossia abbinando una concezione empirico-normativa della maggiore colpevolezza e una concezione guardinga e necessariamente in concreto della maggiore capacità criminale"<sup>572</sup>.

---

tra la fase cognitiva ed esecutiva del processo. Per ovviare al problema legato alla *ratio* della recidiva rispetto ai suoi effetti indiretti, in quanto contestato ad ogni indirizzo dottrinale, Bianchi (D. BIANCHI, *Il fondamento della recidiva: ipotesi di razionalizzazione e ricadute applicative*, in *Dir. pen e proc.*, cit., pag. 1122) propone di leggere la maggiore colpevolezza in termini di colpevolezza "tendente al massimo" e la maggiore capacità a delinquere in termini di una "spiccatissima pericolosità sociale". In questo modo si rispetterebbe il principio di proporzionalità e si introdurrebbe un "trattamento estremo per un delinquente estremo".

<sup>569</sup> Questa versione è seguita maggiormente in giurisprudenza, mentre quella cumulativa dalla dottrina. Cass., sez. VI, 26 novembre 2013, n. 36404, in *www.dejure.it*; Cass., 14 novembre 2013, n. 48744, in *www.dejure.it*; Cass., sez. II, 19 marzo 2008, n. 19557, in *www.dejure.it*; M. PERROTTI, *La recidiva reiterata "comune" non può essere "mera forma"*, in *Cass. pen.*, 2010, pag. 617.

La giurisprudenza si è espressa solo abbastanza recentemente sull'argomento, in quanto in passato si è sempre rifiutata di prendere una posizione esplicita. Emblematica appare la sentenza della Corte di Cassazione (Cass. Sez. V, 21 agosto 1975 (ric. Di Giorgio), in *Cass. pen. mass. ann.*, 1976, col. 1082) in cui questa afferma: "per l'esercizio del potere ora concesso al giudice dal nuovo testo dell'art. 99 del codice penale (successivo alla riforma introdotta dal D.L. 11 aprile 1974, n. 99, convertito nella L. 7 giugno 1974, n. 220), non occorre prendere posizione sulla questione se la causa dell'aggravante della recidiva sia ravvisabile nell'aumento della pericolosità criminale dell'agente, oppure nella maggiore gravità del reato successivo ai precedenti, per effetto del mutamento dell'energia spirituale che lo caratterizza".

<sup>570</sup> V. D. BIANCHI, *Il fondamento della recidiva: ipotesi di razionalizzazione e ricadute applicative*, in *Dir. pen e proc.*, cit., pag. 1120. Questi reputa preferibile quest'ultima tra le due ipotesi, in quanto la concezione alternativa "potrebbe anche portare al riconoscimento della recidiva in presenza di uno squilibrio tra rimproverabilità e pericolosità, con conseguenti perturbazioni sia sul piano dei principi che su quello funzionalistico (*ibidem*, pag. 1121).

Per la dottrina in senso cumulativo, F. MANTOVANI, *Diritto penale. Parte generale*, cit., pag. 652; G. MARINUCCI, E. DOLCINI, *Manuale di diritto penale. Parte generale*, Milano, 2012, pag. 501; S. TIGANO, *Il potere discrezionale del giudice nell'applicazione della recidiva*, in *Ind. pen.*, 2012, pag. 336, nello stesso senso in giurisprudenza Cass., sez. II, 20 marzo 2014, n. 15446, in *www.plurisdata.it* e Cass., sez. IV, 26 giugno 2013, n. 36404, in *www.dejure.it*.

<sup>571</sup> D. BIANCHI, *Il fondamento della recidiva: ipotesi di razionalizzazione e ricadute applicative*, in *Dir. pen e proc.*, cit., pag. 1120.

<sup>572</sup> *Ibidem*, pag. 1121.

## 2.2. La legislazione italiana

La recidiva deve considerarsi un “terreno vivo e praticato, una cartina di tornasole rivelatrice dello stato drammatico in cui versa il sistema della giustizia penale”<sup>573</sup>. L’istituto è utile, dunque, anche per capire l’orientamento politico-criminale del Legislatore: se la riforma contenuta nel D.L. 11 aprile 1974, n. 99, convertito nella legge 7 giugno 1974, n. 220, è ispirata da istanze di umanizzazione della pena<sup>574</sup>, la legge c.d. “ex Cirielli”, L. 5 dicembre 2005, n. 251<sup>575</sup>, risponde a questo regime mitigato con uno più marcatamente punitivo, rigoroso e automatico, vestendo quindi i panni di una controriforma<sup>576</sup>.

Questa necessità deriva probabilmente dal fatto che, nel corso del tempo, l’eccessiva mitezza dell’istituto e la discrezionalità del giudice nell’applicarlo avevano comportato l’insorgenza di una diffusa sensazione di insicurezza rispetto alla certezza del diritto. Con la legge “ex Cirielli” il Legislatore ha voluto, inoltre, porre un freno ai fenomeni delinquenziali di lieve e media entità; per fare questo, tuttavia, non ha provveduto a ristabilire la normativa precedente al 1974, bensì ha introdotto un nuovo assetto della recidiva, apportando numerose piccole modifiche.

Per ovviare al timore di una pratica rivolta all’indulgenzialismo la riforma del 2005 ha inciso fundamentalmente su ogni aspetto dell’istituto penale; sui tipi di reato a cui è applicabile (vengono considerati esclusivamente i delitti non colposi<sup>577</sup>), sui livelli dell’aumento di pena, sulla concessione delle attenuanti generiche, sul giudizio di bilanciamento con le circostanze attenuanti, sulla

---

<sup>573</sup> D. BRUNELLI, *Frammenti storici e attuali della recidiva*, cit., pag. 12.

<sup>574</sup> La legge di riforma del 1974 ha provveduto innanzitutto a mitigare il regime previsto per le forme di recidiva aggravata, pluriaggravata e reiterata (v. F. MANTOVANI, *Diritto penale. Parte generale*, cit., pag. 660 ss.), ma, soprattutto, ha introdotto un sistema di facoltatività generalizzata dell’aumento di pena. Il codice Rocco prevedeva invece che l’applicazione dell’aggravamento della recidiva fosse obbligatorio in tutti i casi (ad esclusione della recidiva fra delitti o contravvenzioni, delitti dolosi o preterintenzionali e delitti colposi o contravvenzioni), principio poi reintrodotta dalla legge ex Cirielli esclusivamente per i delitti di cui all’art. 407, co. 2 c.p.p.

<sup>575</sup> La riforma del 2005 è composta da due parti di ispirazione diametralmente opposta fra loro, si dice per questo che la legge ex Cirielli ha “due anime” (P. CIPOLLA, *La l. n. 251 del 2005 c.d. ex Cirielli*, in *Giurisprudenza di merito*, 5, 2009, pag. 1185): una maggiormente repressiva in tema di recidiva e una garantista, con l’abbreviazione dei termini per la prescrizione di alcuni reati gravi. La riforma subì molte critiche da parte della dottrina e della giurisprudenza, in particolare per la modalità in cui è stata realizzata (non un intervento sistematico, bensì solamente frammentario, utile solo per invertire le tendenze introdotte nel 1974) (v. E. AMBROSETTI, *Recidiva e discrezionalità giudiziale: nuove prospettive e vecchi scenari*, in *Studi in onore di Mario Romano*, II, Napoli, 2011, pag. 681; A. MAMBRIANI, *La nuova disciplina della recidiva e della prescrizione: contraddizioni sistematiche e problemi applicativi*, in *Giurisprudenza di merito*, I, 2006, pag. 1061; G. FRIGO, *Prevale la logica della frammentazione*, in *Guida al diritto*, dossier 1, 2006, pag. 52; T. PADOVANI, *Una novella piena di contraddizioni che introduce disparità inaccettabili*, in *Guida al diritto*, dossier 1, 2006, pag. 32) e per la creazione di un diritto diseguale, un diritto differenziato per i portatori di una maggiore pericolosità sociale, come i recidivi, in particolare quelli reiterati (v. T. PADOVANI, *Una novella piena di contraddizioni*, cit., pag. 34; G. MARINUCCI, *Certezza di impunità per i reati gravi e “mano dura” per i tossicodipendenti in carcere*, in *Diritto penale e processo*, I, 2006, pag. 172).

<sup>576</sup> Cfr. E. AMBROSETTI, *Recidiva e discrezionalità giudiziale*, cit., pag. 679.

<sup>577</sup> È considerato dunque recidivo colui che commette un delitto doloso, ma anche fatti imputabili con una responsabilità oggettiva a seguito di un delitto doloso (v. A. SCALFATI, *Nuove norme su prescrizione del reato e recidiva*, *Analisi della L. 5 dicembre 2005, n. 251*, Padova, 2006, pag. 63).

determinazione del trattamento sanzionatorio nel reato continuato, sul computo del tempo necessario alla prescrizione e infine sull'esecuzione e sul trattamento penitenziario.

L'art. 99 c.p. dopo la riforma recitava: "Chi, dopo essere stato condannato per un delitto non colposo, ne commette un altro, può essere sottoposto ad un aumento di un terzo della pena da infliggere per il nuovo delitto non colposo (recidiva semplice).

La pena può essere aumentata fino alla metà:

1) se il nuovo delitto non colposo è della stessa indole (recidiva specifica);  
2) se il nuovo delitto non colposo è stato commesso nei cinque anni dalla condanna precedente (recidiva infraquinquennale);

3) se il nuovo delitto non colposo è stato commesso durante o dopo l'esecuzione della pena, ovvero durante il tempo in cui il condannato si sottrae volontariamente all'esecuzione della pena (recidiva in relazione all'esecuzione della pena, nel primo caso si parla di recidiva "vera" e nel secondo di recidiva "finta").

Qualora concorrano più circostanze fra quelle indicate al secondo comma, l'aumento di pena è della metà (recidiva pluriaggravata).

Se il recidivo commette un altro delitto non colposo, l'aumento della pena, nel caso di cui al primo comma, è della metà e, nei casi previsti dal secondo comma, è di due terzi (recidiva reiterata).

Se si tratta di uno dei delitti indicati all'articolo 407, comma 2, lettera a)<sup>578</sup>, del codice di procedura penale, l'aumento della pena per la recidiva è obbligatorio e, nei casi indicati al secondo comma, non può essere inferiore ad un terzo della pena da infliggere per il nuovo delitto (recidiva obbligatoria).

---

<sup>578</sup>Art. 407, co. 2 c.p.p.: La durata massima è tuttavia di due anni se le indagini preliminari riguardano:

a) i delitti appresso indicati:

1) delitti di cui agli articoli 285, 286, 416-bis e 422 del codice penale, 291-ter, limitatamente alle ipotesi aggravate previste dalle lett. a), d) ed e) del comma 2, e 291-quater, comma 4, del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43;

2) delitti consumati o tentati di cui agli articoli 575, 628, terzo comma, 629, secondo comma, e 630 dello stesso codice penale;

3) delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416-bis del codice penale ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo;

4) delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale per i quali la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni o nel massimo a dieci anni, nonché delitti di cui agli articoli 270, terzo comma, [270-bis, secondo comma,] e 306, secondo comma, del codice penale;

5) delitti di illegale fabbricazione, introduzione nello Stato, messa in vendita, cessione, detenzione e porto in luogo pubblico o aperto al pubblico di armi da guerra o tipo guerra o parti di esse, di esplosivi, di armi clandestine nonché di più armi comuni da sparo escluse quelle previste dall'articolo 2, comma terzo, della legge 18 aprile 1975, n. 110; 6) delitti di cui agli articoli 73, limitatamente alle ipotesi aggravate ai sensi dell'articolo 80, comma 2, e 74 del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, e successive modificazioni;

7) delitto di cui all'articolo 416 del codice penale nei casi in cui è obbligatorio l'arresto in flagranza; 7-bis) dei delitti previsti dagli articoli 600, 600-bis, primo comma, 600-ter, primo e secondo comma, 601, 602, 609-bis nelle ipotesi aggravate previste dall'articolo 609-ter, 609-quater, 609-octies del codice penale, nonché dei delitti previsti dall'articolo 12, comma 3, del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni.

In nessun caso l'aumento di pena per effetto della recidiva può superare il cumulo delle pene risultante dalle condanne precedenti alla commissione del nuovo delitto non colposo (per evitare che una pena di lieve entità comporti un aumento eccessivo per il nuovo delitto non colposo)<sup>579</sup>.

Da una prima lettura della norma ci si è ben presto accorti che sono stati introdotti concetti tipici di un diritto penale d'autore<sup>580</sup>, il quale si pone in possibile contrasto rispetto ai principi di materialità e offensività<sup>581</sup>. Con questa riforma, soggetti giudicati *a priori* irrimediabilmente irrecuperabili vengono inseriti in un regime punitivo rigoroso che influenzerà inevitabilmente il loro reinserimento e, prima ancora, la possibilità di un trattamento penitenziario ordinario (soprattutto in caso di recidiva reiterata<sup>582</sup>). Per questo motivo si dice che la legge "ex Cirielli" è ispirata dalla "Three Strikes Law"<sup>583</sup> statunitense, una normativa di innegabile impianto securitario rivolta alla recidiva.

L'applicazione dell'istituto è di norma facoltativa e senza limiti di tempo; toccherà al giudice verificare in concreto, per mezzo dei criteri all'art. 133 c.p.<sup>584</sup>

---

<sup>579</sup> Il testo previgente invece riportava: "Chi, dopo essere stato condannato per un reato, ne commette un altro, può essere sottoposto a un aumento fino a un sesto della pena da infliggere per il nuovo reato.

La pena può essere aumentata fino a un terzo:

1. se il nuovo reato è della stessa indole;
2. se il nuovo reato è stato commesso nei cinque anni dalla condanna precedente;
3. se il nuovo reato è stato commesso durante o dopo l'esecuzione della pena, ovvero durante il tempo in cui il condannato si sottrae volontariamente all'esecuzione della pena.

Qualora concorrano più circostanze fra quelle indicate nei numeri precedenti, l'aumento di pena può essere fino alla metà.

Se il recidivo commette un altro reato, l'aumento della pena, nel caso preveduto dalla prima parte di questo articolo, può essere fino alla metà e, nei casi preveduti dai numeri 1) e 2) del primo capoverso, può essere fino a due terzi; nel caso preveduto dal numero 3) dello stesso capoverso può essere da un terzo ai due terzi.

In nessun caso l'aumento di pena per effetto della recidiva può superare il cumulo delle pene risultante dalle condanne precedenti alla commissione del nuovo reato".

<sup>580</sup> "È tale un diritto penale che, a scapito della necessaria centralità del fatto di reato, prospetta una colpevolezza per il carattere del reo o per la sua condotta di vita, finendo per punire l'autore del reato non per quello che ha fatto, ma per quello che è o che si è "lasciato diventare"; per contro, un diritto penale del fatto, rispettoso del principio di colpevolezza, non può espandere il riferimento alla personalità dell'agente oltre i limiti di immediata e diretta rilevanza per la valutazione del fatto concreto" (G. PIFFER, *I nuovi vincoli alla discrezionalità giudiziale: la disciplina della recidiva*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it)).

<sup>581</sup> E. DOLCINI, *Le due anime della legge "ex Cirielli"*, in *Il Corriere del Merito*, 1, 2006. Dello stesso avviso anche G. RICCARDI, *La riforma della recidiva e della prescrizione tra ossimori politico-criminali e schizofrenie legislative*, in *Indice penale*, 2007, pag. 516.

<sup>582</sup> In capo al recidivo reiterato, la legge "ex Cirielli" prevedeva l'impossibilità di applicazione delle attenuanti generiche per i casi di reato di cui all'art. 407, co. 2 c.p.p., il divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti ex art. 69 c.p., nonché numerose restrizioni in materia di esecuzione della pena e di misure alternative.

<sup>583</sup> Per tutti, A. DELLA BELLA, *Three Strikes and you're out. La guerra al recidivo in California e i suoi echi in Italia*, in *Riv. It. Dir. Proc. Pen.*, 2007, pag. 832.

<sup>584</sup> Art. 133 c.p.: Nell'esercizio del potere discrezionale indicato nell'articolo precedente, il giudice deve tener conto della gravità del reato, desunta:

1. dalla natura, dalla specie, dai mezzi, dall'oggetto, dal tempo, dal luogo e da ogni altra modalità dell'azione;
2. dalla gravità del danno o del pericolo cagionato alla persona offesa dal reato;
3. dalla intensità del dolo o dal grado della colpa.

Il giudice deve tener conto, altresì, della capacità a delinquere del colpevole, desunta:

se il nuovo reato è sintomo di una maggiore colpevolezza e pericolosità dell'autore. L'efficacia della dichiarazione di recidiva potrebbe comportare un aumento di pena, ma potrebbe tutt'al più realizzare un giudizio di equivalenza rispetto alle attenuanti concorrenti<sup>585</sup>.

Altri effetti ricondotti all'applicazione della pena, sia in senso sostanziale che processuale, sono:

- influenza sulla dichiarazione di abitualità o professionalità nel delitto,
- possibile esclusione dal beneficio dell'amnistia, dall'indulto e dall'oblazione nei casi di recidiva reiterata,
- esclusione e revoca della sospensione condizionale della pena,
- aumento del termine necessario per la concessione della liberazione condizionale nei casi di recidiva qualificata (aggravata o reiterata),
- procedibilità d'ufficio per reati altrimenti procedibili a querela<sup>586</sup>,
- esclusione soggettiva del rito alternativo del patteggiamento "allargato".

Mentre le leggi "Gozzini" (L. n. 663 del 1986) e "Simeone" (L. n. 165 del 1998) hanno agevolato l'accesso alle misure alternative e semplificato il trattamento rieducativo, la riforma del 2005, in presenza di recidiva reiterata, ha introdotto notevoli effetti aggravanti anche in sede di esecuzione della pena<sup>587</sup>; in particolare in tema di:

- sospensione dell'esecuzione per le pene detentive brevi. Per quanto riguarda l'istituto all'art. 656, co. 9 c.p.p., nel 2005 la recidiva reiterata è stata aggiunta fra le cause di esclusione<sup>588</sup>, insieme alla commissione di reati, di cui all'art. 4 *bis* O.P. e alla sussistenza di una misura di custodia cautelare<sup>589</sup>.

---

1. dai motivi a delinquere e dal carattere del reo;

2. dai precedenti penali e giudiziari e, in genere, dalla condotta e dalla vita del reo, antecedenti al reato;

3. dalla condotta contemporanea o susseguente al reato;

4. dalle condizioni di vita individuale, familiare e sociale del reo.

<sup>585</sup> La recidiva potrebbe anche non produrre alcun effetto sostanziale qualora, essendo facoltativa, il giudice non operi l'aumento di pena o quando, pur essendo obbligatoria, sia subvalente rispetto alle circostanze attenuanti.

<sup>586</sup> La Corte di Cassazione ha risolto in senso negativo il dilemma se la recidiva possa rientrare fra le circostanze aggravanti che rendono la truffa perseguibile d'ufficio (Cass. sez. Un., 31 gennaio 1987 (ric. Paolini), in *Foro Italiano*, II, 1987, c. 633 (con nota di A. MELCHIONDA), da ultimo Cass., sez. II, 17 giugno 2014, n. 26029, in [www.dirittoitaliano.it](http://www.dirittoitaliano.it)).

<sup>587</sup> "Le scelte del legislatore del 2005 in materia esecutiva sono state giudicate irragionevoli sia perché, per quanto riguarda le opportunità trattamentali e rieducative, finiscono per porre concretamente sullo stesso piano autori di reati connotati da livelli di gravità molto diversi. sia perché risultano essere in contrasto con la funzione rieducativa che incontrovertibilmente era stata assegnata dall'ordinamento all'esecuzione penitenziaria" (F. LANOTTE, *La recidiva*, tesi di laurea in Giurisprudenza, Università degli Studi di Torino, a.a 2014-2015, pag. 128).

Per una completa descrizione, v. *ibidem*, pag. 127 ss.

<sup>588</sup> L'art. 656, co. 9, lett. c c.p.p. è stato soppresso grazie alla L. 9 agosto 2013, n. 94, v. cap. VIII, sez. 2, § 3.

<sup>589</sup> La legge "ex Cirielli" aveva anche previsto che la sospensione della pena in caso di recidiva reiterata, qualora fosse comminata per reati legati a uno stato di alcol- o tossicodipendenza, potesse essere disposta solo se la condanna fosse inferiore a tre anni. Tale disposizione fu ben presto abrogata dal d.l. 30 dicembre 2005, n. 272.

- affidamento in prova, detenzione domiciliare e semilibertà (queste misure alternative possono essere concesse solamente una volta<sup>590</sup>). Nell'ambito della detenzione domiciliare è stato introdotto all'art. 47 *ter* O.P. il comma 1.1, in base al quale "al condannato, al quale è stata applicata la recidiva prevista dall'art. 99, quarto comma, del codice penale, può essere concessa la detenzione domiciliare se la pena detentiva inflitta, anche se costituente parte residua di maggior pena, non superi tre anni". Inoltre, la legge "ex Cirielli" ha impedito la possibilità di accedere alla detenzione domiciliare generica, di cui al co. 1 *bis*, per tutti coloro ai quali sia stata dichiarata la recidiva reiterata, infine, è stata preclusa a tutti i recidivi la misura della detenzione domiciliare anagrafica (art. 47 *ter*, co. 0.1 O.P.<sup>591</sup>).

Rispetto all'istituto della semilibertà, la L. n. 251 del 2005 ha inserito l'art. 50 *bis* O.P., per il quale il recidivo reiterato può accedere alla misura alternativa solo dopo aver scontato i due terzi della pena (che diventano i tre quarti se è condannato per i reati dell'art. 4 *bis* O.P).

- Permessi premio. La legge "ex Cirielli" ha introdotto l'art. 30 *quater* O.P.<sup>592</sup>, il quale ha elevato il tempo necessario per potersi avere accesso: per i condannati all'arresto o alla reclusione non superiore a tre anni, la concessione segue l'espiazione di almeno un terzo della pena, per i condannati alla reclusione superiore a tre anni il termine passa da un quarto alla metà e per i condannati alla reclusione per i delitti di cui al comma 1 dell'art. 4 *bis* O.P. devono essere stati scontati almeno due terzi della pena e comunque non oltre quindici anni.

La recidiva, soprattutto dopo l'intervento del Legislatore del 2005, ha suscitato profondi dibattiti in dottrina e incisivi interventi della giurisprudenza su

<sup>590</sup> Nella sentenza n. 291 del 2010 (Corte Cost., sent. 8 ottobre 2010, n. 291, in [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it)) la Corte Costituzionale ha dichiarato che, per essere conforme alla Costituzione, la previsione all'art. 58 *quater*, co. 7 *bis* O.P. deve essere interpretata nel senso che "il divieto di seconda concessione della misura alternativa opera soltanto quando il delitto non colposo espressivo della recidiva reiterata sia stato commesso dopo aver fruito di una misura alternativa concessa in esecuzione di una pena precedente, a sua volta inflitta con applicazione dell'aggravante ex art. 99 comma 4 c.p." (F. LANOTTE, *La recidiva*, cit., pag. 158). La non reiterabilità del beneficio sarebbe quindi giustificata non solo dalla recidiva, ma anche per il conclamato insuccesso e inefficacia della misura alternativa. Questa conclusione riconduce, tuttavia, a una visione della recidiva in qualità di *status* soggettivo, sganciato rispetto al reato (v. R. BARTOLI, *La recidiva davanti allo specchio della Costituzione*, in *Dir. pen. proc.*, 12, 2012, pag. 21).

<sup>591</sup> Art. 47 *ter*, co. 0.1: La pena della reclusione per qualunque reato, ad eccezione di quelli previsti dal libro II, titolo XII, capo III, sezione I, e dagli articoli 609-bis, 609-*quater* e 609-*octies* del codice penale, dall'articolo 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale e dall'articolo 4-bis della presente legge, può essere espia nella propria abitazione o in altro luogo pubblico di cura, assistenza ed accoglienza, quando trattasi di persona che, al momento dell'inizio dell'esecuzione della pena, o dopo l'inizio della stessa, abbia compiuto i settanta anni di età purché non sia stato dichiarato delinquente abituale, professionale o per tendenza Né sia stato mai condannato con l'aggravante di cui all'articolo 99 del codice penale.

<sup>592</sup> Art. 30 *quater* O.P.: I permessi premio possono essere concessi ai detenuti, ai quali sia stata applicata la recidiva prevista dall'articolo 99, quarto comma, del codice penale, nei seguenti casi previsti dal comma 4 dell'articolo 30-*ter*:

- a) alla lettera a) dopo l'espiazione di un terzo della pena;
- b) alla lettera b) dopo l'espiazione della metà della pena;
- c) alle lettere c) e d) dopo l'espiazione di due terzi della pena e, comunque, di non oltre quindici anni.

molti aspetti giudicati controversi, lacunosi o, addirittura, incostituzionali. A titolo di esempio si riportano alcune discussioni, sopite solo grazie a provvedimenti della Corte Costituzionale.

In passato si era dubitato della costituzionalità degli aumenti di pena in misura fissa previsti ai commi uno, tre e quattro dell'art. 99 c.p., rispettivamente, in merito alla recidiva semplice<sup>593</sup>, pluriaggravata e reiterata. Questi automatismi, secondo il giudice *a quo*, violerebbero l'art. 3 Cost., impedendo di modulare le sanzioni sulla base del singolo caso concreto. La Corte Costituzionale, tuttavia, nell'ord. n. 91 del 2008<sup>594</sup> “-dopo aver riconosciuto che l'applicazione di pena nei casi di recidiva è in genere facoltativa, anche nel caso di recidiva reiterata, con la conseguenza che il giudice, ove ritenga che l'aumento fisso derivante dall'applicazione della recidiva implichi un difetto di proporzionalità tra la sanzione ed il concreto fatto sottoposto a giudizio, ha facoltà di non applicare la recidiva- ha richiamato la propria tradizionale giurisprudenza sulla discrezionalità legislativa in materia di trattamento di pene fisse [...] ed ha precisato che, nel caso della recidiva, la pena in aumento non è mai realmente fissa, essendo il frutto di una misurazione percentuale sulla pena base, con la conseguenza che assumerà una dimensione quantitativa variabile in relazione alla variabilità della pena base<sup>595,596</sup>”.

La riforma contenuta nella L. n. 251 del 2005 prevedeva la preclusione per il giudice di conferire le attenuanti generiche (ritenute dal Legislatore un istituto eccessivamente indulgenziale) nei casi di recidiva reiterata, in relazione ai delitti previsti dall'art. 407 comma 2 lett. a c.p.p., puniti con la reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni<sup>597</sup>.

Questa disposizione valeva esclusivamente qualora le attenuanti fossero riconosciute per ragioni fondate su una minore intensità del dolo (art. 133, co. 1, n. 3 c.p.) o su uno dei criteri previsti per valutare la capacità a delinquere, come il carattere del reo, i motivi a delinquere, i precedenti penali o giudiziari, la condotta antecedente, contemporanea o successiva al reato o la vita individuale e sociale del reo (art. 133, co. 2)<sup>598</sup>. Dalla scelta del Legislatore di includere tali

---

<sup>593</sup> La recidiva aggravata al co. 2 prevede invece un regime maggiormente elastico, in quanto il giudice può aumentare la pena “fino alla metà”. Ciò ha portato all'incongruenza di configurare, da un lato, un'ipotesi di recidiva semplice che, qualora verificata in concreto dal giudice, comporta un aumento di pena in misura fissa pari a un terzo, dall'altro lato, una forma di recidiva aggravata con un aggravamento della sanzione rimesso nel *quantum* alla discrezionalità del giudice. Per superare l'*impasse*, la dottrina (A. MELCHIONDA, *La nuova disciplina della recidiva*, in *Diritto penale e processo*, 2, 2006, pag. 179), seguita poi dalla giurisprudenza (Cass., Sez. III, 3 dicembre 2010, n. 1861, RV 249312) ha sostenuto che, essendo la recidiva aggravata una *species* della forma semplice, l'aumento di pena previsto per la prima, sebbene apparentemente elastico, per esigenze di congruenza fra norme non potrebbe essere inferiore a un terzo, ossia quanto disposto per la recidiva semplice.

<sup>594</sup> Corte cost., ord. 4 aprile 2008, n. 91, in *Giur. cost.*, 2008, pag. 1107 ss.

<sup>595</sup> Il giudice potrà, dunque, modulare la pena base considerando anche l'aumento che comporterebbe la dichiarazione della recidiva.

<sup>596</sup> P. GIANNITI, *Il soggetto recidivo*, in *La Giustizia Penale*, 8-9, 2010, pag. 515.

<sup>597</sup> In questo caso il giudice può concedere simili attenuanti solamente con riguardo alle modalità dell'azione o alla gravità del danno o del pericolo.

<sup>598</sup> Le attenuanti generiche restavano invece applicabili per i residuali criteri oggettivi indicati ai numeri 1 e 2 del primo comma dell'art. 133 c.p., relativi alla natura, alla specie, ai mezzi, all'oggetto, al tempo, al luogo e ad ogni altra modalità d'azione, nonché alla gravità del danno o del pericolo cagionato alla persona offesa dal reato.

presupposti si deduce una presunzione di intensità del dolo e di una elevata capacità a delinquere del recidivo che abbia commesso i reati di cui all'art. 407, co. 2 lett. a c.p.p. Attraverso la sentenza 10 giugno 2011, n. 183, la Corte Costituzionale ha scalfito il rigore di tale regime, dichiarando parzialmente incostituzionale -in quanto in contrasto con i principi di ragionevolezza e di rieducazione della pena- l'art. 62 *bis* c.p., "nella parte in cui stabilisce che, ai fini dell'applicazione del primo comma dello stesso articolo, non si possa tenere conto della condotta del reo susseguente al reato"<sup>599</sup>. Sarebbe dunque possibile applicare le attenuanti generiche sulla base di una condotta positiva del reo successiva al reato, "considerando, da un lato, che la recidiva può basarsi anche su fatti remoti e privi di rilevante gravità e, dall'altro, che la decisione può intervenire anche a distanza di anni dalla commissione del fatto per cui si procede e che successivamente l'imputato potrebbe aver tenuto comportamenti sicuramente indicativi di una risocializzazione in corso, o interamente realizzata". Secondo la Corte, la disposizione è fondata su una presunzione che non risponde a un dato empirico e comporta un doppio automatismo; da una parte l'obbligatorietà dell'applicazione della recidiva in occasione della commissione di reati di cui all'art. 407, co. 2 lett. a c.p.p., dall'altra la prevalenza della recidiva rispetto alla condotta successiva al reato. Infine, si preclude la finalità rieducativa della pena, dal momento che la disposizione normativa nega valore a comportamenti sintomo di risocializzazione e ravvedimento da parte del reo<sup>600</sup>.

"La questione esaminata dalla sentenza n. 192/2007<sup>601</sup> della Corte Costituzionale rappresenta uno dei punti nevralgici delle modifiche introdotte con la legge "ex Cirielli", ossia la definizione della portata del ritorno alla disciplina della recidiva anteriore alla riforma del 1974"<sup>602</sup>. In questa sede la Corte è intervenuta sulla questione della obbligatorietà della recidiva, in particolare di quella reiterata, attraverso la discussione sulla legittimità costituzionale proposta rispetto all'art. 69, co. 4 c.p.<sup>603</sup> Secondo il giudice *a quo* l'illegittimità sarebbe derivata dal fatto che la legge "ex Cirielli" ha, da un lato, introdotto una forma di recidiva reiterata obbligatoria (precludendo così al giudice la sua esclusione, perlomeno rispetto agli effetti della commisurazione della pena), dall'altro una presunzione di pericolosità sociale del recidivo reiterato, in quanto il nuovo art. 69, co. 4 c.p. escludeva la possibilità che eventuali attenuanti concorrenti potessero prevalere sulla circostanza aggravante della recidiva. La Corte Costituzionale, tuttavia, ha dichiarato inammissibile la questione proposta, dal momento che i giudici *a quo* non avrebbero nemmeno tentato di interpretare la

<sup>599</sup> Corte Cost., sentenza 10 giugno 2011, n. 183, in [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it).

<sup>600</sup> Nello stesso orientamento v. Corte Cost., sentenza 5 novembre 2012, n. 251, in [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it), nella quale la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 69, co. 4 c.p. nella parte in cui esclude che la circostanza attenuante di cui all'art. 73, co. 5 T.U. in materia di stupefacenti possa essere dichiarata prevalente sulla recidiva reiterata.

<sup>601</sup> Corte Cost., sentenza 14 giugno 2007, n. 192, in *Foro it.*, 2007, I, pag. 3357 ss.

<sup>602</sup> A. CAPUTO, *La recidiva tra indirizzi interpretativi e tendenze della politica criminale*, in *Questione Giustizia*, 4, 2007, pag. 813.

<sup>603</sup> Art. 69, co. 4 c.p.: Le disposizioni del presente articolo si applicano anche alle circostanze inerenti alla persona del colpevole, esclusi i casi previsti dall'articolo 99, quarto comma, nonché dagli articoli 111 e 112, primo comma, numero 4), per cui vi è divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti sulle ritenute circostanze aggravanti, ed a qualsiasi altra circostanza per la quale la legge stabilisca una pena di specie diversa o determini la misura della pena in modo indipendente da quella ordinaria del reato.

norma contestata in modo da conformarsi al dettato costituzionale (la discussione infatti sorgeva esclusivamente sul presupposto di ritenere obbligatoria la fattispecie della recidiva reiterata). Sempre secondo la Corte, l'utilizzo dell'indicativo "è" all'art. 99, co. 4 c.p. potrebbe essere rivolto solamente riguardo all'aumento di pena<sup>604</sup> (d'altronde la recidiva qualificata si presenterebbe come *species* rispetto alla fattispecie "semplice"<sup>605</sup>), lasciando ampia discrezionalità al giudice rispetto all'*an* della recidiva. In questo modo, venendo meno l'automatismo della sua applicazione, la questione in tema di bilanciamento non si porrebbe nemmeno. La sentenza non è restata esente da commenti in dottrina. Alcuni Autori<sup>606</sup> la criticano, in quanto la discrezionalità del giudice, nonostante l'interpretazione costituzionalmente conforme, si presenterebbe ancora troppo limitata; il giudice potrebbe solamente applicare o disapplicare la recidiva. È vero che potrebbe commisurare la pena base alla luce della successiva applicazione dell'aggravante della recidiva, ma "non sembra coerente con il nostro sistema di giustizia penale"<sup>607</sup>. Altra parte della dottrina<sup>608</sup>, da ultimo, ha accolto favorevolmente la sentenza della Corte Costituzionale, in quanto, da una parte, fa salvo il dettato normativo e, dall'altra, allontana un'applicazione automatica e presuntiva della recidiva, concedendo maggiore discrezionalità al giudice.

### 2.3. Ultimi approdi in materia di recidiva

Nel corso degli ultimi tre anni l'istituto della recidiva è stato ancora una volta al centro del dibattito parlamentare e giudiziario, i quali hanno portato a modificarne diversi aspetti per mitigarne il regime. "Sotto la spinta della sentenza della Corte Europea Torreggiani<sup>609</sup> e la minaccia di una procedura di infrazione, il Governo tenta, a piccoli ed incerti passi e in maniera poco convincente, di adeguarsi ai parametri minimi di "civiltà carceraria". Ma al di là di qualche misura "svuotacarceri", che peraltro si è già dimostrata inutile, nulla è previsto per attuare la finalità costituzionale e sovranazionale della rieducazione dei detenuti prima

---

<sup>604</sup> Non è possibile in tale sede ripercorrere la dottrina e giurisprudenza in materia di facoltatività della recidiva; a tesi che la limitano al solo effetto principale dell'aumento di pena se ne contrappongono altre che, invece, estendono la validità della dichiarazione della recidiva a tutta una serie di effetti minori di ordine sia sostanziale che processuale. (Nel primo senso v. M. VIRGILIO, *Della recidiva, dell'abitudine e professionalità nel reato e della tendenza a delinquere*, in *Giurisprudenza sistematica di diritto penale*, Torino, 1996, pag. 476 ss.; L. DE MATTEIS, *sub Art. 99*, in G. LATTANZI, E. LUPO, *Codice di procedura penale. Rassegna di giurisprudenza e di dottrina*, vol. III, Milano, 2000, pag. 96 ss. *Contra*, P. PITTARO, (voce) *Recidiva*, in *Dig. Disc. Pen.*, vol. XI, Torino, 1996, pag. 364 e F. PALAZZO, *Corso di diritto penale. Parte generale*, Torino, 2006, pag. 533.

<sup>605</sup> Così A. MELCHIONDA, *La nuova disciplina della recidiva*, cit., pag. 178 ss.; G. MARINUCCI, E. DOLCINI, *Manuale di diritto penale. Parte generale*, cit., pag. 458; S. CORBETTA, *Il nuovo volto della recidiva: "tre colpi e sei fuori"?*, in (a cura di) A. SCALFATI, *Nuove norme su prescrizione del reato e recidiva*, cit., pag. 72 ss. *Contra* T. PADOVANI, *sub Art. 4, Commento alla L. 5.12.2005 n. 251*, in *Leg. Pen.*, 3, 2006, pag. 445 ss.; D. POTETTI, *Osservazioni in tema di recidiva alla luce della L. n. 251 del 2005 (c.d. ex Cirielli)*, in *Cass. pen.* 7-8, 2006, pag. 2467.

<sup>606</sup> P. GIANNITI, *Il soggetto recidivo*, cit., pag. 522.

<sup>607</sup> *Ibidem*, pag. 522.

<sup>608</sup> R. BARTOLI, *La recidiva davanti allo specchio della Costituzione*, cit., pag. 18.

<sup>609</sup> C. Eur. Dir. Uomo, sentenza del 8 gennaio 2013, nel caso *Torreggiani e altri c. Italia*. In questa sede la Corte ha ingiunto all'Italia, per il lungo periodo, di adottare, entro un anno, misure individuali e generali a carattere compensativo per cessare la situazione di violazione dei diritti umani accertata nelle carceri e un equo risarcimento per coloro che hanno visto violata la propria dignità.

della scarcerazione onde evitarne la recidiva ed il loro quasi immediato rientro in carcere<sup>610</sup>. Attraverso il d.l. 1 luglio 2013, n. 78 poi convertito nella L. 9 agosto 2013, n. 94 sono stati modificati diversi istituti all'interno di fonti normative, quali l'Ordinamento Penitenziario, il codice di procedura penale, il codice penale, ma anche i testi unici in materia di stupefacenti e di immigrazione<sup>611</sup> ed è stato infine definito il ruolo del Commissario straordinario per l'edilizia carceraria, il tutto per migliorare l'organizzazione penitenziaria, le condizioni di vita detentiva e il trattamento.

Per quanto riguarda in particolare le modifiche connesse all'istituto della recidiva, si segnala innanzitutto la soppressione dell'art. 656, co. 9 lett. c c.p.p. che prevedeva l'esclusione dei recidivi reiterati dalla sospensione dell'esecuzione per pene detentive brevi<sup>612</sup>. Questa abrogazione sembra essere stata dettata dalla "scarsa significatività, in termini di difesa sociale, della presunzione assoluta di pericolosità a carico di questa categoria di condannati"<sup>613</sup> e richiesta dall'esigenza di ridurre il flusso di ingressi in carcere.

<sup>610</sup> L. FILIPPI, *Adelante Pedro... con (poco) juicio. Un passo (avanti o indietro?) verso la civiltà penitenziaria*, in *Dir. pen. proc.*, 4, 2014, pag. 377. Sostiene che non sia stato fatto nulla per mezzo della L. 21 febbraio 2014, n. 10 per rieducare i detenuti, combattere la recidiva e assicurare una formazione professionale, se non prorogare gli sgravi fiscali e le agevolazioni (introdotti dalla legge Smuraglia) per i datori di lavoro che hanno intenzione di assumere soggetti ristretti. Si deve fare molto di più -prosegue Filippi- per sopperire alle numerose carenze nel sistema penale e rispettare i minimi standard di trattamento e condizioni delle carceri imposti dalla Corte EDU.

<sup>611</sup> Le stesse fonti sono state oggetto di riforma anche nel d.l. 23 dicembre 2013, n. 146 conv. in L. 21 febbraio 2014, n. 10, in particolare il codice di procedura penale, l'ordinamento penitenziario e i testi unici in materia di stupefacenti e immigrazione.

<sup>612</sup> Con la modifica al codice di procedura penale ci si chiede se è ancora valida la sospensione dell'esecuzione "speciale" prevista dall'art. 1, co. 3 L. 26 novembre 2010, n. 199 (Nei casi di cui all'art. 656, co. 1 c.p.p., quando la pena detentiva da eseguire non è superiore a diciotto mesi, il pubblico ministero, salvo che debba emettere il decreto di sospensione di cui al co. 5 del citato art. 656 c.p.p. e salvo che ricorrano i casi previsti nel co. 9, lett. a), del medesimo articolo, sospende l'esecuzione dell'ordine di carcerazione e trasmette gli atti senza ritardo al magistrato di sorveglianza affinché disponga che la pena venga eseguita presso il domicilio. La richiesta è corredata di un verbale di accertamento dell'idoneità del domicilio, nonché, se il condannato è sottoposto a un programma di recupero o intende sottoporsi ad esso, della documentazione di cui all'art. 94, co. 1, del T.U. delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti, di cui al d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, e successive modificazioni) in quanto diretta per lo più proprio alla categoria dei recidivi reiterati, esclusi dalla procedura ordinaria (cfr. B. LAVARINI, *La riduzione delle condizioni ostative alla sospensione*, in (a cura di) F. CAPRIOLI, *Sovraffollamento carcerario e diritti dei detenuti*, Torino, 2015, pag. 39). Secondo una parte della dottrina, tuttavia, la disposizione in oggetto manterrebbe efficacia verso coloro che devono entrare in carcere dopo la revoca di un primo provvedimento di sospensione, al quale non è seguita però una richiesta di ammissione alle misure alternative (cfr. F. FIORENTIN, *Scarcerazioni filtrate da un regime di preclusioni*, in *Guida al diritto*, 1, 2011, pag. 61; S. TURCHETTI, *Legge "svuota carceri" ed esecuzione della pena presso il domicilio: ancora una variazione sul tema della detenzione domiciliare?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2010, pag. 1787; A. DELLA BELLA, *Il caso Sallusti: la discussa applicazione della legge "svuota carceri" al condannato che abbia già beneficiato della sospensione dell'esecuzione della pena detentiva*, 5 dicembre 2012, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), in giurisprudenza Cass., 11 gennaio 2012, Sanzo, in C.e.d. n. 253333, Proc. Trib. Milano, 26 novembre 2012, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it). Contra, M. GRIFFO, *La doppia sospendibilità dell'ordine di esecuzione ed i contrasti ingenerati dal "caso Sallusti"*, in *Cass. pen.*, 2013, col. 1934 ss.; Cass., 27 novembre 2012, R.B., in *Cass. pen.*, 2013, col. 1932).

<sup>613</sup> A. DELLA BELLA, *Convertito in legge il "decreto carceri"78/2013: un primo timido passo per sconfiggere il sovraffollamento*, 15 settembre 2013, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it).

Alla modifica codicistica sono seguiti inevitabili interventi nell'Ordinamento Penitenziario per estendere la possibilità di accesso ai recidivi alle misure *extra moenia*. In questo caso l'intento non era tanto quello di ridurre il tasso di detenzione, quanto, piuttosto, di alleggerire le condizioni di vita all'interno degli istituti<sup>614</sup>. Ci si riferisce soprattutto alla soppressione del tetto di pena da espiare per l'ammissione del recidivo reiterato alla detenzione domiciliare (art. 47 *ter*, co. 1.1 O.P.<sup>615</sup>), del divieto di accesso alla detenzione domiciliare biennale (art. 47 *ter*, co. 1 *bis* O.P.<sup>616</sup>) e dei limiti alla semilibertà (art. 50 *bis* O.P.<sup>617</sup>)<sup>618</sup>. Nonostante gli esiti concreti del provvedimento, è da valutare positivamente l'intento sotteso alla L. n. 94 del 2013, dal momento che il Legislatore, sebbene sotto lo stimolo del giudice sovranazionale, ha iniziato finalmente a compiere un'opera di erosione nei confronti di un diritto differenziato, in particolar modo rispetto ai recidivi reiterati, un diritto basato esclusivamente su una presunzione di pericolosità sociale, in relazione al tipo di autore del reato e al suo stile di vita. "Nei confronti di queste maschere di nemico la penalità ha brandito l'arma della "tolleranza zero", dando il via a un periodo di bulimia penitenziaria, che, sulla base del principio per cui le sentenze di condanna si "contano" e non si "pesano", ha incrementato l'area della detenzione sociale"<sup>619</sup>.

---

<sup>614</sup> A questo proposito si deve ricordare anche la modifica all'art. 21 O.P., la quale ha introdotto la possibilità per i detenuti ammessi al lavoro all'esterno di prestarsi gratuitamente in lavori di pubblica utilità presso enti territoriali o associazioni e cooperative sociali. V. cap. V, sez. 4, §2.

<sup>615</sup> Art. 47 *ter*, co. 1.1 O.P.: Al condannato, al quale sia stata applicata la recidiva prevista dall'articolo 99, quarto comma, del codice penale, può essere concessa la detenzione domiciliare se la pena detentiva inflitta, anche se costituente parte residua di maggior pena, non supera tre anni.

<sup>616</sup> Art. 47 *ter*, co. 1 *bis* O.P.: La detenzione domiciliare può essere applicata per l'espiazione della pena detentiva inflitta in misura non superiore a due anni, anche se costituente parte residua di maggior pena, indipendentemente dalle condizioni di cui al comma 1 quando non ricorrono i presupposti per l'affidamento in prova al servizio sociale e sempre che tale misura sia idonea ad evitare il pericolo che il condannato commetta altri reati. La presente disposizione non si applica ai condannati per i reati di cui all'articolo 4-*bis* e a quelli cui sia stata applicata la recidiva prevista dall'articolo 99, quarto comma, del codice penale.

<sup>617</sup> Art. 50 *bis* O.P.: La semilibertà può essere concessa ai detenuti, ai quali sia stata applicata la recidiva prevista dall' articolo 99, quarto comma, del codice penale, soltanto dopo l'espiazione dei due terzi della pena ovvero, se si tratta di un condannato per taluno dei delitti indicati nei commi 1, 1-*ter* e 1- *quater* dell'articolo 4-*bis* della presente legge, di almeno tre quarti di essa.

<sup>618</sup> Il d.l. n. 78 del 2013 prevedeva anche la soppressione dell'art. 58 *quater*, co. 7 *bis* O.P. (L'affidamento in prova al servizio sociale nei casi previsti dall'articolo 47, la detenzione domiciliare e la semilibertà non possono essere concessi più di una volta al condannato al quale sia stata applicata la recidiva prevista dall' articolo 99, quarto comma, del codice penale) e il tetto di pena scontata necessaria ai recidivi reiterati per accedere al beneficio dei permessi premio (art. 30 *quater* O.P.: I permessi premio possono essere concessi ai detenuti, ai quali sia stata applicata la recidiva prevista dall' articolo 99, quarto comma, del codice penale, nei seguenti casi previsti dal comma 4 dell'articolo 30-*ter*:

a) alla lettera a) dopo l'espiazione di un terzo della pena;  
b) alla lettera b) dopo l'espiazione della metà della pena;  
c) alle lettere c) e d) dopo l'espiazione di due terzi della pena e, comunque, di non oltre quindici anni). Queste cesure al regime securitario introdotto con la riforma della legge "ex Cirielli", tuttavia, non sono state riprodotte nella versione definitiva della legge di conversione (L. 9 agosto 2013, n. 94).

<sup>619</sup> R. DE VITO, *Decreto carceri: primo passo verso il tramonto della giustizia diseguale*, in *Questione Giustizia*, 4, 2013, pag. 14.

Il decreto “svuota carceri” ha introdotto piuttosto un “diritto penale aperto al vaglio individualizzante del giudice in tema di concreta gravità del fatto e di pericolosità sociale dell'autore”<sup>620</sup>, comportando una prima inversione di rotta rispetto alle tendenze punitive del Legislatore del 2005. Forse, però, si sarebbe potuto fare di più e meglio. Sarebbe auspicabile un intervento sistematico sull'impianto sanzionatorio; “l'intervento normativo limitato al settore penitenziario è poca cosa se non accompagnato da una seria operazione di depenalizzazione, di previsione di sanzioni non privative della libertà e di abbandono della sola prospettiva della pena come risposta al delitto”<sup>621</sup>.

L'ultimo approdo in tema di recidiva in un'ottica erosiva del regime autoritario della legge “ex Cirielli” proviene dalla magistratura.

Nella recente sentenza 21 luglio, 2015, n. 185 della Corte Costituzionale<sup>622</sup> è stata finalmente dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 99, co. 5 c.p., limitatamente al carattere obbligatorio dell'applicazione della recidiva per i reati di cui all'art. 407, co. 2 lett. a c.p.p. Nel caso di specie la sentenza è scaturita dall'ordinanza della Corte di Cassazione del 10 settembre 2014, la quale ha sollevato una questione di legittimità costituzionale del suddetto articolo rispetto agli artt. 3 e 27, co. 3 Cost. È venuto meno così anche l'ultimo caso di recidiva ad applicazione non discrezionale sopravvissuto alla scure della giurisprudenza. La tendenza di eliminare, o quanto meno di limitare, gli aspetti più repressivi e rigorosi di questo istituto risponde al principio contenuto nell'art. 3 Cost., per cui eventuali automatismi normativi, *iuris et de iure*, sarebbero giustificati solo in quanto fondati su una base statistica attendibile<sup>623</sup>. Nel caso di specie, la presunzione assoluta di maggiore colpevolezza o pericolosità sociale sarebbe stata priva di una base empirica rispondente a dati di esperienza, in quanto si reggeva esclusivamente sul fatto di collegare il fenomeno di recidiva a una serie determinata di gravi reati, peraltro non esaustiva. Nella sentenza, la Corte Costituzionale ha colto l'occasione per sottolineare l'importanza che, affinché possa essere dichiarata la recidiva, sussista una relazione qualificata tra i precedenti del reo e il nuovo illecito e, dunque, che il giudice possa valutare concretamente sull'*an* della questione<sup>624</sup>. Sotto il profilo dell'incostituzionalità della recidiva obbligatoria rispetto all'art. 27, co. 3 Cost., si sarebbe presentata una violazione in quanto “la preclusione dell'accertamento giurisdizionale della sussistenza, nel caso concreto, delle condizioni “sostanziali” legittimanti l'applicazione della recidiva rendeva la pena palesemente sproporzionata -e, dunque, avvertita inevitabilmente come ingiusta dal condannato- vanificandone, già a livello di comminatoria legislativa astratta, la finalità rieducativa”.

La sentenza della Corte Costituzionale, sebbene metta un punto definitivo a una questione, come l'obbligatorietà della recidiva, che ha acceso dibattiti in sede dottrinale e giurisprudenziale per molti anni, non è che un ennesimo caso

---

<sup>620</sup> *Ibidem*, pag. 15.

<sup>621</sup> *Ibidem*, pag. 21.

<sup>622</sup> Corte Cost., sent. 21 luglio 2015, n. 185, in [www.consultaonline.it](http://www.consultaonline.it).

<sup>623</sup> La Corte, sulla base di una costante giurisprudenza (*ex multis*, sent. n. 213 e 232 del 2013, n. 182 e 164 del 2011, n. 139 e 265 del 2010), si espressa nella sentenza nei seguenti termini: “le presunzioni legali in materia penale violano il principio di uguaglianza, se risultano arbitrarie e irrazionali, cioè se non rispondono a dati di esperienza generalizzati, riassunti nella formula dell'*id quod plerumque accidit*”.

<sup>624</sup> Già Cass., Sez. Un. pen., 27 maggio 2010, n. 35738, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it).

di rimodulazione di un istituto che, nonostante le riforme legislative del 2013, è in continuo divenire, un istituto che rimane fragile terreno di scontri sociali e politici, incuranti molto spesso degli interessi dei veri destinatari della normativa.

### Sezione 3: Statistiche e tassi di recidiva

Prima di analizzare i tassi di recidiva in Italia è fondamentale partire dal presupposto che esiste un'accentuata scarsità di statistiche e dati, soprattutto aggiornati. Le motivazioni sono molte e diverse; innanzitutto si presenta un limite metodologico a monte delle statistiche sulla recidiva, in quanto non esiste una definizione univoca del fenomeno. Si è già detto riguardo alla differenza tra il concetto giuridico di recidiva e quello criminologico e sociologico di recidivismo (recidivo in questo caso è colui il quale commette un reato dopo l'altro, a prescindere dal fatto che il giudice lo dichiara tale e venga condannato per questo). Inevitabilmente, una diversa definizione porta a una diversa metodologia di indagine e quindi a una sostanziale difformità di risultati<sup>625</sup>. Inoltre, all'interno delle indagini criminologiche si fa spesso riferimento al recidivo nel senso di delinquente abituale, che, nelle statistiche su base giuridica, ha un significato ben diverso. Questo tipo di indagini, inoltre, riguarda frequentemente la recidiva verso un particolare reato, specialmente le condotte dei *sex offenders*, o prendono in considerazione contesti territoriali ristretti, come singoli istituti penitenziari. Un altro aspetto che potrebbe condizionare i risultati sono le modifiche legislative; questo fenomeno si è notato in particolar modo dopo l'emanazione della L. 7 giugno 1974, n. 220, in quanto, se in precedenza, in base al testo originario del codice Rocco, le categorie di recidiva e di delinquenza abituale, data l'applicabilità generalmente obbligatoria della prima, potevano sovrapporsi, dopo tale intervento del Legislatore ciò non è più stato possibile e i dati in senso diacronico non sono più confrontabili<sup>626</sup>. Altri limiti alla rilevazione statistica dipendono dal numero oscuro relativo a molti fatti di reato, ma anche dalla difficoltà di compiere un vero *follow up* dopo la scarcerazione (molti, soprattutto stranieri -che, è bene ricordare, rappresentano la maggioranza della popolazione detenuta- cambiano identità, spesso a causa di una condizione di clandestinità).

Esistono inoltre problemi legati agli impedimenti legali, alla *privacy*, alla sovrastima di alcuni reati, ma anche, e soprattutto, all'arretratezza dei dati nei casellari giudiziari e alla scarsità di fonti di statistica ufficiali. Secondo Patrizio Gonnella, presidente dell'associazione Antigone, le sole fonti che possono documentare il fenomeno della recidiva sono indagini a campione o l'esperienza di chi, frequentando "per ragioni professionali o umanitarie le patrie galere si rende conto che i detenuti sono quasi tutti recidivi"<sup>627</sup>. Le fonti ufficiali non si

---

<sup>625</sup> Al termine di una valutazione sui metodi di indagine in merito alla recidiva svolta nel 1988 dal Consiglio d'Europa, risultò che, nei 23 studi analizzati, erano stati usati 15 differenti criteri e solo in una occasione le ricerche hanno utilizzato la definizione legale di recidiva. (P. TOURNIER, *Réflexion méthodologique sur l'évaluation de la récidive. Recension des enquêtes de récidive menées depuis 1980 dans les Etats membres du Conseil de l'Europe*, Paris, in *Etudes et Données pénales*, 1988, 56). L'autore provvede anche a criticare i metodi di indagine italiani, carenti di criteri definiti e dell'indicazione delle procedure d'indagine utilizzate.

<sup>626</sup> Cfr. A. PALOSCIA, *Problematica relativa al metodo di rilevazione statistica per la categoria dei recidivi*, in [www.rassegnapenitenziaria.it](http://www.rassegnapenitenziaria.it).

<sup>627</sup> P. GONNELLA, *Recidività e carcere*, in *Dignitas*, 7, 2005, pag. 40.

occupano mai di “recidiva”, ma segnalano solamente coloro che hanno già avuto in passato una condanna. Questo valore può certamente contenere i veri recidivi ma anche una serie di detenuti che non lo sono, o perché non ancora condannati o perché non sono stati in concreto dichiarati recidivi. Infine, “i reati considerati sono esclusivamente quelli ascritti a soggetti che si trovano in carcere al momento della rilevazione, dunque nessun confronto è consentito con soggetti recidivi che non hanno affrontato un percorso sanzionatorio di tipo istituzionale, né è specificato se le precedenti condanne siano da intendersi al carcere o ad altre pene. [...] È evidente come uno studio empirico, basato su tassi di recidiva e indici di criminalità, si presenti come perdente sin dal suo esordio”<sup>628</sup>.

Il Ministero della Giustizia, rispetto alla presenza di detenuti con precedenti penali, mostra dei tassi in crescita negli ultimi anni, in particolare, se al 31 dicembre 2010 risultava che il 49% degli italiani e il 27% degli stranieri<sup>629</sup> avevano dei precedenti, al 24 settembre 2012, emergeva che oltre il 67% dei detenuti italiani e il 37% degli stranieri avevano alle spalle una o più carcerazioni<sup>630</sup>.

Detenuti presenti al 31/12/2010<sup>631</sup>.

Numero di carcerazioni precedenti	Italiani	Stranieri	Totale	% Italiani	% Stranieri
Nessuna	14.166 (13.775)	16.124 (10.765)	30.290 (24.540)	33 (56)	65 (84)
Fino a 4	20.707 (9.736)	8.266 (1.979)	28.973 (11.715)	32 (40)	25 (15)
Da 5 a 9	6.492 (1.053)	488 (66)	6.980 (1.116)	13 (4)	2 (0)
Da 10 a 14	1.339 (59)	57 (2)	1.396 (61)	3 (0)	0 (0)
15 e oltre	303 (0)	19 (0)	322 (0)	1 (0)	0 (0)
<b>Totale</b>	<b>43.007 (24.623)</b>	<b>24.954 (12.809)</b>	<b>67.961 (37.432)</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Detenuti presenti al 24/9/2012.

<sup>628</sup> D. CAMPANA, *Condannati a delinquere?*, cit., pag. 125.

<sup>629</sup> I dati degli stranieri risultano sottostimati a causa delle maggiori difficoltà di identificazione di questi soggetti rispetto agli italiani.

<sup>630</sup> Le statistiche giudiziarie ISTAT contengono dati leggermente inferiori, secondo queste, infatti, nel 2011 il 46,5% non aveva mai sperimentato una carcerazione, il 41,8% ne aveva alle spalle da 1 a 4 e il restante 12,6% più di 5. Dal casellario giudiziale risulta infine che nello stesso anno i condannati con dichiarazione di recidiva sono stati 30.796. Fonte: ISTAT, *I detenuti nelle Carceri Italiane*, 2011, pag. 1, in [www.istat.it](http://www.istat.it).

<sup>631</sup> In parentesi si riportano i tassi dei detenuti già condannati.

Numero di carcerazioni precedenti	Italiani	Stranieri	Totale	% Italiani	% Stranieri
Nessuna	13.995	15.220	29.215	32,8	63,7
Fino a 4	20.524	8.113	28.637	48,1	33,9
Da 5 a 9	6.463	504	6.967	15,1	2,1
Da 10 a 14	1.353	50	1.403	3,2	0,2
15 e oltre	332	14	346	0,8	0,1
<b>Totale</b>	<b>42.667</b>	<b>23.901</b>	<b>66.568</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fonte: DAP - Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del S.I.A - Sezione Statistica

Questo primo confronto fra i dati delle due annualità disponibili risulta ancora più interessante se viene posto a confronto con il numero degli ingressi. Di primo acchito sembrerebbe probabile che nel 2012 sia stato ravvisabile un aumento del tasso di carcerazione, invece dalle statistiche risulta esattamente l'opposto: nel 2010 il numero totale degli ingressi è di 84.641 (47.343 italiani e 37.298 stranieri), mentre nel 2012 è di "soli" 63.020 (36.014 italiani e 27.006 stranieri)<sup>632</sup>. Da tutto ciò si può forse ipotizzare (con tutte le riserve e i limiti dei dati nelle fonti ufficiali precedentemente esposti) che il tasso di recidiva sia cresciuto negli ultimi anni.

Dati più recenti sono forniti all'interno dell'ultimo rapporto dell'Associazione Antigone, nel quale si afferma che, al 31 dicembre 2013, 35.709 sui 62.536 detenuti nelle carceri italiane avevano già precedentemente scontato una pena detentiva in carcere<sup>633</sup>.

Alcuni dati interessanti riguardanti la recidiva giungono anche da fonti più risalenti, ma pur sempre indicative dell'andamento del fenomeno. "Pare ormai consolidata l'osservazione del fatto che i soggetti con precedenti penali presentino tassi di recidiva superiori rispetto a coloro che non abbiano avuto precedenti condanne e, tra i primi, a chi abbia scontato una pena medio-lunga si associano tassi meno elevati rispetto a quelli di coloro che avevano scontato una pena breve. Tale ultimo dato si collega peraltro con l'aspetto legato al dato anagrafico dei soggetti recidivi, dal momento che è stato osservato che parallelamente all'avanzamento dell'età è statisticamente meno frequente la reiterazione dei reati"<sup>634</sup>.

<sup>632</sup> Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria - Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato - Sezione statistica

<sup>633</sup> ANTIGONE, *Oltre i tre metri quadrati. XI Rapporto nazionale sulle condizioni di detenzione*, 2015, in [www.osservatorioantigone.it](http://www.osservatorioantigone.it).

<sup>634</sup> MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA, *La recidiva postpenitenziaria. Contributo a un'indagine comparativa internazionale*, in *Quaderni dell'Ufficio Studi e Ricerche della Direzione Generale per gli Istituti di Prevenzione e Pena*, 1973, riportato da F. LANOTTE, *La recidiva*, cit., pag. 166; v. anche V. MANZINI, *La recidiva nella sociologia, nella legislazione e nella scienza del diritto penale*, cit., pag. 121.

La ricerca sociale italiana sul fenomeno della recidiva purtroppo non ha prodotto finora molti risultati, la maggior parte delle opere più recenti si è occupata del rapporto tra la pena carceraria e la ricaduta nel reato, valutando inoltre, direttamente o indirettamente, l'effetto dell'applicazione di misure alternative su di esso. Verranno in seguito riportati alcuni esempi che, sebbene non trattino esclusivamente del rapporto tra occupazione lavorativa e recidiva, appaiono molto interessanti per una valutazione sull'efficacia di un trattamento rieducativo, composto anche da misure alternative, e del reinserimento sociale del detenuto.

- Lo studio svolto da Giuseppe Mosconi e Laura Baccaro nel 2003, con il titolo *Il girone dei dannati*<sup>635</sup>, ha voluto analizzare il fenomeno del recidivismo somministrando un questionario ai detenuti delle carceri di Padova, riguardo ai bisogni da loro ritenuti primari al momento della scarcerazione. Dai risultati emerge innanzitutto una condizione di doppia marginalità dei detenuti, avvertita tanto dagli italiani quanto dagli stranieri: se da un lato vengono messi al bando dalla società, dall'altro hanno loro stessi una percezione "di esclusione dalla vita"<sup>636</sup> che, in qualche modo, a causa della loro colpa, ritengono di meritare. Emblematico è lo scarso numero di coloro che non considerano utile affidarsi alle strutture assistenziali sul territorio dopo la scarcerazione. "Di fondo emerge una sfiducia sostanziale nei confronti delle istituzioni sociali concretamente preposte al reinserimento tanto che, di fatto, si preferisce poi arrangiarsi da soli"<sup>637</sup>. Il carcere, dunque, prepara e spinge a commettere atti recidivanti, l'alienazione, il fatalismo e la mancanza di progetti, di strutture e figure di sostegno aprono ancora una volta le porte della criminalità o, più in generale, della devianza. L'emarginazione affiora innanzitutto dai contatti avuti dai detenuti prima della scarcerazione, se il dato più alto riguarda la famiglia d'origine, il secondo prevede che ben l'11,8% degli intervistati non ha preso contatti con nessuno<sup>638</sup>. Questo influisce inevitabilmente sulla qualità dei rapporti con la gente -che risulta problematica o, addirittura, inesistente nel 34,2% dei casi- e sulla difficoltà di reinserimento, percepita maggiore rispetto a come si immaginava per il 45,9% degli intervistati<sup>639</sup>. Un altro aspetto trattato nell'indagine, particolarmente interessante rispetto al tema qui trattato, è il ruolo del lavoro nel processo di risocializzazione dei detenuti. Sembra che la maggior parte dei soggetti prima della condanna avesse un impiego, anche se perlopiù precario (65%). I mestieri svolti sono tendenzialmente di tipo manuale e con un livello scarso di professionalità; si registrano muratori e altri impiegati nel settore edile, operai, operatori nella

---

<sup>635</sup> G. MOSCONI, L. BACCARO, *Il girone dei dannati: ovvero il fenomeno della recidiva*, in *Rass. Pen. Crim.*, 2, 2004, pag. 212-237.

<sup>636</sup> *Ibidem*, pag. 223, v. anche D. CAMPANA, *Condannati a delinquere?*, cit., pag. 199, ss.

<sup>637</sup> G. MOSCONI, L. BACCARO, *Il girone dei dannati: ovvero il fenomeno della recidiva*, cit., pag. 232.

<sup>638</sup> La stessa tendenza si ripercuote anche una volta usciti dal carcere, ben il 10,6% non si rivolge a nessuno (e il 16,5% ammette di non aver ricevuto aiuti concreti da parte di nessuno), tasso che rimane secondo solo al 54,2%, il quale torna dalla propria famiglia d'origine (*Ibidem*, pag. 219).

<sup>639</sup> Ciò deriva probabilmente dal fatto che, a causa della vasta disinformazione e l'alterata percezione della realtà, molti detenuti mitizzano la realtà esterna.

ristorazione (cuochi, camerieri ecc.) e alcuni commercianti. A seguito della prima scarcerazione, tra coloro che sono riusciti a trovare un'occupazione, la maggioranza ha svolto un lavoro che si avvicinava molto a quello precedente la condanna, ma il numero dei disoccupati è leggermente più basso (si passa dal 15,4% al 7,1%). Il risultato appare ambivalente; da una parte gli intervistati sostengono di essere tornati ad una vita piuttosto regolare (forse anche per conferire un'immagine di sé positiva agli occhi dell'intervistatore), ma dall'altra i dati sono emblematici, "non solo si denuncia un alto grado di insoddisfazione (ben il 45% non si ritiene soddisfatto del nuovo lavoro), ma il fatto che si torni a delinquere e si rientri in carcere ne risulta una prova, di fatto, tangibile"<sup>640</sup>. All'uscita dal carcere solo il 4,7% chiede aiuto al datore di lavoro e solo il 2,2% alle cooperative e associazioni, nonostante l'assenza di un'occupazione venga percepita come la principale preoccupazione per la maggioranza degli ex detenuti (20%). Nella ricerca di un lavoro il maggiore ostacolo sembra essere lo scontro con i pregiudizi più disparati che colpiscono l'aspirante lavoratore, l'ostilità dei colleghi e, per una minoranza (2,4%) i limiti di movimento e di orario imposti dall'autorità giudiziaria. A riprova del fatto che il lavoro può rappresentare un valido strumento di risocializzazione, si segnala che ben il 35,3% degli intervistati ha sostenuto che il primo provvedimento che le autorità dovrebbero adottare in favore degli ex detenuti riguarda proprio la possibilità di accedere a un'attività lavorativa mentre il 38%, alla domanda rispetto ai propri desideri per il futuro, pensa a un progetto lavorativo. Ciononostante solamente il 7,1% dei detenuti valuta l'assenza di un'occupazione una causa di recidiva; questo dato, tuttavia, sembra giustificato dal fatto che gli intervistati erano concentrati dal voler dare una buona immagine di sé, ma risulta facilmente confutato dalle precedenti dichiarazioni in merito alle esigenze per il proprio avvenire. Infine si deve sottolineare che non esistono grandi differenze tra le risposte degli italiani e degli stranieri (tranne forse in merito alla necessità di ottenere un permesso di soggiorno per la maggior parte di questi ultimi); segno evidente che l'emarginazione e la degradazione legata all'esperienza carceraria colpisce indistintamente sia immigrati che autoctoni.

- *L'incidenza dell'affidamento sulla recidiva*<sup>641</sup> è una ricerca svolta da Santoro e Tucci nel 2004 all'interno del progetto MISURA promosso dalla Regione Toscana<sup>642</sup> e ha lo scopo di dimostrare in che modo possa essere ridotta la recidiva attraverso la misura alternativa dell'affidamento in prova ai Servizi Sociali. Tra i 152 intervistati<sup>643</sup> il tasso di recidiva è stato del 30% tra gli affidati a un programma terapeutico per tossicodipendenti e del 20%

---

<sup>640</sup> G. MOSCONI, L. BACCARO, *Il girone dei dannati: ovvero il fenomeno della recidiva*, cit., pag. 227.

<sup>641</sup> E. SANTORO, R. TUCCI, *L'incidenza dell'affidamento sulla recidiva: prime indicazioni e problemi per una ricerca sistematica*, 2004, in [www.rassegnapenitenziaria.it](http://www.rassegnapenitenziaria.it).

<sup>642</sup> Proprio per il fatto che la ricerca si estende a un territorio delimitato e caratterizzato da numerose iniziative a favore del reinserimento sociale, non sembra, a parere degli Autori, che i dati emersi possano essere generalizzati a tutto il territorio nazionale (*ibidem*, pag. 80).

<sup>643</sup> Sono state prese in considerazione le carriere devianti tra il 1975 e il 1998 dei soggetti che hanno concluso l'affidamento entro il 1998 e le carriere post affidamento di questi tra il 1998 e il 2003.

tra i non tossicodipendenti. Il dato appare ancora più confortante se confrontato con il tasso ISTAT di soggetti con precedenti penali presenti in carcere in quello stesso periodo, pari al 60%. Tra queste 152 persone, il 99% di loro aveva già commesso altri reati prima di quello per cui stavano scontando la misura dell'affidamento, ma solo 34 di loro (22,37%) sono tornati a delinquere nel quinquennio successivo al termine di quest'ultimo. Tra coloro di cui si conosce l'esito dell'affidamento, 16 sono stati dichiarati recidivi, in quanto privi di declaratoria di estinzione della pena per esito positivo della misura da parte del giudice. Sembra inoltre esistere una correlazione tra l'andamento dell'affidamento e la recidiva, il tasso di revoca della misura alternativa tra coloro che hanno commesso ulteriori reati dopo aver scontato la pena è del 27%, mentre il tasso del totale degli intervistati è del 15,79%. I dati poi sembrano mostrare un valore piuttosto alto di recidiva tra coloro che sono affidati a un trattamento terapeutico contro la tossicodipendenza (68%), maggiore rispetto a quello degli affidati "ordinari" (12%)<sup>644</sup>, tasso che cresce ulteriormente (80%) considerando che alcuni dei secondi sono comunque tossicodipendenti, nonostante non siano assegnati a un percorso di terapia. Il dato più curioso riguarda il numero di coloro che provengono dal carcere; tra i recidivi solo 5 (14,7%) hanno sperimentato la pena detentiva. Se ad un primo impatto sembrerebbe di accertare un certo effetto deterrente del carcere, dall'altro si deve però sottolineare che queste persone hanno commesso, in sede di recidiva, reati molto più gravi rispetto ai precedenti (a causa, probabilmente, dell'effetto di prigionizzazione). Inoltre, nel 1998 riuscivano ad accedere alla misura dell'affidamento soltanto coloro che avevano una maggiore esperienza nell'ambiente penale, in quanto si avevano solamente cinque giorni di tempo per farne richiesta dopo la sentenza di condanna, senza che venisse notificato ai condannati alcun provvedimento che li informasse su questa possibilità. Le principali ragioni di recidiva emerse da questo studio sono, dunque, legate alla tossicodipendenza, a problemi di emarginazione sociale e di precarietà economica.

- La ricerca svolta da Fabrizio Leonardi<sup>645</sup> nel 2007 ha portato a risultati abbastanza simili. Si è effettuato uno studio quantitativo longitudinale per verificare quanti affidati, la cui misura è stata archiviata nel 1998, hanno poi commesso reati entro il 2005. Su un campione di 8.817 affidati il 19% (1.677) è poi risultato recidivo (mediamente nei due anni successivi alla fine della pena), a fronte di un tasso del 68,45% di coloro che hanno scontato una pena in carcere. Si è appurato che fattori che influenzano il fenomeno sono l'età (con un picco di maggiore rischio di recidiva tra i 20 e i 40 anni) e la condizione sociale e territoriale (la media di recidiva nelle regioni centrali è del 22%, a fronte del 19% e del 18% rispettivamente di Nord e Sud Italia). La percentuale di recidivi sale tra i soggetti alcol e tossicodipendenti: il 30% commette un altro reato se hanno cominciato

---

<sup>644</sup> La restante parte percentuale non risulta classificabile, in quanto non si conosce l'esito della misura.

<sup>645</sup> F. LEONARDI, *Le misure alternative alla detenzione tra reinserimento sociale e abbattimento della recidiva*, in *Rass. pen. crim.*, 2, 2007, pag. 7-26.

l'affidamento in prova dallo stato di libertà e arriva al 42% tra chi ha trascorso un periodo di detenzione. Contrariamente ai risultati della ricerca di Santoro e Tucci, dunque, il tasso di recidiva è più basso tra coloro che non hanno mai sperimentato il carcere; ciò vale anche tra gli affidati "ordinari", i quali si sono dimostrati recidivi nel 21% dei casi se in precedenza erano in stato detentivo e nel 16% dei casi se non lo erano. Gli effetti negativi della prigionizzazione sono evidenti in questo caso e influiscono sul comportamento degli ex detenuti, ciò porta a confermare l'ipotesi per cui le misure alternative sono effettivamente fondamentali per limitare il problema della recidiva attraverso il mancato contatto con la realtà penitenziaria.

- La ricerca del 2009 promossa dal Ministro della Giustizia Paola Severino e condotta dall'Einaudi Institute for Economics Finance, dal Crime Research Economic Group e dal Sole 24 Ore<sup>646</sup>, ha cercato di valutare se condizioni detentive dignitose, accompagnate da un congruo trattamento penitenziario, possano essere utili, in particolare, all'abbattimento dei tassi di recidiva fra gli ex detenuti. Lo studio ha analizzato 2.300 persone<sup>647</sup> che hanno vissuto all'interno del carcere di Bollate<sup>648</sup> tra il 2001 e il 2009, tra questi sono stati considerati come recidivi coloro che fossero rientrati nel carcere nel giro di tre anni dalla scarcerazione. Lo studio ha potuto innanzitutto rilevare come i detenuti che sono stati selezionati per scontare la propria pena detentiva all'interno del carcere di Bollate presentino un tasso di recidiva inferiore (12 punti percentuali) rispetto a coloro che vi risiedono in quanto trasferiti da altre carceri a causa del sovraffollamento. L'esposizione al "trattamento Bollate", tuttavia, ha una maggiore efficacia deterrente proprio su questi ultimi soggetti, ritenuti *a priori* potenzialmente "meno promettenti". Infatti, se fra questi il tasso di recidiva scende di 13 punti percentuali per ogni anno trascorso in questo carcere, per coloro che non provengono da altri istituti si ferma a 10 punti percentuali. Ciò riguarda soprattutto delinquenti non incalliti, che hanno commesso reati contro il patrimonio, che hanno l'appoggio di una famiglia e che non hanno un alto livello di istruzione. Sebbene il lavoro penitenziario risulti un ottimo strumento per contrastare la recidiva, permettendo un migliore reinserimento del detenuto, "l'effetto Bollate" è prodotto da un trattamento penitenziario complessivamente rivolto alla sua responsabilizzazione e rieducazione. Questo si nota, infatti, in misura più elevata verso coloro che hanno un minore accesso alle attività lavorative rispetto agli altri detenuti,

---

<sup>646</sup> G. MASTROBUONI, D. TERLIZZESE, *Rehabilitating rehabilitation: prison condition and recidivism*, 2014, in [www.eief.it](http://www.eief.it); degli stessi anche *Delle pene e dei delitti: condizioni carcerarie e recidiva*, 2015, in [www.prisonovercrowding.eu/en](http://www.prisonovercrowding.eu/en).

<sup>647</sup> Maschi, italiani e non *sex offenders*. Sono stati esclusi gli stranieri principalmente per problemi di *follow up* e i reati di violenze sessuali per il particolare percorso rieducativo a cui sono sottoposti. Il campione è stato infine limitato agli uomini trasferiti nel carcere di Bollate a causa del sovraffollamento nel loro istituto di provenienza (si è evitato così di prendere in considerazione le numerose variabili riguardo alla selezione ordinaria compiuta da Bollate).

<sup>648</sup> La scelta di svolgere la ricerca all'interno del carcere milanese di Bollate non è casuale, in quanto si presenta come un'istituto all'avanguardia sul fronte della rieducazione (ad esempio si dà grande importanza alle misure alternative e al lavoro penitenziario) e del trattamento dei detenuti; v. cap. V, sez. 5.

ossia i soggetti trasferiti da diversi istituti per sovraffollamento carcerario. La ricerca sottolinea, dunque, come Bollate sia un modello positivo da seguire in tutte le carceri italiane, un modello che rispetta pienamente la finalità rieducativa della pena prevista dall'art. 27, co. 3 Cost. e dall'Ordinamento Penitenziario. Infine, la nota distintiva di tale studio risiede nel fatto che, sebbene dimostri che le misure alternative e il lavoro siano fondamentali per evitare l'effetto di desocializzazione e prigionizzazione legati all'esperienza detentiva, anche un buon trattamento penitenziario e il rispetto della dignità della persona detenuta sono alla base di una efficace deterrenza.

“L'eredità che sembra venire da molte di queste ricerche risiede nell'attenzione allo studio delle ragioni che consentano di spiegare il fenomeno della recidiva, facendo ricorso alla voce dei soggetti coinvolti in percorsi penali, alle loro aspettative e ai loro bisogni e non limitandosi a un'analisi statistica”<sup>649</sup>.

---

<sup>649</sup> D. CAMPANA, *Condannati a delinquere?*, cit., pag. 138.

## CONCLUSIONI

Il lavoro si presenta come un elemento cardine del trattamento rieducativo in carcere e come veicolo di risocializzazione, realizzazione, distrazione e preservazione dei valori sociali per ogni condannato.

Per capire l'importanza di tale istituto nel sistema penale è risultato necessario e opportuno analizzare le diverse forme di lavoro penitenziario all'interno dell'ordinamento (lavoro *intra* ed *extra moenia*, lavoro a favore dell'Amministrazione Penitenziaria o di enti e società terze, lavoro in concomitanza con misure alternative, lavoro a domicilio, tirocini ecc.) e ripercorrere la sua evoluzione storico-giuridica, da fattore obbligatorio integrante l'esecuzione di qualsiasi pena detentiva a ingrediente fondamentale, elevato a diritto, nel processo di rieducazione del detenuto. Nel corso del tempo il lavoro penitenziario si è dunque trasformato da obbligo a diritto; questo passaggio non ha lasciato indifferente la dottrina, la quale tuttora si divide riguardo alla sua natura giuridica.

Ciò che sicuramente appare da un *excursus* storico è che il lavoro penitenziario, parallelamente allo sviluppo della pena in senso umanizzante e rieducativo, si inserisce sempre di più in un *trend* di tutela dei diritti del singolo detenuto e di valorizzazione del mantenimento dei rapporti di quest'ultimo col territorio, con la società e con i suoi valori positivi. Il Legislatore si è dunque impegnato nel tempo, da un lato, a potenziare il trattamento rieducativo e, in particolare, l'istituto del lavoro, attraverso la riforma dell'Ordinamento Penitenziario nel 1975 e le sue successive modifiche, e, dall'altro lato, a introdurre degli incentivi, soprattutto con la legge Smuraglia del 2000, volti a stimolare la creazione di nuovi posti e nuove forme di lavoro con l'ausilio di società, cooperative e associazioni, disposte ad assumere detenuti ed ex detenuti, in cambio di alcuni benefici di ordine fiscale e contributivo. La presenza di tali soggetti in qualità di datori di lavoro si è rivelata preziosa e fondamentale, dal momento che i detenuti ottengono la possibilità di svolgere attività costituenti un vero lavoro, a fianco del personale dipendente e a volte anche al di fuori dell'istituto penitenziario. In questo modo si permette loro di acquisire le competenze necessarie per affrontare una futura esperienza lavorativa, di rimanere in contatto con la realtà esterna al carcere e di ridurre così l'effetto criminogenetico che tendenzialmente ha quest'ultimo sulle loro personalità. Non a caso le esperienze maggiormente positive di lavoro penitenziario si registrano in quegli istituti dove sono presenti iniziative, promosse per lo più da enti pubblici e privati di carattere associazionistico con finalità filantropiche, che coinvolgono i detenuti in occupazioni, di genere per lo più manifatturiero, le quali si avvicinano molto ai mestieri che il singolo potrebbe intraprendere una volta scontata la pena.

Esempi virtuosi sono presenti in tutta Italia. Si passa da progetti di formazione e orientamento lavorativo, con la predisposizione di sportelli per l'intermediazione tra domanda e offerta di lavoro, a vere e proprie attività lavorative nei campi più svariati. In particolar modo si segnalano le esperienze di *partnership* fra il carcere e imprese e cooperative agricole come a Milano nell'istituto di Opera (il consorzio Cascina Nibai si occupa di allevamento avicolo), nell'istituto di Bollate (la cooperativa Cascina Bollate coinvolge alcuni detenuti

nella coltivazione di piante e fiori rari, come le rose antiche, mentre la cooperativa Viridalia permette ai soggetti ristretti di diventare giardinieri a fianco di altri soggetti svantaggiati), a Velletri (la Piccola Società Cooperativa Lazzaria produce diversi tipi di vino, olio e ortaggi con l'ausilio dei detenuti della casa circondariale), e il progetto interregionale Api in Carcere, il quale ha coinvolto una decina di istituti penitenziari sparsi per la penisola nell'allevamento di api e nella produzione di miele. I detenuti sono spesso attivi anche per la realizzazione di beni di consumo (ad esempio, nelle carceri di Milano e della Giudecca vengono confezionati abiti, nella Casa Circondariale di Treviso, invece, si creano prodotti in legno) e di generi alimentari (a Bolzano vengono impartiti corsi di cucina, a Siracusa e a Bollate si realizzano dolci e diversi tipi di pane, mentre a Opera si gestisce un laboratorio di gelateria). Infine, sono nate diverse collaborazioni fra gli istituti penitenziari e società di *data entry* e di digitalizzazione di documenti (si veda ad esempio l'esperienza della cooperativa Kinè a Trento, della società GSP o della cooperativa sociale Il Giorno Dopo nel carcere di Opera, o, infine, della società Getronics a S. Vittore).

Tutte queste realtà sono sicuramente degli esempi da imitare e da elevare a standard rispetto alle offerte lavorative negli istituti penitenziari italiani; tali modelli virtuosi, tuttavia, coinvolgono solamente una minima percentuale dei detenuti nelle nostre carceri. Le statistiche ufficiali mostrano infatti che la maggioranza di coloro che hanno accesso a un'occupazione è destinata all'espletamento dei servizi domestici interni allo stesso stabilimento carcerario (pulizia, piccole riparazioni, ecc.) e, in ogni caso, che il numero di assunti presso terzi (15,65%) è di gran lunga inferiore rispetto a quello dei lavoratori per l'Amministrazione Penitenziaria (84,35%<sup>650</sup>).

L'importanza del lavoro nel processo di risocializzazione, e, in particolare, del lavoro presso terzi, emerge dalle parole degli stessi detenuti, i quali vedono questa attività come un'esigenza, in quanto, da un lato, riescono a rimanere in contatto con la realtà esterna, e, dall'altro, a evitare di essere sopraffatti dagli effetti di prigionizzazione e infantilizzazione, tipici dell'esperienza detentiva.

Gli intervistati hanno infatti valutato il percorso presso l'associazione APAS in modo molto positivo. Essa ha permesso loro di riacquistare una propria dignità, di ottenere un aiuto concreto rispetto alla propria situazione personale, familiare e sociale e di acquisire alcune competenze base utili nel contesto lavorativo. È risultato dunque che, secondo loro, davvero il lavoro nobilita l'uomo. Permette al singolo non solo di distrarsi dalla propria condizione detentiva, ma anche di responsabilizzarlo, di sentirsi utile e di percepire di avere un proprio ruolo e un proprio scopo all'interno della società (o quantomeno in quella più ristretta del carcere). Per valutare l'incidenza del lavoro sul percorso di rieducazione e di riavvicinamento ai valori socialmente condivisi si è scelto di utilizzare lo strumento dell'intervista in profondità verso pochi utenti che sono occupati presso il laboratorio di assemblaggio APAS e il Centro Studi Erickson di Gardolo, all'interno del quale i detenuti, che beneficiano di un tirocinio formativo, si occupano, in qualità di magazzinieri, di confezionare i prodotti e imballarli in modo che possano essere spediti. La scelta di prediligere un mezzo di rilevazione più qualitativo che quantitativo non è casuale: innanzitutto, a livello personale, si è

---

<sup>650</sup> Situazione al 30 giugno 2013, fonte: *Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria - Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato - Sezione statistica.*

sentita l'esigenza di conoscere a fondo l'esperienza degli intervistati, ottenere da parte loro una valutazione ed eventualmente una critica sul proprio percorso e avere un contatto umano con i veri protagonisti della tesi. Si è voluto dunque conoscere i destinatari del lavoro penitenziario e, indirettamente, dar loro una voce, ma non solo; si è riconosciuto, infatti, il valore limitato e scarsamente indicativo di un'impostazione esclusivamente statistica rispetto alla riuscita della risocializzazione per mezzo del lavoro penitenziario e, in generale, delle ricerche in tema di recidiva.

Esistono, tuttavia, interessanti esempi di indagini basate su questionari riguardo al percorso "da dentro a fuori" in vista della scarcerazione: una ricerca di Baccaro e Mosconi<sup>651</sup> si concentra principalmente nel valutare il rischio di recidiva in base ad elementi come i problemi familiari, personali, lavorativi e sociali in capo al detenuto. Dall'analisi all'interno dell'area tematica del lavoro è emerso come la maggioranza degli intervistati (44,7%) si ritenga insoddisfatta per l'occupazione che è riuscita a trovare dopo la scarcerazione, ma, nonostante ciò, solo il 7% dei detenuti chiede aiuto a un datore di lavoro o alle associazioni o cooperative che si occupano del reinserimento sociale. Si segnala che il principale ostacolo nella ricerca di un'occupazione deriva da una vasta gamma di pregiudizi da parte di molti imprenditori nei confronti della figura dell'ex detenuto. Il fatto che colpisce maggiormente, però, è che, se da un lato gli intervistati non percepiscono l'assenza di un lavoro fra le principali cause di recidiva (la quale, secondo loro, deriva piuttosto da una precarietà nei legami sociali e, soprattutto, familiari), dall'altro la considerano come il problema principale legato al reinserimento sociale (20%) e, alla domanda di quale dovrebbe essere il primo intervento da parte delle autorità a favore della loro risocializzazione, ben il 35,3% di loro risponde la possibilità di accedere ad un'attività lavorativa. A riprova del fatto che il lavoro è ritenuto un elemento fondamentale per la risocializzazione dei detenuti, risulta che ben il 38% degli intervistati sostiene che il principale progetto per il proprio futuro riguarda una vita "normale" e un'occupazione stabile una volta usciti dal carcere.

Da tutto ciò si può dunque confermare l'importanza di preparare il detenuto a una vita lavorativa e di permettergli di partecipare ad attività che rispecchino il più possibile quelle prospettabili nella libera società. Non un lavoro penitenziario fine solamente a se stesso dunque, ma un lavoro penitenziario che sia parte di un progetto di rieducazione ai valori positivi socialmente condivisi. Indirettamente, grazie a questo processo, si potrebbe riuscire a ridurre i tassi di criminalità ricollegabili al fenomeno del recidivismo. Proprio per questo motivo si è deciso di analizzare il tema del lavoro penitenziario e della sua efficacia sulla base del rapporto con la ricaduta nel reato; l'analisi dei tassi e delle forme di recidiva costituisce un valido indice della funzionalità delle politiche sociali e del sistema penitenziario.

Non si deve dimenticare che la recidiva ha un costo sociale (riduce il livello di sicurezza collettiva) ed economico molto alto. Si tratta di un fenomeno che pesa sul bilancio sociale; nel 2001 si è calcolato che la diminuzione di un punto percentuale della recidiva comporterebbe un risparmio di spesa allo Stato pari a

---

<sup>651</sup> G. MOSCONI, L. BACCARO, *Il girone dei dannati: ovvero il fenomeno della recidiva*, cit., pag. 212 ss., v. cap. VII, sez. 3.

51 milioni di euro annuali<sup>652</sup>. Abbattere la recidiva significa, dunque, non solo migliorare la qualità della vita nel nostro Paese, ma anche contribuire alla sua crescita in termini di risparmio e di competitività. Come anticipato, non è facile determinare i valori della recidiva a causa di diversi problemi legati alla definizione di tale istituto, alla difficoltà di svolgere un'azione di *follow up* rispetto agli ex detenuti, in particolar modo i soggetti clandestini, e di reperire informazioni dalle fonti ufficiali, spesso non aggiornate o carenti di dati precisi. Si è dunque costretti a considerare esclusivamente i dati limitati provenienti da studi relativi a singoli territori, categorie di criminali (soprattutto *sex offenders*) o a determinati periodi, che raramente trattano direttamente del rapporto tra lavoro penitenziario e recidiva. Questi valori sono difficilmente generalizzabili, ma, perlomeno, sono in grado di dare indicazioni rispetto al tasso di recidiva in Italia e all'influenza che può avere un buon trattamento rieducativo su di essa. Un esempio in questo senso è quello dato dallo studio "Italia Lavoro" del Ministero del Lavoro<sup>653</sup>, il quale ha analizzato il tasso di recidiva tra gli ex detenuti beneficiari dell'indulto del 2006. Dall'indagine è risultato che fra i 2.158 detenuti che avevano avviato tirocini presso imprese, il tasso di recidiva arrivava solo al 2,8%, mentre, fra coloro che non avevano avuto la stessa possibilità, era dell'11% nei sei mesi successivi alla scarcerazione e raggiungeva il 27% entro due anni. Questi dati testimoniano il fatto che "la mancanza di una preparazione all'uscita e la condizione di isolamento sociale e di deprivazione di beni di prima necessità quali casa e lavoro sono [...] una premessa alle scelte recidivanti"<sup>654</sup>. A volte la condizione di incertezza per il proprio futuro crea confusione rispetto all'uscita dal carcere e a cosa aspetta il detenuto e una minore efficacia sui suoi tentativi di risocializzazione.

Alla luce di quanto detto si sente l'esigenza di segnalare l'importanza di implementare il numero e la qualità delle statistiche in tema di recidiva e del rapporto con le politiche sociali e con il trattamento penitenziario, soprattutto a livello statale. Perché ciò avvenga è comunque necessario avere la possibilità di accedere a dati aggiornati e completi, solo in questo modo sarà immaginabile riuscire a condurre uno studio sistematico sui tassi di recidiva nazionali, senza prendere in considerazione solamente singole situazioni territoriali o particolari tipi di reo. Partendo da studi e statistiche esaurienti e minuziosi si può pensare di valutare concretamente e in termini generali l'efficacia e l'efficienza del

---

<sup>652</sup> Fonte: ASSOCIAZIONE ANTIGONE, *VII Rapporto sulle condizioni di detenzione in Italia*, in *Antigone*, 1, 2010, vol. V.

<sup>653</sup> Fonte: *Intervento della Guardasigilli Paola Severino alla conferenza stampa su carcere e recidiva*, 2012, in [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it).

<sup>654</sup> D. CAMPANA, *Condannati a delinquere?*, cit., pag. 212. La tendenza di ricaduta nel reato e la difficoltà a reinserirsi nella società a causa della mancanza di un lavoro, un'abitazione e di legami solidi viene denunciata anche da parte dei detenuti intervistati in tale studio. Ad esempio: "Con l'indulto la gente usciva e non sapeva dove andare. Arrivava l'agente: "liberante!". "E dove vado?". Senza casa, senza niente. E dopo, naturalmente, le persone ritornano a delinquere. Non si può mandarli allo sbaraglio! Specialmente chi non ha nessuno fuori: non ha casa, non ha niente, cosa deve fare? Fra tre giorni quello ti va a delinquere. L'uscita bisogna prepararla. Ci vuole assistenza subito". "Ma quando uno esce, che si trova senza casa, senza lavoro. Se uno ha una famiglia, va beh... può contare sulla famiglia, almeno per un po'. Ma se uno non ce l'ha e deve passare anche due, tre mesi senza lavoro, senza casa... non so quello che può fare, perché con tutta la buona volontà che una persona possa metterci, arriva alla fine che è esasperato e l'esasperazione a volte gioca brutti scherzi" (*Ibidem*).

trattamento offerto all'interno dei diversi istituti penitenziari presenti sulla nostra penisola e il ruolo dei diversi attori che partecipano al processo di risocializzazione dei detenuti: il DAP, la direzione delle carceri, gli agenti di Polizia penitenziaria, i familiari, gli Enti territoriali, le associazioni e le cooperative sociali, ma anche il Legislatore.

L'efficacia del lavoro, ma in generale di un valido trattamento rieducativo, è testimoniato non solo da indagini e studi statistici, ma anche dalle voci degli stessi detenuti<sup>655</sup> raccolte nelle varie interviste, talune presentate anche in questa sede, e dai risultati ottenuti da alcuni modelli virtuosi di istituto o da attività promosse da singoli enti assistenziali all'interno delle varie carceri italiane, le cosiddette *best practices*. I progetti di associazioni come APAS e le altre precedentemente esposte, i quali preparano e accompagnano i detenuti nel loro difficile percorso di reinserimento nella società, sono sicuramente un esempio da seguire e ripetere in modo sistematico su tutto il territorio nazionale. Tuttavia, dal momento che, a causa delle peculiarità che contraddistinguono ogni istituto e l'offerta lavorativa, in termini sia qualitativi che quantitativi, di ogni Regione e Provincia, le iniziative proposte nelle carceri virtuose ovviamente non saranno fedelmente applicabili, ma si può comunque tentare di emularle.

Probabilmente, in Italia, l'esempio di trattamento più positivo dal punto di vista della rieducazione e delle condizioni di vita dei detenuti è quello predisposto dalla Seconda Casa di Reclusione di Milano - Carcere di Bollate. Questo istituto non solo, come molti altri, offre progetti e iniziative in ambito culturale, formativo e professionale per i detenuti, ma l'intera struttura è basata sul principio costituzionale della finalità rieducativa della pena e si presenta, dunque, come un caso di "carcere aperto". Ciò comporta un trattamento penitenziario meno rigido rispetto a quello delle altre carceri, con periodi più lunghi all'aria aperta, giornate operose per gran parte dei detenuti e la ricerca di un'occupazione al di fuori della struttura grazie alla collaborazione di molte società esterne e degli enti territoriali<sup>656</sup>. I benefici "dell'effetto Bollate" non sono dovuti solamente alla maggiore offerta formativa e lavorativa, soprattutto all'esterno del carcere, ma anche alle più umane, dignitose e, allo stesso tempo, responsabilizzanti condizioni di detenzione. In un luogo come Bollate si possono avere occasioni di maturazione e crescita personale. Questo, tuttavia, costituisce una rarità: "l'esperienza del vedersi attribuite delle responsabilità, di sentirsi oggetto di fiducia, rappresenta un vissuto assolutamente inusuale all'interno del carcere, luogo della negazione di ogni autonomia"<sup>657</sup>. Anche Bollate però rimane comunque un istituto di reclusione, per fare in modo di vincere e contrastare i suoi effetti desocializzanti tale fiducia nelle capacità del singolo detenuto e la sua maggiore responsabilizzazione sono fondamentali. Soprattutto questo ultimo elemento permette ad ognuno di impostare nel migliore dei modi il proprio reinserimento sociale e di non perdere mai la propria dignità di uomo e la capacità

---

<sup>655</sup> Le parole degli utenti APAS, ma anche dei detenuti intervistati in D. CAMPANA, *Condannati a delinquere?*, cit., ne sono un esempio. Il lavoro viene percepito come un valore fondamentale e irrinunciabile del reinserimento nella società, permette di riacquistare la propria dignità di uomo, la percezione di essere autonomi e non più dipendenti da tutti anche per la più piccola e intima necessità.

<sup>656</sup> Il tasso di occupazione a favore di una società esterna per i detenuti del carcere di Bollate è del 60%, a fronte di una media nazionale che si aggira solamente intorno al 4%.

<sup>657</sup> D. CAMPANA, *Condannati a delinquere?*, cit., pag. 223.

di autodeterminarsi. “Solo opponendosi con fermezza all’attitudine deresponsabilizzante che caratterizza il mondo della prigione è possibile porre le premesse per superare la recidiva. È qualcosa che anche chi è ancora carcerato sembra talvolta intuire”<sup>658</sup>.

Sembra, dunque, che non sia tanto il carcere a rieducare, ma le condizioni e il trattamento offerti concretamente dal carcere; se questo è sinonimo di infantilizzazione e annichilimento personale, per poter effettivamente reinserirsi nel contesto sociale in maniera positiva si dovrà cercare di contrastare gli effetti tipici dell’istituzione. Ciò può accadere solamente grazie all’appoggio e al contributo delle proprie reti sociali, primarie (famiglia e amici) e secondarie (istituzioni e associazioni di volontariato) e grazie ai presupposti materiali che sono un fondamento di stabilità per il proprio percorso di risocializzazione, ossia, principalmente, l’abitazione e il lavoro. Questi due elementi, oltre a dare una certa sicurezza personale ed economica al singolo, hanno anche un forte impatto sull’opinione della società ma anche sull’immagine che lo stesso ex detenuto ha di sé; colui che possiede entrambe le cose probabilmente verrà emarginato in maniera meno netta dagli altri consociati. Ciò porta facilmente a sostenere che il possesso di un certo *status symbol* (come il disporre di una casa e di un lavoro) costituisce un potente “antidoto alla stigmatizzazione carceraria”<sup>659</sup>.

I persistenti tassi di recidiva che si registrano nelle statistiche non fanno altro che confermare l’inadeguatezza di un certo tipo di condizione carceraria, perlopiù repressivo e degradante, il quale peggiora nei casi dei soggetti recidivi, ossia coloro che più avrebbero bisogno di un valido progetto di rieducazione, a causa di un’insistente disciplina legislativa in senso coercitivo.

D’altronde una pena diseducativa e afflittiva nei confronti del detenuto produce in lui sentimenti di ostilità e rabbia verso la società e di vittimizzazione, sentimenti che spesso possono legittimare una scelta e una tendenza recidivante. È importante, dunque, cercare di spezzare questo meccanismo, stimolando l’ex detenuto a percorrere un processo di reinserimento, idoneo a incanalare tali emozioni in un’ottica di rivalsa, per dimostrare a se stessi e alla società di potercela fare. “La constatazione del successo del proprio percorso risocializzante conduce in pratica l’ex detenuto a rileggere diversamente la propria esperienza detentiva, come castigo che di fatto ha portato al pentimento. [...] In questa condizione, la vita regolare, seppur percepita come faticosa e difficile, appare praticabile e possibile anche per sé, oltre che occasione per una rivalsa personale”<sup>660</sup>.

Dai risultati prodotti da un’indagine sul valore del lavoro nel contesto carcerario e del suo rapporto con i tassi di recidiva, ma anche dalle testimonianze dei detenuti lavoratori e dall’osservazione dei frutti del lavoro di molti soggetti ed enti sensibili alla rieducazione dei condannati, emerge la necessità di apportare delle modifiche alle politiche criminali e penitenziarie, adeguando le condizioni detentive e la qualità del trattamento rieducativo ai principi espressi dalla Carta costituzionale e dalla Corte Europea dei Diritti dell’Uomo.

Nell’attesa di una riforma sistematica della legislazione penitenziaria, in grado di ridurre il persistente problema del sovraffollamento carcerario attraverso

---

<sup>658</sup> *Ibidem*.

<sup>659</sup> *Ibidem*, pag. 230.

<sup>660</sup> *Ibidem*, pag. 199.

l'estensione del beneficio delle misure alternative e l'adozione della pena detentiva solamente come *extrema ratio*, sarebbe auspicabile l'intervento di provvedimenti che possano ampliare sempre più la possibilità di un'offerta formativa e lavorativa per i detenuti delle carceri italiane e che potenzino il trattamento rieducativo sull'esempio virtuoso del carcere di Bollate.

Perché questo avvenga è necessario coinvolgere il più possibile nel processo di reinserimento sociale dei detenuti gli Enti territoriali, le associazioni e le cooperative sociali, in modo che i primi possano ricevere un supporto già durante il periodo detentivo e una preparazione per l'uscita al carcere, spesso vissuta in modo molto frustrante e con sentimenti di alienazione. Molti detenuti, una volta condotti all'esterno dell'istituto si sentono abbandonati, disorientati ed emarginati; da primi degli ultimi diventano gli ultimi dei primi. Questa condizione porta alcuni ad essere incapaci di interagire con gli altri e addirittura di uscire di casa per i primi mesi, il periodo successivo alla scarcerazione è quello a più alto rischio di recidiva; alcuni ex detenuti, a causa del duro impatto con la realtà esterna, riprendono a delinquere il giorno stesso dell'uscita.

Il ruolo degli agenti socializzanti come, in primo luogo, la famiglia, ma anche le istituzioni, i Servizi Sociali, le associazioni di volontariato ecc. è di fondamentale importanza; nel momento del ritorno alla società esterna, ma già durante il periodo di detenzione, è importante che il soggetto ristretto venga seguito, sostenuto, in modo che il reinserimento sia controllato, graduale e inizi già all'interno del carcere. Questo processo non fa altro che inserirsi in una tutela più generale dei diritti attribuiti al ristretto.

Tutte queste figure, più o meno vicine alla persona del detenuto, hanno in comune la capacità di intraprendere con lui un rapporto, un legame che gli permette di rimanere in contatto con la realtà esterna. Attraverso questi agenti, il carcere, tipicamente un luogo di isolamento ed emarginazione, si apre verso la comunità esterna e ne diventa parte integrante. "I risultati maggiori riguardo al reinserimento nel contesto sociale si ottengono non solo dando l'opportunità agli ex-detenuti di lavorare, ma anche intercalandoli nel quartiere e nei rapporti esterni all'ambiente di lavoro. Sarà possibile la rieducazione solo a condizione che esista questa permeabilità, questa osmosi tra la società, le strutture territoriali e la realtà carceraria"<sup>661</sup>.

Questa funzione è particolarmente interessante per i soggetti recidivi, i quali, più di ogni altro, seguono o si adattano in maniera stabile allo stile di vita dei detenuti e, dal momento che sentono di appartenere sempre di meno alla realtà da cui provengono, soffrono gli effetti di prigionizzazione prodotti dalla vita carceraria.

La famiglia innanzitutto<sup>662</sup>, ma anche la rete sociale secondaria, offrono dei servizi diretti come aiuti materiali, appoggi emotivi (consigli, confidenze...) e possibilità di accesso a nuovi contatti sociali. Tuttavia è da segnalare la differenza

---

<sup>661</sup> Dall'intervento al convegno sulle misure alternative di Luciano Bausi, Sottosegretario di Stato della Giustizia, 1984, riportato da F. DAGNELLO, *Legami sociali e recidivismo criminale*, Tesi di laurea in Psicologia, Università degli Studi di Padova, a.a. 2003-2004, pag. 49.

<sup>662</sup> La famiglia rappresenta l'intermediario e lo strumento principale per il reinserimento del detenuto; ciò è dovuto al fatto che un sostegno è tanto più efficace quanto il soggetto destinatario è vicino alla fonte. Familiari, in particolar modo i genitori e i fratelli, sono le figure che più sostengono il detenuto durante la detenzione e costui, dunque, è particolarmente coinvolto dal rapporto instaurato con loro.

delle relazioni intrattenute da soggetti recidivi e non recidivi. Se la famiglia rimane una costante nei rapporti di tutti i detenuti, così non accade agli amici e alle associazioni e le istituzioni; queste figure, infatti, riescono a intrattenere un legame perlopiù con persone alla prima detenzione. Questi vogliono mantenere un contatto con la realtà che hanno lasciato e, allo stesso tempo, attivarsi il più possibile per fare in modo di ritornarvi velocemente grazie, ad esempio, all'ausilio dei Servizi Sociali o associazioni di volontariato. "Uno dei modi per venir fuori dal carcere è cercare di stabilire legami con chi viene da fuori"<sup>663</sup>. Al contrario, la minore ampiezza della rete sociale dei recidivi (soprattutto con l'avanzare dell'età) può derivare dalla scelta di un certo stile di vita, che ormai prescinde dalla realtà esterna al carcere, ma anche dall'impossibilità di instaurare nuovi rapporti o coltivare i vecchi a causa del continuo rientrare in carcere. Alla luce di tutto ciò non sembra dunque stupefacente il fatto che i recidivi, in una scala di valori, pongono al primo posto la famiglia e gli affetti e solo al secondo posto il lavoro, mentre per i detenuti al primo reato trovare un'occupazione al di fuori del carcere viene prima di tutto, è il presupposto per rifarsi una vita e mantenere indirettamente delle buone relazioni interpersonali.

Il ruolo della rete secondaria è dunque essenziale, ed è tanto efficace quanto prima riesce a intervenire sul reinserimento dei detenuti, grazie a un loro atteggiamento maggiormente favorevole e attivo. È importante che all'interno del carcere, ma anche all'esterno, vi siano volontari e operatori che controllino, assistano e, dunque, non facciano sentire abbandonato il detenuto. Gli enti pubblici e privati devono inserirsi nel trattamento rieducativo promuovendo attività che favoriscano la maturazione personale e l'acquisizione di valori positivi. Tra queste iniziative l'offerta lavorativa ha sicuramente un posto di riguardo, in quanto non solo permette ai detenuti di distrarsi e distaccarsi dalla propria condizione di detenuto, ma è in grado anche di fornire alcune competenze utili per il futuro all'esterno del carcere, di consentire al detenuto di sentirsi utile, realizzato e responsabile. Per questo motivo le Regioni hanno un ruolo primario nel processo di risocializzazione dei detenuti; queste dovrebbero riuscire a creare sul territorio una rete di Servizi Sociali in grado di valorizzare la persona umana. Ma non solo; gli Enti pubblici territoriali possono eliminare gli ostacoli economici e sociali e adottare interventi di promozione personale attraverso una rete di servizi aperti che puntino sulla riabilitazione, sullo studio, sul lavoro, sulla tutela della famiglia e della propria sfera sociale. Il momento in cui le istituzioni devono attivarsi di più è il delicato periodo che segue la scarcerazione, momento di picco massimo del tasso di recidiva. È vero però che un intervento avrà efficacia solamente a fronte di una certa rispondenza da parte dell'ex detenuto, ma non solo, ciò dipende anche dalla sua capacità di inserirsi nuovamente nella società di appartenenza e dalla capacità e competenza del personale addetto a seguire il percorso rieducativo del soggetto. Solamente se i servizi attivi per impedire l'ulteriore emarginazione dell'ex detenuto riescono a liberarlo dalle cause che favoriscono la recidiva si potrà finalmente spezzare una volta per tutte il cerchio carcere-disadattamento-recidiva-carcere. "Per un reale recupero sociale, in una società come quella italiana, che assegna al lavoro una funzione prevalente, il deviante dovrebbe essere associato alla comunità di lavoro in cui già si trova o

---

<sup>663</sup> *Ibidem*, pag. 97.

in cui dovrebbe essere immesso secondo le sue abitudini e le sue capacità<sup>664</sup>. Grazie alla possibilità di provvedere a se stesso per mezzo del guadagno di un salario, stimolato dalla presenza di nuove conoscenze e dalla possibilità di avere uno stile di vita pari a quello degli altri uomini, egli dovrebbe finalmente rientrare a far parte della società ed eliminare parzialmente le cause della propria devianza. Parzialmente, in quanto il lavoro, sebbene costituisca un valido e accertato strumento di risocializzazione del detenuto, non può rappresentare una panacea per tutti i problemi personali che possono portare il singolo a commettere un reato. Per sradicare completamente questa tendenza è necessario che esso venga accompagnato da un supporto personale, familiare, psicologico, a volte anche terapeutico, in particolar modo per i soggetti alcol e tossicodipendenti.

Un'altra figura di primaria importanza nell'ambito del reinserimento sociale del detenuto, dunque, è l'impresa o, in generale, il datore di lavoro esterno. Questo è l'unico, inoltre, che può coinvolgere i soggetti ristretti in un contesto che rispecchia la vita "normale" e lo può affiancare a persone libere, suoi dipendenti.

Il tasso dei lavoratori presso datori esterni, purtroppo, nonostante l'introduzione di sgravi fiscali e contributivi ad opera della legge Smuraglia del 2000, è ancora molto basso (nel 2013 si aggirava intorno al 15% sul totale dei lavoranti). I casi in cui i detenuti non prestano servizio a favore dell'Amministrazione Penitenziaria riguardano per di più soggetti semiliberi con un lavoro in proprio o dipendenti per imprese esterne, lavoranti in regime di art. 21 O.P. e lavoranti in istituto per conto di imprese o cooperative. Le 270 attività svolte (di cui 121 gestite dall'Amministrazione Penitenziaria)<sup>665</sup>, le quali occupano 1.607 detenuti, riguardano l'ambito dell'assemblaggio, dell'autolavaggio, del *call center*, della pelletteria, del *data entry*, del confezionamento pasti e della ristorazione, della lavorazione del metallo o del legno, della tessitura e della sartoria, dell'agricoltura e del giardinaggio, della lavanderia e, infine, della tipografia.

Queste sono tutte attività che i detenuti potrebbero compiere anche nel futuro, per mezzo di queste vengono date loro nuove competenze di cui potranno fruire una volta fuori dal carcere, ma, soprattutto, grazie ad esse, i ristretti vengono inseriti in un contesto lavorativo vero e proprio, in grado di avvicinare al mondo del lavoro persone che hanno sempre vissuto di attività precarie o illecite. Il lavoro presso società esterne si rivela, dunque, un buon metodo per far entrare in contatto il detenuto con la società ancora prima della scarcerazione, ma anche per far entrare in contatto la società col mondo del carcere, spesso mitizzato, criticato, temuto e disdegnato.

La legge Smuraglia è stato un primo passo per incentivare la presenza di imprese all'interno del trattamento rieducativo come datori di lavoro per i detenuti; ancora oggi, però, un'evidente maggioranza di coloro che possono accedere a un'occupazione (84,35%, 11.579 persone) è dipendente dall'Amministrazione Penitenziaria. A volte hanno la possibilità di svolgere mansioni nell'ambito delle lavorazioni presenti nell'istituto o all'esterno, ma per ben 9.645 di loro il lavoro penitenziario è sinonimo di servizi domestici. Questo tipo di attività riguarda

---

<sup>664</sup> *Ibidem*, pag. 29.

<sup>665</sup> Situazione al 31 dicembre 2014, fonte: *Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria - Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato - Sezione statistica*.

perlopiù la pulizia degli spazi comuni o la loro ordinaria manutenzione; si capisce immediatamente come queste siano ben diverse da quelle svolte per le imprese o cooperative esterne. I lavori domestici non sono un vero e proprio lavoro, i detenuti non apprendono nuove competenze, non sono inseriti in un contesto lavorativo vero e proprio a fianco di personale dipendente esterno e specializzato e, soprattutto, non si distaccano dal contesto e dalla popolazione del carcere. I lavori domestici sono sì una fonte di guadagno e probabilmente anche di distrazione, ma non di certo una fonte di crescita personale e di reinserimento sociale. La presenza di datori di lavoro esterni al carcere non soltanto permetterebbe un maggiore impiego dei detenuti (il tasso di occupazione si aggira di solito intorno al 20-30% dei presenti, anche se nel corso degli ultimi anni si è visto un calo<sup>666</sup>), oggi costretti a un processo di turnazione nelle poche mansioni offerte per poter lavorare tutti almeno qualche ora alla settimana, ma ridurrebbe anche il numero di coloro che svolgono solamente i servizi domestici. Il lavoro penitenziario per incidere in modo positivo sul reinserimento del detenuto deve essere un lavoro vero, qualificato e che dia una prospettiva futura. Un buon reinserimento comporta anche una diminuzione del tasso di recidiva. Non sembra superfluo ricordare ancora una volta che, mentre nel caso dei soggetti che non lavoravano in carcere il tasso di recidiva si aggira intorno al 65%, il dato scende al 19% fra coloro che avevano avuto la possibilità di svolgere un mestiere<sup>667</sup>. Per avvicinare le imprese all'universo penitenziario, misure come quelle introdotte nel 2000 -le quali prevedono minori costi fissi (le imprese hanno a disposizione gli spazi interni al carcere in comodato d'uso gratuito), riduzioni e agevolazioni contributive, fiscali ed economiche e vantaggi di immagine legati al marketing sociale<sup>668</sup> - sono sicuramente utili<sup>669</sup> e senza dubbio vanno potenziate, ma non basta: è anche necessario introdurre nuove forme di strumenti finanziari che possano sostenere e aumentare la produzione e il ricavo del lavoro penitenziario, come ad esempio, nella scia dell'intervento del governo inglese, il *Social Impact Bond*<sup>670</sup>. Tuttavia, il principale ostacolo al coinvolgimento della

---

<sup>666</sup> Al 30 giugno 2012 il tasso dei lavoratori sul totale della popolazione detenuta era del 16,7%. La Regione in cui il dato è maggiore è la Sardegna, con quasi il 35% di ristretti lavoranti, mentre in Regioni come la Calabria, l'Umbria, il Friuli Venezia Giulia e il Molise non si arriva nemmeno al 15%.

<sup>667</sup> Fonte: *Carceri, recidivi dimezzati fra coloro che lavorano*, in [www.ilmessaggero.it](http://www.ilmessaggero.it).

<sup>668</sup> Molte volte i prodotti del carcere vengono acquistati per via della curiosità del cliente, raramente gli acquirenti sono davvero sensibili al recupero dei detenuti, una coscienza sociale è ancora piuttosto scarsa.

<sup>669</sup> Dall'indagine svolta da S. SORO, *Made in carcere. Caratteristiche, vantaggi e criticità del lavoro penitenziario*, Tesi di laurea in Studi Umanistici, Università degli Studi di Torino, a.a. 2014-2015, pag. 85 ss. risulta che più del 40% delle imprese o cooperative, che hanno assunto persone detenute, ritengono molto importante per il mantenimento della propria attività gli sgravi fiscali e la riduzione contributiva.

<sup>670</sup> Il SIB, nato nel 2007 grazie al governo Brown, è uno strumento di investimento di capitale utile al miglioramento dell'offerta dei servizi sociali a favore della comunità, attraverso il finanziamento di enti o imprese che hanno un impatto sociale compatibile e misurabile con un rendimento economico. "Il SIB si caratterizza su quattro elementi essenziali: un programma di intervento in ambito sociale atto a dare origine ad un determinato impatto creando risparmio per la spesa pubblica; un finanziamento o prestito che prevede remunerazione o restituzione solo nel caso in cui il programma connesso abbia effettivamente successo e generi l'impatto sociale previsto; lo spostamento del rischio finanziario da settore pubblico a settore privato; l'impegno della pubblica

società e, in questo caso, degli imprenditori, nella rieducazione del condannato rimane ancora la disinformazione o, peggio ancora, la cattiva e falsa informazione offerta soprattutto dai *mass media* quotidianamente. Altri punti critici nell'avvio e nel mantenimento di un'impresa sono l'assenza di una rete e una struttura commerciale e di distribuzione adeguata (sarebbe necessario realizzare un canale di raccordo di tutti quei micro canali creati dalle cooperative e dalle imprese attive nel settore penitenziario), il *turn over* dei detenuti che penalizza le produzioni che richiedono una certa formazione al lavoro, la difficoltà di interazione e comunicazione fra interno ed esterno (spesso è vietato l'utilizzo del web e del telefono), la difficoltà nei rapporti con l'Amministrazione Penitenziaria e gli agenti di Polizia penitenziaria, l'organizzazione dell'orario di lavoro in base a tutte le esigenze legate alla condizione detentiva dei lavoratori e i problemi nella consegna delle merci e del materiale necessario alla produzione. È richiesto, infatti, che in occasione del carico e scarico dei beni dai camion ci sia sempre del personale autorizzato che controlli le operazioni e ciò che viene introdotto o fatto uscire dal carcere, in quanto, di norma, i corrieri dipendenti delle imprese coinvolte nel lavoro penitenziario non hanno l'autorizzazione per poter varcare autonomamente le mura di cinta dell'istituto.

È bene sottolineare, però, che è divenuta ormai impellente e necessaria una riforma generale e sistematica dell'impianto sanzionatorio italiano (le numerose sentenze dei giudici sovranazionali ne sono un sintomo). È vero che un buon trattamento rieducativo in carcere, comprensivo di un'offerta lavorativa, formativa e ricreativa, nella tutela dei diritti del detenuto, è fondamentale per la buona riuscita del percorso di risocializzazione del reo, ma non si può nascondere che il carcere sia spesso una concausa del fenomeno della recidiva. Se il reinserimento è lo scopo del sistema penale si deve prevedere un ambiente salubre, sicuro, una stimolazione dei contatti con l'esterno, in particolar modo con la famiglia, e garantire l'assistenza necessaria per un'effettiva rieducazione sociale. In alcuni istituti il trattamento rieducativo ha solamente lo scopo di limitare l'effetto criminogenetico della detenzione e, per questo motivo, il carcere dovrebbe divenire un'*extrema ratio* e non il luogo di esecuzione della pena per eccellenza. Con questo non si vuole certo dire che esso sia inutile in assoluto, ma si dovrà ammettere che un certo tipo di carcere sia a volte controproducente rispetto alla rieducazione di alcune tipologie di condannato, in particolare i tossicodipendenti o coloro che devono scontare pene brevi.

Alla luce di tutto ciò si discute da anni sulla necessità di apportare delle modifiche al sistema penale in generale. Ad esempio, la commissione ministeriale presieduta dal Prof. Palazzo, istituita con d.m. 13 giugno 2013 dal Ministro di Grazia e Giustizia Cancellieri, aveva l'obiettivo di riformare il sistema penale-penitenziario in vista di un miglioramento delle condizioni del sovraffollamento carcerario in Italia attraverso la riduzione del ricorso alla pena detentiva<sup>671</sup>. Si è sottolineata la necessità di introdurre nell'ordinamento, non

---

amministrazione a ripagare l'investimento effettuato in base ai risultati sociali ottenuti, utilizzando i risparmi accumulati grazie a tali risultati" (*Ibidem*, pag. 132).

<sup>671</sup> Tra le proposte avanzate dalla commissione Palazzo si segnala l'aumento del minimo di detenzione da quindici giorni a due anni e la diminuzione del massimo da ventiquattro a venti anni. Un altro aspetto toccato riguarda l'esigenza di espandere l'uso della detenzione domiciliare; dal momento che molti non possono accedere a questa misura alternativa a causa della

tanto degli istituti premiali, ma, piuttosto, delle sanzioni a contenuto innovativo, in particolar modo per la criminalità medio-bassa, la quale comprende circa il 25% dei ristretti.

I risultati dell'opera della commissione, purtroppo, a causa di una situazione politica instabile e molto fragile nel nostro Paese, non hanno portato a una reale modifica legislativa.

Per limitare, inoltre, il numero di condanne alla detenzione si potrebbe, ad esempio, introdurre lo strumento della giustizia riparativa e cercare, anche attraverso quest'ultima, di snellire i tempi necessari per giungere a una sentenza definitiva.

Nel primo caso, non soltanto si impedirebbe ai condannati di trascorrere tutto il tempo in carcere, ma si riuscirebbe anche a intraprendere un percorso di responsabilizzazione e dialogo con le vittime del reato commesso, idoneo a incidere positivamente sul rischio di recidiva. Un esempio virtuoso proviene da una sperimentazione all'interno di un carcere di Amburgo, in Germania, denominata "Focus on the Victims"<sup>672</sup>. Durante questo esperimento i detenuti, dopo aver scontato un periodo di detenzione secondo le modalità ordinarie, sono stati trasferiti in una struttura *ad hoc* dove hanno iniziato un percorso terapeutico, il quale prevedeva degli incontri con vittime di reati analoghi a quelli da loro commessi. In questo modo il condannato si è confrontato con i motivi della propria delinquenza, gli effetti del fatto criminoso compiuto, i sentimenti e le emozioni da lui provate nel momento in cui ha commesso il reato, ma anche con la sofferenza provata dalla vittima, sia a livello fisico che psicologico, morale, economico e sociale.

Per altro verso, anche velocizzare i tempi della macchina della giustizia sembra essere un buon modo innanzitutto per ridurre i costi del settore, ma, soprattutto, per limitare o evitare l'effetto criminogenetico prolungato del carcere a molti soggetti in custodia cautelare. Ma non solo; snellire le procedure comporta

---

mancanza di un luogo idoneo in cui risiedere, si è proposto, come soluzione nel lungo periodo, di costruire delle case accoglienza, mentre, per quanto riguarda la situazione attuale, si è pensato di introdurre una semidetenzione surrogatoria. La commissione ha discusso anche in merito alla sospensione condizionale della pena; per alcuni sarebbe stato auspicabile innalzare i termini necessari per concederla e rafforzare la sua dimensione di "mezzo" di prova in un'ottica specialpreventiva, mentre per altri sarebbe preferibile adottare una forma più scarna di questo istituto in chiave di intimidazione speciale qualora il condannato commetta un atto recidivante. Per quanto riguarda le pene accessorie sarebbe opportuno che tale sospensione non sia necessaria, ma piuttosto facoltativa, a discrezione del giudice. Altri temi trattati dalla commissione Palazzo sono stati i meccanismi riparatori (limitati ai casi in cui l'interesse riparatorio prevale su quello sanzionatorio-repressivo), l'improcedibilità per tenuità del fatto (per contravvenzioni, delitti che non prevedono una pena detentiva o con pena detentiva inferiore a tre anni), le pene prescrittive e interdittive, la confisca (da misura di sicurezza diventa pena principale) e l'opportunità di estendere l'uso del braccialetto elettronico per arginare il problema degli arresti di breve durata. La commissione, tuttavia, si è occupata non solo della criminalità medio-bassa, ma anche di quella alta. In particolare, si è pensato di sostituire l'ergastolo con una detenzione speciale della durata da ventiquattro a ventotto anni (si è ipotizzato di mantenere l'ergastolo solamente in presenza di un danno da reato particolarmente significativo e di concorso di reati). Infine la commissione ha proposto, riguardo alla collaborazione giudiziale di cui all'art. 4 *bis*, co. 1 *bis* O.P., una prova di riveduta educazione, in sostituzione di quella di avvenuta scissione con l'organizzazione mafiosa.

<sup>672</sup> In argomento, v. O. HAGERMANN, *Restorative Justice in Prison?*, in (a cura di) L. WALGRAVE, *Repositioning Restorative Justice*, Cullompton, 2003.

anche un certo beneficio in termini di certezza del diritto, non si deve dimenticare che per alcune persone, che ottengono una condanna magari anche dopo un decennio dal fatto commesso, l'impatto con la realtà carceraria è frustrante, ma, soprattutto, la pena viene percepita come eccessiva e ingiusta. In questi casi la detenzione ha l'effetto di "strappare a una vita ormai lontana dal crimine coloro che subiscono queste condanne"<sup>673</sup>, i quali, a volte, possono essere persone che nel frattempo si sono rifatte una vita e hanno abbandonato quella criminale. Si parla in questo caso di una "tela di Penelope"<sup>674</sup>; dove la nuova condanna a distanza di anni rappresenta un momento di rottura all'interno del lavoro di reinserimento.

In virtù dei benefici prodotti sul tasso di recidiva<sup>675</sup>, un ultimo strumento che deve essere valorizzato per evitare di soggiacere agli effetti desocializzanti e criminogenetici legati alla vita condotta all'interno del carcere, sono le misure alternative. Queste, purtroppo, non sono accessibili a qualunque condannato a causa di fattori personali, ad esempio la mancanza di un'abitazione adeguata in caso della detenzione domiciliare, o di fattori legislativi, in questo senso la disciplina sul trattamento dei soggetti recidivi, soprattutto reiterati, è molto rigida e la richiesta di ottenere una misura alternativa al di fuori del carcere viene loro spesso impedita od ostacolata. Si deve però ricordare che, dopo la riforma "ex Cirielli" del 2005, è iniziato un lento ma costante processo di erosione dei tratti maggiormente repressivi, contrari ai principi di uguaglianza e di rieducazione della pena, grazie all'operato della magistratura e, ultimamente, anche del Legislatore<sup>676</sup>.

Alla data del 29 febbraio 2016, i tassi legati alle diverse misure alternative in Italia sono i seguenti:

- affidamento in prova al Servizio Sociale: 12.235 (di cui 6.271 condannati dallo stato di libertà, 2.552 condannati dallo stato di detenzione, 306 condannati in misura provvisoria, 1.018 condannati alcol e tossicodipendenti dallo stato di libertà, 1.595 condannati alcol e tossicodipendenti dallo stato di detenzione, 453 condannati alcol e tossicodipendenti in misura provvisoria, 5 condannati affetti da AIDS dallo stato di libertà e 35 condannati affetti da AIDS dallo stato di detenzione),

---

<sup>673</sup> D. CAMPANA, *Condannati a delinquere?*, cit., pag. 218.

<sup>674</sup> L'espressione è di L. BACCARO, G. MOSCONI, *Il girone dei dannati: ovvero il fenomeno della recidiva*, cit., pag. 142. In questa indagine le parole di un intervistato, affidato a un centro di recupero per tossicodipendenti, sono molto eloquenti: "Quando ti arrivano le cose a distanza di anni, sembra che è come se ti vogliono costringere a fare la vita di prima. Cioè quando tu le cose le fai, il rischio che ti prendono ce lo metti e quindi in certo senso la condanna è giusta, però se ti condannano dopo dieci anni che tu hai fatto una cosa, ecco... allora lo fai solo perché sei stronzo. Mia madre oggi è in galera e deve farsi dieci anni perché alla fine degli anni '80 vendeva eroina. Loro condannata senza pensare che sfasciavano una famiglia. Mia mamma ha 60 anni e un conto è farsi la galera quando hai 40 anni, un conto è ora. Poi mia mamma quando spacciava non aveva paura di niente, era una dura...poi da quando ha smesso è cambiata e adesso stava a casa, si occupava dei nipoti... Ai nipotini non sappiamo che dirgli, gli inventiamo scuse, ma tanto prima o poi glielo dobbiamo dire che la nonna è in galera, loro non sanno niente della vita di prima...sono passati venti anni, che senso ha? Era meglio se spacciava, almeno a quest'ora era in galera giustamente ed eravamo pieni di soldi".

<sup>675</sup> V. cap. VII, sez. 3.

<sup>676</sup> Si vedano le riforme al sistema penale e penitenziario, avvenute dopo la sentenza Torreggiani, nelle leggi n. 94 del 2013 e n. 10 del 2014. V. cap. VII, sez. 2, § 3.

- semilibertà: 698 (di cui 76 condannati dallo stato di libertà e 622 dallo stato di detenzione),
- detenzione domiciliare: 9.738 (di cui 3.816 condannati dallo stato di libertà (279 di questi sono stati condannati in base alla L. 199/2010), 3.540 condannati dallo stato di detenzione (1.048 di questi sono stati condannati in base alla L. 199/2010), 2.302 condannati in misura provvisoria, 11 condannati affetti da AIDS dallo stato di libertà, 35 condannati affetti da AIDS dallo stato di detenzione, 10 condannati padri/madri dallo stato di libertà e 24 condannati padri/madri dallo stato di detenzione),
- lavoro di pubblica utilità: 6.336 (5.971 di questi per violazione del Codice della strada),
- libertà vigilata: 3.709,
- libertà controllata: 188,
- semidetenzione: 6,
- totale: 32.910<sup>677</sup>.

Il dato di concessione delle misure alternative è in calo rispetto al passato, basti pensare che il numero complessivo delle misure fra il 2006 e il 2012 è simile, ma il numero dei detenuti presenti è aumentato nuovamente dopo l'applicazione dell'indulto; la diminuzione dei casi di affidamento in prova ai Servizi Sociali si aggira intorno al 50% (anche se sono aumentati i casi di ricorso alla detenzione domiciliare). Questo risultato preoccupa maggiormente se si comparano le proporzioni fra esecuzione penale in carcere e misure alternative in Italia e negli altri Stati europei: nel 2011 in Italia solo il 17,4% delle persone in esecuzione di una condanna erano ammesse alle misure alternative, invece in Francia e nel Regno Unito il dato è del 74%<sup>678</sup>.

Le misure alternative si prestano ad essere un ottimo mezzo di risoluzione del problema del sovraffollamento carcerario e degli effetti criminogenetici del carcere. Entrambi questi benefici, tra loro collegati, avrebbero un impatto positivo sul tasso di recidiva; gli scontri fra detenuti e agenti, l'assenza degli standard di vita e condizioni igieniche minimi, la minore possibilità di partecipare ai programmi di trattamento non fanno altro che acuire l'astio e il rancore dei detenuti verso la società. Le misure alternative, soprattutto quelle che comportano attività lavorative, come la semilibertà o l'affidamento in prova ordinario, sono altamente funzionali alla diminuzione del tasso di recidiva, basti pensare che nel 2007 è stato calcolato che questo è del 68% fra coloro che rimangono per tutto il corso della pena all'interno del carcere, mentre è solo del 19% tra chi accede alle misure alternative<sup>679</sup>. Questo avviene perché il soggetto condannato rimane in contatto con la società e con la propria famiglia, non deve trascorrere tutto il tempo all'interno di una struttura insieme ad altre centinaia di criminali ed è inserito in un contesto protetto di riabilitazione e risocializzazione attraverso il lavoro in comunità o per cooperative sociali.

Le misure alternative, limitando il numero dei presenti negli istituti penitenziari, riescono anche a comportare una diminuzione dei costi relativi alla

---

<sup>677</sup> Fonte: *Misure alternative, lavoro di pubblica utilità, misure di sicurezza, sanzioni sostitutive e messa alla prova - Dati al 29 febbraio 2016*, in [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it).

<sup>678</sup> Fonte: [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it).

<sup>679</sup> Fonte: [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it).

gestione dell'apparato penitenziario. Per avere un'idea del risparmio basti pensare che se il costo di un detenuto è, approssimativamente, di 150-200 euro al giorno, il costo di un affidato ai Servizi Sociali è solamente di 5 euro.

Tutte le riforme prospettate finora (potenziamento del trattamento rieducativo, espansione dell'offerta lavorativa da parte delle imprese e datori di lavoro esterni, miglioramento della giustizia penale, apertura dell'accesso alle misure alternative ecc.) sono certamente provvedimenti necessari e da tempo auspicati, ma, al di sopra e ancor prima di essi, diviene imprescindibile un cambio nell'opinione pubblica, la quale, a causa dell'incessante processo di influenzamento dei *mass media*, è sempre più spinta da istinti repressivi ed emarginanti nei confronti dei detenuti. Questo trattamento certo non diminuisce il rischio di recidivismo, anzi; dal momento che l'esperienza del reinserimento è dettata anche dall'accoglienza e dall'atteggiamento della società, sarà quanto mai necessario mantenerne uno di comprensione e appoggio. Il trattamento rieducativo prosegue nella comunità e con la comunità, contesti come quello familiare, lavorativo e sociale possono influire molto sull'esito del processo di risocializzazione. È necessaria dunque, prima di tutto, una riforma dal basso, sia perché, come detto poc'anzi, la comunità ha un ruolo centrale nel reinserimento dell'ex detenuto, sia perché può stimolare un cambiamento nella politica. Questa, sulla falsariga di un'opinione pubblica repressiva nei confronti dei condannati, tendenzialmente, è sempre rimasta inerme di fronte ad un'esigenza di maggiore responsabilizzazione e tutela dei diritti umani. Il Governo dovrebbe valorizzare le attività rieducative, primo fra tutte il lavoro, strutture dignitose e idonee anche per lo svolgimento di attività professionali, coinvolgere la comunità e limitare l'emarginazione dei detenuti. Si dovrebbe, inoltre, puntare meno sulla repressione e maggiormente sulla prevenzione, sull'attivazione di una rete sinergica e un maggior dialogo con gli organi interdisciplinari e, in generale, con la società esterna e sulla promozione di una politica di *welfare* per risolvere i problemi da cui scaturisce il rischio di devianza. Lo scarso interesse dello Stato per un effettivo reinserimento del detenuto si denota dalla scarsità di servizi per la riabilitazione e rieducazione degli ex detenuti e dall'assenza di un'agenzia che si preoccupi di raccogliere i dati sui tassi di recidiva. "L'abbassamento della recidiva dovrebbe essere il principale obiettivo del trattamento penitenziario in quanto è l'unico evento che possa far capire se la funzione costituzionale della rieducazione viene perseguita dal carcere. Più bassa sarà la recidiva più alta sarà stata la capacità di reinserimento e risocializzazione del percorso carcerario"<sup>680</sup>.

Perché tutto ciò avvenga, però, è necessario interessarsi del detenuto, farsene carico, cercando di costruire per lui nuove possibilità, fare informazione partendo dalle scuole per dargli la possibilità di mostrare le proprie capacità, le quali, insieme alle aspettative, possono essere generate da positive relazioni con gli altri. Il trattamento e il lavoro penitenziario in particolare non possono da soli risolvere tutti i problemi dell'ex detenuto e assicurargli un futuro favorevole, la società che lo accoglie è fondamentale in questo, altrimenti sarebbe come tentare di tappare un buco laddove invece c'è una grande falla.

L'unico modo per permettere un effettivo reinserimento del detenuto, dunque, è creare un sistema penale, un trattamento e delle politiche sociali che

---

<sup>680</sup> S. SORO, *Made in carcere. Caratteristiche, vantaggi e criticità del lavoro penitenziario*, cit., pag. 131.

pongano al centro l'individuo e le sue esigenze; la devianza non si combatte tanto o solo con la pena, ma, prima di tutto, con interventi sociali e culturali.

## BIBLIOGRAFIA

- AA.VV., *Codice penale: commentato con dottrina e giurisprudenza*, Piacenza, 2010.
- AA.VV., *Trattato di diritto penale: parte generale*, vol. 2 e 3, Torino, 2013.
- AA.VV., *Il carcere riformato*, Bologna, 1977.
- ABBAMONTE, G., *Osservazioni sul diritto al lavoro*, in *Rassegna di diritto pubblico*, 1954, pag. 102.
- ALBORGHETTI, D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e prospettive*, Tesi di dottorato di ricerca, Università degli Studi di Bergamo, a.a. 2012-2013.
- AMBROSETTI, E., *Recidiva e discrezionalità giudiziale: nuove prospettive e vecchi scenari*, in *Studi in onore di Mario Romano*, II, Napoli, 2011.
- ANTOLISEI, F., *Manuale di diritto penale. Parte generale*, Milano, 2003.
- BAGNOLI, V., *Subcultura penitenziaria e trattamento rieducativo*, Tesi di laurea in Giurisprudenza, Università degli Studi di Milano, a.a. 2007-2008.
- BARBERA, M., *Lavoro carcerario* (voce), in *Digesto privato, sezione commerciale*, vol. VIII, Torino, 1992.
- BARONE, E., *Brevi considerazioni in tema di remunerazione per il lavoro carcerario*, in *Rassegna di studi penitenziari*, 1969, pag. 585.
- BARTOLI, R., *La recidiva davanti allo specchio della costituzione*, in *Diritto penale e processo*, fasc. 12, 2012, pag. 14.
- BARTOLI, R., *Lettura funzionale e costituzionale della recidiva e problemi di razionalità del sistema*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, fasc. 4, 2013, pag. 1695.
- BELLOMIA, S., *Ordinamento penitenziario* (voce), in *Enciclopedia del diritto*, vol. XXX, Milano, 1980.
- BERNARDI, A., *Il lavoro carcerario*, in FLORA, G. (a cura di), *Le nuove norme sull'ordinamento penitenziario* (l. 10.10.1986, n. 663), Milano, 1987.
- BETTINI, M. N., *Lavoro carcerario* (voce), in *Enciclopedia giuridica*, vol. XVIII, Roma, 1990.
- BIANCHI, D., *Il fondamento della recidiva: ipotesi di razionalizzazione e ricadute applicative*, in *Diritto penale e processo*, fasc. 9, 2014, pag. 1115.
- BISORI, L., *La recidiva in sede di esecuzione*, in *Diritto penale e processo*, fasc. 12, 2012, pag. 44.
- BRUNELLI, D., *Frammenti storici e attuali della recidiva*, in *Diritto penale e processo*, fasc. 12, 2012, pag. 5.
- BUFFA, P., *Tra il dire e il fare: riflessioni sulla prassi applicativa dell'ordinamento penitenziario con particolare riguardo all'attività trattamentale*, in *Rassegna italiana di criminologia*, fasc. 2, 1998, pag. 229.
- CADOPPI, A., VENEZIANI, P., *Elementi di diritto penale: parte generale*, Padova, 2012.
- CAMPANA, D., *Condannati a delinquere?*, Roma, 2009.
- CANEPA, M., MERLO, S., *Manuale di diritto penitenziario: le norme, gli organi, le modalità dell'esecuzione delle sanzioni penali*, Milano, 2004.
- CAPUTO, A., *La recidiva tra indirizzi interpretativi e tendenze della politica criminale* (Nota a C. Cost. 14 giugno 2007, n. 192), in *Questione giustizia*, fasc. 4, 2007, pag. 813.

- CARNEVALE, S., *Carcere e Costituzione: dalla finalità della pena alla sua esecuzione*, in PUGIOTTO, A. (a cura di), *Per una consapevole cultura costituzionale. Lezioni Magistrali*, Napoli, 2013.
- CARRARA, F., *Immoralità del carcere preventivo. Opuscoli di diritto criminale*, Lucca, 1874.
- CELLENTANI, O., PIROMALLI, S., *Tra carcere e territorio: il lavoro dell'assistente sociale nella giustizia*, Milano, 1996.
- CICCOTTI, R., PITTAU, F., *Il lavoro in carcere. Aspetti giuridici e operativi*, Milano, 1987.
- CLEMMER, D., *The prison community*, New York, 1958.
- COLOGNESE, L., *Il carcere chiama...la società risponde (Resoconto al Convegno "Carceri, carcerati e società nella città di Cesare Beccaria", organizzato dal Rotary Club Milano a Milano il 7 febbraio 2004)*, in *Il Foro ambrosiano*, fasc. 4, 2003, pag. 585.
- COMUCCI, P., *Nuovi profili del trattamento penitenziario*, Milano, 1988.
- CONVERSO, A., *Il lavoro penitenziario*, in *Quale giustizia*, 1971, pag. 643.
- D'ONOFRIO, M., SARTORI, M., *Le misure alternative alla detenzione*, Milano, 2004.
- DAGNELLO, F., *Legami sociali e recidivismo criminale*, Tesi di laurea in Psicologia, Università degli Studi di Padova, a.a. 2003-2004.
- DE SALVIA, M., *Lineamenti di diritto europeo dei diritti dell'uomo*, Padova, 1991.
- DELITALA, L., *Sicurezza sociale e sistema penitenziario in Italia, con particolare riguardo al lavoro dei detenuti*, in *Lavoro e sicurezza sociale*, 1962, pag. 16.
- DE VITO, R., *Decreto carceri: primo passo verso il tramonto della giustizia diseguale*, in *Questione giustizia*, fasc. 4, 2013, pag. 9.
- DELLA BELLA, M., *Three Strikes and you're out. La guerra al recidivo in California e i suoi echi in Italia*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, fasc. 2-3, 2007, pag. 832.
- DELLA BELLA, A., *Emergenza carceri e sistema penale*, Torino, 2014.
- DI GENNARO, G., BREDA, R., LA GRECA, G., *Ordinamento penitenziario e misure alternative alla detenzione*, Milano, 1997.
- DOLCINI, E., *La 'rieducazione del condannato' tra mito e realtà*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, fasc. 2, 1979, pag. 469.
- DOLCINI, E., *Le due anime della legge "ex Cirielli"*, in *Il Corriere del merito*, fasc. 1, 2006, pag. 55.
- DOLCINI, E., MARINUCCI, M., *Codice penale commentato*, vol. 1: Artt. 1-384bis, Assago (MI), 2006.
- DOLCINI, E., *La rieducazione del condannato: un'irrinunciabile utopia? Riflessioni sul carcere, ricordando Vittorio Grevi*, in *Diritto penale contemporaneo*, 7 dicembre 2011, pag. 1.
- ERRA, C., *Lavoro penitenziario* (voce), in *Enciclopedia del diritto*, vol. XXIII, Milano, 1973.
- EUSEBI, L., *Appunti critici su un dogma: prevenzione mediante retribuzione*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, fasc. 4, 2006, pag. 1157.
- FANCI, G., *Il mercato del lavoro nel mutamento del sistema penitenziario: dalle rivoluzioni industriali ai network sociali*, in *Rivista di criminologia, Vittimologia e Sicurezza*, fasc. 2, 2008, pag. 116.



- LEONARDI, F., *Le misure alternative alla detenzione tra reinserimento sociale e abbattimento della recidiva*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, fasc. 2, 2007, pag. 7.
- LIMOCCIA, L., *Diritto penitenziario e dignità umana*, Roma, 2012.
- LIMONE, G., *Il certo alla prova del vero. Il vero alla prova del certo*, Milano, 2008.
- MACCORA, V., *Il lavoro dei detenuti: una proposta dal San Vittore*, in *Questione giustizia*, fasc. 1, 1999, pag. 157.
- MANCINI, G. F., *Commento all'articolo 4 della Costituzione*, in BRANCA, G. (a cura di), *Commentario alla Costituzione. Principi fondamentali*, Bologna, 1975.
- MANNOZZI, G., *La reintegrazione sociale del condannato tra rieducazione, riparazione ed empatia (Nota a ord. Trib. Sorveglianza Venezia 7 gennaio 2012, n. 5)*, in *Diritto penale e processo*, fasc.7, 2012, pag. 838.
- MANTOVANI, F., *Diritto penale - parte generale*, Padova, 2013.
- MANZINI, V., *La recidiva nella sociologia, nella legislazione e nella scienza del diritto penale*, Firenze, 1899.
- MARCHIO, V., *Prassi carcerarie e recidiva: un'analisi comparata*, Tesi di laurea in Giurisprudenza, Università degli Studi di Trento, a.a. 2013/2014.
- MARCIANO', A., *Il lavoro dei detenuti: profili interdisciplinari e prospettive di riforma*, Modena, 2014.
- MARGARA, S., *Il carcere "utile". Il senso di un impegno (Intervento in ricordo di Mario Gozzini, Firenze, 12 febbraio 2000)*, in *Questione giustizia*, fasc. 3, 2000, pag. 403.
- MARINUCCI, G., DOLCINI, E., *Manuale di diritto penale: parte generale*, Milano, 2012.
- MASSARO, S., *Istruzione, scuola e carcere: il trattamento*, in CALAPRICE, S. (a cura di), *Si può rieducare in carcere? Una ricerca sulla pedagogia penitenziaria*, Bari, 2010.
- MATHIESEN, T., *Perché il carcere?*, Torino, 1996.
- MAZZA, L., *Recidiva* (voce), in *Enciclopedia del diritto*, vol. XXXIX, Milano, 1988.
- MAZZIOTTI, M., *Diritti sociali*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XII, Milano, 1964.
- MAZZIOTTI, M., *Lavoro (dir. cost.)* (voce), in *Enciclopedia del diritto*, vol. XXIII, Milano, 1973.
- MELCHIONDA, A., *La nuova disciplina della recidiva*, in *Diritto penale e processo*, fasc. 2, 2006, pag. 175.
- MELOSSI, D., PAVARINI, M., *Carcere e fabbrica. Alle origini del sistema penitenziario*, Bologna, 1979.
- MICCO, L., *Lavoro ed utilità sociale nella Costituzione*, Torino, 1966.
- MODOLO, G., *Il giornalismo carcerario. Analisi degli organi di informazione dei detenuti*, Tesi di Laurea in Comunicazione, Università degli Studi di Padova, a.a. 2009-2010.
- MORONE, A. F., *Liberazione anticipata e lavoro in carcere (Nota a Cass. sez. I pen. 8 febbraio 2011, n. 4522)*, in *Giurisprudenza italiana*, fasc. 10, 2011, pag. 2131.
- MORRONE, A., *Nuove sanzioni alternative alla detenzione: il lavoro a favore della collettività*, in *Diritto penale e processo*, fasc. 8, 2000, pag. 1033.
- MORTATI, C., *Il lavoro nella Costituzione*, in *Diritto del lavoro*, fasc. 1, 1954, pag. 156.

- MOSCONI, G., BACCARO, L., *Il girone dei dannati: ovvero il fenomeno della recidiva*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, fasc. 2, 2004, pag. 212.
- MUCARIA, V., *Lavoro dei detenuti e trattamento penitenziario*, in *Rivista penale*, fasc. 5, 1987, pag. 402.
- NICOTRA, I., *Il significato della pena*, in *Rivista AIC*, fasc. 2, maggio 2014, pag. 15.
- PALAZZO, F., *La recente legislazione penale*, Padova, 1985.
- PALAZZO, F., *Introduzione ai principi del diritto penale*, Torino, 1999.
- PALAZZO, F., *Corso di diritto penale: parte generale*, Torino, 2013.
- PATERNITI, C., *L'estinzione della pena per grazia*, Napoli, 1967.
- PAVARINI, M., *La rilevanza del fattore lavoro nell'organizzazione carceraria: l'esperienza inglese (Comunicaz. scritta al convegno nazionale sul tema "carcere e società", Venezia, 9-10 febbraio 1974)*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, fasc. 1, 1974, pag. 142.
- PAVARINI, M., *La Corte costituzionale di fronte al problema penitenziario: un primo approccio in tema di lavoro carcerario*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, fasc. 1, 1976, pag. 262.
- PAVARINI, M., *La disciplina del lavoro dei detenuti*, in GREVI, V. (a cura di), *L'ordinamento penitenziario tra riforma ed emergenza*, Padova, 1994.
- PAVARINI, M., *Il lavoro penitenziario*, in PAVARINI, M., GUAZZALOCA, B., *L'esecuzione penitenziaria*, Torino, 1995.
- PAVARINI, M., *Introduzione al sistema sanzionatorio*, in AA.VV. (a cura di), *Introduzione al sistema penale*, Torino, 2000.
- PAVARINI, M., *Codice commentato dell'esecuzione penale*, Torino, 2002.
- PEDROTTI, A., ROTTENSTEINER, M., *Dentro le mura, fuori dal carcere. Una ricerca sul nuovo carcere della Provincia di Bolzano*, Bolzano, 2014.
- PERA, G., *Aspetti giuridici del lavoro carcerario*, in *Foro italiano*, fasc. 4, 1979, pag. 53.
- PERUZZI, M., *Configurazione giuridica e tutela processuale del lavoro penitenziario (Nota a C. Cost. 27 ottobre 2006, n. 341)*, in *DL - Rivista critica di diritto del lavoro privato e pubblico*, fasc. 3, 2007, pag. 657.
- PIROZZOLI, A., *I diritti dei detenuti nell'ordinamento penitenziario italiano - The Rights of Prisoners into the Italian Penitentiary System*, in *Rassegna Parlamentare*, fasc. 3, 2012, pag. 497.
- PULITANO', D., *Diritto penale*, Torino, 2013.
- RECKLESS, W., *The Forms of Recidivism, Third International Congress on Criminology*, Londra, 1955.
- REDAZIONE, *Il lavoro dei detenuti. Progetto e conquiste legislative (Relazione dei detenuti presentata al Convegno sul tema "Lavoro e formazione dei detenuti" organizzato dalla Commissione nazionale per il lavoro penitenziario in collaborazione con il Consiglio regionale del Lazio, d'intesa con la Direzione generale degli Istituti di prevenzione e pena del Ministero di grazia e giustizia, presso il carcere penale di Rebibbia, Roma, 18-19 giugno 1986)*, in *Democrazia e diritto*, fasc. 4-5, 1986, pag. 185.
- RICCIO, S., *Recidiva* (voce), in *Novissimo Digesto Italiano*, vol. XIV, Torino, 1957.
- ROMAGNOLI, U., *Il lavoro nella riforma carceraria*, in CAPPELLETTO, M., LOMBROSO, A., *Carcere e società*, Venezia, 1976.

- ROMANO, M., GRASSO, G., *Commentario sistematico del codice penale*, (vol. 2: Artt. 85-149), Milano, 2012.
- ROVERATO, P., *Il lavoro in semilibertà: una ricerca nell'area padovana*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, fasc. 1-2, 2002, pag. 47.
- RUOTOLO, M., *Dignità e carcere*, Napoli, 2011.
- RUOTOLO, M., *Il senso della pena: ad un anno dalla sentenza Torreggiani della Corte EDU (atti del Seminario AIC di Roma, Casa Circondariale di Rebibbia nuovo complesso, 28 maggio 2014)*, Napoli, 2014.
- RUSCHE, G., KIRCHHEIMER, O., *Pena e struttura sociale*, Bologna, 1978.
- SAVORETTI, S., *Questioni giuridiche relative al trattamento dei detenuti nella giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo*, Tesi di laurea in Giurisprudenza, Università degli Studi di Macerata, a.a. 2011-2012.
- SCOGNAMIGLIO, R., *Diritto del lavoro*, Napoli, 2000.
- SCOGNAMIGLIO, R., *Il lavoro carcerario*, in *Argomenti di diritto del lavoro*, fasc. 1, 2007, pag. 15.
- SILVESTRI, G., *La dignità umana dentro le mura del carcere (Relazione al Seminario dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti "Il senso della pena. A un anno dalla sentenza Torreggiani della Corte EDU", Casa Circondariale Rebibbia Nuovo Complesso, Roma, 30 maggio 2014)*, in *Rivista AIC*, fasc. 2, 2014, pag. 5.
- SIMI, V., *Disposizioni di legislazione sociale particolari ad alcune categorie di lavoratori*, in BORSI, U. e PERGOLESÌ, F., *Trattato di diritto del lavoro*, Padova, 1952.
- SISTI, U., *Lavoro carcerario* (voce), in *Novissimo Digesto Italiano*, vol. IX, Torino, 1963.
- SMURAGLIA, C., *La Costituzione e il sistema del diritto del lavoro*, Milano, 1958.
- SORO, S., *Made in carcere. Caratteristiche, vantaggi e criticità del lavoro penitenziario*, Tesi di laurea in Studi Umanistici, Università degli Studi di Torino, a.a. 2014-2015.
- TRONCONE, P., *Manuale di diritto penitenziario*, Torino, 2006.
- VALENTI, G., *L'economia solidale cresce in carcere*, in *Cooperazione trentina*, fasc. 2, 2013, pag. 32.
- VANACORE, G., *Lavoro penitenziario e diritti del detenuto*, in *Diritto delle relazioni industriali*, fasc. 4, 2007, pag. 1130.
- VECA, S., *A proposito della "Carta dei diritti fondamentali" dell'Unione Europea*, in *Iride. Filosofia e discussione pubblica*, fasc. 32, 2001, pag. 5.
- VECCHI, R., *Le società cooperative*, Milano, 2001.
- VIDIRI, G., *Il lavoro carcerario*, in *Lavoro* 80, 1986, pag. 52.
- VIOLA, F., *I diritti in carcere (Relazione al Seminario dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti "Il senso della pena. A un anno dalla sentenza Torreggiani della Corte EDU", Casa Circondariale Rebibbia Nuovo Complesso, Roma, 30 maggio 2014)*, in *Rivista AIC*, fasc. 2, 2014, pag. 5.
- VITALI, M., *Il lavoro penitenziario*, Milano, 2001.
- VITTADINI, G., *Rieducazione e redenzione: un percorso possibile (Intervento al work-shop, Rimini, 22 agosto 2010 "Giustizia e legalità quale ruolo per il non profit?")*, in *Non profit*, fasc. 1, 2011, pag. 25.

ZICCHITTU, P., *Considerazioni a margine della sentenza Torreggiani c. Italia in materia di sovraffollamento delle carceri (Nota a Corte eur. Dir. Uomo sez. II 8 gennaio 2013 (Torreggiani et al. c. Italia))*, in *Quaderni costituzionali*, fasc. 1, 2013, pag. 161.

ZOLO, D., *Filosofia della pena e istituzioni penitenziarie*, in *Iride. Filosofia e discussione pubblica*, fasc. 32, 2001, pag. 47.

## GIURISPRUDENZA

- Corte Cost., sent. 12 febbraio 1966, n. 12, in [www.giurcost.org](http://www.giurcost.org).
- Corte Cost., sent. 4 luglio 1974, n. 204, in [www.giurcost.org](http://www.giurcost.org).
- Cost., sent. 13 dicembre 1988, n. 1087, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 1988, col. 5291, ss.
- Corte Cost., sent. 2 luglio 1990, n. 313, in *Foro italiano*, 1, C, 1990, col. 2386, ss.
- Corte Cost., sent. 22 maggio 2001, n. 158, in *Foro italiano*, 2001, col. 2139, ss.
- Corte Cost., sent. 27 ottobre 2006, n. 341, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2006, col. 3377, ss.
- Corte Cost., sent. 14 giugno 2007, n. 192, in *Foro italiano*, vol. 1, 2007, col. 3357 ss.
- Corte cost., ord. 4 aprile 2008, n. 91, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2008, col. 1107 ss.
- Corte Cost., sent. 4 giugno 2010, n. 196, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2010, col. 2308, ss.
- Corte Cost., sent. 8 ottobre 2010, n. 291, in [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it).
- Corte Cost., sentenza 10 giugno 2011, n. 183, in [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it).
- Corte Cost., sent. 7 giugno 2013, n. 135, in [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it).
- Corte Cost., sent. 22 novembre 2013, n. 279, in [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it).
- Corte Cost., sent. 21 luglio 2015, n. 185, in [www.consultaonline.it](http://www.consultaonline.it).
- C. Eur. Dir. Uomo, sentenza del 24 giugno 1982, nel caso *Van Droogenbroeck contro Belgio*, in 4 E.H.R.R. 443.
- C. Eur. Dir. Uomo, sentenza dell'8 gennaio 2013, nel caso *Torreggiani e altri c. Italia*, in [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it).
- Cass. Sez. V, 21 agosto 1975, Di Giorgio, in *Cassazione penale massime annuali*, 1976, col. 1082.
- Cass., 27 settembre 1983, n. 623, in *Cassazione penale*, 1985, col. 995, ss.
- Cass., sez. lav., 3 febbraio 1989, n. 685, in *Giustizia civile*, vol. 1, 1989, col. 1093, ss.
- Cass., 19 luglio 1991, Valente, in *Foro italiano*, vol. 1, 1991, col. 2354, ss.
- Cass., sez. un., 21 luglio 1999, n. 490, in *Foro italiano*, 2000, col. 442 ss.

## SITOGRAFIA

<http://www.altrodiritto.unifi.it>  
<http://www.apastrento.it>  
<http://www.associazioneantigone.it>  
<http://www.carceredibollate.it>  
<http://www.cooperazione sociale trentina.it>  
<http://www.cpt.coe.int/en/states/ita.htm>  
<http://www.diritto.it>  
<http://www.dirittoitaliano.it>  
<http://www.docplayer.it>  
<http://www.eief.it>  
<https://www.giustizia.it/giustizia/>  
<http://www.isfol.it/Istituto/chi-siamo/dipartimento-sistemi-formativi/cooperazione-transnazionale-1/progetto-social-1/SocialCompendium.pdf>  
<http://www.istat.it>  
<http://www.osservatoriopenale.it>  
<http://www.penalecontemporaneo.it>  
<http://www.prisonovercrowding.eu/en>  
<http://www.rassegnapenitenziaria.it>  
<http://www.ristretti.it>  
[http://www.treccani.it/enciclopedia/circostanze-del-reato-la-recidiva-nella-prospettiva-costituzionale\\_\(Il\\_Libro\\_dell'anno\\_del\\_Diritto\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/circostanze-del-reato-la-recidiva-nella-prospettiva-costituzionale_(Il_Libro_dell'anno_del_Diritto)/)