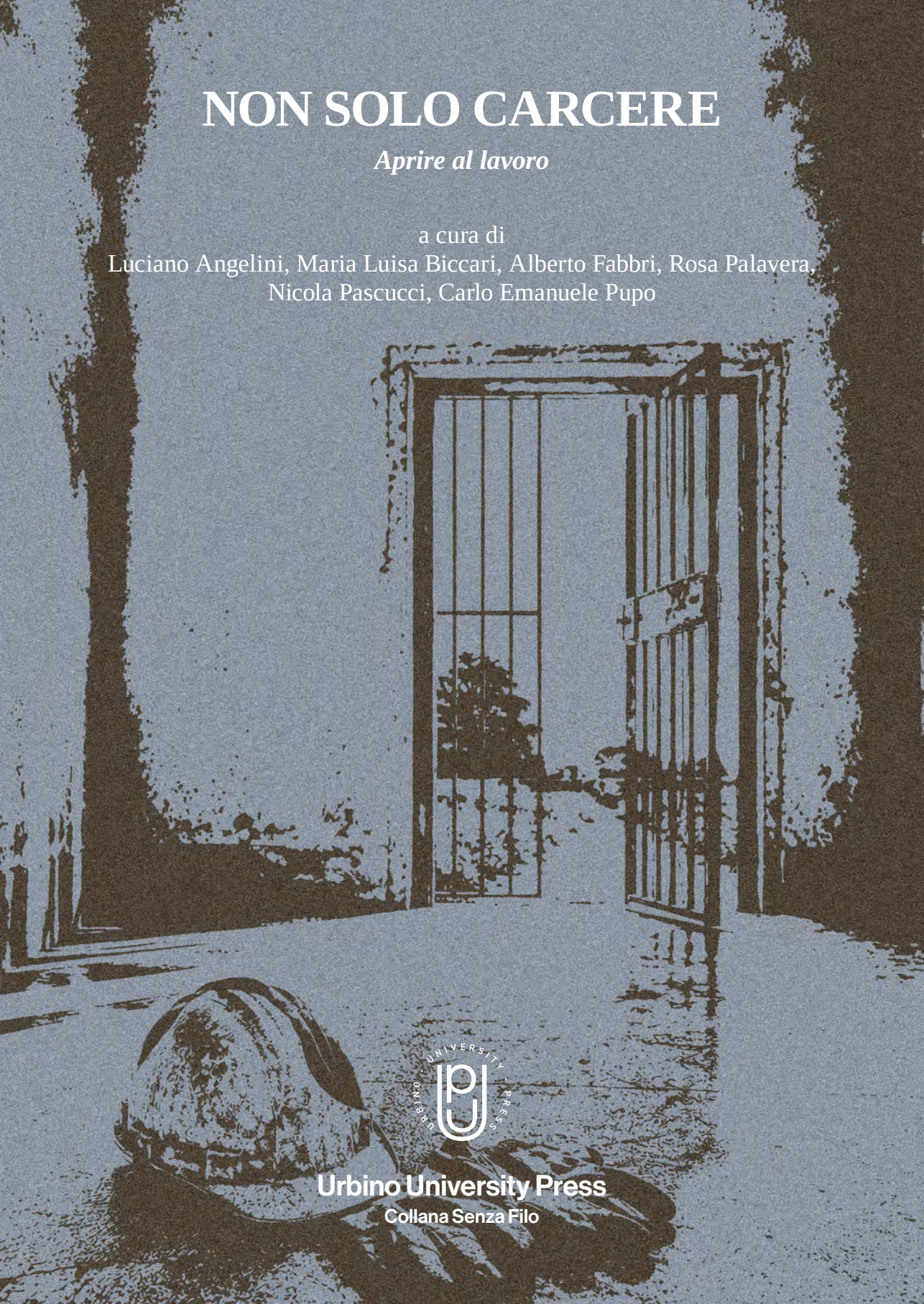
NON SOLO CARCERE

Aprire al lavoro

a cura di
Luciano Angelini, Maria Luisa Biccari, Alberto Fabbri, Rosa Palavera,
Nicola Pascucci, Carlo Emanuele Pupo



Urbino University Press
Collana Senza Filo


URBINO · UNIVERSITY · PRESS

1506
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI URBINO CARLO BO
UUP URBINO UNIVERSITY PRESS

Il volume raccoglie gli scritti presentati in occasione del Progetto di supporto al reinserimento lavorativo dei detenuti della Casa circondariale di Pesaro Villa Fastiggi, finanziato dall'Università degli Studi di Urbino Carlo Bo nell'ambito delle iniziative di terza missione.

NON SOLO CARCERE

Aprire al lavoro

a cura di
Luciano Angelini, Maria Luisa Biccari, Alberto Fabbri, Rosa Palavera,
Nicola Pascucci, Carlo Emanuele Pupo

NON SOLO CARCERE
Aprire al lavoro

a cura di Luciano Angelini, Maria Luisa Biccari, Alberto Fabbri, Rosa Palavera, Nicola Pascucci, Carlo Emanuele Pupo

Comitato scientifico
Presidente: prof. Glauco Giostra (Sapienza Università di Roma).
Componenti: prof. Gianni Loy (Università degli Studi di Cagliari); prof. Stefano Fiore (Università degli Studi del Molise); prof. Marco Parisi (Università degli Studi del Molise); prof. Alberto De Pra (Università degli Studi di Padova)

Progetto grafico
Mattia Gabellini

Referente UUP
Giovanna Bruscolini

In copertina
L'immagine di copertina è stata realizzata con l'ausilio di IA, su prompt testuale © 2026 Marina Frunzio

[Print] ISBN 9791257650117
[PDF] ISBN 9791257650094
[ePub] ISBN 9791257650100

Le edizioni digitali dell'opera sono rilasciate con licenza Creative Commons Attribution 4.0 - CC-BY, il cui testo integrale è disponibile all'URL:
https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/



Le edizioni digitali online sono pubblicate in Open Access su:
https://press.uniurb.it/index.php/UrbinoUP

© Gli autori per il testo, 2025, 2026
© 2026, Urbino University Press
Via Saffi, 2 | 61029 Urbino
Sito web: https://uup.uniurb.it/ | e-mail: uup@uniurb.it

L'edizione cartacea del volume può essere ordinata in tutte le librerie fisiche e online ed è distribuita da StreetLib (https://www.streetlib.com/it/)

I saggi qui raccolti hanno ricevuto una valutazione positiva da parte di esperti del settore, mediante un processo di *double blind peer review*.

Sommario

9
Non è un’introduzione
Alessandro Bondi

Capitolo I
Per un carcere *extrema ratio*: attualità e prospettive

31
Il nome della giustizia è Dignità
Luciano Eusebi

47
Un carcere *extrema ratio*?
Tentativi e contraddizioni del legislatore alla prova dei fatti
Nicola Pascucci

57
Carcere “altro” e carcere “minimo”: il presupposto della pericolosità nella prospettiva del carcere *extrema ratio*
Silvia Cecchi

73
L’*extrema ratio* che non c’è: due scenari europei
Lorenzo Bernardini

95
Il carcere come illusoria panacea
Sergio Sottani

103
Appunti sul carcere come *extrema ratio*
Guido Colaiacovo

111
Molte ombre e una fioca luce sull’esecuzione penale a cinquant’anni dall’ordinamento penitenziario
Lina Caraceni

Capitolo II
Per un carcere risocializzante: la centralità del lavoro

137
Carcere e lavoro: il buio dietro e oltre le sbarre
Piera Campanella

155
L'Utopia necessaria di un carcere fondato anche sul lavoro
Riflessioni a margine di un mesto anniversario
Chiara Gabrielli

171
Lavorare e formarsi in carcere
Diritti, agevolazioni economiche e (nuove) politiche per il reinserimento sociale delle persone detenute
Luciano Angelini

201
Lavoro e carcere
Antonia Menghini

219
Dignità nel lavoro carcerario e opportunità per le imprese
Francesca Malzani

229
Il lavoro carcerario: breve quadro di sintesi di una figura tipologicamente diversa dal lavoro libero
Francesca Marinelli

239
Lavoro intramurario e *desistance*: quali condizioni?
Luisa Ravagnani

Capitolo III
Per un'effettiva valorizzazione del lavoro penitenziario: voci da dentro e da fuori le sbarre

253
Economia sociale, imprese sociali e lavoro in carcere
Il ruolo decisivo dell'impresa sociale nell'inserimento lavorativo dei detenuti.
Elisabetta Righini

269
Il lavoro carcerario: normativa, attuazione e criticità
Stefano Camassa

277
Mercato del lavoro e lavoratori detenuti: criticità e prospettive
Vincenzo Lamonaca

289
Carcere e impresa: culture organizzative a confronto
Roberto Bezzi

301
Carcere e lavoro. Prerequisiti e criticità
Gabriele Terranova

311
Un'urgenza: il lavoro
Padre Francesco Maria Acquabona

315
La speranza delle persone detenute. Le possibilità in carcere
Daniela Minelli

317
Sperare, agire, progettare
Chiaroscuro su finalità rieducativa della pena e lavoro *in executivis*
Rosa Palavera

371
Non è una conclusione… Le lunghe radici di un eterno problema
Marina Frunzio

APPUNTI SUL CARCERE COME *EXTREMA RATIO*[1]

Guido Colaiacovo
Università degli Studi di Foggia
Professore associato di Diritto processuale penale

1. IL CARCERE

Una riflessione sul carcere come *extrema ratio*, da intendere come strumento residuale per la prevenzione e la repressione della delinquenza, è quanto mai necessaria, soprattutto in un momento, come quello presente, nel quale, come pure ha rilevato la Corte costituzionale[2], l'endemica condizione di inadeguatezza degli istituti penitenziari italiani determina una inaccettabile compromissione dei diritti delle persone detenute[3].

Del resto, che il carcere non possa essere la sola misura per contrastare la criminalità è opinione largamente condivisa[4], che non scaturisce esclusivamente dalla esigenza di far fronte alla situazione attuale. Come dire che, anche laddove gli istituti penitenziari fossero capienti e i posti fossero addirittura vacanti, sarebbe comunque opportuno rimeditare l'approccio "carcerocentrico" che caratterizza la legislazione penale.

1 Versione rivista, aggiornata e corredata di note della relazione svolta il 22 maggio 2024 in occasione del convegno "*Il carcere* extrema ratio*? Riflessioni sul volume di Silvia Cecchi*, Carcere, *Liberilibri, 2024*", tenutosi presso l'Università degli Studi di Urbino Carlo Bo nell'ambito del corso di Diritto processuale penale della laurea in Scienze Giuridiche per la Consulenza del Lavoro e la Sicurezza Pubblica e Privata.

2 C. cost., 29 luglio 2025, n. 139, in *Dir. pen. proc.*, 2025, p. 1163, con nota di Palazzo, *Preclusioni "soggettive" delle pene sostitutive e principi costituzionali di politica sanzionatoria*, che ha rimarcato come la condizione di sovraffollamento delle carceri italiane rende particolarmente arduo il perseguimento della finalità rieducativa, oltre che lo stesso mantenimento di livelli minimi di umanità della pena.

3 In realtà, le pessime condizioni degli istituti penitenziari italiani non sembrano una caratteristica del momento, ma appaiono ormai croniche. Anche volendo considerare soltanto il periodo trascorso dalla condanna della Corte europea dei diritti dell'uomo nel caso Torreggiani (C. eur. dir. uomo, 8 gennaio 2013, in *Cass. pen.*, 2013, p. 1203), nonostante i numerosi interventi legislativi, la situazione non sembra essere mutata.

4 In tema, più di recente, Fornasari - Menghini (a cura di), *Il carcere come* extrema ratio, Editoriale scientifica, 2025.

Questa riflessione, quindi, non può che muovere da una considerazione preliminare sulle funzioni che l'istituzione carceraria è chiamata a svolgere, sia nell'esecuzione della pena, sia a fini cautelari.

A ben vedere, il carcere, inteso dal punto di vista strutturale, ossia come un luogo nel quale viene rinchiusa una persona per fini di giustizia, è strumento tendenzialmente neutro, che si presta a soddisfare una pluralità di scopi, come testimonia la sua evoluzione[5]. È pertanto il legislatore che ne delinea la fisionomia, assegnandogli un ruolo nelle dinamiche punitive e cautelari. In altre parole, sono la concezione della pena e della cautela che scolpiscono i caratteri del carcere, definendone la conformazione giuridica e determinando così la sua collocazione nel sistema della giustizia penale.

Da questo punto di vista, allora, sono cruciali innanzitutto le opzioni che definiscono le incriminazioni, le pene e le relative funzioni. L'individuazione delle condotte penalmente rilevanti e la tipologia di sanzione comminata tracciano il campo di applicazione della pena detentiva e delle sue eventuali alternative. Inoltre, le modalità di esecuzione della pena definiscono il trattamento del condannato e contribuiscono così alla concreta realizzazione delle funzioni perseguite con la sanzione penale. Da queste scelte, discende poi la necessità di predisporre le condizioni affinché gli obiettivi indicati possano essere effettivamente perseguiti e raggiunti. È, dunque, un'azione complessa, nella quale alla elaborazione teorica deve aggiungersi la capacità, anche economica, dello Stato di attuare le scelte compiute, affinché le solenni declamazioni di principi non restino lettera morta.

Nondimeno, hanno rilevanza strategica le scelte compiute sul versante processuale nell'allestimento del sistema cautelare, e, in particolare, della disciplina di presupposti e condizioni che giustificano la privazione della libertà di una persona in attesa della decisione finale sulla sua responsabilità. In quest'ultima dimensione, del resto, si dovrebbe ancor di più rimarcare la natura residuale della custodia cautelare, applicata nei confronti di un imputato e, quindi, di persona nei cui confronti non è stata ancora emessa una statuizione definitiva di colpevolezza.

5 A titolo esemplificativo, si può rammentare la trasformazione del carcere da luogo destinato a custodire l'imputato per fini cautelari a luogo predisposto per l'espiazione della pena (in tema, più di recente, Capone, *Corpi e anime. Temi e problemi del penitenziario in Italia in una prospettiva storica*, in Capone - Ciuffoletti - Fiandaca - Gianfilippi, *Diritto penitenziario e sociologia della pena*, Giappichelli, 2021, p. 9 e ss.).

Dunque, si può dire che non esiste "il carcere", ossia un luogo sempre uguale e immutabile, nonostante il trascorrere del tempo e l'avvicendarsi dei sistemi giuridici. Esistono, piuttosto, tante carceri quante sono le concezioni della giustizia penale[6].

2. IL CARCERE E LA COSTITUZIONE

C'è un interrogativo da sciogliere in via preliminare: attiene alla compatibilità del carcere con la Costituzione e la sua soluzione aiuta a chiarire se l'attuale crisi sia transitoria o irreversibile, se sia la conseguenza di difetti emendabili o sia una patologia ormai in stato terminale.

Una panoramica della Carta fondamentale consente di notare che, pur non essendo dedicata al carcere alcuna disposizione, è comunque ammessa la carcerazione. Al di là del dato testuale, invero poco significativo[7], per inquadrare l'argomento è necessario analizzare il testo costituzionale per verificare se il carcere ne sia al di fuori o non esista piuttosto una sua disciplina compatibile con i principi fondamentali dello Stato[8].

In questa dimensione, come accennato, è necessario muoversi entro le coordinate fissate dalla Costituzione in materia di libertà personale, pena e processo penale e marcare le differenze tra pena e cautela, tra esecuzione di una sentenza irrevocabile e privazione della libertà in forza di un titolo cautelare.

Sul versante esecutivo, accogliendo la teoria polifunzionale della pena, il carcere consente senz'altro di soddisfare le finalità di prevenzione speciale e generale e di retribuzione, che costituiscono ancora una componente essenziale della sanzione penale[9]. L'attrito più forte, pertanto, avviene a contatto con la funzione rieducativa della pena, che, tuttavia, non è

6 Del resto, di tale pluralità si rinvengono tracce inequivocabili nella legislazione vigente: esistono (o almeno dovrebbero esistere) carceri per i condannati e carceri per gli imputati; carceri per adulti e per minorenni; strutture detentive per l'esecuzione di misure di sicurezza e istituti a custodia attenuata; inoltre, anche all'interno dei singoli istituti la popolazione è divisa secondo differenti criteri in apposite sezioni o circuiti.

7 Il termine compare, peraltro in una accezione di garanzia, soltanto nell'art. 13, comma 5, Cost., con riferimento all'istituto ormai obsoleto della carcerazione preventiva.

8 Sul controverso rapporto tra carcere e Costituzione, Flick, *Il carcere nella Costituzione*, in *www.sistemapenale.it*, 9 luglio 2025.

9 In tema, Viganò, *La pena come "contraccambio"? Qualche riflessione su fondamenti e scopi della pena nella prospettiva del diritto costituzionale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2025, p. 59 e ss.

affatto compromessa o irrimediabilmente pregiudicata, né può assurgere, in un'ottica di bilanciamento, a funzione "tiranna".

Sul versante cautelare, la tensione è sicuramente più accentuata poiché, come detto, la condizione dell'imputato, soprattutto in virtù dell'ulteriore protezione accordata dall'art. 27, comma 2, Cost., è diversa da quella del condannato. Ma anche in questo caso, la detenzione in attesa di giudizio, nel rispetto di determinate condizioni, non si pone in contrasto con i principi costituzionali[10].

La soluzione, dunque, risiede nel corretto bilanciamento tra le varie componenti della pena, con riguardo alla esecuzione, e nella precisa definizione del rapporto tra tutela della libertà personale dell'imputato ed esigenze di tutela del processo e della collettività, con riguardo alle misure cautelari.

3. CARCERE E CONDIZIONI DI CARCERAZIONE

Il carcere, anche laddove sia correttamente declinato come strumento residuale, deve essere costruito, non soltanto dal punto di vista architettonico, secondo criteri ben precisi.

Dal punto di vista strutturale, sono chiarissime le previsioni dell'ordinamento penitenziario, che assicurano condizioni di detenzione rispettose della persona e funzionali al perseguimento della finalità rieducativa della pena.

L'attuazione di queste direttive è condizione essenziale affinché la privazione della libertà personale – sufficiente *ex se*, per garantire la realizzazione delle funzioni della pena diverse da quella rieducativa – consenta di avviare un percorso teso al reinserimento del condannato o, nel caso dell'imputato, impediscano alla detenzione di assumere un connotato desocializzante.

Senonché, come accennato, l'attuale condizione degli istituti penitenziari italiani impone di riconoscere che la concreta attuazione dei precetti legislativi è una meta ancora lontana. Osservando questa situazione emerge che le condizioni inaccettabili nelle quali versano le carceri italiane, causa di effetti devastanti sulla salute psicofisica dei detenuti, sono la conseguenza di una serie di fattori e non soltanto del sovraffollamento[11]. Quest'ultimo

10 Sul punto, per tutti, Spangher, *Considerazioni sul processo "criminale" italiano*, Giappichelli, 2015, p. 54.

11 È emblematica, la recente decisione della autorità giudiziaria tedesca di sospendere l'esecuzione di un mandato d'arresto europeo emesso dall'autorità giudiziaria italiana in ragione del dubbio circa

è sicuramente la prova inequivocabile che, nonostante i sofisticati meccanismi legislativi introdotti, la carcerazione, tanto in sede legislativa, che nella prassi, è opzione praticata oltre i limiti consentiti. Ma il sovraffollamento è pure un amplificatore delle problematiche derivanti dall'inadeguatezza delle strutture carcerarie e dalla carenza di risorse. A ben vedere, infatti, alla crescita costante della popolazione detenuta o, comunque, alla difficoltà di ricondurla entro i livelli accettabili, si affiancano la vetustà e le pessime condizioni di manutenzione degli istituti penitenziari che inducono a ritenere che, seppure fosse ridotto il numero degli utenti, non sarebbe possibile garantire livelli soddisfacenti di vita.

Da questo punto di vista, quindi, escludere che il carcere sia al di fuori della Costituzione è soltanto la prima tappa di un lungo percorso. Il raggiungimento di questo approdo nella dimensione costituzionale, infatti, è piuttosto il punto di partenza per compiere i passi necessari al fine di trasporre le coordinate costituzionali nella legge ordinaria. In altre parole, non è sufficiente individuare, alla luce dei principi costituzionali, una giustificazione teorica del carcere; è necessario, per rimanere entro il perimetro segnato dalla Costituzione, che l'attuazione dei principi sia prassi quotidiana della amministrazione.

4. CARCERE E LEGISLAZIONE

Giunti a questo punto, si può affermare che il carcere ha cittadinanza nell'ordinamento giuridico a una duplice condizione: in primo luogo, non deve rappresentare l'unica ovvero la principale risorsa per il contrasto alla criminalità; in secondo luogo, in quelle situazioni residuali ove sia ammesso, deve comunque essere concepito in modo tale da rispettare la dignità della persona detenuta e favorire il reinserimento del condannato.

È utile, allora, rivolgere l'attenzione verso le manovre che il legislatore ha realizzato per rendere concreta questa impostazione.

Non c'è dubbio che, almeno dall'entrata in vigore della legge sull'ordinamento penitenziario, per quanto concerne l'esecuzione delle pene, e del codice di rito, per quanto concerne anche il settore delle cautele, si sono susseguiti interventi finalizzati a ridurre il ricorso alla carcerazione. L'introduzione di

l'adeguatezza delle condizioni di detenzione del ricercato in caso di consegna (Oberlandesgericht München, 12 settembre 2025, in *www.sistemapenale.it*, 14 novembre 2025).

un cospicuo catalogo di misure alternative alla detenzione e il suo progressivo ampliamento; la predisposizione di un sistema cautelare che contiene disposizioni di principio e specifiche misure tese a ridurre il ricorso alla privazione assoluta della libertà personale; la recentissima ristrutturazione dell'istituto delle pene sostitutive rappresentano le innovazioni più significative.

Si riscontra, però, anche una tendenza di segno contrario che ha accompagnato queste innovazioni e che consiste nella parallela introduzione di limiti e preclusioni all'accesso a queste alternative al carcere. L'istituzione di un "doppio binario", funzionale a un più efficace contrasto alla criminalità di stampo mafioso o terroristico, e la sua progressiva dilatazione, fino a comprendere reati del tutto estranei all'impianto originario, hanno posto consistenti preclusioni e limitazioni all'accesso a misure alternative, a cautele diverse da quella di massimo rigore e a pene sostitutive[12].

D'altro canto, si deve pure notare che l'attività legislativa volta a ridurre il campo di applicazione del carcere appare orientata più dalla necessità di sfoltire la popolazione carceraria che dalla volontà di implementare un diverso sistema esecutivo e cautelare. Qui è sufficiente paragonare il corposo intervento realizzato a seguito della sentenza Torreggiani con la timidezza mostrata qualche anno dopo nella riforma dell'ordinamento penitenziario[13].

Altri interventi, sebbene non si siano ancora trasformati in legge, sembrano certificare il collasso del sistema penitenziario sin dalle sue premesse. È il caso della proposta tesa ad incrementare ancora la riduzione di pena per la liberazione anticipata. Alla base della novella, infatti, sta, almeno in parte, la convinzione che la carenza di risorse per una adeguata offerta trattamentale debba essere compensata da una ulteriore diminuzione della pena[14].

12 A titolo esemplificativo, le preclusioni fissate dall'art. 4-*bis* ord. penit. sono state ritenute legittime anche in materia di pene sostitutive (C. cost., 29 luglio 2025, n. 139, cit.).

13 Sul punto, Giostra, *Un grande futuro dietro alle spalle. Qualche riflessione introduttiva*, in Bronzo - Siracusano - Vicoli, *La riforma penitenziaria: novità e omissioni del nuovo "garantismo carcerario"*, Giappichelli, 2019, p. IX e ss.

14 Sul disegno di legge, Giostra, *Liberazione anticipata: una proposta meritoria e necessaria, che richiede una doverosa messa a punto*, in *www.sistemapenale.it*, 18 aprile 2024, e Valenti, *Riflessioni a margine di una proposta di legge sulla liberazione anticipata*, in *penaledp*, 2025, p. 285.

5. NON ABOLIRE MA *POTENZIARE* IL CARCERE

Si può affermare, dunque, che al di fuori della Costituzione non è il carcere. Al di fuori del Costituzione si pongono le sue degenerazioni, gli eccessi che troppo spesso caratterizzano l'azione legislativa e la carenza di risorse dell'amministrazione.

La soluzione dei drammatici problemi dei penitenziari italiani, pertanto, non può essere ricercata nelle utopie abolizioniste, ma in una azione legislativa che finalmente lo collochi al vertice della piramide sanzionatoria, in una posizione raggiungibile soltanto dopo aver constatato che soluzioni alternative non sono percorribili.

E in questa direzione, il carcere dovrebbe piuttosto essere *potenziato*, con tale termine intendendosi una serie di iniziative, non soltanto normative, tese a recuperare e promuoverne la funzione essenziale[15].

Potenziare il carcere, infatti, non significa ampliare ulteriormente il campo di applicazione della pena detentiva, ma, piuttosto, restringere dal punto di vista oggettivo e soggettivo il perimetro entro il quale è ammessa la privazione totale della libertà personale, riservandola alle condotte più gravi e ai delinquenti più pericolosi. *Potenziare* il carcere significa dotare l'amministrazione delle risorse necessarie affinché la fruizione degli elementi del trattamento sia effettiva e il godimento dei diritti fondamentali non sia evento sporadico e occasionale, ma caratteristica costante del percorso verso il reinserimento in società. *Potenziare* il carcere significa predisporre un doppio binario che tuteli effettivamente le esigenze di sicurezza evitando però afflizioni inutili. *Potenziare* il carcere significa abbandonare le vecchie strutture e costruirne di nuove, secondo criteri che consentano l'effettivo svolgimento delle attività trattamentali: "*i mattoni con cui si costruiscono i penitenziari devono avere dentro un'idea; devono realizzare una struttura disegnata dal senso e dalla finalità della pena*"[16].

15 Su questo concetto, volendo, anche Colaiacovo, Potenziare *il carcere riscoprendo la città*, in Covino (a cura di), *Costituzione, carcere e città*, Jovene, 2025, p. 25

16 Così Giostra, *Una nuova cultura della pena e non soltanto nuove carceri*, in *Avvenire*, 22 luglio 2021, p. 3..