

***rassegna  
penitenziaria  
e criminologica***

---

**2**       *rassegna*  
**2008**    *penitenziaria*  
             *e criminologica*

---

---

Fondata da GIUSEPPE ALTAVISTA

**DIRETTORE RESPONSABILE**

FRANCO IONTA

**VICE DIRETTORE**

EMILIO DI SOMMA

**PRESIDENTE DEL COMITATO DI DIREZIONE**

GIOVANNI CONSO

**COMITATO DI DIREZIONE**

SALVATORE ALEO, RENATO BREDI, SANTI CONSOLO,  
FRANCO DELLA CASA, GIUSEPPE DI GENNARO,  
FRANCESCO SAVERIO FORTUNA, FRANCESCO PAOLO GIORDANO,  
GIUSEPPE LA GRECA, LUIGIA MARIOTTI CULLA,  
MASSIMO PAVARINI, EMILIO SANTORO, ERNESTO SAVONA,  
RICCARDO TURRINI VITA

**COMITATO DI GARANZIA**

AUGUSTO BALLONI, LUIGI CANCRINI, ADOLFO CERETTI,  
SALVATORE CIRIGNOTTA, FRANCESCO DE FAZIO, EMILIO DOLCINI,  
LUCIANO EUSEBI, VITTORIO GREVI, MARCELLO MARINARI,  
TULLIO PADOVANI, GIOVANNI TAMBURINO, GIOVANNI TINEBRA

**REDATTORE CAPO**

GIUSEPPE CAPOCCIA

**REDAZIONE**

ASSUNTA BORZACCHIELLO, LAURA CESARIS, DANIELE DE MAGGIO,  
LUCIA MARZO, GRAZIANO PUJIA

## AVVERTENZE PER GLI AUTORI

La *Rassegna penitenziaria e criminologica* è pubblicata quadrimestralmente.

La collaborazione è aperta agli studiosi ed esperti di ogni indirizzo e Paese. Sulla pubblicazione di scritti e contributi originali (forniti su supporto informatico in Word e copia cartacea conforme) che, anche se non pubblicati, non saranno restituiti, decide il Comitato di Direzione.

I contributi dovranno contenere nell'ordine: Titolo; Nome (per esteso) e Cognome degli Autori; Qualifica e/o Ente di appartenenza; Sommario comprensivo dei titoli dei paragrafi; Testo con note; Bibliografia.

Per finalità interne alla Redazione, si invitano inoltre gli Autori a fornire un recapito telefonico, postale e di posta elettronica.

*N.B. Per la compilazione degli articoli, delle note e dei riassunti si consiglia di attenersi alle seguenti norme:*

a) le indicazioni bibliografiche nelle note comprenderanno, nell'ordine suggerito e separate da virgole, le seguenti informazioni:

Autore (Iniziale del nome + Cognome), Titolo ed eventuale Sottotitolo (in corsivo), Luogo di edizione, Casa editrice, Anno di pubblicazione, Pagina/e di riferimento.

Es. : T. Padovani, *L'utopia punitiva*, Milano, Giuffrè, 1981, p. 66

b) Per opere citate in una nota non immediatamente precedente sarà ripetuto il Cognome dell'Autore e il titolo, seguiti dall'abbreviazione "cit." in tondo, e dal nuovo riferimento alla pagina.

Es. : Padovani, *L'utopia punitiva*, cit., pp. 68-80

c) Se di un Autore è citata sempre la stessa opera, si può ripetere solo il Cognome seguito dall'abbreviazione "*op. cit.*" in corsivo, che sostituisce anche il titolo.

Es.: Padovani, *op. cit.*, p. 70

d) Se un'opera è stata citata nella nota appena precedente, tutti i dati bibliografici che rimangono inalterati possono essere sostituiti dall'abbreviazione "ibid." in corsivo, seguita dai nuovi riferimenti (pagina/e, volume, etc.).

e) Le citazioni di articoli da riviste porteranno in corsivo sia il titolo dell'articolo sia della testata, separati dalla dizione "in" e seguiti dai dati identificativi del fascicolo. La stessa formula si adotterà per la citazione di testi pubblicati in volumi collettivi, per i quali si eviterà - ovunque possibile - l'indicazione AA.VV. (Autori Vari).

Es.: S. Tigano, *Giustizia riparativa e mediazione penale*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, X, 2-2006

f) Per la Bibliografia finale si seguirà lo stesso criterio di citazione descritto sub a), ordinando l'elenco per l'ordine alfabetico dei Cognomi e citando i Nomi possibilmente per esteso.

Inoltre:

Le parole straniere saranno in corsivo; si userà il segno " " (doppi apici) sia per le citazioni, sia per termini di particolare evidenza.

Eventuali note esplicative o discorsive saranno poste a piè di pagina.

La lunghezza consigliata degli elaborati corrisponde a circa 25 cartelle dattiloscritte (30 righe x 70 caratteri).

La *Rassegna penitenziaria e criminologica* è consultabile in internet all'indirizzo [www.rassegnapenitenziaria.it](http://www.rassegnapenitenziaria.it)

## SOMMARIO

### DOTTRINA E DIBATTITI

#### **R. TURRINI VITA**

*Community sanctions in Europa: esperienze  
a confronto.....* pag. 7

#### **M. CIARPI**

*Il monitoraggio elettronico e satellitare delle persone  
sottoposte a misure alternative alla detenzione o di  
comunità: l'esperienza scozzese ..... »* 19

#### **F. GIANDINOTO**

*Evoluzione della 'Ndrangheta: un percorso  
storico-sociologico ..... »* 51

#### **S. PASQUALI**

*Risultati delle ricerche-intervento compiute sul  
fenomeno del burnout degli operatori penitenziari  
nell'Amministrazione Penitenziaria..... »* 93

### GIURISPRUDENZA

#### **L. CESARIS**

*Esito positivo dell'affidamento in prova e pene  
pecuniarie: una nuova ipotesi di estinzione..... »* 125

#### **E. RUBOLINO - A. GIAMMARIA**

*Ex Cirielli (l. 251/05) alla prima verifica della Consulta »* 141

**COMMUNITY SANCTIONS IN EUROPA:  
ESPERIENZE A CONFRONTO**

**RICCARDO TURRINI VITA\***

§1 Il presente breve contributo desidera trattarsi sull'attenzione che i vari Stati dell'Europa, con il loro avvicinarsi ed il loro distinguersi, dedicano alle *community sanctions*, ovvero alle pene o misure che non sono eseguite con la segregazione dal civile consorzio.

§2 Soprattutto dopo le travagliate vicende dell'ambizioso *Trattato costituzionale europeo*, è necessario dedicare alcuni cenni ai diversi ambiti sopranazionali. Il nome Europa evoca, per i più, l'Unione europea: diversamente, per l'Europa dell'esecuzione penale, i canoni rilevanti non sono principalmente espressione dell'ordinamento comunitario, ma di un altro ordinamento sovranazionale, costruitosi intorno alla Convenzione europea dei diritti umani e degli organi da essa istituita: sono essi ordinamenti distinti, seppure comunicanti<sup>1</sup>.

L'Unione europea, meglio le Comunità europee, nascono come spazio di libero movimento economico e la loro inclinazione a costituirsi come ente a fini generali, cioè come un corpo propriamente politico, è anche oggi respinta da molti Stati membri, ed appare dubbia e certo lontana una prossima realizzazione di tale disegno. Questa situazione si riflette, naturalmente, sull'esistenza di una competenza penale, ovvero sulla capacità dell'Unione di porre norme munite da sanzioni di natura penale: sotto questo profilo, l'Unione "politica" si mostra ancora in formazione. Eguale settorialità dell'ordinamento comunitario è del resto rilevata dagli studiosi di diritto civile, da tempo attenti alle possibili implicazio-

---

\* Direttore Generale dell'Esecuzione Penale Esterna-D.A.P.

<sup>1</sup> Il Parlamento europeo, nella legislatura 1999-2004, elaborò una proposta di raccomandazione dei diritti dei detenuti nell'Unione, che fa espresso riferimento alla situazione del Consiglio d'Europa. Si veda, ad esempio il testo di seduta 21 febbraio 2000, A5- 00999/2004. Avvertiamo però che la Corte Costituzionale italiana non riconosce ancora carattere di ordinamento sovranazionale alla CEDU: cfr. sentenza 24 ottobre 2007, n. 348, §3.3.

ni dell'ormai imponente corpo di discipline comunitarie in tema contrattuale sulla dommatica fondamentale del sistema negoziale privatistico<sup>2</sup>.

A dire meglio, per previsione del Trattato istitutivo e per giurisprudenza della Corte europea di Lussemburgo, essa non sussiste in senso proprio, ma in senso derivato: due importanti sentenze sono intervenute in materia e vanno ricordate, sia pure per sommi capi.

Una prima rilevante decisione fu determinata dall'opposizione istituzionale fra Commissione europea e Consiglio dei Ministri, relativa alla decisione quadro 2003/80/GAI, sulla protezione dell'ambiente attraverso il diritto penale. Il Consiglio dei ministri volle emanare, in luogo dell'unica direttiva proposta dalla Commissione, una direttiva ed una decisione quadro.

A questa diversa valutazione tenne dietro un conflitto di competenze e una prima chiara presa di posizione della Corte europea di giustizia.

La Corte, argomentando dall'articolo 175 del Trattato, § 1, con la sentenza 13 settembre 2005, affermò che *"allorché l'applicazione di sanzioni penali effettive, proporzionate e dissuasive da parte delle competenti autorità nazionali costituisca una misura indispensabile di lotta contro violazioni ambientali gravi"* non si può impedire al legislatore comunitario *"di adottare provvedimenti in relazione al diritto penale degli Stati membri e che esso ritiene necessari a garantire la piena efficacia delle norme che emana in materia di tutela dell'ambiente"*. Veniva così riconosciuta una competenza penale, in termini di obbligo di armonizzazione, dell'ordinamento comunitario, sebbene non in via generalizzata, ma in quanto implicata nelle competenze conferite alla Comunità dall'articolo 175 del Trattato<sup>3</sup>.

La sentenza, giustamente nota, si mostra come una pronuncia interna al litigioso rapporto fra primo pilastro, comunitario, e terzo pilastro intergovernativo.

La riconosciuta facoltà di prevedere idonee ed efficaci sanzioni a tutela della disposizioni comunitarie trova un limite nella riserva nazionale in materia penale, anche nei casi di ricorso alla *"clausola di assimilazione"* prevista dall'articolo 280 del Trattato, per la quale gli Stati membri si impegnano a predisporre, per la tutela degli interessi comunitari, gli stessi mezzi e le stesse misure adottati in

<sup>2</sup> Per un'acuta ed aggiornata disamina della situazione dottrinale, si veda L. CAVALAGLIO, *La formazione del contratto*, Giuffrè, Milano, 2006, pp. 1-11 e 18-23; più generalmente, G. ALPA, *La cultura delle regole*, Roma-Bari, 2000.

<sup>3</sup> CGCE, 13 settembre 2005, causa C-176/03, punto 48.

sede nazionale per la tutela dei corrispondenti interessi interni.

In altro caso, più risalente, la Corte aveva fondato l'obbligo di penalizzazione delle condotte in violazione di ambiti comunitari, da parte degli Stati sull'obbligo di fedeltà al Trattato che incombe su ogni Stato membro<sup>4</sup>.

In forza degli obblighi pattizi, per la Corte, l'Unione può imporre ai legislatori nazionali importanti impegni di armonizzazione delle normative statali; le procedure di produzione normativa dell'Unione hanno però fatto osservare in dottrina che tanto la tecnica dell'assimilazione, quanto quella dell'armonizzazione mal si conciliano, sia pure a livelli diversi, con il principio di riserva di legge<sup>5</sup>.

La stessa Corte di Lussemburgo, più di recente, con la sentenza 23 ottobre 2007, anch'essa in tema di tutela dell'ambiente (obbiettivo tipicamente comunitario) ha ribadito quanto già affermato nella sentenza del 2005, sulla competenza del legislatore comunitario ad imporre l'armonizzazione in materia penale, laddove questa si renda necessaria *"per garantire la piena efficacia delle norme che emana in tale ambito"*.

Diverse sono state le conclusioni cui sono giunti i giudici europei sull'estensione della competenza penale: la Corte si è limitata ad affermare che essa non comprende *"la determinazione del tipo e del livello delle sanzioni penali applicabili"*. È possibile che la prudenza della Corte rifletta le annotazioni della dottrina sulla difficoltà del rapporto fra procedura legislativa dell'Unione e materia penale, ma anche che tenga conto della stessa genericità del rinvio pattizio all'intervento degli Stati.

Una prospettiva di criminalizzazione delle condotte che annoveri fra le fonti, in aggiunta alle norme *"in bianco"* statali che offrono tutela penale alle disposizioni regionali od anche amministrative, ulteriori norme penali di indiretta creazione dell'Unione europea appare certo preoccupante, sia per l'effettività del sistema, già minima e screditata, sia per l'equilibrio dei rapporti interni ai

---

<sup>4</sup> CGCE, 21 settembre 1989, causa 66-88, Commissione c. Grecia, in Raccolta, 2965. L'articolo 10 del Trattato recita infatti: *"gli Stati membri adottano tutte le misure di carattere generale e particolare atte ad assicurare l'esecuzione degli obblighi derivati dal presente trattato ovvero determinati dagli atti delle istituzioni della comunità. Essi facilitano quest'ultima nell'adempimento dei propri compiti. Essi si astengono da qualsiasi misura che rischi di compromettere la realizzazione degli scopi del presente trattato."*

<sup>5</sup> Si veda, sul tema, G. PANEBIANCO, Il reparto della competenza penale fra i *"pilastri"* dell'Unione europea, in Diritto penale e processo, marzo (3) 2008, pp. 398-407; e più ampiamente, G. DE VERO - G. PANEBIANCO, Delitti e pene nelle giurisprudenze delle Corti europee, Torino, 2007.



sistemi giuridici.

Almeno per le ricadute penitenziarie, è di comune sollievo, rilevare come la stessa Corte si sia pronunciata censurando ipotesi di comminazione di pene detentive da parte degli Stati quando le abbia ritenute eccessive rispetto al bene protetto<sup>6</sup>.

Possiamo, perciò dire di essere ancora lontani da un possibile catalogo di sanzioni penali dell'Unione europea, (e a maggiore ragione di pene non detentive) che venga ad incidere sul diritto penitenziario italiano.

§3 È invece nei più ampi confini dell'ordinamento del Consiglio d'Europa che, dopo un'iniziale attenzione concentrata sulla detenzione<sup>7</sup>, che si è consolidata l'attenzione alla misura alternativa alla detenzione, e più propriamente alla *community sanction*.

L'espressione è stata consacrata in un tipico strumento del Consiglio, la raccomandazione del comitato dei Ministri ai governi degli Stati membri: l'estraneità concettuale dello strumento (di *soft law*) all'ordinamento italiano, suggerisce di porne in luce i caratteri precipui.

Nel loro contenuto, le Raccomandazioni costituiscono una sorta di consolidamento degli *standard* più diffusi fra gli Stati membri: ciò non implica che ovunque siano assicurate disposizioni affini, ma che ciò che viene raccomandato è condiviso come modello di riferimento. Le Raccomandazioni non vincolano, del resto, a conformare univocamente gli ordinamenti statuali, ma costituiscono un riferimento per la Corte europea dei diritti umani; indirettamente, pertanto, quale progressivo miglioramento della comprensione dei principi della Convenzione, incidono sulla valutazione e la conformazione dei diritti nazionali compiuta dalla Corte stessa. Circolarmente, nella loro stesura, si tengono in considerazione le massime consolidate della Corte di Strasburgo.

Le Raccomandazioni, infine, sono il prodotto di un'elaborazione comparativa curata da esperti nazionali e da esperti direttamente scelti dal Consiglio d'Europa, che a loro volta si consultano con le amministrazioni nazionali di riferimento. Quest'ultima an-

<sup>6</sup> Cfr. CGCE, 21 settembre 1999, causa C-378/97, *Wijsenbeek*, in Raccolta, 1999, I-6207 ss., dove la Corte precisa che gli Stati membri "non possono comminare sanzioni sproporzionate, come una pena detentiva, che creerebbero un ostacolo alla libera circolazione delle persone". Nello stesso senso paiono andare le sentenze 7 luglio 1976, causa 118-75, *Watson e Belmann*, in Raccolta, 1976, 1185 ss., Id., 29 febbraio 1996, causa C-193/94, *Skanavi e Chryssanthakopoulos*, in Raccolta, 1996, I-929 ss.

<sup>7</sup> Su questa nostra scelta per una concezione ordinamentale della CEDU, vedi nota 1. Comunque mai cessata, come prova l'aggiornamento delle Regole europee relative ai detenuti fatto con la Raccomandazione (2006), approvata l'11 gennaio 2006 nella 952ma seduta del Comitato dei Ministri.

notazione ci sembra la più conferente al fine di delineare l'ambito di esame.

È infatti proprio la Raccomandazione 16 del 1992<sup>8</sup>, che ci indica cosa sia una *community sanction*, sicchè muovendo da tale definizione possiamo accennare agli istituti analoghi viventi nel concerto europeo.

§4. La Raccomandazione 16, definisce "*community sanction*" la sanzione che mantiene il reo nella società e comporta alcune restrizioni della sua libertà attraverso l'imposizione di condizioni e obblighi, che sono messe in opera da organi indicati a tal fine dalla legge<sup>9</sup>.

Questa definizione è assai ampia e può comprendere una molteplicità di ipotesi: del resto, la stessa Raccomandazione suggerisce agli Stati di munire il loro ordinamento di una certa ricchezza di previsioni. Anche il modo di adempiere ad una multa (od ad un risarcimento di danno), può ricadere entro i fini della *community sanction*, non però per il dato della pura afflizione patrimoniale.

La Raccomandazione si è occupata anche delle "misure" perché in alcuni Stati esse possono essere applicate anche prima di una condanna e perciò, a rigor di termini, non vi è ancora stato l'accertamento del fatto da punire<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> Alla cui elaborazione dette grande opera il compianto Luigi Daga, direttore dell'ufficio centrale studi e membro del comitato ad hoc.

<sup>9</sup> Alla Raccomandazione sono allegiate le regole, un glossario, ed un memorandum esplicativo, che sono approvati congiuntamente.

<sup>10</sup> Ipotesi affini all'italiana sospensione del processo minorile con messa alla prova, della quale la Corte Costituzionale (Corte costituzionale, sentenza 5-14 aprile 1995, n. 125 §3.1), non ha mancato di osservare le eccezionali caratteristiche: "la sospensione del processo con messa alla prova, di cui agli artt. 28 e 29 delle disposizioni sul processo penale minorile, costituisce un istituto del tutto nuovo nel nostro ordinamento, in quanto, pur aggiungendosi ad altre analoghe ipotesi già esistenti, è caratterizzato dal fatto di inserirsi, in via incidentale, in una fase (udienza preliminare o dibattimento) antecedente la pronuncia sulla re giudicanda e di poter dar luogo, in caso di esito positivo della prova, ad una sentenza pienamente liberatoria". Nel contesto del processo minorile, continua la Corte, "questi peculiari aspetti dell'istituto in esame sottolineano il rilievo che esso assume nell'ambito del processo penale minorile, evidenziandone la stretta aderenza alla essenziale finalità di recupero del minore deviante, mediante la sua rieducazione e il suo reinserimento sociale (anche attraverso l'attenuazione dell'offensività del processo), cui la giustizia minorile - come più volte questa Corte ha affermato - deve essere improntata, in ossequio al principio della tutela dei minori di cui all'art. 31 della Costituzione (Corte costituzionale, sentenza 5-14 aprile 1995, n. 125, §3.1). Il giudice delle leggi non ha, dunque, ritenuto impossibile che, nell'ordinamento italiano, esista sottoposizione ad un trattamento anche in assenza di accertamento della responsabilità penale dell'imputato, ma ha ritenuto di segnalare che, in ogni caso, "spetterà alla giurisprudenza valutare se l'esigenza del convincimento del giudice in ordine alla responsabilità penale dell'imputato - che costituisce, come s'è detto, un presupposto logico essenziale del provvedimento dispositivo della messa alla prova - richieda, in questo caso, che la sospensione non

Per meglio definire il contenuto positivo delle *community sanctions*, insieme alle garanzie strutturali, istituzionali, procedurali, la Raccomandazione prescrive alla regola 70 che la loro applicazione deve essere basata sulla gestione di programmi personalizzati e lo sviluppo di un'appropriata relazione professionale fra il reo, il supervisore e ogni organizzazione interna alla comunità.

Questa metodologia di lavoro è storicamente comune al mondo anglofono ed alla Europa continentale, e, per quanto nuova rispetto all'Europa orientale, non è priva di riferimenti storici anche in quelle nazioni. L'espressione *supervisione* riconduce alla definizione del glossario, numero 9, ove si spiega che con quella parola ci si riferisce sia alle attività di aiuto svolte dall'autorità decidente che mirano a mantenere il reo nella comunità, sia alle azioni che assicurano il rispetto degli obblighi imposti al reo. La supervisione assomma perciò in sé la famosa endiadi "aiuto e controllo", non però nell'accezione specialistica elaborata dalla disciplina professionale del servizio sociale, ma con un più diretto e semplice riferimento alla struttura della misura alternativa<sup>11</sup>. Questo può essere giustamente ritenuto il contenuto positivo di una *community sanction*.

L'ambizioso impianto della R(92)16 risente molto della visione giurisdizionalizzante italiana, per un verso, e della sottolineata attenzione alla misurazione del servizio reso alla società dall'amministrazione pubblica che è propriamente inglese<sup>12</sup>.

Come è comprensibile, apparve necessario pochi anni dopo provvedere ad un aggiornamento, cui si mise capo con la R(2000)22.

---

possa intervenire nella fase predibattimentale, occorrendo, viceversa, affinché possa ritenersi adeguatamente formato quel convincimento, che il giudice tenga conto anche dell'istruzione dibattimentale". Si potrebbe dire, perciò, che l'ordinamento italiano può prescindere dal giudicato penale, ma che l'effettiva causazione del fatto attribuito deve apparire al giudice esistente. Soccorrono, in tal campo, alcuni principi: l'indisponibilità della pena è canone immanente al nostro ordinamento; l'attività di riabilitazione sociale, mirata su attività di riparazione, ha senso se si rivolge ad una persona che abbia effettivamente tenuto condotte antisociali; poiché la messa alla prova è una misura penale, essa va esperita dopo un giudizio di responsabilità del soggetto. Come sempre, per l'applicazione della messa alla prova occorre l'esistenza di una notizia criminis. Relativamente alla responsabilità del soggetto, il D.P.R. 448 non chiarisce se debba essere accertata la responsabilità del soggetto, e non aiutano nemmeno le disposizioni del codice di procedura penale, sulla base del principio di sussidiarietà, in quanto l'istituto in esame non è vigente per il processo a carico di imputati adulti.

<sup>11</sup> Come si deduce dalla definizione del Glossario, al numero 10: "Control The term 'control' refers to activities which are limited to ascertaining whether any imposed conditions or obligations are fulfilled as well as to activities to secure compliance by using, or threatening to use, the procedures available in the event of non-compliance. The notion of control is narrower than that of supervision".

<sup>12</sup> Ancorché ormai datata, per una disamina di dettaglio su 18 Stati, mi permetto rimandare a R. TURRINI VITA, Brevi note sul sistema delle sanzioni detentive in alcuni paesi europei, in RPC 2-3/1999, pp. 277-306.

Il rapporto finale dei lavori preparatori di questa seconda Raccomandazione<sup>13</sup> è utile per delineare le varie difficoltà operative rappresentate dagli Stati rispetto allo *standard* europeo definito. Tale rapporto, del resto, portandosi sulla sostanza della *community sanction*, pone nella condizione di esaminare le diverse tradizioni degli Stati europei in materia, senza troppo impigliarci nelle vistose disparità degli ordinamenti giudiziari ed amministrativi.

Prendendo le mosse dai tratti salienti del sistema italiano, rammentiamo che:

a) strutturalmente, la *community sanction* italiana è una commutazione della detenzione, giacché le pene del giudice di pace sono recenti eccezioni alle regole generali del codice penale e le stesse più risalenti pene sostitutive sono rarefatte<sup>14</sup>;

b) la misura alternativa nasce post-penitenziaria e non pre-processuale, posto che in Italia la sospensione condizionale con prescrizioni riabilitative o trattamentali è di recente sperimentazione e quasi inapplicata;

c) la competenza a decidere, dopo che la traslazione di competenza dal Ministro alla magistratura fu decisa dalla Corte Costituzionale negli anni 70 per la liberazione condizionale, è integralmente giurisdizionalizzata, ovvero è competenza di un giudice specializzato e non di organi amministrativi non solo esservi ammessi ma anche vederla revocata;

d) l'esecuzione amministrativa si è costruita attorno alla professionalità unica di servizio sociale, con una scelta *à la page* negli anni delle riforme, e in collegamento con l'opzione post-penitenziaria che aveva ispirato la legge 24 luglio 1975, n. 354.

§5 Rispetto a queste linee, piuttosto comuni fra gli Stati continentali, le maggiori eccentricità si notano nell'esperienza inglese e in quella scandinava. Nell'uso inglese, in particolare, le *community sanctions* hanno svolto un grande compito anche in sede predibattimentale. Parte di esse mira ad evitare le custodie cautelari in carcere, la cui disciplina è una antica preoccupazione del Consiglio

---

<sup>13</sup> Le informazioni alle quali ci riferiamo sono contenute nel "Draft report for achieving a more effective use of community sanctions and measures" presentato dal comitato di esperti istituito nella 46ma sessione plenaria del comitato sui problemi criminali (2-6 giugno 1997) per l'aggiornamento della R(92)16. Il comitato ebbe fra i suoi membri l'Autore, il rapporto fu esaminato dal Comitato dei Ministri, 720ma riunione, 13 settembre 2000 ed approvato in quella occasione insieme alla Raccomandazione che divenne la R(2000) 22.

<sup>14</sup> Si veda R. TURRINI VITA, Riflessioni sul futuro dell'esecuzione penale, in RPC, 2-3/2005, pp. 55-68.

d'Europa<sup>15</sup>: è del resto facile intuire la delicatezza, sotto il profilo dei diritti umani, del tema della restrizione in carcere del presunto innocente. La materia è divenuta rilevante anche in considerazione dei dati sui flussi penitenziari in carcere, per il peso che ne ricade sull'amministrazione.

L'Inghilterra e Galles, l'Irlanda, la Scozia prevedono in tal senso: la supervisione per garantire la presenza al processo e per evitare la commissione di ulteriori reati; l'assegnazione di un *probation officer* all'imputato come funzionario di contatto; l'assegnazione in un alloggio comune alle persone prive di fissa dimora; l'inizio di un trattamento terapeutico, già in fase di giudizio per tossicodipendenti ed alcolisti. Quest'ultimo strumento, per così dire di incentivazione processuale ad un percorso terapeutico, è un fatto ben noto e praticato anche in Italia, ma gli altri accorgimenti, con accresciuti profili di controllo, soprattutto negli ultimi anni, sono attuati solo negli Stati ricordati. La sfiducia sul Continente per questo tipo di interventi è forse anche determinata dalle difficoltose relazioni fra agenzie di presa in carico e le autorità giudiziarie<sup>16</sup>.

§6 La *probation* ha compiuto nel Regno Unito 100 anni nel 2007: nella sua forma specifica essa dipende da un modulo processuale che permette di separare l'accertamento della responsabilità dalla condanna. La supervisione della messa in prova si interpone e permette al reo di evitare la sanzione penale. In questi termini, essa esisteva fino al 2000 solo in Belgio, Repubblica Ceca, Danimarca, Irlanda, Svezia, Macedonia e, naturalmente, in Inghilterra e Galles.

§7 Un sistema più frequente nell'Europa continentale è invece la sospensione dell'esecuzione della pena sotto condizione di tenere alcuni comportamenti. Concettualmente, essa esisteva già

<sup>15</sup> R (65) 11, R (80) 11, ed a ultimo R (2006) 13 of the Committee of Ministers to member states on the use of remand in custody, the conditions in which it takes place and the provision of safeguards against abuse (Adopted by the Committee of Ministers on 27 September 2006 at the 974th meeting of the Ministers' Deputies), di cui è in corso la traduzione ufficiale.

<sup>16</sup> Draft Report on achieving a more effective use of community sanctions and measures, § 26. Sentencing practice was a difficulty reported from number of countries where judges and prosecutors were not always enthusiastic about community sanctions and measures. Both the sanctions involved and the methods of implementation do not appear credible to the courts. A vicious circle can develop around this phenomenon. Because the sanctions have low credibility, they are little used. Because they are little used, the implementing authority finds it difficult to get resources for implementation. Because the implementation resources are weak, the sanctions are not effectively implemented. Because they are not effectively implemented, they have little credibility with the courts. And so on.

nel nostro codice Rocco, laddove il giudice doveva subordinare la sospensione della pena alla condizione di ristoro del danno da parte del condannato, ma il fatto che questa previsione non si sia sviluppata in una vera presa in carico, ha portato alla diffusa non esecuzione di larghe porzioni del giudicato, il che dimostra come la differenza, in materia di *community sanctions* sia determinata dall'agenzia che le esegue. Essa esiste comunque in Belgio, Croazia, Repubblica Ceca, Danimarca, Finlandia, Islanda, Italia, Lituania, Malta, Olanda, Norvegia, Polonia, Portogallo, Romania, Spagna, Svezia, Svizzera e Macedonia<sup>17</sup>.

§8 Un sistema di sospensione del processo con messa alla prova, come previsto in Italia per i minorenni (e proposto nell'aprile 2007 dal Governo anche per gli adulti<sup>18</sup>) è rilevato anche in Irlanda, introdotto in via pretoria, soprattutto quando il giudice abbia dubbi sulla capacità di seguire un programma di recupero, così come per i tossicodipendenti. Il fine cui si mira è quello di imporre un controllo giudiziario ravvicinato e flessibile.

§9 La sospensione dell'esecuzione della detenzione con contemporanea messa alla prova (imposizioni di obblighi e condizio-

---

<sup>17</sup> In senso lato e atecnico, anche la procedura per la concessione delle misure alternative dalla libertà categoria seguita alla legge 1998, n. 165 potrebbe ricondursi a questa tipologia, pur essendo evidente la differenza fra la sospensione disposta in sentenza e la sospensione dell'ordine di carcerazione fatta dall'organo dell'esecuzione.

<sup>18</sup> In ambito internazionale, le "regole minime per l'amministrazione della giustizia minorile (c.d. Regole di Pechino), oggetto della deliberazione dell'assemblea generale delle Nazioni Unite, approvata il 29 novembre 1985, prevedono all'art. 11, il ricorso a misure extra-giudiziarie, al fine di trattare i casi dei minori che delinquono con soluzioni di tipo riparativo-restitutivo ed evitare così le conseguenze negative di una procedura giudiziaria. L'art. 18 della stessa deliberazione indica la possibilità di concludere il giudizio con formule diverse: probation, collocamento in comunità, mediazione, sanzioni penali sostitutive, affidamento familiare ecc. Il Consiglio d'Europa ha anch'esso individuato una serie di principi fondamentali in materia di risposte sociali alla delinquenza con la Raccomandazione 17 settembre 1987, n. 20. L'art. 2, raccomanda di incoraggiare la degiurisdizionalizzazione e la ricomposizione del conflitto da parte dell'organo che esercita l'azione penale, al fine di evitare ai minori la presa in carico da parte del sistema di giustizia penale. Spesso le forme di probation utilizzate all'estero intervengono, dopo l'emanazione di una sentenza di condanna, costituendo un'alternativa all'espiazione della pena. L'istituto introdotto dall'articolo 28 nel processo minorile italiano, oltre a costituire una parziale diversione dal processo penale, è stato anche considerato come una forma di probation "processuale", perché interviene nel corso del processo, comportandone la sospensione e consentendo al giudice di valutare la personalità del minore all'esito della prova. Lo stesso Consiglio d'Europa, nel 2006, ha investito il proprio consiglio di cooperazione penale (PC-CP), di cui l'Autore è membro, della redazione di una raccomandazione che unifichi ed aggiorni le raccomandazioni relative alla gestione del delinquente minorenne; il relativo schema sarà esaminato nel giugno 2008 dal comitato direttore per i problemi criminali.



ni, e supervisione) è la tipologia più diffusa, e ad essa può essere ricondotto anche la nostra detenzione domiciliare.

§10 Per tutte le misure in esame, ciò che varia molto e dipende anche dalle tradizioni sanzionatorie di ogni Stato, è il limite di pena che legittima la ammissione alla *community sanction*: si va dai 3-6 anni dell'Italia, ai 2 della Germania fino ai 3 mesi della Svezia.

§11 Venendo all'autorità che decide, essa è quasi ovunque l'autorità giudiziaria. In Danimarca, Islanda e Svezia si osserva l'esistenza di un organo amministrativo, una sorta di collegio indipendente con procedure giustiziali. Questa contraddizione con la R(92)16, regola 12,<sup>19</sup> fu notata ma per un'accorta estensione del glossario alla voce *deciding authority*<sup>20</sup>, si è ritenuto che l'applicazione delle *community sanctions*, dopo una decisione di condanna fatta dal giudice, possa essere presa anche da un'autorità amministrativa. Può però dirsi che il metodo scandinavo costituisca l'eccezione rispetto ad un potere generalmente attribuito al giudice. Anche l'imposizione del braccialetto elettronico può essere fatta in Svezia dall'amministrazione, ma sempre come sostituzione prevista dalla legge di una pena detentiva fino a tre mesi, ed a richiesta del condannato.

§12 Sotto il profilo dei contenuti, in genere, le misure e sanzioni di comunità non mostrano differenze da quelle elencate nell'articolo 47 dell'ordinamento penitenziario italiano: sono, del resto, elementi comuni alla convivenza umana. Una peculiare figura ha però il cd *community service*, istituto di più antica introduzione in alcuni Stati, molto recente e poco applicato in Italia. La commisurazione della pena è fatta in ore di lavoro prestato, e si va dal minimo di 20 ore in Belgio e Finlandia, da 50 a 400 nella Repubblica Ceca, da 40 a 240 ore in Inghilterra e Galles.

L'originaria previsione italiana di "lavoro di interesse comune" costituiva una pena sostitutiva in caso di inadempimento della pena pecuniaria; in tali termini essa esiste anche in Germania e Islanda. In Svezia il *community service* integra una forma di messa alla prova, ed in tale senso come sappiamo è stata valorizzata anche dalla giurisprudenza italiana dei tribunali di sorveglianza soprattutto negli ultimi dieci anni. La registravano come sanzione a

<sup>19</sup> The decision to impose or revoke a community sanction or pretrial measure shall be taken by a judicial authority.

<sup>20</sup> N.4 (Deciding authority) The term "deciding authority" means a judicial authority empowered by law, to impose or revoke a community sanction or measure or to modify its conditions and obligations, or any body which is similarly empowered.

sé Belgio, Croazia, Boemia, Danimarca, Finlandia, Islanda, Moldavia, Lituania (col nome di lavoro correzionale), Olanda, Norvegia, Polonia, Portogallo, Spagna, Svezia, Svizzera, Inghilterra e Galles. È uno strumento sanzionatorio che ha un intrinseco carattere riabilitativo, e la cui diffusione andrebbe molto accresciuta.

La diffusione del controllo a distanza per via di apparecchi elettronici o radio è iniziata negli anni '90 in Inghilterra e si è diffusa quasi ovunque sul continente, almeno in modo incoativo; *l'electronic monitoring* è però più propriamente una forma moderna di controllo che una sanzione di comunità: esso è stato perciò utilizzato per situazioni affini alla detenzione domiciliare (Inghilterra, *curfew order*) o all'obbligo di permanenza a domicilio (Svezia, Olanda).

§13 La liberazione condizionale esiste ovunque, ma è molto più simile alla liberazione anticipata e all'affidamento in prova che alla nostra esigente ed antica misura contenuta nel codice penale. Senza entrare nel dettaglio dei termini di pena che possono permettere la concessione, notiamo che:

- 1) in Inghilterra, Olanda e Svezia esiste una liberazione automatica dopo parte dell'espiazione della pena in carcere (in Inghilterra è la metà per le pene fino a 4 anni);
- 2) in alcuni Stati è prevista la supervisione del condannato per il periodo residuo;
- 3) dove la sua applicazione è automatica, la cattiva condotta in carcere produce un ritardo nella scarcerazione;
- 4) in genere essa è disposta da collegi amministrativi di tipo giustiziale, in Inghilterra, Galles e Scandinavia, dal giudice nel resto d'Europa;
- 5) i contenuti della supervisione (le prescrizioni ed i progetti di intervento o programmi di trattamento) si assimilano ai precedenti esposti<sup>21</sup>.

§14 In somma sintesi, i vari Stati hanno dedicato all'applicazione delle *community sanctions* modelli organizzativi non omologabili. Il modello continentale ha privilegiato l'intervento di servizio sociale, ma si è evoluto verso forme di controllo integrato. L'antico sistema inglese si è connotato per un controllo esigente ma senza

<sup>21</sup> Il Consiglio d'Europa non ha limitato il suo intervento alle raccomandazioni ricordate. Esso ha emanato, negli anni successivi, le Raccomandazioni (2003)22 sulla liberazione condizionale (parole) 24 ottobre 2003; (2003)23 sulla gestione delle pene di ergastolo, 9 novembre 2003; (2003)24 sulla partnership nella prevenzione dei reati, 24 ottobre 2003. Resta estranea al nostro dire, anche se affine dal punto di vista materiale la R(2003)5, del 16 aprile 2003, relativa ai termini sulle misure di detenzione (noi diremmo di trattenimento) dei richiedenti asilo.



caratteri di “polizia”. Negli Stati dell’est, spesso, si sono combinate forme di patronato accanto a strutture di polizia. Le repubbliche baltiche sono apparse più direttamente influenzate dall’esperienza della Scandinavia. In ogni caso, le variazioni della popolazione dedita al crimine, per origine e tipo dei reati, hanno reso difficile il mantenimento dei modelli di intervento sviluppatasi negli anni settanta. La necessità di non rinunciare alle *community sanctions*, garantendo un maggior contenuto restrittivo (come, ad esempio, l’ordine di permanenza a domicilio) ha sollecitato una differenziazione delle risorse professionali e del tipo di intervento.

§15 Risponde al dovere della struttura pubblica di rendere un servizio alla comunità che essa dovrebbe curare, ed è perciò di particolare significato dal punto di vista di una amministrazione pubblica anche se penitenziaria, l’attenzione che ogni Raccomandazione pone alla qualificazione del personale, alla misurazione della qualità del servizio, alla verifica del livello di apprezzamento e della correttezza professionale. Si tratta di obblighi recepiti anche nella struttura della R(92) 16, ma la sua oggettiva misurazione nel rapporto presentato nel 2000 era stata universalmente riconosciuta come fonte di difficoltà per le amministrazioni. Unica eccezione positiva, la procedura e gli organi istituiti a tale fine dall’Inghilterra e Galles.

Senza volere elogiare modelli stranieri, si potrebbe concludere col dire che la vera sfida della pubblica amministrazione, anche se espressione di sovranità e di sicurezza quale l’amministrazione penitenziaria, consiste nell’assumere questa attitudine alla verifica del risultato, delle ricadute positive, dell’utilità prodotta<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> L’interesse al confronto fra esperienze europee nel settore è coltivato istituzionalmente dall’Organizzazione europea della probation (già CEP), con sede in Utrecht, offerta dal Ministero della Giustizia del Regno d’Olanda.

# IL MONITORAGGIO ELETTRONICO E SATELLITARE DELLE PERSONE SOTTOPOSTE A MISURE ALTERNATIVE ALLA DETENZIONE O DI COMUNITÀ: L'ESPERIENZA SCOZZESE

MICHELE CIARPI\*

SOMMARIO: 1. Introduzione - 2. Il *Criminal Justice Social Work Service* in Scozia - 3. I *criminal justice social workers*: ruolo in fase d'indagine e di esecuzione sia delle misure di comunità che dei provvedimenti di controllo elettronico e satellitare - 4. Le misure di comunità (*community sanctions*)<sup>1</sup> in Scozia - 5. Integrazione dell'*electronic monitoring* con alcune delle misure di comunità - 6. Le principali statistiche riguardanti le misure di comunità, l'*electronic monitoring* ed il *Criminal Justice Social Work Service* - 7. Conclusioni - Riferimenti bibliografici

## 1. Introduzione

Negli ultimi anni sono molti i governi dei paesi europei che hanno approvato importanti riforme in materia di misure alternative alla detenzione o di comunità e previsto l'avvio della sperimentazione, o una più estesa applicazione, di provvedimenti di controllo elettronico e satellitare (*electronic monitoring*).

A tale proposito, i paesi europei che fanno maggiormente ricorso a tale tecnologia nel controllo dei condannati ammessi a

---

\*Michele Ciarpi è assistente sociale specialista, dottore di ricerca in servizio sociale e docente a contratto presso l'Università degli Studi di Siena – Facoltà di Scienze Politiche e l'Università degli Studi di Roma III – Facoltà di Scienze della Formazione; lavora presso il Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria – Direzione Generale dell'Esecuzione Penale Esterna – Ufficio II – Roma.

<sup>1</sup> Considerate le notevoli differenze esistenti tra il diritto penale degli Stati membri dell'Unione Europea, in particolare per ciò che concerne la classificazione delle pene in principali, complementari e accessorie, non è sorprendente constatare che l'espressione "sanzione di comunità" o alternativa non sia interpretata nello stesso modo. Al fine di semplificare, si può certamente fare riferimento all'espressione *community sanctions* (sanzioni e misure applicate all'interno della comunità) per la quale la raccomandazione n° R (92) 16 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, relativa alle norme europee sulle sanzioni e le misure applicate nella comunità, fornisce la seguente definizione: *sanzioni e misure che mantengono il condannato nella comunità ed implicano una certa restrizione della sua libertà attraverso l'imposizione di condizioni e/o obblighi e che sono eseguite dagli organi previsti dalle norme in vigore. Tale nozione designa le sanzioni decise da un tribunale o da un giudice e le misure adottate prima della decisione che impone la sanzione o al posto di tale decisione, nonché quelle consistenti in una modalità di esecuzione di una pena detentiva al di fuori di uno stabilimento penitenziario.*

beneficiare di misure di comunità sono la Svezia (con una media giornaliera di circa 450 persone sottoposte ad *e.m.*), l'Inghilterra ed il Galles con 350 e l'Olanda con 70. Nel Regno Unito, paese che può vantare la più lunga esperienza e tradizione in materia di *probation* al mondo<sup>2</sup>, oltre all'Inghilterra ed al Galles, anche il Nord Irlanda e la Scozia hanno predisposto ed approvato di recente importanti programmi rivolti all'implementazione ed estensione dell'impiego di tale tecnologia nell'esecuzione delle misure di comunità. In Scozia, specialmente, i partiti conservatori e laburisti (*new labour*), si sono succeduti in questi anni al governo assicurando continuità ad un importante processo di riforme in tale settore, al fine di irrobustire e rendere più effettivo e tangibile il controllo e la vigilanza dei condannati ammessi a beneficiare di misure di comunità (*community sanctions*), ad incrementare la fiducia dell'opinione pubblica nei confronti del sistema giudiziario ed al miglioramento della sicurezza, oltre a garantire valide e diversificate possibilità, percorsi di recupero e reinserimento sociale al reo.

La misura dell'*electronic monitoring restriction of liberty order (rlo)* è stata introdotta in Scozia a seguito della *Crime and Punishment (Scotland) Act, 1997*, negli ultimi giorni di legislatura del governo conservatore (*Scottish Office, 1996*).

Tale provvedimento rientrava in una più ampia strategia definita dal governo, finalizzata ad irrobustire e rendere più visibile il controllo e la vigilanza dei condannati ammessi a beneficiare appunto di misure di comunità.

L'*electronic monitoring* è stato introdotto in Scozia e nel resto del Regno Unito anche con la esplicita finalità di salvaguardare e promuovere la umanizzazione della pena andando a sostituirsi, almeno in parte, agli organi di polizia territoriale nella vigilanza dei condannati ammessi ad una misura di comunità. In tale complessa strategia si potevano rinvenire due aspetti certamente significativi, ovvero, l'incoraggiamento della cultura del controllo (Garland, 2001) e, insieme, la salvaguardia della umanizzazione della pena: due valori che sembrano avere caratterizzato ampiamente, con continuità e coerenza il sistema giudiziario scozzese e britannico in generale, dal 1960 fino ai giorni d'oggi.

Tale misura, adottata appunto a seguito della *Crime and Punishment (Scotland) Act*, prevede la restrizione del condannato in un determinato luogo (generalmente presso l'abitazione di residenza)

---

<sup>2</sup> Le origini storiche del *Probation* devono essere rintracciate agli inizi del 1900 in Inghilterra dove dei missionari, i *Police Court Missionaries*, iniziarono la loro opera morale tesa a salvare le anime dei rei.

per un periodo di circa dodici ore al giorno ed al massimo per dodici mesi (tale periodo si spinge fino al doppio in Inghilterra e Galles). La nuova sanzione (*rlo*) diviene molto presto disponibile a tutti i Giudici (*Sheriff, High, District and Stipendiary Magistrates Courts*)<sup>3</sup> anche al fine di fare fronte al problema sentito dell'incremento della popolazione detenuta, passata da 4.470 unità nel 1993 a circa 5.018 nel 1997.

<sup>3</sup> In Scozia abbiamo i seguenti organi giudiziari competenti in ambito penale:

- La *Sheriff Court* è un tribunale locale presieduto da giudici professionisti (*Sheriffs*), con competenza giurisdizionale sia in materia civile che penale. Le origini di tale tribunale risalgono al XII secolo. È un tribunale di I° grado.

La Scozia è divisa in sei giurisdizioni facenti capo a sceriffi (*Sheriffdoms*) a loro volta suddivise in 49 tribunali locali di sceriffi (*Sheriff Court District*). Ciascun *Sheriffdom* ha uno *Sheriff* principale. Vi sono circa 132 *Sheriffs*.

La *Sheriff Court* si occupa del complesso di controversie civili in Scozia, compreso il divorzio.

Di norma, il giudizio deve essere intentato nel foro del convenuto. Gli appelli possono essere rivolti allo *Sheriff* principale o, più comunemente all'*Inner House* della *Court of Session*.

La *Sheriff Court*, inoltre, è un tribunale di I° grado in materia penale e si occupa di un'ampia gamma di reati (minori e gravi) commessi nella *Sheriffdom*, compresi tutti quelli che possono essere portati in sede di tribunale distrettuale e la maggior parte di quelli per i quali è competente la *High Court of Justiciary*.

Lo *Sheriff* può agire da solo (giudizio per direttissima) o insieme ad una giuria (procedura formale). Per il ricorso in appello ci si può rivolgere alla *High Court of Justiciary*.

- La *High Court of Justiciary* è il tribunale penale supremo in Scozia ed è stato istituito nel 1672.

Il presidente del tribunale è il *Lord Justice General* che svolge anche le funzioni di *Lord President* della *Court of Session*.

La *High Court of Justiciary*, quando svolge le funzioni di tribunale di primo grado, va in trasferta. Ha competenza giurisdizionale per tutta la Scozia e per tutti i reati tranne che nei casi in cui ciò non è previsto dalla legge; in pratica, si occupa di reati gravi quali l'omicidio, l'omicidio colposo, la rapina a mano armata, il traffico di droga e i reati di sfruttamento sessuale dei bambini.

Le cause sono esaminate da un giudice e da una giuria composta da quindici persone.

Nell'esercizio delle sue funzioni di corte d'appello, la *High Court* svolge le proprie attività soltanto ad Edimburgo. La Corte è formata da almeno tre giudici quando si esaminano gli appelli contro la condanna e da due quando si esaminano appelli contro la pena.

- Le *District Courts* sono state istituite nel 1975 con il *District Courts (Scotland) Act*.

In Scozia, attualmente vi sono 30 tribunali distrettuali che si occupano soltanto di reati penali minori. La maggior parte dei reati che vengono giudicati in sede di tribunale distrettuale consistono in violazioni dell'ordine pubblico, aggressioni, atti di vandalismo, frodi nel settore dell'elettricità, eccesso di velocità ed altre infrazioni del codice della strada.

Il tribunale distrettuale è formato da un giudice non professionista, il *Justice of Peace* (il giudice di pace), assistito da un *clerk* (ausiliario con formazione giuridica).

Contro le decisioni del tribunale distrettuale si può ricorrere in appello dinanzi alla *High Court of Justiciary*.

- Le *Courts of Special Jurisdiction* sono organi giurisdizionali al pari dei comuni tribunali civili e penali ma se ne differenziano in quanto hanno competenza

Appare opportuno ricordare che il governo conservatore del Primo Ministro Thatcher non specificò mai, per lo meno nella prima fase d'introduzione dell'*electronic monitoring restriction of liberty order (rlo)*, che questo doveva essere impiegato dagli *Sheriffs* come valida alternativa alla detenzione; solo a seguito di una circolare emessa dal successivo governo *new labour* (*Scottish Office*, 1998), si manifesta l'esplicita volontà di fornire alternative alla custodia in carcere mediante l'adozione dell'*electronic monitoring*. È importante precisare, così come ribadito in precedenza, che nell'esperienza scozzese, in particolare, l'*e.m.* sembra prefigurarsi non tanto come un'alternativa alla detenzione di per sé ma, piuttosto, come un singolo provvedimento, un ulteriore elemento caratterizzante il programma trattamentale individualizzato, definito da parte degli operatori del *probation* con la partecipazione ed il qualificato contributo delle risorse professionali esistenti sul territorio.

Così come previsto dal *Crime and Punishment (Scotland) Act 1997*, vennero condotti sul territorio scozzese ben tre progetti pilota negli anni tra il 1998 ed il 2001, andando ad interessare, in particolare, le località di Hamilton (gestito dalla compagnia

---

giurisdizionale solo per alcuni tipi particolari di controversie. Esempi di tali tribunali sono la *Court of the Lord Lyon*, la *Court of Teinds*, la *Lands Valuation Appeal Court*, la *Court of Exchequer* e la *Scottish Land Court*.

- I *Tribunals* sono stati istituiti nel corso dell'ultimo secolo da diverse leggi, con la funzione di deliberare su questioni e controversie connesse a tali leggi. Alcuni *Tribunals* sono comuni a tutto il Regno Unito, ma altri sono peculiari della Scozia.

Mentre i ricorsi contro le decisioni dei *Tribunals* dinanzi ai tribunali ordinari possono essere autorizzati o non autorizzati, a seconda dei casi, le persone lese possono sempre chiedere alla *Court of Session* il riesame di una decisione presa da un *Tribunal*.

- Il *Children's Hearing* è stato istituito dal *Social Work (Scotland) Act 1968*, sulla base delle raccomandazioni del comitato Kilbrandon. La sua unica funzione consiste nel decidere, dopo aver consultato un esperto e aver discusso il problema con tutte le parti in causa, quali siano le misure migliori da prendere nei confronti dei minori che hanno bisogno di assistenza, sia nei casi in cui tali minori hanno commesso un reato o ne sono stati vittime che in quelli in cui sono esposti ad altri tipi di pericolo. Quando si riscontra la necessità di tale assistenza, il tribunale si impegna al fine di ottenere dalle parti una soluzione costruttiva, basata su una maggiore sensibilizzazione ai problemi del caso e alle loro responsabilità. Il *Children's Hearing* è formato da tre giudici non professionisti (di cui almeno un uomo e una donna) scelti tra i membri del *Children's Panel* (commissione per l'infanzia) della regione interessata. In alcuni casi, come per l'omicidio o lo stupro, lo Stato ha il potere di dar corso ad un'azione penale nei confronti dei minori.

Contro le decisioni sostanziali sul modo migliore di agire nei confronti del minore e le decisioni di autorizzare l'arresto di un minore si può ricorrere in appello dinanzi allo *sceriffo*. Contro le decisioni di quest'ultimo, prese sulla base di una domanda o di un appello, si può ricorrere in appello su una questione di diritto dinanzi alla *Court of Session*.

- lo *Stipendiary Magistrate* è giudice monocratico, giurista ed ha i medesimi poteri dello *Sheriff* che decide senza giuria. È presente solamente a Glasgow, la città più grande e popolosa della Scozia.

privata *General Security Services Corporation of Europe Ltd – G.S.S.C.*), Aberdeen e Peterhead (gestite in questo caso dalla *Geographix* che, successivamente, si chiamerà *Premier-Geographix*). I primi 14 mesi di sperimentazione dell'*electronic monitoring restriction of liberty order (rlo)*, furono valutati dal professor David Smith dell'Università di Lancaster (Inghilterra) per conto del governo locale scozzese (Labeley and Smith, 2000; Smith, 2001). La valutazione ha interessato 152 misure, tutte concernenti soggetti ristretti in un determinato luogo (generalmente la propria abitazione): 94 in Hamilton, 53 in Aberdeen e solamente 5 in Peterhead<sup>4</sup>. Solamente nove sono stati i casi di donne presi in esame dallo studio di David Smith (Nellis, 2004) e questo sembra rappresentare un limite di tale ricerca valutativa. Da tale analisi emerse con chiarezza che l'*electronic monitoring restriction of liberty order (rlo)*, non si era dimostrato efficace nell'incidere significativamente sulla riduzione della popolazione carceraria e che i costi della sua applicazione risultavano troppo elevati e quindi in contrasto con l'obiettivo del governo di utilizzare tale tecnologia anche al fine di contenere la spesa per l'esecuzione delle pene detentive. In molti casi compresi nel campione oggetto di indagine, tra l'altro, si verificarono gravi guasti tecnici. Lo Smith concluse il suo studio affermando che la Scozia poteva fare sicuramente a meno dell'*electronic monitoring* per contenere la popolazione carceraria facendo, invece, maggiore ricorso alle misure di comunità già previste dalla legge nazionale ed applicate dai tribunali scozzesi (*courts*).

Nel giugno del 2001, il governo di Edimburgo<sup>5</sup>, nonostante tali importanti riflessioni ed i risultati della ricerca, decise di continuare l'applicazione e di disporre l'estensione dell'*electronic monitoring restriction of liberty order (rlo)*, al resto del territorio nazionale. Il governo appaltò il servizio all'impresa privata *Reliance Monitoring Services* per la gestione dell'*electronic monitoring*. Nel 2002, a Glasgow e Edimburgo, le due più grandi città scozzesi, furono registrati ben 225 casi di applicazione dell'*electronic*

---

<sup>(4)</sup> La città di **Hamilton** conta circa 49.451 abitanti e si trova nel cuore della Scozia a 12 chilometri a sud-est di Glasgow e 35 chilometri sud-est da Edimburgo e rappresenta il principale centro amministrativo del South Lanarkshire.

**Aberdeen** è la terza più grande città della Scozia con una popolazione ufficiale di circa 202.370 abitanti. Nel 1319, Aberdeen ricevette lo status di città reale che le consentì di raggiungere presto il prestigio e lo sviluppo economico delle altre più importanti città scozzesi. La città ospita l'Università di Aberdeen, fondata nel 1495 e l'Università Robert Gordon, fondata nel 1992.

**Peterhead** è una città di circa 58.000 abitanti situata nella regione settentrionale dell'Aberdeenshire e rappresenta uno dei più importanti porti del paese.

<sup>5</sup> Espresso in quegli anni dal Partito Laburista.



*Monitoring Restriction of Liberty Order*. Nel periodo 2003-2004, sono stati conteggiati nel paese circa 807 casi e nel 2004-2005, oltre 1.335 rlos con un incremento del 65%, rispetto all'anno precedente<sup>6</sup>. L'uso di tale misura di comunità da parte degli *Sheriffs* è risultato, però, molto disomogeneo, tanto che un piccolo gruppo ne ha fatto uso con regolarità e la maggioranza solo occasionalmente.

## 2. Il *Criminal Justice Social Work Service* in Scozia

Il sistema giudiziario scozzese risulta completamente autonomo rispetto al resto del Regno Unito (Inghilterra, Galles e Irlanda del Nord). Il diritto scozzese, inoltre, trova origine ed ispirazione nei seguenti diversi corpi legislativi: diritto romano, diritto canonico, leggi dell'antico parlamento scozzese prima del 1707, le proclamazioni reali, le leggi del parlamento britannico, leggi del parlamento scozzese eletto nuovamente nel 1999, trattati e legislazione dell'Unione Europea.

In Scozia, gli uffici di *probation* (*criminal justice social work offices*) sono strutture di competenza dei *councils* (l'equivalente scozzese dei comuni in Italia), che provvedono alla loro gestione in modo integrato con il resto dei servizi sociali offerti alla comunità, comunemente mediante un unico dirigente (*director of social work/chief social work officer*). Solamente le due più grandi città del paese, Glasgow e Edimburgo, prevedono una specifica dirigenza per tale settore (*director of criminal justice social work/chief criminal justice social work officer*). Dal giugno 1999, il Primo Ministro del governo scozzese ha la responsabilità di definire gli obiettivi nazionali, le priorità, i *target* e gli *standards* dei *criminal justice social work offices* e riferisce, annualmente, al Parlamento di Edimburgo circa l'impiego effettivo delle risorse finanziarie assegnate a tale fine dal governo centrale ai *councils* (in Scozia ci sono, complessivamente, 32 *councils* ed ognuno ha sul proprio territorio almeno un *criminal justice social work office*).

I riferimenti legislativi scozzesi più significativi in materia sono i seguenti:

a) il *Social Work (Scotland) Act, 1968* prevede, in particolare, che i *councils*, provvedano autonomamente ad offrire servizi di *criminal justice social work*. Con questa importante legge, inoltre, i *councils* hanno assunto il dovere di promuovere il *welfare* di comunità ed individuale. È proprio all'interno di tale rete di servizi offerta e

<sup>6</sup> *Scottish Executive Statistical Bulletin*, 2006.

gestita da parte dei *councils* che il *Criminal Justice Social Work Service* garantisce la supervisione (sostegno e controllo) dei *clients* (soggetti sottoposti ad una misura di comunità) come parte e componente importante delle attività rivolte alla sicurezza della collettività.

La legge del 1968 attribuisce al governo di Edimburgo il potere di erogare ai *councils* il 100% delle risorse finanziarie necessarie alla realizzazione ed al funzionamento dei *criminal justice social work offices*. Inoltre, sia il governo centrale di Edimburgo sia i *councils* hanno l'obbligo di provvedere al coinvolgimento delle agenzie (private, pubbliche, volontariato, cooperative), presenti sul territorio, nella erogazione di servizi rivolti alle vittime dei reati ed ai condannati che usufruiscono di una misura di comunità;

b) il *Mental Health (Scotland) Act*, 1998 individua gli interventi e le responsabilità degli assistenti sociali nella supervisione (sostegno e controllo) dei condannati ammessi ad usufruire di misure di comunità e che presentano patologie o disturbi mentali;

c) il *Bail (Scotland) Act*, 1980 provvede alla strutturazione e realizzazione di *social work services* rivolti a condannati che si trovano liberi su cauzione;

d) il *Prison and Criminal Proceedings (Scotland) Act*, 1993 provvede all'attivazione di interventi di assistenza ed accoglienza rivolti a condannati che si trovano liberi (*on parole*) o sottoposti ad altre misure di comunità;

e) il *Criminal Procedures (Scotland) Act*, 1995 rappresenta uno dei più importanti provvedimenti legislativi in materia di *criminal justice social work*.

Esso introduce nell'ordinamento giuridico le seguenti importanti misure di comunità:

- *il probation order*,
- *il community service order*,
- *il supervised attendance order*,
- *il supervised release order*,
- *il compensation order*,
- *il supervision and treatment order*.

Il *Crime and Punishment (Scotland) Act*, 1997, il *Sex Offender Act*, 1997 ed il *Crime and Disorder Act*, 1998 hanno apportato emendamenti all'importante legge del 1995. La legge del 1995, anche aggiornata, introduce significative previsioni legislative che fanno esplicito riferimento al monitoraggio elettronico e satellitare dei condannati ammessi a beneficiare di misure di comunità, all'estensione della possibilità di applicazione di queste ultime anche nei confronti degli autori di reati di natura sessuale e di coloro che



hanno commesso reati particolarmente violenti e l'approvazione di nuove importanti misure di comunità quali la *drug treatment and testing orders and sex offender orders*.

Gli obiettivi del *Criminal Justice Social Work Service* possono essere sintetizzati nei seguenti punti:

- consentire una forte riduzione del ricorso alla custodia in carcere per coloro che sono in attesa di giudizio o con condanna definitiva, in particolare, se non hanno risorse finanziarie a disposizione per adempiere alle sanzioni pecuniarie;
- promuovere e migliorare la varietà e qualità delle misure di comunità messe a disposizione delle *courts* ed assicurare la loro gestione in modo tale da promuovere la fiducia nei confronti del *Criminal Justice Social Work Service* da parte, specialmente, dell'opinione pubblica;
- consentire la disponibilità di misure di comunità, quando richieste dalle *courts*, anche nei confronti dei condannati più difficili e recidivanti e degli autori dei reati di natura sessuale;
- dare priorità allo sviluppo delle misure di comunità rivolte ai condannati giovani-adulti;
- promuovere progetti destinati ad incrementare il ricorso alle misure di comunità da parte delle *courts*;
- offrire servizi rivolti ai detenuti ed ai loro familiari;
- sostenere i condannati nel modificare il proprio comportamento deviante, mediante il coinvolgimento dei loro familiari, persone significative ed agenzie (pubbliche, private, cooperative, volontariato, no-profit), presenti nella comunità;
- assistere le famiglie dei condannati;
- promuovere e sviluppare servizi rivolti alle vittime dei reati;
- promuovere ed assicurare azioni destinate alla riduzione del recidivismo ed alla prevenzione del crimine.

### **3. I *criminal justice social workers*: ruolo in fase d'indagine e di esecuzione sia delle misure di comunità – sia dei provvedimenti di controllo elettronico e satellitare**

Così come abbiamo visto in precedenza, il potere di disporre le misure di comunità e, quindi, conseguentemente, anche di applicare nei confronti del condannato provvedimenti di controllo elettronico e satellitare spetta all'autorità giudiziaria (*court*) che, nell'assumere tale decisione, si avvale sempre della consulenza e delle valutazioni formulate da parte di tecnici e professionisti specializzati, con una formazione scientifica ed universitaria quali-

ficata, appunto i *criminal justice social workers*<sup>7</sup>, che sono in servizio presso i *criminal justice social work offices*.

Il ruolo di tali operatori risulta centrale non solamente in fase d'indagine ma anche una volta concessa la misura di comunità e disposto il provvedimento che prevede l'applicazione dell'*electronic monitoring*, andando a controllare, affiancare e supportare il condannato, anche nelle sue necessità sociali e, quindi, assicurando agli stessi un adeguato e individualizzato percorso trattamentale e di reinserimento sociale. Questo vale, specialmente, per alcune tipologie di condannati e, in particolare, per i tossicodipendenti, alcooldipendenti ed affetti da patologie psichiatriche o, come avviene di frequente, che presentano una doppia diagnosi (tossicologica e psichiatrica), dove tale tecnologia, così come dimostrato bene dalla sperimentazione in Scozia dell'*e.m.*, risulta scarsamente efficace se non affiancata ed integrata da tale importante supporto e contributo professionale.

Questo operatore risulta in possesso della laurea in *Social Work* e presenta elevate competenze nel settore del *probation* e, più in generale, dell'esecuzione penale di comunità. È importante ricordare che, tradizionalmente, nel Regno Unito e, quindi non solamente in Scozia, si è sempre riconosciuta grande rilevanza alla necessità di assicurare un'accurata formazione culturale, scientifica e poi professionale all'operatore del *probation*, prevedendo per questi un livello educativo elevato, sempre di tipo universitario. Il corso di laurea in *Social Work*, sia in Scozia che nel resto del Regno Unito, prevede, ormai da lungo tempo, l'insegnamento fondamentale e professionalizzante denominato *criminal and community justice*, materia che si pone come obiettivi formativi per gli studenti, tra l'altro, l'analisi e l'approfondimento dei principali fenomeni criminali, delle tecniche di prevenzione del crimine, dei metodi e degli strumenti da impiegare nella supervisione (sostegno e controllo) dei soggetti sottoposti a misure di comunità, ed i possibili legami esistenti tra le varie forme e modalità d'esecuzione penale con le politiche sociali. Proprio in questi ultimi anni, in tutte le università scozzesi, e britanniche più in generale, tra le quali merita menzionare le significative esperienze maturate presso le università di Glasgow e Strathclyde, nell'ambito di tale insegnamento, ampio spazio viene dato all'approfondimento in merito alla possibilità ed alle modalità da seguire nell'integrazione dell'*electronic monitoring* con l'intervento del *social worker*, degli operatori delle agenzie locali

---

<sup>7</sup> L'analogo dell'assistente sociale in servizio presso gli U.E.P.E. in Italia

e delle forze dell'ordine dipendenti dai *councils*, sempre al fine di elevare l'efficacia di tale tecnologia.

I *social workers* in Scozia risultano quindi in grado, contestualmente alla definizione dei programmi trattamentali individualizzati, in fase d'indagine, di valutare il livello di bisogno e di rischio nei condannati, anche per mezzo del contributo fornito da parte di altri professionisti in servizio presso i *councils* e le altre agenzie locali (psicologi, assistenti sociali, agenti di polizia ed altri) e, quindi l'opportunità di proporre all'autorità giudiziaria di disporre o meno un provvedimento di vigilanza elettronica e satellitare, oltre a riscontrare e supportare gli stessi una volta in esecuzione penale.

Anche in Inghilterra e Galles, gli operatori del *probation* (*probation officers*) sono sempre in possesso di un titolo universitario, o in *social work* o, così come avviene ormai dal 1996, del diploma universitario in *probation studies* - *Dip. PS* - (Nellis, 2001). Questo nuovo corso di laurea, voluto dal Primo Ministro conservatore Margaret Thatcher ad iniziare dall'anno accademico 1997-1998 e, ulteriormente potenziato e valorizzato da parte del Governo Laburista presieduto dal Primo Ministro Tony Blair (*New Labour*), al fine di migliorare la qualità d'intervento degli operatori, sembra mantenere forti legami con il *social work* pur assumendo specifiche peculiarità con riferimento ai metodi ed agli strumenti propri del *probation officer*. Al momento sono stati istituiti corsi di laurea in *probation studies* presso tutte le maggiori università inglesi, anche per la forte richiesta di personale qualificato formulata da parte degli uffici locali di *probation*.

Altri aspetti positivi di tale corso di laurea sono facilmente individuabili sia nel significativo legame tecnico-scientifico con il *National Probation Service* e gli uffici locali, sia per lo sviluppo della ricerca scientifica in questo specifico settore. Quest'ultima attività, specialmente, sembra avere contribuito allo sviluppo del servizio di *probation* sia in Inghilterra sia nel vicino Galles.

#### 4. Le misure di comunità in Scozia

Non tutte le persone che vengono riconosciute colpevoli di avere commesso un reato, e per questo condannate da un tribunale scozzese, scontano la loro pena in carcere. In questo paese, infatti, i criminali più pericolosi, che rappresentano un rischio effettivo e concreto per la sicurezza della collettività, vengono sempre ristretti in carcere; coloro che, invece, non producono particolare allarme sociale, spesso vengono sottoposti ad una misura di comunità. È

convinzione delle autorità scozzesi, infatti, quella di perseguire con pari fermezza e decisione tutti i criminali, ma anche che molti di essi, una volta riconosciuti colpevoli, possano ricevere una giusta punizione anche rimanendo nella comunità, ovvero, all'esterno degli istituti penitenziari. L'elemento punitivo rimane una componente essenziale anche nelle misure di comunità, combinandolo, in molti casi, con lo svolgimento, da parte del condannato, di attività di volontariato o lavorativa non retribuita, focalizzando con decisione l'attenzione verso le cause effettive del comportamento deviante ed al contenimento della recidiva mediante, soprattutto, un forte e deciso coinvolgimento delle agenzie territoriali e della società civile.

È dunque opportuno dare conto delle principali misure di comunità attualmente in vigore in Scozia.

#### 4.1. *Il probation order*

(*art. 228 of Criminal Procedure –Scotland- Act, 1995*)

Si tratta di una misura di comunità che può essere disposta nei confronti di alcune persone che, comunque, devono sempre avere raggiunto l'età per la quale è prevista l'imputabilità, ovvero i 16 anni. La legge non fa menzione di alcuna condanna come preclusiva all'eventuale applicazione di una misura di *probation*. La *court* ha quindi la possibilità di esaminare una serie ampia di circostanze al fine di valutare l'opportunità di applicare o meno il *probation*, quali, per esempio, la natura dell'offesa e le condizioni psicologiche, sociali e sanitarie del condannato. La legge, comunque, ai fini dell'applicazione del *probation order* prevede che la condanna non debba mai essere inferiore ai sei mesi e non superiore ai 3 anni.

La stessa norma, inoltre, menziona tre tipi distinti di *orders*: *standard probation*, *probation with condition* e *intensive probation*.

Il condannato che intenda usufruire di una misura di *probation* è tenuto ad accettare le prescrizioni formulate da parte della *court*. Nel caso il *probation* dovesse terminare con un esito positivo, ovvero, con il rispetto da parte del condannato di tutte le prescrizioni, allora la condanna che fa riferimento al reato commesso non verrà più emessa da parte dell'organo giudicante. Generalmente, viene chiesto al condannato di mantenere una buona condotta, o di non allontanarsi dal luogo di residenza e di svolgere regolare attività lavorativa. La *court*, inoltre, ha la possibilità di imporre ed inserire nella misura prescrizioni aggiuntive, quali, per esempio, lo svolgimento di attività lavorativa non retribuita, il versamento di danaro alla vittima del reato, l'esecuzione regolare di un trattamento di

cura di tipo psichiatrico, oppure il permanere in una comunità di recupero per tossicodipendenti o alcolodipendenti.

Le *courts* scozzesi, inoltre, hanno l'obbligo di illustrare e spiegare al condannato le caratteristiche della misura, le prescrizioni, ma anche gli effetti determinati dal mancato rispetto di quest'ultime (Bill Whyte, 2000).

#### **4.2. *Il fine supervision* (art. 217 of *Criminal Procedure – Scotland – Act, 1995*)**

Questa misura di comunità può essere disposta nei confronti di persone di ogni età qualora il tribunale le ritenga incapaci di pagare una multa (*fine*). La legge stabilisce che il giovane di età superiore ai 16 anni ed inferiore ai 21, non in grado di pagare una multa, non debba essere arrestato ma, altresì, ammesso alla misura di comunità del *fine supervision*.

Il numero di *fine supervisions* irrogate varia significativamente tra le *courts* (Bill Whyte, 2000).

#### **4.3. *Il supervision and treatment order (art. 57 (S) and Schedule 4 of Criminal Procedure – Scotland – Act, 1995)***

Questo tipo di misura si applica nei confronti di tutte quelle persone in condizioni di disagio mentale e perciò ritenute incapaci di seguire il processo.

La misura obbliga la persona a svolgere regolarmente un programma terapeutico - trattamentale, sotto la direzione di un medico e la supervisione (sostegno e controllo) di un assistente sociale e non può durare oltre i tre anni. (Bill Whyte, 2000).

#### **4.4. *Il supervised release order* (art. 209 of the *Criminal Procedure – Scotland – Act, 1995*)**

Il *supervised release order* viene applicato da parte dei tribunali scozzesi per la durata complessiva della condanna (esclusi gli autori di reati di natura sessuale) e a pena detentiva non eccedente i 4 anni (Bill Whyte, 2000).

#### **4.5. *L'extended supervision* (introduced by the *Crime and Disorder Act, 1998*)**

Questo può essere disposto nei confronti dei condannati per reati violenti ed agli autori di reati di natura sessuale (*sex offenders*) che non siano stati condannati a pena detentiva (Bill Whyte, 2000).

#### 4.6. *Il community service order* (art. 238 of *Criminal Procedure - Scotland - Act, 1995*)

Questa misura è rimasta nel tempo la più comune ed ha l'obiettivo principale di ridurre il fenomeno del recidivismo nei condannati.

Questa si caratterizza per una forte combinazione delle azioni di controllo e sostegno, svolte entrambe, in gran parte, da parte dell'assistente sociale, ed è finalizzata a modificare il comportamento deviante riscontrato nei condannati.

Quest'ultimi possono essere sottoposti a tali misure per un periodo compreso tra i sei mesi ed i tre anni. La misura, inoltre, può essere applicata in modo molto flessibile con la possibilità di aggiungere una serie di condizioni e, in particolare:

- svolgere attività lavorativa non retribuita;
- rimanere presso il proprio domicilio, o altro luogo indicato alla *court*;
- versare del danaro alla vittima del reato quale forma risarcitoria;
- svolgere regolarmente un programma trattamentale.

Il condannato può essere chiamato a svolgere attività lavorativa non retribuita per un periodo compreso tra le 80 e le 240 ore. Tali attività possono consistere in prestazioni a carattere assistenziale a favore di persone anziane o disabili o, ancora, rivolgersi alla cura e salvaguardia dell'ambiente.

Il condannato, in questo caso, è chiamato a rispettare tutte le condizioni poste alla base della misura e viene sottoposto alla supervisione (sostegno e controllo) dell'assistente sociale. L'inservanza di tali prescrizioni può comportare l'interruzione della misura ed il ritorno del condannato alla *court*. Questo può revocare la misura e sottoporre il condannato ad una misura diversa, fino all'applicazione di una condanna definitiva.

#### 4.7. *Il supervised attendance order (sao)* (art. 235-237 and *Schedule 7 of the Criminal Procedure - Scotland - Act., 1995*)

Rappresenta una misura di comunità applicabile a quelle persone che sono rimaste inadempienti al pagamento di una multa disposta dai tribunali scozzesi. La supervisione (sostegno e controllo) del condannato, anche in questo caso risulta di competenza dell'assistente sociale.

Il condannato, in molti casi, è chiamato a svolgere attività formative, di volontariato e di servizio a favore della comunità.

Tale misura si è dimostrata nel tempo efficace nell'attenuazione del problema del recidivismo.

#### **4.8. *Il restriction of liberty order*** **(art. 245 A of the Criminal Procedure - Scotland - Act 1995)**

Questa misura, comunemente conosciuta con il termine *electronic tagging*, prevede l'impiego di tecnologie quali *l'electronic monitoring*, al fine di rafforzare e rendere effettivo e tangibile il controllo dei condannati sottoposti a misure da svolgere nella comunità.

La condizione posta alla base della concessione di tale misura è l'obbligo di rimanere in un dato luogo, stabilito dalla *court*, per un tempo massimo di 12 ore al giorno e per non più di 12 mesi; i condannati devono avere compiuto i 16 anni di età ed acconsentire alla misura.

La *court* per poter decidere in merito alla concessione di tale misura di comunità, necessita di alcune importanti informazioni che fanno riferimento al luogo di restrizione del condannato (generalmente la propria abitazione) ed alle persone con le quali lo stesso convive; questo avviene per mezzo dell'inchiesta sociale (*social inquiry*) prodotta dagli assistenti sociali.

Il condannato porta al polso un apparecchio elettronico (*electronic monitoring*), molto simile ad un orologio, quindi non eccessivamente appariscente, che invia segnali in tempo reale ad un elaboratore centrale (gestito da un'azienda privata specializzata<sup>8</sup> del settore) e in questo modo è possibile localizzare ed individuare ogni minimo spostamento dello stesso.

#### **4.9. *Il drug treatment and testing order***

Questa misura di comunità è prevista dal *Crime and Disorder (Scotland) Act, 1998* ed applicata per la prima volta in Scozia nel 1999.

Viene disposta nei confronti dei condannati tossicodipendenti od alcooldipendenti che accettano di svolgere regolarmente un

---

<sup>8</sup> Si precisa che non solamente in Scozia, ma anche nel resto del Regno Unito e in molti dei Paesi del mondo caratterizzati da una lunga tradizione in materia di misure di comunità e *probation*, il servizio di *electronic monitoring* viene comunemente appaltato dallo Stato a compagnie private, alcune delle quali multinazionali specializzate nel settore, al fine di contenerne i costi di gestione e per elevarne l'efficacia.

Tali agenzie si limitano a monitorare gli spostamenti dei condannati ammessi a beneficiare di una misura di comunità e a riferire ai servizi di *probation* e, quindi agli operatori preposti al loro sostegno e controllo, in Scozia gli assistenti sociali, solo le eventuali infrazioni.



programma trattamentale individualizzato.

Il *drug treatment and testing order* (di seguito indicato *d.t.t.o*) ha la finalità di contenere il recidivismo nei condannati tossicodipendenti o alcooldipendenti.

Il condannato, in particolare, è tenuto a sottoporsi ad un programma terapeutico, generalmente presso un servizio pubblico per le dipendenze (*drug addiction service*) che può interessare anche un periodo piuttosto lungo; l'andamento dello stesso viene riportato periodicamente da parte dell'assistente sociale alla *court*, che lo valuta con attenzione, insieme alle altre informazioni che riguardano lo svolgimento complessivo della misura ed il rispetto delle prescrizioni.

## 5. Integrazione dell'*electronic monitoring* con alcune delle misure di comunità

Il sistema scozzese prevede nei confronti dell'autorità giudiziaria la possibilità di disporre provvedimenti di controllo elettronico e satellitare verso i condannati, non unicamente vincolando tale decisione a specifiche tipologie di misure di comunità ma, in misura maggiore, sulla base delle indicazioni e valutazioni formulate da parte degli operatori del *probation*, ovvero, gli assistenti sociali in servizio presso i *criminal justice social work offices*. Alla formulazione di tali importanti valutazioni concorrono spesso gli altri operatori e professionisti presenti presso i *councils* e, primariamente, psicologi, assistenti sociali, educatori e forze dell'ordine.

Il modello scozzese prevede, quindi, l'impiego dell'*electronic monitoring* certamente non come un'alternativa alla detenzione di per sé ma, invece, come uno dei componenti, degli elementi costitutivi e caratterizzanti il programma trattamentale individualizzato, definito sempre con il qualificato contributo degli operatori in servizio presso i *criminal justice social work offices* ed il resto dei servizi di pertinenza dei *councils*.

### 5.1. Il *probation* con la condizione dell'*electronic monitoring*

La possibilità di imporre come requisito per la concessione di una misura di *probation* l'applicazione dell'*electronic monitoring* è divenuta possibile da parte delle *courts* in Scozia dal 27 giugno 2003. La norma ha consentito di rafforzare il controllo e la vigilanza dei condannati, permettendo anche ai soggetti più difficili e recidivanti di usufruire di misure di comunità e di seguire un adeguato per-



corso trattamentale; in questo caso, i condannati mantengono un rapporto molto stretto e regolare con gli assistenti sociali i quali provvedono a relazionare e ad aggiornare gli *sheriffs* circa l'andamento delle misure.

Numerosi studi, ripetuti nel tempo, sembrano confermare con decisione la maggiore efficacia del *probation order* abbinato all'*electronic monitoring* rispetto all'applicazione di quest'ultimo da solo. Anche per queste ragioni, raramente le *courts* fanno ricorso all'*electronic monitoring* senza abbinarlo ad una misura di *probation*, soprattutto per la supervisione (sostegno e controllo) dei condannati assicurata dagli assistenti sociali. In questo caso sono questi ultimi, piuttosto che gli operatori della *Reliance* (compagnia privata che gestisce l'*electronic monitoring*), ad avere la responsabilità di segnalare allo *sheriff* eventuali violazioni negli spostamenti messi in atto da parte del condannato. Le segnalazioni formulate da parte dell'assistente sociale, ovviamente, riescono a contestualizzare meglio tali violazioni, a proporre eventuali modifiche da apportare al programma trattamentale individualizzato e, quindi introducono quella speciale professionalità e flessibilità indispensabili ad una corretta gestione delle misure di comunità.

## 5.2. Il *drug treatment and testing orders* con l'*electronic monitoring*

Anche nel caso del *d.t.t.o* è prevista la possibilità di impiego dell'*electronic monitoring*. In realtà tale misura, ad alcuni anni dalla sua sperimentazione, risulta disposta dagli *sheriffs* raramente e, comunque, solo dopo avere richiesto all'assistente sociale un'attenta valutazione del condannato e delle sue necessità e la definizione, nei confronti di quest'ultimo, di un progetto trattamentale individualizzato. Tale procedura si rende indispensabile poiché l'instabilità ed i gravi problemi comportamentali del soggetto tossicodipendente - alcooldipendente, non di rado affetto anche da patologie di natura psichiatrica e sanitaria oltre a rilevanti problematiche sociali, sono spesso incompatibili con un puro uso di tale tecnologia. Durante la sperimentazione, infatti, non sembra che fosse stata seguita tale procedura ed ai primi cinque soggetti fu sospesa la *probation* prima di una settimana o, addirittura, dopo pochissime ore per violazione delle prescrizioni.

Tale automatismo, certamente, non ha contribuito a promuovere tale misura abbinata all'*electronic monitoring*.

### 5.3. Il *parole* con l'*electronic monitoring*

L'introduzione e regolamentazione del *parole* (*libertà sulla parola*) è avvenuta in Scozia a seguito della *Prison (Scotland) Act 1989*, della *Prisoners and Criminal Proceedings (Scotland) Act 1993* e della *Convention Right (Compliance) (Scotland) Act 2001*.

In Scozia il *parole* può essere concesso dalle *courts* indipendentemente dalla natura del reato di cui viene accusato il richiedente, inclusi i più efferati, tra i quali figurano anche l'assassinio o la violenza carnale. Va notato che in questo paese, una persona è ritenuta innocente fino alla pronuncia definitiva di colpevolezza emessa da parte di una *court*; in attesa di tale momento l'accusato ha il diritto di richiedere sempre il *parole*.

La possibilità di richiedere l'applicazione dell'*electronic monitoring* anche al *parole* viene prevista per la prima volta in Scozia nel 2004. L'obbligo di permanere presso il proprio domicilio rimane, in questo caso, a discrezione del *Parole Board*.

Fino al marzo 2006, questa misura risultava impiegata solamente su cinque persone.

### 5.4. L'*electronic monitoring* per i richiedenti asilo

Nel Regno Unito la materia dell'immigrazione è di competenza del parlamento britannico (Westminster) e non del governo locale di Edimburgo.

L'*immigration and nationality service* ha svolto la sperimentazione dell'*electronic monitoring* nel controllo dei richiedenti asilo, tra l'autunno del 2004 e l'autunno 2005, applicandolo a circa 130 soggetti, di cui solo 35 a Glasgow, con risultati soddisfacenti. Anche in questo caso, considerata la frequente presenza in tali soggetti di problematiche sociali o psicologiche, è previsto un ruolo centrale sia da parte del *criminal justice social work office* che dei servizi e delle agenzie (pubbliche, private, volontariato e cooperative sociali), esistenti nel territorio, nel controllo e sostegno degli stessi.

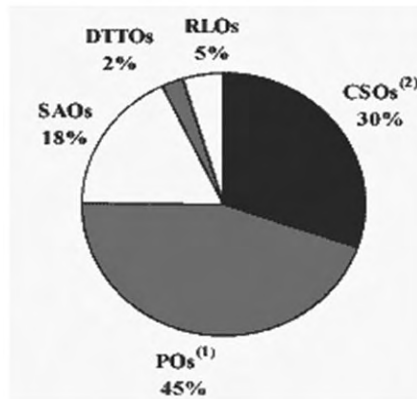
## 6. Le principali statistiche riguardanti le sanzioni di comunità, l'*electronic monitoring* ed il *criminal justice social work service* in Scozia

Si esaminano di seguito i risultati emergenti dalle principali statistiche, fornite dallo *Scottish Executive* (i dati sono stati raccolti dai *councils* e, in un secondo momento, forniti allo *Scottish Executi-*

ve), riferite al periodo primo aprile 2003 - marzo 2004 (ultimi dati completi disponibili) e riguardanti il *social inquiry report (ser)*, il *community service order (cso)*, il *probation order (po)* ed il *supervised attendance order (sao)*.

Ulteriori dati statistici, presenti in questo paragrafo, si riferiscono al *restriction order (rlo)*, ed al *drug treatment and testing order (d.t.t.o)*.

Grafico 1. *Community Orders*, percentuale per tipologia, 2003-04



<sup>1</sup> Include *probation orders* con la richiesta di lavoro non retribuito

<sup>2</sup> Esclude *probation orders* con la richiesta di lavoro non retribuito

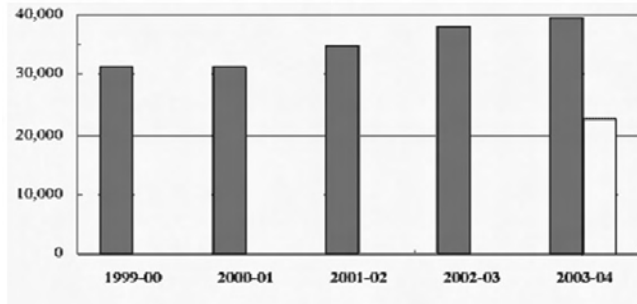
Fonte: *Scottish Executive Statistical Bulletin*, 2006

### 6.1. Le inchieste sociali

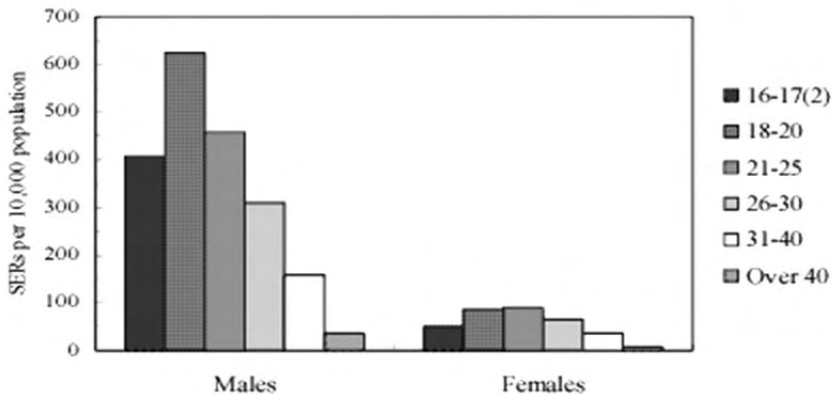
Fra il 2003 ed il 2004, nel servizio di osservazione, un totale di 39.492 inchieste sociali (*social inquiry reports*) è stato realizzato dalle autorità locali, su richiesta delle *courts*; circa il 4% in più rispetto alle 38.123 registrate nell'anno precedente. Il totale di 39.492 corrisponde a 110.3 *reports* ogni 10.000 abitanti. Nel corso dello stesso periodo, 45.274 SERs sono state richieste dalle *courts*, registrando un incremento dell'1% rispetto alle 44.958 ricevute l'anno precedente.

La percentuale varia però anche significativamente fra le diverse autorità locali; le città di Dundee (265.1), Clackmannanshire (208.0) e Angus (176.8) presentano un numero di *reports* per abitante molto più alto. La percentuale appare inferiore alle medie indicate, in East Dunbartonshire (44,6%), East Renfrewshire (41,6%) e Orkney Islands (41,8%).

Grafico 2. Numero di inchieste sociali dal 1999-00 al 2003-04



Fonte: *Scottish Executive Statistical Bulletin*, 2006

Grafico 3 Inchieste sociali per età e genere dei condannati, 2003-04. Inchieste sociali<sup>1</sup> ogni 10.000 abitanti

<sup>1</sup> Reports inviate alle courts, escluse supplementary reports

<sup>2</sup> Include un piccolo numero di reports relativo a clients di età inferiore ai 16 anni.

Fonte: *Scottish Executive Statistical Bulletin*, 2006

## 6.2. Il community service order

• Nell'anno 2003-2004, un totale di 7.428 *community service orders* (inclusi 2.225 *probation orders* con l'obbligo di svolgere attività lavorativa non retribuita) è stato disposto. Si tratta di un incremento di circa l'1% rispetto ai 7.359 casi registrati l'anno precedente. Il totale di 7.428 casi corrisponde a 20.7 *orders* ogni 10.000 abitanti. Rispetto a tale media, il numero di casi è risultato superiore nelle città di Dundee (41.2), East Ayrshire (31.7) e Angus (28.0) e inferiore in East Dunbartonshire (8.3), Moray (8.5) e Aberdeenshire (9.0).

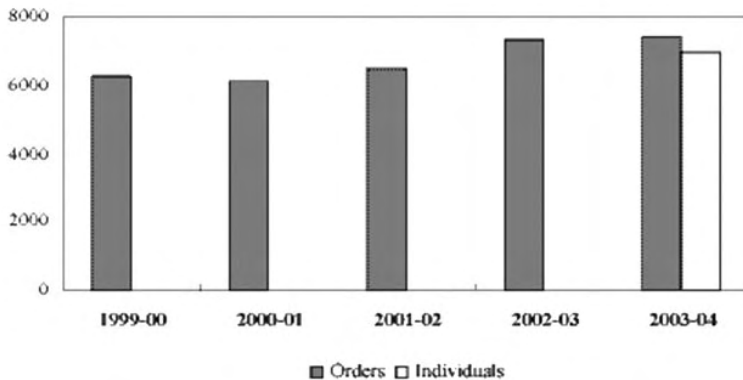
Gli uomini hanno ricevuto nel 90% dei casi, *cso* e *probation* con l'obbligo di svolgere attività lavorativa non retribuita. Nel caso delle donne, il 64% è stato sottoposto al *cso* ed al *probation* in un'età in media superiore ai 25 anni e senza l'obbligo di svolgere un'attività lavorativa non retribuita.

Le misure in parola sono risultate relativamente più comuni tra i giovani condannati, con il 77,8 di misure ogni 10.000 abitanti di età compresa tra i 18 ed i 20 anni ed il 59,9 di misure su 10.000 abitanti con un'età compresa tra i 21 ed i 25 anni.

Nell'anno 2003-2004, la durata media di un *cso* (incluso il *probation order* con l'obbligo di svolgere attività lavorativa non retribuita) è risultata di 147 ore, con un calo del 5% rispetto alla media di 155 ore registrata nell'anno precedente. Nel caso degli uomini, la durata media è risultata di circa 150 ore, lievemente più lunga rispetto alle 144 ore registrate per le donne.

Lo svolgimento di attività lavorativa non retribuita, nel 60% dei casi di *cso*, viene disposta da parte delle *courts* nei confronti di condannati in stato di disoccupazione. Tale attività, inoltre, va prestata generalmente nell'orario fra le 09:00 e le 17:00 .

Grafico 4. Numero di *community service orders* (1) dal 1999-00 al 2003-04



<sup>1</sup> Include *probation orders* con una richiesta di lavoro non retribuito

Fonte: *Scottish Executive Statistical Bulletin*, 2006

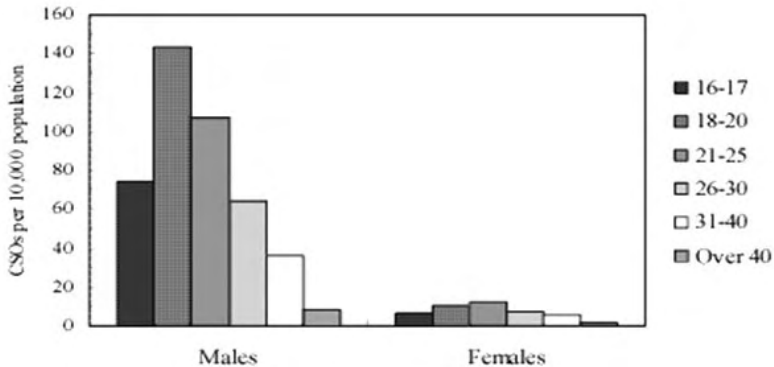
### 6.2.1. *Community service orders* terminati regolarmente

- Nell'anno 2003-04, un totale di 4.261 casi di *community service orders* (escluse le messe alla prova con l'obbligo di svolgere attività lavorativa non retribuita) si sono concluse alla scadenza prevista. Si tratta di un incremento del 12% rispetto all'anno precedente (to-

tale 3.803). Circa i due terzi di tali *orders* (65%) sono stati completati con un successo completo.

Uomini e donne presentano la medesima probabilità di terminare con successo l'*order* (65%), ma gli uomini sembrano imbattersi più frequentemente in una revoca a seguito di sospensione dell'*order* (20% uomini; 18% donne).

**Grafico 5. Community service orders (1) per età e genere dei condannati, 2003-04**  
Misure ogni 10.000 abitanti



<sup>1</sup> Include *probation orders* con una richiesta di lavoro non retribuito  
Fonte: *Scottish Executive Statistical Bulletin*, 2006

### 6.2.2. Community services orders sospesi

- Nell'anno 2003-04, un totale di 1.329 *community service orders* è stato sospeso da parte delle *courts* registrando un incremento dell'1% rispetto ai 1.310 casi registrati nell'anno precedente.

Nel 16% dei casi di sospensione degli *orders*, le *courts* hanno imposto sentenze più severe e, in particolare, la detenzione. Nel 9% l'*order* è ripreso, invece, dopo poco la sospensione.

Gli uomini incidono per il 90% nel numero totale delle interruzioni, ma anche nelle nuove *orders* disposte dalle *courts*. Sempre per gli uomini è stato più frequente che sia seguita la revoca e la detenzione (17% uomini; 7% donne). La ripresa dell'*order*, a seguito della sua sospensione e l'adozione di nessun provvedimento, appare essere una possibilità più probabile nelle donne (14% donne; 9% uomini).

### 6.3. Il *probation order*

• Nell'anno 2003-04, un totale di 7.742 *probation orders* è stato disposto, (incluso il *probation order* con l'obbligo di svolgere attività lavorativa non retribuita), registrando un incremento del 4% rispetto ai 7.417 casi avuti l'anno precedente. L'incidenza del *probation order* è stata di 21,6 casi ogni 10.000 abitanti. Rispetto a tale percentuale, il dato è risultato più consistente nelle città di Dundee (36.4), Aberdeen (31.5), Glasgow e Clackmannanshire (31.0) e inferiore in Moray (7.0), East Reufrewshire (7.5) e Eileon Siar (9.0).

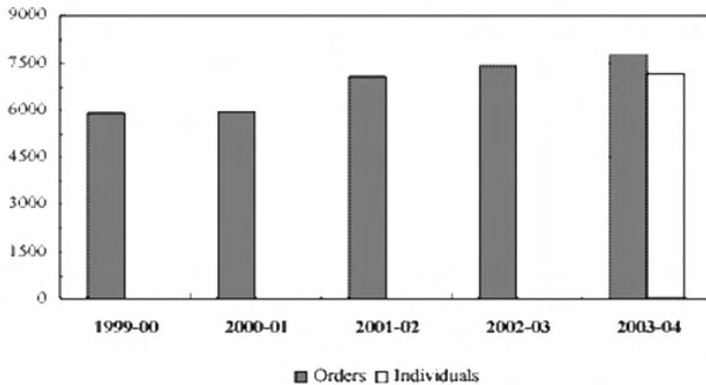
La maggior parte dei *probation orders* è stata disposta nei confronti di condannati di sesso maschile (81%). Nelle fasce giovanili gli uomini sono stati sottoposti al *probation order* in misura maggiore rispetto alle donne (29% uomini; 19% delle donne).

L'incidenza del *probation order* è risultata maggiore nella fascia d'età compresa tra i 18 anni ed i 20 anni (73,6 su 10.000 ab) ed anche relativamente comune tra i 21 ed i 25 anni (56,4) ed i 16-17 anni (49,8).

Circa la metà dei *probation orders* ha presentato una durata compresa tra i 12 ed i 17 mesi, un 20% tra i 18 ed i 23 mesi, il 22% per circa due anni e solamente l'8% si è caratterizzato per una durata inferiore all'anno.

Circa il 55% dei *probation orders* è stato applicato nei confronti di condannati disoccupati. Nella stessa tipologia, il dato riferito alle donne è più consistente con il 63% rispetto a quello degli uomini con il 54%.

Il 39% di tutti i *probation orders* prevedeva solamente condizioni *standard* (senza l'obbligo di lavoro non retribuito). L'obbligo di svolgere attività lavorativa non retribuita è stato inserito nel 27% dei casi, mentre il 15% ha incluso la condizione dell'*alchool and/or drug treatment/education*. Il *probation order* con condizioni *standard* è stato applicato maggiormente nei confronti delle donne (53% donne; 36% uomini), mentre l'obbligo dello svolgimento di attività lavorativa non retribuita è risultato più frequente negli uomini (29% uomini; 16% donne).

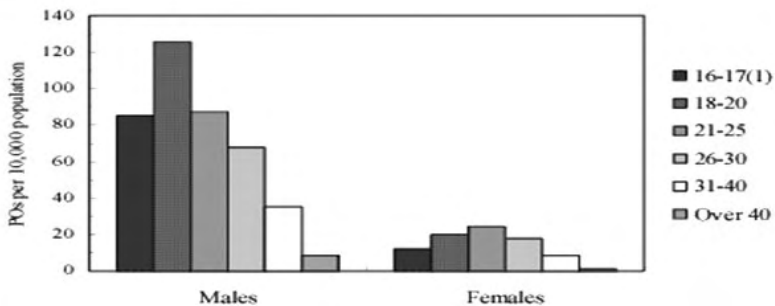
**Grafico 6.** Numero di *probation orders*, dal 1999-00 al 2003-04

Fonte: *Scottish Executive Statistical Bulletin*, 2006

### 6.3.1. *Probation orders* terminati regolarmente

• Nell'anno 2003-04, un totale di 4.889 *probation orders* è terminato positivamente, alla scadenza prevista e con il rispetto delle prescrizioni, registrando un incremento del 4% rispetto ai 4.687 casi avuti l'anno precedente.

Le donne che hanno concluso con successo il *probation order* (57%) sono risultate leggermente più numerose rispetto agli uomini (51%).

**Grafico 7.** *probation orders* per età e genere dei condannati, 2003-04. Misure ogni 10.000 abitanti

<sup>1</sup> Include un piccolo numero di *orders* relativo ad *offenders* con età inferiore ai 16 anni.

Fonte: *Scottish Executive Statistical Bulletin*, 2006



### 6.3.2. *Probation orders sospesi*

- Nell'anno 2003-04, un totale di 2.665 *probation orders* è stato sospeso, con un incremento del 7% rispetto ai 2.491 casi registrati nell'anno precedente.

Circa il 15% di sospensioni ha portato alla revoca della misura e ad una esecuzione detentiva; nel 18% di sospensioni, le *courts* non hanno adottato alcun provvedimento. Il 13% di *Probation orders* a seguito della sospensione ha proseguito senza giungere alla revoca e ad una carcerazione o all'adozione di ulteriori provvedimenti o modifiche alle prescrizioni.

I maschi sono risultati l'83% dei sospesi.

La maggior parte delle sospensioni (61%) sono state causate da una cattiva condotta, nel 37% per un'ulteriore reato, mentre per la restante parte si sono verificati entrambi i fatti.

Si sono riscontrati 803 sospensioni di *probation orders* con l'obbligo di lavoro non retribuito; l'obbligo di prestare lavoro non retribuito è stato infranto nel 61% dei casi trattati.

### 6.4. *Il supervised attendance order*

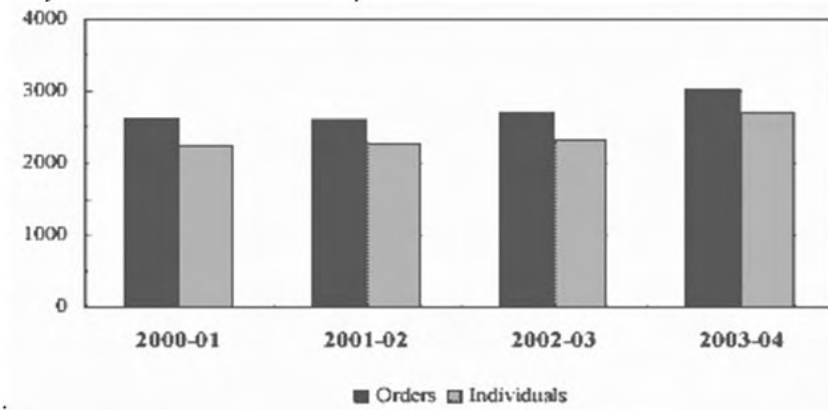
- Nell'anno 2003-04, un totale di 3.021 *supervised attendance orders* è stato disposto, registrando un incremento del 12% rispetto al dato di 2.700 casi relativo all'anno precedente. Essi corrispondono a 8,4 Misure ogni 10.000 abitanti. Rispetto alla media, i dati sono risultati più elevati in Angus (34.2), West Dunbartonshire (32.1) e Perth e Kinross (21.0), mentre nessun *sao* si è registrato in Moray, Orkney e Shetland.

Tale misura nell'83% dei casi è stata imposta nei confronti di condannati di sesso maschile. Le donne oltre i 25 anni sottoposte alla *sao* (62%) risultano più numerose rispetto agli uomini (51%). Corrispondentemente, tra i soggetti di età inferiore ai 21 anni sottoposti alla *sao*, gli uomini sono risultati più numerosi (24% uomini; 11% donne). L'incidenza del *sao* nella fascia d'età 16-17 anni è risultata di 42,3 soggetti su 10.000 abitanti e nella fascia 18-20 anni del 39,9%.

La maggior parte delle *saos* (66%) è stata imposta a soggetti disoccupati.

Il 45% dei *saos* ha avuto una durata media di 30 ore e solamente il 15% ha avuto una durata superiore alle 60 ore.

La maggior parte dei *saos* è stata imposta da una *sheriff court* (74%).

Grafico 8. Numero di *supervised attendance orders*, dal 2000-01 al 2003-04

Fonte: *Scottish Executive Statistical Bulletin*, 2006

#### 6.4.1. I *supervised attendance orders* terminati regolarmente

- Nell'anno 2003-04, un totale di 2.259 *supervised attendance orders* si è svolto regolarmente terminando alla scadenza prevista, registrando un incremento pari al 32% rispetto ai 1.709 casi rilevati l'anno precedente. La maggior parte (71%) è terminata con successo.

#### 6.4.2. I *supervised attendance orders* sospesi

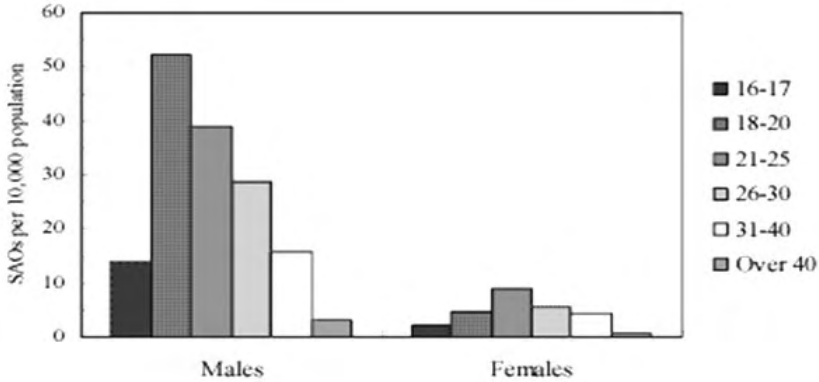
- Nell'anno 2003-04, un totale di 1.012 *supervised attendance orders* è stato sospeso dalle Courts, registrando un incremento del 23% rispetto al dato relativo all'anno precedente di 824 casi.

Il 76% delle sospensioni è stato disposto da una *sheriff court* ed il 23% da una *district court*.

La maggior parte delle sospensioni ha interessato soggetti di sesso maschile (84%).

Nell'anno 2003-04, circa il 7% dei *saos* sospesi ha determinato la revoca o, comunque, l'adozione di un provvedimento più severo quale, in particolare, la restrizione in carcere, comparato con l'11% dell'anno precedente. In un ulteriore 15% è stata disposta la prosecuzione del *sao* senza l'adozione di alcun provvedimento e l'11% con una modifica all'orario. L'80% di *orders*, a seguito della sospensione, è stato successivamente revocato.

**Grafico 9. Supervised attendance orders per età e genere dei condannati, 2003-04**  
 Misure ogni 10.000 abitanti



Fonte: Scottish Executive Statistical Bulletin, 2006

### 6.5. Il drug treatment and testing order

Nell'anno 2003-04, un totale di 1.013 *drug treatment and testing orders* è stato disposto. In tale periodo, l'incidenza del *d.t.t.o* è stata di 1.2 casi su 10.000 abitanti. Il dato è risultato più elevato nelle località di Inverclyde (4,6), Renfrewshire (3,0), Dundee (2,9) e Fife (2,9); e più bassa in East Ayrshire (0,7), East Renfrewshire (0,7) e North Ayrshire (0,8).

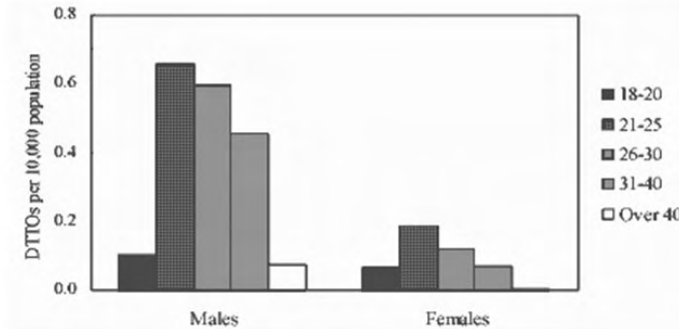
L'80% dei *d.t.t.os* è stato applicato nei confronti di soggetti di sesso maschile. Circa la metà di tutte le donne (56%) ed il 40% degli uomini è stato sottoposto alla *d.t.t.o* ad un'età inferiore ai 25 anni. Il 28% degli uomini ed il 17% delle donne è stato sottoposto alla *d.t.t.o* ad un'età superiore ai 30 anni. Il dato è risultato più consistente nelle fasce d'età 21-25 e 26-30 anni (0,4 casi su 10.000 abitanti).

La maggior parte dei *d.t.t.o* ha registrato una durata di circa 18 mesi (60%) o 24 mesi (19%). E' risultato lievemente più probabile che i condannati di sesso maschile ricevessero un *d.t.t.o* di una durata inferiore ai 18 mesi (16%) che le donne (13%). Solamente il 5% di tutti i *d.t.t.o* applicati hanno presentato una durata superiore ai 24 mesi.

Il 36% di *d.t.t.os* è stato imposto a condannati disoccupati.

**Grafico 10. Drug treatment and testing orders per età e genere dei condannati, 2003-04**

Misure ogni 10.000 abitanti



Fonte: Scottish Executive Statistical Bulletin, 2006

### 6.5.1. I drug treatment and testing orders eseguiti regolarmente

Un totale di 205 *d.t.t.o* risulta terminato nell'anno 2003-04. Il 36% di questi si è concluso con successo e un ulteriore 10% di condannati è stato rilasciato subito dopo il riesame.

### 6.5.2. I drug treatment and testing orders sospesi

Nell'anno 2003-04, le *courts* hanno eseguito 134 sospensioni di *d.t.t.os*.

Nel 25% delle sospensioni le *courts* hanno disposto, successivamente, la revoca o l'applicazione di una sanzione ben più severa quale, in particolare, la custodia in carcere. Nell'8% dei casi non risultano essere stati adottati ulteriori provvedimenti.

L'86% delle sospensioni ha interessato condannati di sesso maschile.

La maggior parte delle sospensioni (86%) è stata determinata da una cattiva condotta, il 7% dalla commissione di un ulteriore reato (commesso appunto durante il periodo di *d.t.t.o*) e la parte restante risulta derivare sia da cattiva condotta che dalla commissione di ulteriori reati.

Il 41% è stato revocato a seguito di un provvedimento di sospensione emesso da parte di una *court*.

## 6.6. Il restriction of liberty order

Nell'anno 2003-04, un totale di 807 *restriction of liberty orders* è

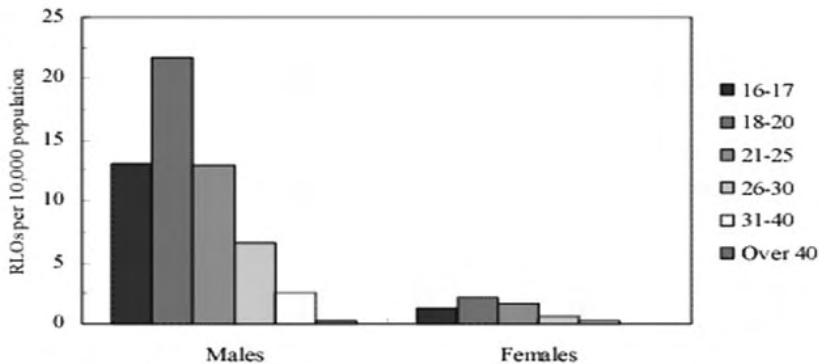
stato disposto, registrando un incremento del 54% rispetto ai 524 casi disposti nell'anno precedente. Ciò corrisponde a 2,3 misure ogni 10.000 abitanti. Dal maggio 2002 la misura del *rlo* è divenuta disponibile per la prima volta in Scozia nei confronti delle *Scotland's high e sheriff and stipendiary courts*.

La *rlo* ha interessato per il 90% condannati di sesso maschile.

Oltre i due terzi di tutti i condannati di sesso maschile (69%) e femminile (68%) sottoposti ad un *rlo* avevano un'età inferiore ai 25 anni, mentre solamente il 5% ha presentato un'età superiore ai 40 anni. L'incidenza del *rlo* è risultata più consistente nella fascia d'età 18-20 (12,1 casi su 10.000 abitanti).

La maggior parte dei *rlos* ha avuto una durata compresa tra i 3 ed i 6 mesi (56%) o superiore ai 3 mesi (21%). Circa il 10% dei condannati ha ricevuto il periodo massimo con 12 mesi.

**Grafico 11. Restriction of liberty orders per età e genere dei condannati, 2003-04. Misure ogni 10.000 abitanti**



Fonte: *Scottish Executive Statistical Bulletin*, 2006

## 7. Conclusioni

Gli esiti della sperimentazione dell'*electronic monitoring* avvenuta di recente in Scozia, possono costituire un riferimento importante anche per altri paesi europei che si propongono di riformare e sviluppare i propri sistemi e servizi di *probation* o di esecuzione penale di comunità. Tale esperienza, infatti, sembra essere riuscita, grazie anche al qualificato contributo ed al prezioso lavoro di valutazione condotto da parte del professor David Smith dell'Università di Lancaster (Inghilterra) e di Mike Nellis dell'Università di Strathclyde - Glasgow (Scozia) e da altri ricercatori sempre britannici, in particolare, a mettere in evidenza i principali punti di forza,

di debolezza e le criticità dell'*electronic monitoring* impiegato nella vigilanza dei condannati ammessi a beneficiare di misure di comunità. Si può affermare, in particolare, che stando ai risultati emersi dalla sperimentazione di tale tecnologia in Scozia, questa sembra essere stata in grado, seppur parzialmente, di fornire una risposta positiva al grave problema del sovraffollamento degli istituti penitenziari. La sperimentazione, infatti, ha assicurato un controllo effettivo e visibile, anche verso un'opinione pubblica sempre più sensibile alle tematiche della sicurezza, soprattutto di quella urbana, dei soggetti più difficili e recidivanti, che solo in questo modo hanno avuto l'opportunità di lasciare il carcere e, quindi di accedere con maggiore favore alle misure di comunità.

L'*electronic monitoring*, per di più, sembra supportare molto gli assistenti sociali sia nel controllo di questa tipologia particolare di condannati, sia fornendo loro ulteriore tempo a disposizione utile alla definizione e attuazione di idonei programmi trattamentali individualizzati rivolti agli stessi.

Proprio tali operatori, insieme al qualificato contributo fornito dagli altri professionisti in servizio, soprattutto, presso i *Councils* e, primariamente, psicologi, assistenti sociali, educatori ed agenti delle forze dell'ordine locali, rivestono un ruolo significativo sia nel corso della fase d'indagine, selezionando i soggetti da proporre all'autorità giudiziaria per la disposizione di provvedimenti di monitoraggio elettronico e satellitare, sia nel corso dell'esecuzione penale assicurando nel lavoro con il condannato, il controllo ed il supporto necessario. Questo aspetto, e quindi il ruolo rivestito dagli operatori del *probation* nella gestione delle misure di comunità, risulta essere di fondamentale importanza visto che le stesse *Courts* in Scozia, solo per fare un esempio, nel caso di soggetti tossicodipendenti, alcooldipendenti o psichiatrici, raramente prevedono l'applicazione dell'*electronic monitoring* da solo, in quanto ritenuto inefficace se impiegato in assenza dell'intervento (sostegno e controllo) degli assistenti sociali e di altri professionisti occupati, soprattutto, nei servizi integrati socio-sanitari esistenti sul territorio.

In Scozia, quindi, l'adozione di provvedimenti di controllo elettronico e satellitare è prevista in un'ampia varietà di misure di comunità, come un elemento costitutivo e caratterizzante il programma trattamentale individualizzato. Nel modello scozzese, infatti, l'*electronic monitoring* non viene concepito come un'ulteriore alternativa al carcere di per sé ma, piuttosto, così come più volte ricordato in questo articolo, come un ulteriore elemento caratterizzante l'esecuzione penale di comunità.

La stessa sperimentazione avvenuta in Scozia, inoltre, sembra

confermare con decisione la maggiore efficacia delle misure di *probation*, in generale, se abbinate all'*electronic monitoring* rispetto all'applicazione di quest'ultimo da solo. L'impiego di tale sofisticata tecnologia, perfettamente integrata con l'intervento degli operatori del *probation*, in questo caso assistenti sociali, sembra avere migliorato, appunto, l'efficacia delle stesse misure di comunità, oltre ad avere consentito ad un numero certamente ampio di condannati e, soprattutto per quelli più difficili e recidivanti, di accedere a modalità di esecuzione penale alternative al carcere e, quindi a percorsi di riabilitazione e reinserimento sociale.

Dall'esperienza scozzese dell'*electronic monitoring*, inoltre, così come confermato anche da altri importanti studi condotti in particolare nel Regno Unito, tale tecnologia sembra contribuire non poco all'umanizzazione della pena ed al contenimento del fenomeno della stigmatizzazione nel soggetto in esecuzione penale, andando a sostituirsi, almeno in parte, al controllo esercitato da parte degli organi di polizia territoriale sui condannati ammessi ad una misura di comunità.

Il *Criminal Justice Social Work Service* in Scozia, anche sulla base delle modalità seguite nella sperimentazione e, successivamente nell'impiego su tutto il territorio nazionale dell'*electronic monitoring*, perfettamente integrato nelle misure di comunità e con il lavoro svolto da parte degli operatori del *probation* e del sistema integrato dei servizi socio-sanitari locali, si mostra attento e sensibile alle Raccomandazioni del Consiglio d'Europa R (92) 16 e R (2000) 22 e in linea con gli altri analoghi servizi dei paesi dell'Europa continentale.



## Riferimenti bibliografici

B. Vaughan (2002), *Punishment and Conditional Citizenship, Punishment and Society 2 (1)*, pp.23-39.

Garland D. (1985), *Punishment and Welfare: a history of penal strategies*. Gower, Aldershot.

Morris T.(1989), *Crime and Criminal Justice since 1945*, Blackwell, Oxford.

Nellis, M. (2001), *Community Penalties in Historical Perspective*. In Bottoms, A. E., Gelsthorpe, L., and Rex, S., *Community Penalties: Change and Challenges*, (pp. 16-40). Willan Publishing, Taunton.

Nellis, M. (2002), *Probation, Partnership and Civil Society*. In Ward, D., Lacey, M. and Scott, J. (eds), *Probation: Working for Justice*, (pp. 356-374) (2<sup>nd</sup> Ed). Blackstone, London.

Nellis M (2002), *Community Justice, Time and the New National Probation Services*, Howard Journal, UK.

Nellis, M. (2003), *Penal Reform*. In Abbot, M. P. and Dandelion, B. P. (eds.), *Historical Dictionary of the Friends (Quakers)*. Scarecrow Press Lanham, Maryland USA.

Nellis, M. (2004), *Into the Field of Corrections: The End of English Probation in the Early 21<sup>st</sup> Century?*, *Cambrian Law Journal*, Vol. 35, 115-134.

Nellis, M.(2005), *Electronic Monitoring, Satellite Tracking and the New Punitiveness in England and Wales*. In Pratt, J., Brown, D., Hallsworth, S., Brown, M. and Morrison, W. (eds.), *The New Punitiveness: Trends, Theories, Perspectives*, (pp.167-188), Willan, Cullompton.

Nellis, M. (2006), *Electronic Monitoring in Britain 1981-2005*. *Revue de Droit Penal et de Criminologie*.

Pritt D.N. (1934), *Reform of the Criminal Law*. In Joad C. (ed) *Manifesto of the Federation of Progressive Societies and Individuals*, George Allen and Unwin, London.

*Scottish Executive Statistical Bulletin* (2006).

J. Annison (2001), *Men Probation Officers: Gender and Change in the Probation Service*, in *Men and Social Work*, ed, A. Christie.



## EVOLUZIONE DELLA 'NDRANGHETA: UN PERCORSO STORICO-SOCIOLOGICO

FEDERICA GIANDINOTO \*

SOMMARIO: 1 - Sviluppi storici e subcultura criminale; 2 - Le guerre di 'Ndrangheta; 3 - La struttura organizzativa della 'Ndrangheta; 4 - Analogia con altre forme di organizzazioni criminali; 5 - Le attività criminali e le proiezioni al di fuori della Regione; 6 - Sviluppi internazionali; 7 - Rapporti tra 'Ndrangheta, Cosa Nostra, Camorra e Sacra Corona Unita; 8 - Conclusione.

### 1. Sviluppi storici e subcultura criminale.

È oramai opinione comune e popolare, soprattutto alla luce dei più recenti sanguinari avvenimenti occorsi in Germania, in una cittadina apparentemente tranquilla come Duisburg, dove si è consumata una strage che ha mietuto sei vittime, quella che riconosce alla *'Ndrangheta* - nome con il quale è collettivamente identificata la mafia calabrese - un posto di rilievo sullo scacchiere internazionale criminale. Suggestionato dal clamore del fatto, il pubblico mediatico ha espresso tutto il suo stupore per la ridondanza e l'accanito cinismo del delitto, mentre una folla di analisti si affannava a rispondere alle consuete puntuali interviste sullo stato della mafia al giorno d'oggi, come se quella violenza fosse una triste esplosa novità dell'ultima estate. In realtà, se dobbiamo attenerci alle considerazioni degli scrittori e, in misura maggiore, alla storia vissuta, l'organizzazione di malavita calabrese sta progredendo velocemente nel suo percorso delinquenziale da almeno un quarantennio.

E pensare che all'incipit di tutta la sua lunga evoluzione, l'Onorata Società, come veniva anche chiamata l'associazione, si industriava prevalentemente in attività dal sapore spiccatamente arcaico e rustico, quali gli abigeati, le ruberie nei campi, le rapine, i danneggiamenti dell'altrui proprietà terriera, in specie quando qualcuno non accettava la sua imposta protezione, e in particolar

---

\* Dottore in giurisprudenza.

modo le estorsioni, il tipico reato della malavita nella sua fase "embrionale". Ma gli *'ndranghetisti*, a quei tempi, si dilettevano anche di un'altra attività di crudeltà e simbolismo non indifferenti: le lesioni al volto. In questi casi, l'entità del danno arrecato, comportando uno sfregio permanente, era davvero notevole. Talvolta ricorrevano poi agli incendi, ed anche, ma più raramente, alla fisica eliminazione di soggetti poco graditi o scomodi, quando questi ultimi rappresentavano un ostacolo alle svariate iniziative dell'organizzazione. Tutto ciò è facilmente riscontrabile nelle sentenze del periodo, le quali non mancano mai di sottolineare la natura sempre identica degli illeciti compiuti. Sono i decenni tra la fine del 1800 e l'inizio del 1900.

Dovremo attendere un po' per assistere alla crescita in senso imprenditoriale moderno della "*famiglia Montalbano*" (altro nome della *Ndrangheta*). Infatti, solo negli anni Sessanta del secolo scorso, l'associazione criminosa è arrivata a intraprendere attività nelle quali ha saputo dimostrare singolare capacità e fiuto capitalistico.

D'altro canto, la cultura mafiosa si era già presentata in tutta la sua pervasività in Sicilia, e i governi post-unitari avevano dovuto affrontare subito il problema. Il primo decisivo intervento lo aveva ordinato, all'epoca del Governo Minghetti, il Ministro dell'Interno Cantelli, a cavallo tra il 1874 e il 1878. In quegli anni, tanti mafiosi vennero arrestati dalla polizia, e condannati al carcere o al confino, spediti in sperdute isole di fronte alla Sicilia, come Ustica e Pantelleria. Un gruppo di "banditi", però, fu fatto approdare al Continente italiano, alla zona circostante Bova e San Luca, nella Calabria jonica meridionale, luogo evidentemente considerato opportuno per il domicilio coatto. A detta di Sharo Gambino<sup>1</sup>, perciò, gli anni tra il 1874 ed il 1878, segnano la nascita della malavita calabrese, inizio anticipato dallo studioso francese Nello Zagnoli al 1860, poiché a questa data risalirebbe "*il documento più antico*" sinora da lui trovato. Tale documento farebbe riferimento ad un processo celebrato a Reggio, dibattuto fra un uomo che reclamava un oggetto di sua proprietà ed uno sconosciuto reticente interlocutore; l'attore ad un certo momento esclama: "*Allora, tu vuoi fare il camorrista?*". Il Gambino, non ritenendo che una sola parola possa essere sufficiente a creare una realtà piuttosto complessa, condivide piuttosto la scoperta filologica di Martino, secondo la quale la parola *'Ndrangheta* potrebbe rivivere dal greco classico parlato nella zona di Bova, poiché sembrerebbe trarre origine dal vocabolo *ανδράγαθια*, mol-

<sup>1</sup>S. Gambino, "*Vi racconto la Mafia*", Vibo Valentia, Ed Mapograf, 1993, pg. 21

to diffuso nel V secolo a.C., che starebbe a significare “coraggio, valore, virtù, rettitudine”, o, meglio, “valore individuale, capacità personale”, in questo secondo caso, di carattere tendenzialmente militare. Gli uomini d'onore siciliani mandati al confino in Calabria si erano dovuti inserire in un tessuto sociale che era quanto di più adatto poteva trovarsi, per esportarvi leggi, usi e costumi dell'onorata società. In quelle zone c'erano contadini, artigiani, povera gente destinata a vivere nel più avvilente abbandono, in condizioni socio-economiche miserevoli. Su tutta questa popolazione avevano a lungo governato grandi famiglie del Regno, i Ruffo, i Carafa, i Gambacorta, i Serra, la cui unica funzione era stata quella di sfruttare i possedimenti feudali, senza alcun beneficio per i vassalli.

In tale ambiente, la *Ndrangheta* prese a crescere vigorosa. Come ha ben intuito Corrado Alvaro<sup>2</sup>, essa simboleggiava per la gente umile l'occasione della vita da non perdere, la possibilità di una rivalsa. In effetti, all'origine la mafia rappresentò un'opportunità di recupero sociale, pur se dedita a taglieggiare ed ad angariare agricoltori, pastori e piccoli proprietari, attraverso l'imposizione di tasse e distruzione di raccolti, mentre mandava la sua manovalanza a bruciare pagliai e sgarrettare animali da lavoro, se le richieste non venivano accolte. Sta di fatto che, in virtù della personalità e fattosi forte della occulta protezione derivante dal suo legame di fratellanza, il mafioso si sentiva forte, temuto e rispettato; e quello era il suo riscatto nei confronti di un contesto che prima lo aveva rifiutato, respinto. Gli stessi maggiorenti del paese, in maggior grado nel periodo giolittiano, definito da Gaetano Salvemini periodo del “*ministro della malavita*”, ora lo guardavano con occhio diverso, anche perché interessati a servirsi di lui per riceverne protezione, mentre prendevano le sue parti con la loro autorità ed il loro prestigio. Niente più disprezzo, ma stima, suggerita dalla paura. Paura, che per il “galantuomo” spesso equivaleva ad una porta d'ingresso, a ricchezza conseguita, nell'ambiente borghese e piccolo borghese, o fors'anche una poltrona di capo dell'amministrazione, se riusciva a conquistarsi amicizie politiche di un certo peso.

È stata citata più di una volta l'*onorata società*, come espressione frequentemente adoperata per riferirsi alla mafia calabrese. “*L'honorable société, délicieux euphémisme*”, recitava con una punta d'ironia e di malizia Falcionelli<sup>3</sup>. Ma qui il sarcasmo non è appropriato, dato che la perifrasi non viene usata a caso, bensì corrisponde perfetta-

<sup>2</sup> C. Alvaro, “*Un treno nel Sud*”, *Itinerario italiano III*, a cura di A. Frateili, Milano, Bompiani, 1958

<sup>3</sup> A. Falcionelli, “*Le Sociétés Secrètes Italiennes*”, Paris, Payot, 1936, pg. 153.

mente ad una mentalità radicata già a quel tempo. Si sta parlando di una vera e propria società d'onore, valore su cui poggiava la sovrastruttura culturale e il modo di pensare di una civiltà contadina, quale quella della Calabria all'indomani dell'unità d'Italia.

L'onore, dunque: qualcosa di forte, molto intenso, sentito permanentemente nel Sud come un bene da tutelare vita natural durante. C'è l'onore della famiglia, l'onore della propria madre, sorella, donna, amante o moglie che sia, da vendicare se viene violato, e la reputazione da difendere. Erano i contadini a parlarne, di rispettabilità da guadagnarsi, anche reagendo agli affronti, dai più piccoli ai più incancellabili, se non col sangue di un altro uomo. Tale principio avrebbero mutuato dalla morale popolare gli *'ndranghetisti*, rendendolo pilastro della loro nuova opera. La *fibbia* era l'associazione locale, che molto spesso era designata anche *famiglia*, parola seguita dal nome del paese di origine.

Quindi, *'Ndrangheta* stava ad individuare l'intera associazione, e *'ndrina*, con parola anch'essa di sapore greco, le realtà locali. Essa si traduce con *"uomo diritto, che non piega mai la schiena"*.

*"Gli accomunati ricevevano dall'associazione prestigio, autorità, protezione, assistenza, audacia, impunità"*. Così, in modo sintetico e molto efficace, si pronunciavano i giudici della Corte di Appello delle Calabrie, quando nel 1902 misero sotto processo la *'Ndrangheta* operante nei comuni di Galatro, Anoja, Maropati e Cinquefrondi. Prima di tutto, un profondo concetto dell'appartenenza. La salvaguardia di cui parlano i giudici rappresenta sicuramente una componente caratteristica dell'organizzazione, assolutamente aderente ad una esigenza largamente sentita fra le popolazioni meridionali dopo l'Unità. A contraddistinguere per lungo tempo la storia della Regione è proprio questa insicurezza, foriera di un'istanza di compensazione rassicurante.

Esplose, in quei primi anni post-unitari, stavolta in una forma recrudescente, l'ormai antica e conosciuta esperienza del brigantaggio, fatto che favoriva l'accelerazione del processo di adesione alla *'Ndrangheta*. Nessuno è al sicuro: i possidenti, minacciati nei loro averi, oltre che nella stessa vita; i paesi dove hanno trovato rifugio e ospitalità briganti, che l'esercito mette per questo a ferro e fuoco; ed infine, i contadini, sballottati tra due frange opposte, i predoni ed i militari.

Ma non c'era solo questo: qualcosa di più insidioso allarmava i popolani, costringendoli a muoversi verso l'entroterra, e a chiudersi fra aspre montagne e colline. Nei secoli passati, le improvvise scorrerie barbaresche sulle coste calabresi avevano reso piuttosto insicuri i lidi, e provocato un esodo verso l'interno. Incombente

era inoltre il sentimento dell'incertezza del nascere e sopravvivere; nella prima Italia unitaria, la mortalità infantile era infatti eccezionalmente elevata, come il numero degli infanticidi. Gli spostamenti e i tragitti da un paese all'altro, come si è detto, particolarmente disagiati, infidi e pericolosi: Galanti ricorda quanto fosse diffusa l'usanza di fare testamento prima di un viaggio<sup>4</sup>. Svariate testimonianze, con drammatico pathos, ci presentano un quadro straziante dell'atmosfera nella quale trascinavano la loro esistenza le misere famiglie contadine, in un generale abbruttimento intervallato da estenuanti sopraffazioni di baroni e mafiosi.

Non deve allora stupire il fatto che, in simili circostanze, la spinta verso una domanda di protezione potesse in parte – e specialmente in determinate zone – confluire nell'onorata società, l'unica che sembrava garantire una positiva risposta, grazie al vincolo associativo e l'inserimento in una struttura organizzata. Questa può considerarsi una delle principali ragioni che spingeva un giovane, per dirla con il gergo mafioso, "a chiedere l'abitino", cioè ad esprimere il desiderio di diventare *picciotto*. La sicurezza offerta dalla *Ndrangheta* aveva una natura piuttosto singolare, poiché violentemente imposta anche a "quelli di fuori", cioè ai non soci. Non si può allora fare a meno di notare quanto la mafia fosse ambigua e polivalente, in questa sua doppia faccia con la quale storicamente si è sempre presentata. In tanti casi, infatti, era costretto ad affiliarsi anche chi non voleva, in modo da assicurare all'associazione almeno il contributo nella solidarietà verso gli altri membri.

E così, "taluni si illusero di poter acquistare quella protezione dei propri diritti e quella pace, che, sfiduciati, non speravano più di ottenere dall'autorità della legge"<sup>5</sup>. La protezione non nasceva mai dal nulla, giungeva dopo una lunga serie di furti, attentati, danneggiamenti, azioni dimostrative, intimidazioni. Tutti atti compiuti con grande oculatezza, tramite i quali la *'ndrina* comunicava messaggi molto espliciti per alcuni, più indiretti per gli altri. Ognuno comprendeva subito che, se non voleva più subire attacchi ai suoi beni, doveva ricorrere a chi era in grado di assicurargli la necessaria tutela. Infatti, se vogliamo scavare nelle tattiche strategiche del fenomeno criminale che stiamo analizzando, gli *'ndranghetisti* compivano reati contro la proprietà, apparentemente senza movente, sebbene tutti (compresi i Carabinieri) sapessero bene chi fossero e le ragioni di quelle azioni. Le vittime, e chi ancora non era stato colpito, cadeva-

<sup>4</sup> G.M. Galanti "Giornale di viaggio in Calabria (1792)", Napoli, Società Editrice Napoletana, 1981.

<sup>5</sup> Galanti, "ibid."



no in una grande precarietà e fragilità, timorosi per le loro proprietà, mentre da questo clima nasceva naturalmente una richiesta di aiuto. È a questo punto che, sociologicamente, la figura del mafioso assume un ruolo incredibilmente rovesciato, capovolto: da elemento di disordine a fattore d'ordine. Lui fa e disfa, distrugge e poi ricrea, perché oramai si è trasformato in un "guardiano dell'ordine". Per quanto possa apparire paradossale, di frequente la protezione veniva assicurata senza che fosse necessario un intervento diretto del mafioso: era appena sufficiente pronunciare il suo nome, per scoraggiare chicchessia dal violare quanto si poneva sotto la sua ala.

Tutto ha un costo, però, specialmente nel mondo criminale, e la *'Ndrangheta* conosceva bene questo principio. Per dormire sonni tranquilli, era inevitabile pagare, oltre la tassa verso lo Stato, un'ulteriore imposta: parallela a quella istituzionale, tributo a cui non ci si poteva sottrarre. Tranquillamente si evadevano le tasse statali, ma non lo si poteva fare con quelle della criminalità organizzata. Così ebbe inizio la piaga delle estorsioni.

I magistrati parlavano anche di rispetto offerto dalla *'Ndrangheta*: per il giovane, infatti, associarsi alla *fibbia* significava, fra le altre cose, acquistare inaspettatamente onore. La stima altrui segnava, per lui, un salto di qualità, dando alla sua vita un nuovo spessore, e al *picciotto* un rinnovato senso di sé. Il nuovo componente trasmigrava da una condizione di anonimato, a quella, molto più ambita, di uomo di rispetto. E così, gente sconosciuta, insignificante, nullità di cui nessuno si occupava, come braccianti, coltivatori, pastori, tutti coloro che lavoravano nei campi, per i mestieri allora socialmente considerati volgari, vennero trasformati dalla mafia, innanzitutto in utili informatori, poi in ospiti degli associati latitanti, quando fornivano loro vitto e alloggio; e al momento del ritorno al paese d'origine, ecco che giungeva improvviso il rispetto degli altri abitanti. Corrado Alvaro ha per l'appunto notato che la *'Ndrangheta*, ai bassi ranghi, simboleggiava l'occasione di un riscatto da una pesante condizione: "*il picciotto appena reclutato assumeva un'importanza, e da allora non sarebbe stato disprezzato né offeso*"<sup>6</sup>. Appartenere all'organizzazione comportava il guadagno del prestigio proprio e dell'intero gruppo criminale, prestigio che si acquistava soprattutto uccidendo. Il coraggio nell'affrontare ed eliminare l'avversario designato determinava la misura del valore conquistato dentro e fuori la *'ndrina*. Non a caso, i *capibastone* erano quei malavitosi che avevano accumulato una lunga serie di omicidi. L'impunità era un

<sup>6</sup> C. Alvaro, "La fibbia", in *Corriere della Sera*, 17 settembre 1955.

moltiplicatore del prestigio, così come gli anni passati in carcere.

Rispetto e prestigio: lo *'ndranghetista* teneva molto a che questi non gli fossero mai negati. Nelle grandi e nelle piccole evenienze, cercherà comunque di rammentare la stima che gli è dovuta, e la fama di cui gode. Tutto ciò consente di cominciare ad entrare nella mentalità mafiosa e nei suoi risvolti psicologici, facendo comprendere il perché di certi comportamenti stigmatizzati. *L'affibbiato* voleva sentirsi superiore a chi socio non era, voleva aristocraticamente distinguersi, alla pari dei nobili del tempo: e qui sta forse una delle motivazioni per le quali egli non poteva fare a meno di rendere palese, con atti di spavalderia, la sua partecipazione all'associazione. Corrado Alvaro ha detto che, *"per la confusione di idee che regnava fra noi, a proposito di giustizia e ingiustizia, di torto e di diritto, di legale e di illegale, non si trovava sconveniente accompagnarsi con uno 'ndranghetista"*<sup>7</sup>. Da cosa scaturiva questo scompiglio d'idee? Probabilmente dalla circostanza che i valori della mafia calabrese apparivano formalmente analoghi a quelli della cultura contadina: infatti, essa aveva sempre tentato di prendere a prestito i principi popolari, gli unici che le potevano assicurare un consenso generale da parte dei ceti più bassi. Anzi, certamente questi intravedevano nel *modus operandi* dell'Onorata la manifestazione di valori ed aspirazioni comuni, concretizzati da varie azioni. Intelligentemente, la *'Ndrangheta* si è costantemente erta a detentrica della moralità popolare, pronta a difenderla assieme ai soggetti che la interpretavano, e qui si giunge ad un altro punto nodale della questione: l'immagine della associazione quale cultura tradizionale. Mariano Meligrana ha definito la "civiltà" mafiosa la grande illusione di quella contadina<sup>8</sup>. Per Lombardi Satriani, *"la cultura dell'associazione assume i valori folklorici, ma li strumentalizza, caricandoli di finalità ad essi eterogenee; inoltre, il comportamento mafioso (...) rinvia ad un articolato sistema di norme. Questo, a sua volta, fa parte di un'organica subcultura"*<sup>9</sup>. Zagnoli<sup>10</sup> chiama "cultura comune" quella *'ndranghetista* e quella contadina. Ma com'è possibile? Gli studiosi del settore ci hanno tenuto a precisare che *"la coincidenza formale dei valori malavitosi con quelli folklorici, non deve indurci in alcun modo a ipotizzare la prima cultura come cultura popolare"*. La puntualizzazione è importante, perché agevola nel cogliere le dovute differenze. Va

<sup>7</sup> C. Alvaro, *ibid.*

<sup>8</sup> Meligrana Mariano, *"Sull'origine e sulla funzione sociale della mafia"*, pg. 42

<sup>9</sup> L.M. Lombardi Satriani, *"Menzogne e verità nella cultura contadina del sud"*, Napoli, Ed. Guida, 1974, pg. 278.

<sup>10</sup> N. Zagnoli, *"A proposito di onorata società"*, in AA.VV. *"Le ragioni della Mafia"*, Milano, Jaca Book, 1983, pg. 69.

tenuto, però, sempre presente che la criminalità organizzata impersona essa stessa un autonomo ordinamento giuridico, originato dall'appropriazione e dallo snaturamento di quei valori. È arrivata fino al punto di amministrare anche una sua giustizia, applicata solamente ai propri adepti, mentre interferiva pesantemente in quella istituzionale, intimidendo i testimoni. La società mafiosa si è posta *ab origine* come un sistema che aveva proprie leggi, poche, semplici e chiarissime da far rispettare. In questo senso, allora, è lecito supporre la convivenza di tre differenti orientamenti: lo statuale, il popolare, predestinato a mutare e poi svanire nel lungo periodo, ed infine quello *'ndranghetista*, che col secondo condivideva solo l'involucro esterno, non più il significato profondo.

Lo schema interpretativo del sociologo americano Sutherland<sup>11</sup>, uno dei membri della "Scuola di Chicago", può essere d'aiuto nella comprensione della eziologia criminale.

La scoperta è detta "*delle 'associazioni differenziali'*": avvalendosi anche dei risultati dell'antropologia culturale, l'autore giunge alla conclusione che l'idea criminale venga appresa per "*trasmissione culturale*" da chiunque sia calato in una corrispondente subcultura criminale. I processi di comunicazione culturale, essendo più intensi e frequenti nell'area dei microgruppi, trovano in essi, se aiutati in senso antisociale, l'habitat e la cultura ottimale per la formazione del futuro delinquente. L'apprendimento si sviluppa su due fronti, l'uno delle motivazioni ideologiche o culturali, l'altro delle tecniche operative, in una sorta di alfabetizzazione alla criminalità. Relativamente alle motivazioni, tale processo si verifica attraverso il meccanismo definitorio e/o posizionale, rispetto alle norme morali, del diritto positivo e dei valori vigenti; il predominio di posizioni e di definizioni sfavorevoli comporta l'assunzione di atteggiamenti devianti o antiggiuridici. Ai modelli mentali e al sistema normativo accettato dalla maggioranza si contrappongono vittoriosamente gli schemi del proprio microgruppo. Affinché le *associazioni differenziali* possano avere un'incidenza, i concetti di frequenza ed intensità delle stesse appaiono determinanti, come ogni altra azione causale: mentre alla frequenza si connette la durata del contatto, all'intensità l'interiorizzazione delle definizioni di cui prima. Questi agenti vanno quindi messi in relazione con le capacità di rigetto dei soggetti coinvolti; che sono però tanto minori, quanto più questi stanno attraversando una fase più immatura dell'età evolutiva. Si intersecano dunque, nella tesi del Sutherland, elementi di sociolo-

<sup>11</sup> E.H. Sutherland, D.R. Cressey, "*Criminology*", New York, J.B. Lippincott Company, 8° ed., 1970.

gia, di psicoanalisi e di psicologia, sottolineando, ai fini della nostra analisi, ed in linea con il Weber, l'influsso decisivo del carisma di certi "degni comparati mafiosi", un fascino emanato non soltanto da alcuni gangster americani, ma anche dai protagonisti della malavita organizzata in Italia.

Successivamente, Cloward ed Ohlin<sup>12</sup>, con lo scopo di individuare le differenze specifiche tra le varie sottoculture delinquenziali, traducono in idea le effettive distinzioni nel concreto delle possibilità di accesso sia ai mezzi leciti, assimilati dai più, sia agli illeciti, per conseguire i traguardi dettati dal sistema. Le diversità sono riconducibili, per i due studiosi, a tre sottotipi: il criminale, il conflittuale, l'astensionista. Il primo, che è quello che ci interessa, trova realtà nei gruppi criminali dediti ad attività rivolte al lucro, capeggiate da individui emblematici e memorabili, propensi a dare ordine e "razionalità secondo gli scopi" all'azione criminosa. Sono anche tipiche le mascherature borghesi, i legami con politici, giudici, rappresentanti delle forze di Polizia; possibilmente, vengono evitate violenze palesi, essendone riservata la pratica nei casi estremi, con l'aiuto di specialisti. L'apprendimento deviante si ha per gradi, percorrendo una lunga gerarchia criminale, proprio come avviene nella 'Ndrangheta ed in tutte le mafie.

Facendo uso di questo strumento di analisi, possiamo dire che le prime tracce di una presenza mafiosa in Calabria si evidenziano all'indomani dell'Unità, quasi esclusivamente a Reggio. Gli anni Ottanta dell'Ottocento furono, però, quelli di maggior parlare del nuovo fenomeno, seppur senza sistematicità. Già al termine degli anni Settanta erano state applicate le prime ammonizioni per i reati di "mafia e camorra", mentre i sospettati erano condannati al "domicilio coatto". Nel 1882 un ispettore di polizia denunciò in un rapporto la presenza della *Camorra*, parola con la quale si alludeva allora alla Mafia conosciuta. Contemporaneamente e per risposta, non si fecero attendere la repressione delle forze di polizia ed i primi processi. E così, si arrestarono tanti "maffiosi". Dalle sentenze delle varie corti calabresi, di Tribunale o di Corte d'Appello, affiorano dati interessanti comprovanti l'esistenza di 'ndrine nella città di Reggio. Una 'ndrina maggiore poteva dare incarichi alla minore, che controllava con un rapporto di tipo gerarchico. I magistrati scrissero in una sentenza d'appello che "la camorra delle province continentali del Mezzogiorno, come la mafia della Sicilia, è da lunga pezza conosciuta come uno dei più deplorabili fattori della malavita e della delinquenza.

---

<sup>12</sup> R.A. Cloward e L.E. Ohlin, "Teorie delle bande delinquenziali", Bari, Laterza, 1968, pgg. 156-157

Composta per ogni corpo da 24 camorristi e 48 picciotti, non si propone, come nelle sue origini, la estorsione del 20% sul giuoco soltanto, m'ancora la estorsione nei mercati e nei postriboli, il furto di destrezza ed il furto audace, e tolse dalla mafia, come da taluno si afferma, la solidarietà negli odi e nelle vendette sanguinarie<sup>13</sup>. I giudici facevano allora un parallelo tra la *'Ndrangheta* e la Mafia, tra di loro evidentemente imparentate, mentre Camorra e "*piovra*" della Calabria erano per loro equivalenti. "*La realtà della camorra nelle Calabrie non è quindi un'asserzione, ma un fatto indiscutibile, che promana da giudicati irretrattabili per Nicastro, Palmi e Reggio*"<sup>14</sup>. La puntualizzazione è importante, perché, a quanto pare, i togati della Corte di Appello vedevano proprio in questi tre centri cittadini i luoghi di maggior diffusione al momento delle comunità mafiose. Naturalmente, erano nate anche altrove, ma il rilievo del collegio non doveva essere *sine sensu*. A Reggio si riuscì a scovare e mandare sotto processo parecchie famiglie: piuttosto intensa era la loro presenza in città. Ma gli altri centri non furono risparmiati dalla recente piaga; a Catanzaro venne scoperta la *'ndrina* locale, grazie ad un biglietto indirizzato ad un capobastone lì detenuto, intercettato dalla guardia carceraria; il 27 marzo 1903 il Tribunale di Cosenza condannava i membri di un'organizzazione ivi operante. Anche pochi anni prima, quello stesso Tribunale si era occupato di associazioni a delinquere. La prova principale e quasi unica consisteva nella testimonianza dei "disertori, traditori", gli odierni "collaboratori di giustizia". Una storia molto simile, triste ripetizione di un copione oramai noto, si ebbe anche in altri paesi come Nicastro, Monteleone, Palmi, Melicuccà, Sinopoli, Radicena, Polistena, Rosarno, Bellantoni. Imputati tanti, in alcuni casi tantissimi; qualche condanna, molte assoluzioni, recidivi a iosa: una scia infinita di delitti.

Nel frattempo, le popolazioni calabresi qualcosa si attendevano perlomeno dalle amministrazioni locali, in specie da quelle comunali, di gran lunga più vicine e visibili, rispetto allo Stato unitario lontano e insensibile alle loro dolenti richieste. Ma le lotte politiche dell'epoca determinarono, purtroppo, un ulteriore motivo di delusione per le masse, allontanate ancor più dai vertici da un incolmabile abisso. Di siffatta situazione si nutrirà rapace per l'appunto la *'Ndrangheta*, espandendosi così ulteriormente. La conquista del potere amministrativo sarà a lungo l'oggetto del contendere tra famiglie e celebri personaggi nei vari comuni; la stessa legge

<sup>13</sup> Corte di Appello delle Calabrie, Archivio di Stato di Catanzaro, sentenza resa nel procedimento penale Arena Michele + 54, 20 novembre 1897, v. 368.

<sup>14</sup> Corte di Appello delle Calabrie, *ibid.*

in materia, basata sui collegi uninominali, accentuava il carattere spiccatamente personale della lotta politica, e la dimensione familiare della competizione elettorale, causando interminabili faide paesane. Vittorio Cappelli<sup>15</sup> ha osservato che *“la brutale e completa identificazione del momento politico con l’affermazione degli interessi di classe del deputato costituisce, quindi, la base di una concezione privatistica della carica politica, gestita come un affare di famiglia”*. Questa visione familistico-privatistica della politica costituirà sempre una costante della storia della Calabria. In simili circostanze, le clientele, la corruzione, le prepotenze ed i brogli erano all’ordine del giorno: cominciarono dunque le usurpazioni dei beni demaniali, un lungo morbo di tutto il Mezzogiorno, non solo delle terre calabresi. Frequentemente, i sindaci occupavano abusivamente i fondi di uso pubblico, per soddisfare privati o familiari interessi. Quel che è certo è che, tra la fine dell’Ottocento e gli inizi del Novecento, cominciò a stabilirsi un legame di cointeressenza fra *‘Ndrangheta* e potere politico, che i contemporanei avevano già acutamente messo in risalto. Erano ben consci della sottile e subdola influenza dei *picciotti* sulle elezioni amministrative locali, e del meschino mercanteggio dei voti, col quale i mafiosi vendevano la loro prontezza a sostenere quel determinato candidato. La verità è che la *‘Ndrangheta* voleva seriamente controllare tutta la vita pubblica, perfino negli aspetti più lontani dalle questioni politiche, per arrivare ad intrecciare una relazione ambigua e particolarmente equivoca con lo Stato. C’è da dire che non sempre le accuse erano fondate, poiché potevano essere mosse esclusivamente da ragioni di concorrenza politica. Ciò che trapela, è che il rapporto tra associazione mafiosa e mondo delle istituzioni, quando pur riesce ad entrare nei processi, sfugge comunque ad ogni possibilità probatoria. Scatta infatti un curioso meccanismo: i rapporti dei carabinieri contenenti le denunce avverso le varie *‘ndrine* vengono sempre stimati degni di credibilità, ma se ardiscono insinuare un qualsivoglia legame fra queste e la politica, allora i giudici li destituiscono di fondamento. A volte, forse, mancavano effettivamente le prove, ma più sovente mancava chi le volesse conoscere, grazie ad un’indagine accurata e approfondita, forse per una riluttanza ad ammettere una verità così sconcertante. Proprio nei decenni precedenti all’avvento del regime fascista, si sarebbe cementato il rapporto tra malavita organizzata e governo, relativamente ancora alla gestione amministrativa locale, ed in parte a quella parlamentare. Inoltre, l’insufficiente

<sup>15</sup> V. Cappelli, *“Politica e politici”*, in *“La Calabria”*, Torino, Einaudi, 1985, pg. 505.



consapevolezza circa la reale potenzialità del fenomeno, oltre alla assenza di riprovazione dei suoi metodi, avrebbe reso il connubio irrimediabilmente esplosivo. Il fascismo non si atteggiò in modo tanto diverso: acciuffò soltanto i *pesci piccoli*, poveri contadini, mentre lasciò indisturbati i *pescecani*, i capibastone ricchi, magari perché iscritti al partito, e penetrati nelle fila del potere. Si ebbe "qualche podestà maestro di sgarro", e addirittura "qualche proprietario capobastone". Sin dall'inizio, il sistema permise che la 'Ndrangheta continuasse tranquillamente la sua vita, fatta di antichi riti, simboli e ipocrita sacralità.

Non furono assenti, però, alcuni mutamenti, che si svilupparono sul vecchio tronco: uno di questi, già esaminato, si può riassumere nella formula "funzione di governo", esercitata nel campo dell'amministrazione statale e dei comuni. Il secondo fu costituito dall'intromissione nell'istituto familiare, contesto ormai da tempo di pertinenza dell'Onorata Società. Tale invadenza veniva espletata, oltre che con la difesa della donna sedotta e abbandonata, tradita, vilipesa, anche con una prepotente politica matrimoniale, secondo la quale gli 'ndranghetisti imponevano unioni nuziali fra i figli di rispettive famiglie, al fine di rafforzare alleanze, o crearne di nuove, o di porre fine a faide fra i gruppi. Un uso strategico ed economico del matrimonio, come in tutta la storia dell'uomo fino a tempi recenti, anche in Europa. Per tutto il ventennio, dunque, la malavita calabrese crebbe serena e prospera, gettata in quell'angolo derelitto dello stivale. Per cui, essa percorse indenne l'intero regime. Mussolini assunse verso questa piaga tipicamente italiana un atteggiamento contraddittorio: da un lato, come si è precedentemente evidenziato, condizionato anch'egli da una concezione pittoresca e "casareccia" della 'Ndrangheta, fece colpire alla cieca e indiscriminatamente alcuni suoi esponenti, dall'altro non intraprese un'efficace contromisura avverso i capibastone più temibili, preferiti ai dirigenti socialisti. La faccia che in tal modo il fascismo offriva, lo fece identificare con il viso dei boss mafiosi, che, per parte loro, si camuffarono da gerarchi del regime. I vari rappresentanti di spicco delle diverse 'ndrine furono autorizzati a diventare parte organica e legale del potere locale. L'azione di contrasto impersonata dal famoso maresciallo dei carabinieri Giuseppe Delfino venne condotta in modi poco convincenti ed efficaci, e questo ebbe poi delle ripercussioni sulla storia avvenire. Lo si qualificò come un problema di ordine pubblico e di polizia, da affrontare con metodi repressivi, caratteristici della dittatura. C'è poi da ricordare che il regime aveva fagocitato ogni forma di associazione politica o sindacale, lasciando così le masse popolari e i ceti subalterni privi di



qualsivoglia rappresentanza, nello stesso tempo privilegiando la classe padronale e agraria. Come se non bastasse, il fascismo incarnava nelle menti meridionali il simbolo di uno Stato nuovamente egoista ed apatico, sul quale non si poteva contare. Era inevitabile che molti, soprattutto nella zona aspromontana e nella Jonica reggina, si affidassero all'organizzazione, in quanto surrogato del partito. Un'altra ambiguità: alle *'ndrine* si unirono individui motivati da un radicato antifascismo e da un forte antistatalismo, dato che la malavita fungeva per loro come un contropotere, un mezzo di dissidenza politica.

Nell'immediato dopoguerra, si ripeterono illeciti abbastanza prevedibili per l'epoca: rapine, furti, e le tradizionali estorsioni a Nicastro, Gioiosa Jonica, Canolo, Gioia Tauro. Infatti, il trapasso dalla dittatura alla Prima Repubblica non significò per l'Onorata Società il tramonto delle sue strutture, le stesse che il fascismo non aveva voluto estirpare. All'indomani dello sbarco alleato in Sicilia, molti mafiosi furono nominati sindaci dei comuni della zona occidentale dell'isola e della provincia di Reggio Calabria, creandosi quindi una implicita legittimazione del contropotere criminale. In quegli anni di transizione, ci furono delle novità per le famiglie di *'Ndrangheta*: *"La Società esce da un periodo di crisi, dovuto alla guerra. Si dovette alleare con i trafficanti della Borsa Nera, per difenderli, e così si mescolò ai commerci e agli affari finanziari"*<sup>16</sup>. Le parole di un uomo del posto che dialogava con Corrado Alvaro illuminano notevolmente, in quanto danno un nitido quadro della nuova organizzazione. Non era più quella di prima, si mostrava diversa rispetto al passato; trasformazioni erano in arrivo. Attività di borsa nera, contrabbando: questi gli "impegni" del momento, che saranno forieri di sviluppi a tempo debito. In un periodo di profondi rivolgimenti, si venivano delineando nuovi scenari e nuovi campi di attività. Seppur nello scompiglio e nelle convulsioni del dopoguerra, la *'Ndrangheta* continuava ad operare, con le antiche forme, ma rinnovati interessi. Si cominciava però, in qualche caso, a guardare oltre i confini circoscritti dall'area reggina. La presenza in nuovi settori non mise la parola fine alle vecchie abitudini, lasciando spazio ad intrecci tra antico e moderno. Un processo davanti alla Corte d'Assise di Locri faceva conoscere una *'ndrina* potente, ramificata, che andava al di là dei limiti consueti, pur non tralasciando le usanze consolidate. Intanto, si parlava di estorsione ai danni di frantoiani e dei proprietari di frantoi durante le campagne olearie, e poi di rapine, furti, violenze, omicidi. Come in passato, dietro ai furti era costruita tutta

<sup>16</sup> C. Alvaro, *"I briganti"*, in *Corriere della Sera*, 18 Maggio 1955.

una messa in scena, che prevedeva un ladro e un "valoroso Robin Hood" pronto a restituire il mal tolto, secondo un curioso "gioco delle parti". Naturalmente, dietro un adeguato compenso. Nel procedimento, emergeva ad un certo punto la figura di Macrì Antonio, "da tutti ritenuto il capo della malavita di Siderno", uomo dalla sentenza definito "di tutto rispetto, celebre". Lo ritroveremo nel corso della trattazione; per ora, è bene sapere il prestigio di cui godeva all'interno del mondo *'ndranghetista*.

Per i primi dieci anni, la situazione si mantenne pressoché identica, fino al 1955. È questo un anno cruciale per la Calabria: tra aprile e giugno si snodò la ricerca del latitante Serafino Castagna, bracciante trentacinquenne, uccisore di cinque persone a Presinaci, frazione di Rombiolo, comune di Catanzaro; per la sua cattura i carabinieri e la polizia scatenarono una caccia all'uomo senza precedenti. L'evento è degno di memoria, poiché fu per la prima volta documentato dalla stampa nazionale e locale, forse con espressioni troppo colorite, ma soprattutto per il motivo che il Castagna divenne nella storia giudiziaria il prototipo del "collaboratore". Grazie al suo contributo, la giustizia poté addentrarsi nella struttura, nelle attività e nei rituali mafiosi. Ed ancora in quel 1955, il Ministero dell'Interno comunicava la sostituzione dell'allora questore di Reggio, Pietro Sciabica, con il giovane questore di Trieste Carmelo Marzano. Indipendentemente dai motivi del cambio, bisogna notare la ventata di novità che questo funzionario apportò alla questura del luogo: la repressione delle forze pubbliche registrò una repentina impennata, attraverso arresti, ricerca e cattura dei latitanti. Marzano si vantò di aver cambiato il volto della provincia reggina, probabilmente trascinato dalla sua fervente gioventù; in realtà, il numero dei reati non sembrò scemare in modo sensibile, e si continuò tranquillamente ad uccidere. I cittadini italiani cominciarono a prendere dimestichezza con le diverse terminologie indicanti i vari gruppi: "Onorata Società", "fibbia", specifici sinonimi della malavita calabra, ed inoltre affiorava sul quotidiano del PCI un nuovo titolo, quello di *'Ndranghita*. Si spargevano i primi nomi dei fuorilegge, come Vincenzo Romeo ed Angelo Macrì. Non si riusciva più a dissimulare il legame vischioso che teneva attaccate indissolubilmente la mafia e la politica, ed infatti molte relazioni dell'epoca testimoniano l'esistenza di tali intrecci. L'allarme era oramai fortissimo. Nasceva anche la consapevolezza della razionalità della catena di delitti, compiuti secondo un piano logico-consequenziale. Sembra che la pressione delle *'ndrine* si concentrasse maggiormente sul circuito delle amministrazioni comunali, in quanto lì la stessa attività politica era guidata dagli "uomini di malaffare", i quali, nei periodi

elettorali, diventavano improvvisamente propagandisti dell'uno o dell'altro candidato, cercando di incidere sui risultati delle votazioni. Il meccanismo era il seguente: chi voleva essere scelto per ricoprire una carica istituzionale, doveva promettere ai "malandrini" tolleranze e passive sopportazioni dei loro abusi, consentire la puntuale intromissione in appalti pubblici, concessioni di servizi, riscossioni di diritti d'uso civico, affitti, etc., diretti al loro illecito arricchimento. Gli esponenti locali del PLI e del MSI furono i primi a venir travolti da infuocate accuse parlamentari: era opinione diffusa in tutti gli ambienti politici reggini e presso l'intera stampa nazionale, che tale corrente usufruisse dell'appoggio 'ndranghetista. Ma anche le grandi associazioni partitiche come il PCI, il PSI e la DC non furono esenti da vischiosi compromessi con l'Onorata a fini elettorali. L'operazione Marzano si concluse bruscamente alla fine di ottobre del 1955, per volontà di Tambroni: la piaga della malavita non guarì affatto, dato che pochi anni dopo un anonimo relatore riferiva che "gli omicidi si succedono l'uno all'altro con un crescendo impressionante. Le manifestazioni delittuose hanno soprattutto per teatro il capoluogo. Si uccide in pieno giorno ed al centro cittadino, all'americana, a volte anche impunemente."<sup>17</sup> Dal capoluogo i reati si erano trasferiti nel circondario, cominciando così ad infestare la provincia. Si concludevano in tal modo gli anni Cinquanta, avendo la 'Ndrangheta superato senza grossi intralci il "periodo del terrore" del questore Marzano.

Il nuovo decennio vedrà l'associazione crescere sempre più in potere e intraprendenza, con l'obiettivo di conquistare territori vergini e innovativi settori economici. Furono i famosi due quinquenni del boom economico, e, dunque, anche dell'exploit edilizio, che ebbe partecipe, assieme alle altre, la Regione Calabria. Ovunque sorgeranno grandi e piccole opere, in massima parte in periferia e lungo le coste, di rado seguite da una buona urbanizzazione. La costruzione del tratto autostradale fra Salerno e Reggio Calabria rappresentò inevitabilmente per gli 'ndranghetisti un'altra delle ghiotte occasioni di facile guadagno, attraverso il loro inserimento nei lavori e negli appalti. E così, "si improvvisarono imprenditori, mostrando in molti casi notevoli capacità manageriali"<sup>18</sup>. Alcune volte, contattati dalle imprese del Nord appaltatrici delle opere, le famiglie criminali più rinomate offrivano loro protezione tramite i "guardiani ai cantieri": questa protezione aveva, come sempre, però, un costo. Le

<sup>17</sup> Relazione al Ministero dell'Interno Gab. 1957-60, Archivio Centrale di Stato, b.183 fasc.15101/66.

<sup>18</sup> F. Rosso, "Ora c'è la mafia delle autostrade", in *Corriere della Sera*, 3 Marzo 1970.

ditte appaltatrici avevano l'obbligo di chiedere una revisione dei prezzi, la qual cosa cagionava un incremento della spesa, che lo Stato non mancava mai di accordare. Un circolo vizioso. E così, una parte considerevole della massa di denaro pubblico finì nelle mani della *Ndrangheta*. Dal 1960 si inaugurò, per la grande criminalità, un'epoca foriera di rilevanti sviluppi nel decennio successivo; è proprio a metà degli anni in questione che si determinò una inaspettata congiuntura favorevole, e cioè un'impennata nel contrabbando delle sigarette estere (le cd. *bionde*).

Tra il '60 ed il '70 si compì definitivamente il processo di lenta metamorfosi della "*Alleanza di Sangue*", la quale cominciò a proiettarsi verso zone economiche fino ad allora inviolate: all'agricoltura, adesso in altre forme, per mezzo di illegittimi possessi di terra non formalizzati da regolari atti di vendita, si aggiungeva l'attività del "*caporalato*", rozzo sistema di reperimento della manodopera nel mercato del lavoro. La *Ndrangheta* diventa affarista, negli appalti e subappalti, nel circolo agrario, nel traffico di tabacco, allora di consistente proporzione. Con il complice e spesso supino silenzio, prevalentemente attorno agli anni Settanta, dei vari rappresentanti della legalità (giudici, politici, carabinieri, polizia), l'organizzazione riuscì definitivamente a inserire in elevate posizioni sociali numerosi suoi membri, soprattutto in ambito pubblico. Contemporaneamente, si ebbe una rilevante espansione territoriale delle infiltrazioni mafiose nel resto della Calabria, andando ad investire zone non tipicamente mafiose, ad esempio Catanzaro e provincia, Crotone e vicinanze, Lamezia Terme, Vibo Valentia, Soverato e basso Jonio, ma soprattutto la provincia di Cosenza, Paola e Cetraro. Furono questi gli anni dell'emigrazione fuori Regione, in direzione del Centro-Nord: Lazio, Liguria, Umbria, Piemonte e Torino in particolare. L'azione di repressione dello Stato sembrava seguire una strana curva fondata sull'emergenza: cessato l'allarme, il governo ripiombava nel disinteresse e nel disimpegno. E così, si susseguirono una serie di attentati contro sindaci e consiglieri regionali, omicidi che inaugurarono il periodo del terrorismo politico-mafioso. Il decennio '70-'80 fu dunque contraddistinto da uno spaventoso, quotidiano stillicidio di omicidi, agguati, dimostrazioni intimidatorie, tutti rivolti ad esponenti dei vari partiti, amministratori pubblici, membri della pubblica amministrazione.

Negli anni Novanta, l'Onorata Società si era già trasformata in una "*multinazionale del crimine organizzato*". La sua potenza era diventata tale da farla competere con le altre consorelle mafiose, arrivando a superare la stessa Cosa Nostra.

Diversamente da quest'ultima, la mafia calabrese manteneva

l'autonomia delle varie *'ndrine*, non essendo mai riuscita nell'intento di unificare l'organizzazione, ed anche i rituali, le cerimonie di iniziazione, l'intelligente politica matrimoniale. Emersero come nuovo il rapporto tra di essa e le altre organizzazioni criminali: un fattore di raccordo e di collegamento. A livello di mentalità comune, ha potuto avvantaggiarsi di quella generale indifferenza che l'ha voluta assimilare ad un fenomeno meno preoccupante della mafia, ottenendo così di occupare tutta un'intera area del territorio meridionale, praticamente sguarnito di effettivo potere legale. Può perfino dirsi che le attività da essa create ne abbiano fatto una delle principali cause di modernizzazione e sviluppo del Sud.

Il nuovo millennio torna a confermare per la mafia calabrese la tendenza ascensionale della sua diffusione e delle sue attitudini alla penetrazione, ma, contemporaneamente, ha evidenziato anche la capacità di repressione delle forze di polizia. Ciò è risultato particolarmente evidente dagli ultimi fatti di cronaca nera, come nel caso di Plati, paese quasi interamente arrestato nel Novembre del 2002 a seguito di un'operazione complessa condotta dai reparti speciali dei Carabinieri, o come nel recente omicidio di Francesco Fortugno, vicepresidente del Consiglio regionale calabrese, assassinato il 16 ottobre 2005, durante le c.d. elezioni primarie di una forza politica. Una Società contraddistinta chiaramente dalla forza brutale, dunque, la stessa forza di cui essa ha abbondantemente abusato per intraprendere le celebri guerre tra *'ndrine*, tanto impresse nella memoria collettiva.

## 2. Le guerre di *'Ndrangheta*

Proprio alla metà degli anni Settanta risale un'era di scontri e faide tra famiglie mafiose, che avevano lo scopo di realizzare una grande ristrutturazione della compagine *'ndranghetista*, e che costituiscono per l'opinione pubblica uno dei volti più rappresentativi della *picciotteria*. Vennero coinvolti molti paesi di varie province: prima di tutto, Oppido Mamertina, Sinopoli, Gioia Tauro, poi Seminara, Ciminà, Cittanova, Taurianova, Palmi, Guardavalle. Si uccideva non solo per la supremazia di un gruppo su di un altro, ma anche per altre cause: un piccolo sgarbo, un matrimonio mai celebrato o un gesto di sfida diretto al capobastone. Sono le classiche faide, residui di una cultura arcaica e primitiva, ancora fondata sul mito della violenza come strumento vincente per la soluzione di qualsiasi dissapore. Facendo un rapido bilancio, dal 1950 al 1980 si consumarono 2100 omicidi, con almeno altrettanti tentati omicidi.

La spaventosa media è di cento omicidi l'anno; la percentuale, nella sola Calabria, è di 4,7 su 100.000 abitanti, mentre in Italia 2,1.

Nel lasso di tempo considerato, i capi cominciavano a sentire il bisogno di rinsaldare vecchie alleanze e legami di parentela o amicizia, a causa dell'evoluzione in senso imprenditoriale dell'organizzazione mafiosa, e, quindi, della nascita di diversi interessi economici. Quel che spesso si celava dietro la difesa dell'onore violato, era in verità la feroce tutela di tali aspirazioni all'accumulo di ingenti ricchezze e al controllo del territorio.

La guerra è un dato ineliminabile per le associazioni malavito-se, che sono composte da cosche fortemente radicate nel territorio. Se una nuova famiglia vuole emergere, deve riuscire a farsi largo tra gruppi oramai affermati, il che comporta sempre il ricorso alle armi. Il cosmo *'ndranghetista* non è un universo tranquillo, pacifico, bensì precario, instabile, in continuo movimento.

Il futile pretesto dell'offesa rappresenta solo la goccia che fa traboccare il vaso, l'esplosione di una tensione accumulata a lungo, e non più sopportabile.

*"Nella 'ndrangheta si può uccidere anche per cose che possono apparire banali, come ad esempio la mancanza di un saluto"* ha dichiarato Pino Scrivera<sup>19</sup>. Saverio Morabito, invece, ha raccontato di aver ucciso il corleonese Salvatore Trombatore, perché aveva dato uno schiaffo a suo fratello. *"Per noi, una cosa del genere è un'offesa che si deve pagare con la morte"*.<sup>20</sup>

Altra peculiarità di queste stragi è la loro natura intestina, la quale determina aggressività fra membri della comune cosca originaria, spaccatasi in due o più gruppi, mentre in precedenza costituivano un'unica compagnia criminale.

Nella mafia calabrese, ogni mutamento passa per una guerra: puntualmente, dunque, dopo ciascun conflitto più o meno trascinato, si ritrovano nuovi assetti.

È quanto accadde proprio con l'eliminazione di Ntoni Macrì, l'uomo della "vecchia guardia": essa aprì la strada a una generale ristrutturazione delle cosche.

A Reggio era in corso lo scontro fra i De Stefano e don Mico Tripodo, lotta per la sopravvivenza degli uni sull'altro, come già era accaduto dal 1958 al 1959 nel capoluogo, tra lo stesso Tripodo e l'anziano Domenico Strati.

<sup>19</sup> Corte di Appello di Catanzaro, dichiarazione di Pino Scrivera, sentenza emessa nel procedimento penale Trovato e Mancuso Francesco + 93, 1986, pg. 151.

<sup>20</sup> Tribunale di Milano, dichiarazione di Francesco Morabito, ordinanza del GIP resa nel procedimento Piffer e Agil Fuat + 164, 1993, pg. 307.



Nel capoluogo stavano avviandosi i lavori di raddoppio della ferrovia Reggio – Villa San Giovanni, appaltati alla ditta Cambogi, che, secondo un costume ormai diffuso, li subappaltò ai fratelli Libri, legati ai De Stefano. Alcuni mesi prima, esattamente nel mese di settembre del 1974, nello storico santuario della Madonna di Polsi, si era svolto il tradizionale *summit*, durante il quale, stavolta, bisognava definire le linee per un accordo con gli operatori economici che avrebbero diretto i lavori per la costruzione del quinto centro siderurgico di Gioia Tauro.

All'incontro erano presenti i due Piromalli, Antonio Macrì, i fratelli Giorgio e Paolo De Stefano e Domenico Tripodo: ovverosia, le famiglie più importanti della piana di Gioia, della Locride e della città di Reggio.

Scoppiò in quell'occasione un'aspra polemica fra Tripodo e Giorgio De Stefano, con Macrì che fingeva di voler mediare, mentre parteggiava per Tripodo.

Quando Macrì prese apertamente le parti di Tripodo, i Piromalli si schierarono con i De Stefano.

Il collaboratore di giustizia Giacomo Lauro, primo vero pentito tra i pochi nella storia giudiziaria *'ndranghetista*, ha ben illustrato il clima incandescente di tale delicato momento in una lunga romanzesca narrazione: in occasione del matrimonio della figlia di Mommo Piromalli a Gioia Tauro, furono invitate, e parteciparono, tutte le maggiori famiglie della Piana, mentre Domenico Tripodo non si presentò. Paolo De Stefano ne approfittò per offenderlo, alla presenza di don Antonio Macrì, che, per spirito di solidarietà fra esponenti della vecchia generazione, ne prese le difese.

Dopo un ulteriore inasprirsi della tensione, fu raggiunto un accordo di non belligerare fino ad una successiva riunione da tenersi in territorio neutro, fra gli opposti schieramenti. Fu prescelta la città di Napoli.

Prima di quest'incontro, però, successe qualcosa che stravolse i piani.

Giovanni De Stefano schiaffeggiò Natale Iannò, in quel momento in compagnia di un cognato di Tripodo.

Quell'arrogante gesto costò carissimo al suo autore; infatti, nel trattato di pace che fu concluso con il matrimonio tra Venanzio Tripodo e la figlia di Sebastiano Romeo, fu anche pattuito di eliminare lo Iannò. Ciò non bastava, poiché, proprio nel 1975, veniva spezzata la vita del "*Capo dei Capi*" zù 'Ntoni, vittima della vendetta per la morte del De Stefano.

A quel momento, l'assenza di una figura così significativa, doveva essere colmata con un nuovo schieramento di forze in campo:



Piromalli, Mammoliti-Rugolo, De Stefano-Cataldo, contro i vertici reggini e della Jonica.

Successivamente, in una vorticoso spirale di sangue, venne ucciso anche il Tripodo, rendendo dunque l'intera zona reggina orfana dei due simboli della vecchia *'Ndrangheta*.

Quest'omicidio assegnò la momentanea vittoria ai De Stefano. Ma si trattò di un semplice armistizio, di breve durata.

Il 7 novembre 1977 Giorgio De Stefano veniva assassinato per avere violato gli impegni presi dopo la morte di Tripodo e Macrì: fucilato alle spalle, come un traditore.

I De Stefano, effettivamente, rappresentavano per gli altri gruppi una minaccia particolarmente allarmante, soprattutto a causa dell'atteggiamento protervo di Giorgio.

Inoltre, i due fratelli sopravvissuti avevano già cercato di ampliare la loro influenza sul territorio, senza curarsi affatto dei precedenti patti.

Non volendosi una guerra aperta con questa famiglia, si attribuì la ragione dell'omicidio a rancori personali di Giuseppe Surace, per un futile motivo risalente ad anni addietro.

In base ad un copione scritto tante volte, venne consegnata all'ultimo fratello la testa di Surace.

Nel frattempo, era stata avviata la costruzione del quinto centro siderurgico di Gioia, opera che offriva a tutta l'organizzazione un'opportunità di cambiamento.

Mutava la relazione tra mafia e grande impresa; cominciò allora ad ascendere il nome dei Piromalli, connesso per l'appunto alla costruzione di tale industria.

Toccava a loro la gestione di tutte le attività economiche, per competenza territoriale.

Era questa la nuova famiglia dominante.

Quindi, tra il 1974 ed 1977, si ebbero in tutto 233 omicidi.

La guerra era stata spaventosamente cruenta, ma alla fine la spuntò l'unico sopravvissuto dei tre fratelli, Paolo De Stefano. Era diventato padrone indiscusso della *'Ndrangheta*.

Gli anni Ottanta furono il palcoscenico di altre guerre, quelle comunemente e collettivamente individuate con l'appellativo di "Seconda guerra di *'Ndrangheta*".

Un elenco particolareggiato, corredato di nomi di paesi e di famiglie protagoniste, ce lo forniscono in primo luogo i rapporti dei Carabinieri, gli atti giudiziari, le informazioni del Ministero dell'interno: Strongoli, per la faida tra i Dima e i Martino; Zungri, che vedeva scontrarsi i Niglia-Candela e gli Accorinti-Fiammingo; S. Onofrio, dove il conflitto scoppiò fra la cosca di Antonino Bona-

vota e quella guidata da Rosario Petrolo.

Fra i principali centri *'ndranghetisti*, non si può fare a meno di citare Siderno, dove si svolse la lotta tra i Costa e i Commisso; Locrì, con lo scontro tra i Cataldo e i Cordì; Marina di Gioiosa Jonica, nella quale i Mazzaferro si schierarono contro gli Aquino; e Gioiosa Jonica, per la guerra fra gli Jerinò e gli Ursino.

A Bova Marina risultò alla fine vincitore Domenico Vadalà.

Altri focolai di guerra erano aperti a Cittanova, Palmi, Africo, Petilia Policastro, Sambiase, Nardodipace, Mileto, Seminara, Ciminà, Taurianova, Guardavalle, Oppido Mamertina, Sinopoli, Gioia Tauro, S. Luca.

Gli anni Ottanta suffragheranno la tendenza statistica della Calabria ad occupare il primo posto in Italia nella graduatoria degli omicidi.

Le guerre di questi anni furono ancora più cruente, ancora più numerose.

Seguirono, però, le regole già prestabilite nel decennio precedente, ebbero la stessa dinamica: all'inizio c'era una sola famiglia, padrona degli affari della sua zona; poi, quando trapelavano opportunità di nuovi investimenti, e possibilità di ulteriori guadagni, scattava immediatamente l'istinto predatorio. Tutto questo sfociava in una crisi profonda, in un'inimicizia provocata dai contrasti sulla distribuzione dei proventi.

Stavolta, però, rispetto al passato, il volume degli affari, e, in particolare, la notevolissima opportunità di arricchirsi più rapidamente con il traffico di droga, avrebbero reso le guerre maggiormente ravvicinate.

Questo, bisogna sottolinearlo, anche per la particolare struttura della malavita calabrese, priva di un centro unico di direzione risolutore di eventuali controversie fra le *'ndrine*.

Il 13 ottobre 1985, nel quartiere di Archi a Reggio Calabria, viene ucciso il "*reuccio della 'ndrangheta*", il giovane capobastone Paolo De Stefano.

Da questa morte scaturì la seconda guerra, ricordata come la più sanguinosa e lunga nella storia della criminalità reggina e calabrese tutta.

Dopo l'esecuzione di don Mico Tripodo, Paolo De Stefano era faticosamente pervenuto ad un interregno relativamente tranquillo. Ora che anche lui era stato ucciso, le cosche rimanenti si divisero nuovamente.

Con i De Stefano si allearono i Libri, i Tegano, i Latella, i Barreca, i Paviglianiti, gli Zito, mentre con gli Imerti scendevano in campo i Condello, i Saraceno, i Fontana, i Serraino, i Rosmini, i Lo

Giudice.

Le tante cosche che reggevano la città si contesero, dunque, il potere nei vari quartieri di Reggio, attuando fra di loro una quotidiana battaglia senza fine.

L'affare per il quale ora si decimavano era stavolta la costruzione del ponte sullo Stretto di Messina, annosa questione mai veramente risolta.

La guerra si protrasse per molti anni, fino all'estate del 1991, quando la "*pax mafiosa*" evitò la decimazione degli uomini necessari alla soddisfazione di questi interessi.

Tale improvvisa cessazione delle ostilità fu il frutto di una pura e semplice operazione economica: la divisione tra le cosche del territorio reggino, preceduta dai tradizionali incontri preparatori sulle montagne di Aspromonte.

Nessuno dei due fronti poteva proclamarsi vincitore; un vero smacco per un'interminabile lotta che aveva causato centinaia di morti.

Si ebbe allora una grande rivoluzione nella storia della '*Ndrangheta*: la fondazione di una "cupola provinciale", composta dalle famiglie maggiormente prestigiose del circondario, nel tentativo di ricreare qualcosa di simile alla "Commissione" di Cosa Nostra.

Giacomo Lauro, altro collaboratore di giustizia, ha dichiarato che la commissione aveva fissato il principio fondamentale, in base al quale, qualora fossero sorte delle controversie a qualsiasi titolo e per qualsiasi motivo fra i diversi 'locali', non si sarebbe dovuto fare ricorso alle armi, prima di averle sottoposte al suo vaglio. Di conseguenza, a partire dal settembre 1991, tale sistema ebbe come diretto risultato la fine di ogni aspra competizione.

L'Onorata Società aveva per la prima volta ottenuto di unificare e centralizzare il comando anche nelle altre zone, come il catanzarese ed il cosentino.

Si può però dire con certezza, che si venne addensando una struttura di comando regionale, ma che la parte di protagonista spettasse alla dirigenza reggina.

### **3. La struttura organizzativa della '*Ndrangheta***

A voler addentrarsi ora nell'organizzazione dell'associazione, si possono davvero scovare degli aspetti che catturano l'attenzione comune per la capacità evocativa dei suoi vari elementi: innanzitutto, ogni *affibbiato* viene inserito all'interno di una ben strutturata gerarchia, assumendo contemporaneamente anche una sorta di

carica.

Alla base dell' *"albero della 'ndrangheta"* troviamo il *"giovane d'onore"*, neonato figlio del capo, ancora solo battezzato alla Società; vale a dire, il mafioso *iure sanguinis*; poi, il primo vero grado della scala, occupato dal *"picciotto d'onore"*, un semplice esecutore materiale degli ordini provenienti dall'alto, totalmente subordinato all'organizzazione e fedele custode dei suoi segreti.

Un gradino più su, una carica dal nome equivoco: *"camorrista"*, una denominazione presa a prestito dalla criminalità campana, che testimonia le origini da questa mafia. In questo grado, l'affiliato svolge gli incarichi più significativi della *'Ndrangheta*, essendo dotato di compiti particolari, anche per la maggiore anzianità del picciotto che egli può vantare.

Seguono lo *"sgarrista, o camorrista di sgarro"*, con l'esclusiva incombenza di riscuotere le tangenti; il *"santista"*, titolo onorifico attribuito al socio particolarmente distintosi per meriti criminali, caratterizzante coloro che entravano a far parte della massoneria (fenomeno cui la *'Ndrangheta* si era avvicinata intorno alla metà degli anni Settanta per sue mire di espansionismo politico, economico e istituzionale); il *"vangelo o vangelista"*, così definito in quanto ha giurato fedeltà alla *'ndrina* posando la mano sul Vangelo, premiato, come il *santista*, per specifici meriti.

Approssimandosi alla cima di questa piramide, troviamo prima il *"quintino"*, *affibbiato* contraddistinto da un tatuaggio a cinque punte, e finalmente il cosiddetto *"capobastone"*, nomenclatura piuttosto singolare, atta ad indicare il *"padrino"* o *"boss"* siciliani, tratta dal valore simbolico del comando che assume quell'oggetto. Viene anche chiamato *"Omo di panza"* o *"Pezzo da Novanta"*.

I capibastone facenti parte dell'organo decisionale collegiale entrano in quella che viene identificata come l' *"associazione"*.

In Calabria, la criminalità di stampo mafioso ha più di un termine: è detta *"'Ndranghita"*, che vuol dire *"fibbia"* – dal nome del fermaglio di metallo od altro materiale all'estremità della cinghia – per alludere a tutta l'organizzazione; *"malandrina"*, o, abbreviando, *"'ndrina"*, per indicare quella che in Sicilia si chiama *"cosca"*, dalla foglia del carciofo, cioè una singola famiglia.

#### 4. Analogie con altre forme di organizzazioni criminali

Se volessimo fare una sorta di studio comparato delle strutture di tutte le mafie, potremmo naturalmente accorgerci della similitudine delle stesse, pur con le dovute differenze.

Cominciamo dalla mafia siciliana: Cosa Nostra verace, quella sicula, nata nell'isola, si contraddistingue per un'ossatura piramidale e verticistica, con una base proiettata vorticosamente verso un apice unico, rappresentato dal "*Capo dei Capi*".

Questo Primo su tutti gli altri concreta il dominio assoluto, esteso a tutta l'organizzazione, fattore che invece non riusciamo a trovare nella Fibbia calabra.

Sotto di lui, la "*SuperCommissione*", organo collegiale composto dai "*Capi Commissione*", la quale, a sua volta, si scorpora in tre "*Cupole*", formate da un "*Capo Commissione*" superiore ai "*Capi Mandamento*", suoi sottoposti.

Le fondamenta sono incarnate dalle singole famiglie, al cui interno si riproduce la tipica struttura gerarchica tripartita fra il "*Capo famiglia*", i suoi "*Consiglieri*", i cosiddetti "*Soldati*" ed "*Uomini d'Onore*", paragonabili ai "*Picciotti*".

Cosa Nostra americana ha uno "scheletro" simile, anche se più semplificato: al vertice c'è sempre il "*Capo dei Capi*", sotto il quale stanno i capi delle famiglie, che costituiscono ancora la "*Commissione*".

Alla base troviamo dunque le singole famiglie, in ognuna delle quali tutti i componenti, tranne i Consiglieri, uomini di fiducia del boss, sono legati da vincoli di sangue. Sopra di tutti sovrasta il "*Boss*", che esercita direttamente il suo potere sull'"*Underboss*", mentre viene affiancato dai Consiglieri; poi, i "*Capi regime*", dominanti sui "*Soldati*", "*Gregari*" e "*Bottoni*".

Per la Camorra, invece, bisogna fare una distinzione tra due grandi fasi da essa attraversate: quella della "*Bella Società Riformata*", e quella della "*Nuova Camorra Organizzata*" di Raffaele Cutolo, molto più recente.

La prima data presumibilmente intorno al 1820, quando esponenti criminali di 12 quartieri di Napoli si riunirono per fondare un'organizzazione unificata, almeno nelle regole dell'Onorata Società, dandole appunto tale appellativo.

Fu stabilito che il capo supremo, o "*Capintesta*", come veniva inizialmente chiamato, dovesse essere persona del rione di Porta Capua, carica che gli affiliati offrivano a chi di loro rappresentasse il "*sedile captano*", cioè a dire il capitano locale che simbolicamente sedeva sul trono immagine del suo potere.

Era quella l'epoca in cui le società segrete, le sette a sfondo politico-religioso-filoantropico fiorivano in Italia ed in Europa; tra le maggiori, vanno menzionate la "*Carboneria*" e la "*Massoneria*", tra le minori i "*Federati*" in Piemonte, i "*Cavalieri Guelfi*" nelle Romagne, i "*Vendicatori dell'Onore Tradito*" nel Molise, e, sempre a Napoli,

i *"Seguaci del secolo"*.

Anche nella *"Bella Società Riformata"* si entrava da neofiti, per progredire nella carriera criminale fino all'ultimo grado della scala; da *"giovinotto onorato"* si passava, dimostrando coraggio, sangue freddo ed aggressività, ai ruoli di *"picciotto"*, *"picciotto di sgarro"*, *"camorrista"* vero e proprio.

Diversi erano i riti di iniziazione per il *"giovinotto onorato"* e per poi diventare *"camorrista"*.

Nel primo caso, una moneta da 5 grani veniva situata al centro di un cerchio formato da camorristi armati di pugnale e dall'aspirante (disarmato). Ad un ordine prestabilito, il neofita doveva impossessarsi della moneta, mentre questa diveniva il bersaglio dei pugnali, fatto che spesso determinava la deturpazione della mano, la quale si tramutava in tal modo in facile segno di riconoscimento.

Nel transito a grado di *"camorrista"*, al lume di una candela, l'aspirante veniva posto davanti ad un tavolo sul quale si trovavano un pugnale, una pistola carica ed un bicchiere con vino avvelenato.

All'ordine del capo, col pugnale veniva tagliata una vena sul polso del neofita; intinta la mano nel proprio sangue, dopo averla stesa verso i camorristi, il candidato giurava fedeltà, poi, pronto a tutto, si puntava la pistola alla tempia, e accostava alle labbra il bicchiere. A quel punto, il *capintrito* (che conosceremo fra breve) lo disarmava, buttava via il bicchiere, e, fattolo inginocchiare, gli donava il pugnale, ordinando agli altri di riconoscerlo come compagno. Seguivano gli abbracci da parte di tutti i camorristi.

Già allora, la Camorra antica era ben razionalizzata, tanto da non avere nulla da invidiare alla mafia isolana.

Con una ricorrente varietà gergale, che però conferma la sostanza, al vertice si trovava il cosiddetto *"Capintesta"*, in funzione di comandante supremo, eletto da una base costituita da 12 *Capintriti*, ciascuno con giurisdizione su uno dei 12 quartieri di Napoli.

Questi *"Capintriti"* si servivano dei *"Contaiuoli"* quali segretari tesorieri, mentre gli ultimi della classe dominante erano i *"Capiparanza"*, come capigruppo.

La Bella Società era inoltre suddivisa in una *"Società Maggiore"* ed in una *"Società Minore"*: la prima, formata unicamente dai maggiorenti e dai camorristi, la seconda, dai *"Giovanotti onorati"*, dai *"Picciotti"* e dai *"Picciotti di sgarro"*.

Aveva un proprio tribunale supremo, la *"Gran Mamma"*, e tribunali di prima istanza, le *"Mamme"*, che amministravano con procedure singolari la giustizia, basandosi sull'osservanza di uno

statuto che non comprendeva – almeno nella fase iniziale – la consumazione di furti e rapine fra i mezzi di finanziamento consentiti.

La “*Nuova Camorra Organizzata*” di Raffaele Cutolo risale invece ad un’epoca molto più vicina ai nostri giorni, precisamente nel corso degli anni Settanta, quando la Camorra si stava riconvertendo dal traffico di sigarette a quello di stupefacenti.

Nei primi anni ’80, il progetto del camorrista di un’organizzazione centrale di tutte le forme di violenza e criminalità, sulla base del controllo territoriale di ogni attività illegale, criminale e malavitosa, portò ad uno scontro sanguinoso quotidiano, e ad uno sviluppo del crimine sempre maggiore.

Alla fine degli anni ’70, l’atmosfera è idilliaca per tutta la camorra, poiché 60.000 napoletani vivono di contrabbando, e non si attuano né sgarri, né violente vendette.

Cutolo è in carcere, e, abilmente, tesse la ragnatela del suo clan.

Conosce perfettamente il mondo della reclusione, protegge i giovani delinquenti allo sbando, li assolda uno per uno, nell’intento di racimolare la sua prossima manovalanza per l’associazione che ha in mente di rinnovare.

La Nuova Camorra Organizzata ha basi solide, che si diffondono nell’entroterra vesuviano.

La struttura vede *dominus* del cosmo criminale lo stesso Cutolo, chiamato curiosamente “*Direttore generale*” e “*il Verbo*”, il quale dà gli ordini al suo “*Vice Direttore*”. Costui si avvale dei “*Santisti*” e dei “*Capizona*”.

Ma se vogliamo trovare maggiori analogie nella nomenclatura delle cariche, dobbiamo rivolgere ora la nostra attenzione all’ultima delle mafie rimaste, che non abbiamo ancora perlustrato, cioè la pugliese Sacra Corona Unita.

Solamente tra il 1979 ed il 1980 nasce ufficialmente il crimine organizzato pugliese, tenuto a battesimo da due importanti riunioni, di cui la prima all’hotel Florio di Lucera, nella quale Cutolo affilia alla N.C.O. una quarantina di criminali pugliesi, e la seconda, rappresentata dal “*vertice dei 90*” di Galatina, presieduto da Giuseppe Puca.

Contemporaneamente, una decisione pubblica dà luogo al processo di colonizzazione-imitazione, che ha portato questa terra ad essere considerata la culla della “*quarta mafia*”.

Si tratta della misura del soggiorno obbligato applicata a 19 mafiosi, tutti vicini alle famiglie corleonesi, pronti a sfruttare un territorio ancora incontaminato.



I rapporti con i criminali locali vennero stretti, nel 1978, da un componente della famiglia Madonia di Palermo, appunto in soggiorno obbligato a Fasano (BR), tale Giuseppe D'Onofrio, capo di un gruppo di narcotrafficienti locali, e da Francesco La Manna, uomo della famiglia Fidanzati, trasferitosi a Brindisi nei primi anni '80.

In tutto questo, un'altra decisione pubblica, stavolta del Ministero della Giustizia, comporta l'invio di decine di cutoliani in istituti di pena regionali: nascono così i capizona a "*cielo scoperto*" (che operavano in libertà) e i capizona a "*cielo coperto*" (detenuti).

Nel 1981, con a capo Giuseppe Iannelli, ecco sorgere la "*Nuova Grande Camorra Pugliese*", con struttura identica a quella della N.C.O., assieme ad una dipendenza da quest'ultima piuttosto forte.

Ma quando la N.C.O. crolla, i delinquenti pugliesi cominciano a coltivare l'idea di costituire una mafia autonoma, bisognosa però di protezione; entra in scena la '*Ndrangheta*, e mentre Iannelli si lega alla famiglia reggina dei De Stefano, Pino Rogoli viene battezzato da Umberto Bellocco nel carcere di Bari.

Fino a che, il 25 dicembre 1983, lo stesso Rogoli fonda la Sacra Corona Unita, con una struttura che, almeno nelle intenzioni, doveva essere piramidale. Il territorio della Regione era diviso in due zone: quella a Nord (Foggia e Bari) affidata a Iannelli, Cappellari e Rizzi; l'altra (Lecce, Brindisi e Taranto) gestita da Rogoli.

La S.C.U. è una formazione gangsteristico-mafiosa composta da una coalizione di gruppi criminali, tutti intorno sempre alla figura del Rogoli. A livello di sistema interno, esso può nuovamente definirsi verticale: in cima si trova il suddetto, chiamato "*Dio*", "*Vecchio*" o "*Nonno*".

I gradi successivi sono – e qui ritroviamo il gergo '*ndranghetista* – in ordine decrescente, il "*Crimine*", solitamente conferito a quanti sono incaricati di compiere omicidi, i "*Tre quartini*", il "*Vangelo*", la "*Santa*", lo "*Sgarro*" o "*Dispari*", il "*Camorrista*", ed infine il "*Picciotto*" o "*Fiore della Camorra*".

L'affiliazione si svolge sempre di sabato, alla presenza di un numero di persone dispari. La cerimonia è presieduta da un "*Capointesta*", dal "*Mastro di tirata*", dal "*Favorevole*" e dallo "*Sfavorevole*".

Il *Maestro di tirata* battezza la cella, e subito dopo il neofita recita il seguente giuramento: "*Giuro su questa punta di pugnale bagnata di sangue, di essere fedele a questo corpo di società formato da uomini attivi, liberi, franchi e affermativi, e giuro di dividere centesimo per centesimo, millesimo per millesimo, come fecero i nostri tre vecchi fondatori, Osso,*

*Mastrosso e Carcagnosso, fino all'ultima goccia di sangue con un piede nella fossa e l'altro alla catena, per dare un forte abbraccio alla galera".*

Dopo il giuramento, il *Maestro di tirata* recita la tirata, una specie di prologo alla affiliazione, ed incide una ferita sull'avambraccio dell'adepto, che beve il sangue.

Seguono il discorso del "*Favorevole*", cioè il difensore, e dello "*Sfavorevole*", una sorta di Pubblico Ministero, e il battezzato ripete la "*tirata*", in questo caso il racconto ricamato di un atto criminoso da lui compiuto. Infine, viene assegnato ad un padrino che lo seguirà, e potrà ucciderlo, in caso di "*sgarro*".

Ogni passaggio ad un grado successivo è caratterizzato da una diversa cerimonia.

È particolare la formula con la quale si promuove a grado di camorrista: "*...questa mattina, sotto la responsabilità e alle dipendenze del capo contabile, vengo a rilasciare terza votazione di camorra a... a carico di... e lo rilascio come lo rilasciarono i nostri tre vecchi fondatori della camorra: Conte Ugolino, Fiorentino di Russia, Cavaliere di Spagna, se loro la rilasciarono con mente, favella, serietà, io la rilascio con onore, stima e fedeltà... A nome di omertà la terza votazione di camorra è rilasciata*".<sup>21</sup>

## 5. Le attività criminali e le proiezioni al di fuori della Regione

Come visto, al principio del suo operare, l'Onorata Società si esercitava prevalentemente in abigeati, furti di vario genere, rapine, danneggiamenti di proprietà altrui (quando qualcuno non accettava la sua protezione), e soprattutto estorsioni, attività caratterizzante l'associazione.

Dagli anni Sessanta le attività iniziano a differenziarsi, mentre la soffocante presenza dei *capibastone* nel contesto del commercio ortofrutticolo aveva come conseguenza il brusco annullamento di ogni forma di libero mercato, dal momento in cui "*nessun altro concorrente deve commerciare nelle zone di 'rispetto'*".<sup>22</sup> Sulla scena rimarrà solo il mafioso.

Le *'ndrine* manifestano una tendenza a penetrare nel terreno economico, riuscendo in poco tempo ad assurgere alla posizione monopolistica, a interferire pesantemente nei rapporti di lavoro, a decidere le linee dello sviluppo.

<sup>21</sup> Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, a cura del Gen. C. A. Dr. Arnaldo Grilli, "*Sociologia criminale: dall'uomo - delinquente ai sistemi criminali del mondo contemporaneo; le risposte legislative e operative; l'azione dell'Arma dei Carabinieri*", 1999, pgg. 145/46;155; pgg.165/66; 174/75; 180/81; 196/98.

<sup>22</sup> Relazione al Ministero dell'Interno, Gab. 1957/60, b.183, fasc. 15101/66.

Gli anni successivi confermavano il progredire delle varie famiglie alla volta di territori e settori economici ancora tutti da scoprire, come il mercato ortofrutticolo di alcune città calabresi.

Naturalmente, non mancava la classica mazzetta, tipico elemento di ogni forma di criminalità organizzata.

Col sopraggiungere del boom edilizio, andavano aumentando le grandi opportunità di nuovi ingenti profitti pecuniari, in particolare in occasione della costruzione dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria: le opere pubbliche costituivano infatti per la famiglia Montalbano una ghiotta occasione.

Negli anni Sessanta, quindi, essa ha abbandonato il vecchio e semplice contrabbando di sigarette, per il molto più redditizio traffico di sostanze stupefacenti, che le ha fruttato per l'appunto parecchi miliardi in pochi anni.

Il sequestro di persona ha finanziato l'associazione per lungo tempo, fungendo da fonte di accumulazione primaria del capitale mafioso; con i sequestri, si rastrellavano i fondi necessari per acquistare soprattutto mezzi di trasporto, pale meccaniche, strutture per impiantare, e creare società nel settore dell'edilizia privata.

Nell'arco di alcuni anni, si passò dalla fase più sperimentale a quella industriale vera e propria, aggiungendovi inoltre lo spostamento del centro dal Lametino alle montagne d'Aspromonte, fulcro dei sequestri delle 'ndrine maggiormente organizzate.

In Calabria c'erano gruppi che si dedicavano a questa attività, e che continuano a farlo tuttora, avendo affinato la loro tecnica e professionalità.

In molti casi, i rapimenti venivano suddivisi in varie fasi, attribuite a diversi soggetti: *in primis*, gli ostaggi erano sequestrati da bande del Nord, venivano successivamente ceduti alle 'ndrine dell'Aspromonte, ed infine, alcune famiglie compravano gli ostaggi, per custodirli fino al momento del pagamento del riscatto.

Dal 1963 alla fine degli anni Settanta, i sequestri raggiunsero, per la sola Calabria, il non indifferente numero di 68 casi.

Complessivamente, dal 1972 al 1992, le cosche ottennero un introito pari a circa 400 miliardi di lire.

I profitti illeciti guadagnati con tale reato, sono stati utilizzati, in un secondo momento, per l'acquisto di strutture turistico-alberghiere, esercizi commerciali e attività di terziario: secondo quanto appurato dalla Guardia di Finanza, il 60% viene investito nelle speculazioni finanziarie, l'11% nell'imprenditoria, il 17% in beni immobili, ed il rimanente in altri non meglio precisati settori.

Altrettanto allarmante è il costume dell'usura, prediletto dalle 'ndrine del Cosentino e del Catanzarese. Commercianti e imprendi-

tori in crisi, anche a causa della mancanza di disponibilità di credito bancario, sono costretti a rivolgersi alla mafia, ma, quando – con grande probabilità – non sono in grado di restituire gli spropositati interessi, cedono l'azienda, mentre continuano ad esserne titolari come prestanome.

Il narcotraffico è nato intorno agli anni Settanta, agevolato dall'acuirsi dei controlli sulle coste siciliane, dagli insediamenti nelle aree di maggior consumo di esponenti delle industrie, e dai collegamenti con la mafia siciliana.

Rilevante risulta anche il traffico d'armi.

La *'Ndrangheta* è riuscita in tal modo a sviluppare un'alta capacità di scambiare armi sul mercato, nazionale e internazionale, verosimilmente fungendo da intermediario nel traffico di armi ad alto potenziale, provenienti dall'Est Europa, con destinazione Africa e Medio Oriente.

In una percentuale non indifferente, la criminalità organizzata si è addentrata pure nella gestione di bische clandestine e case da gioco illegali, e, fenomeno tuttora in espansione, nello sfruttamento della prostituzione.

Per avere un quadro realistico ed attendibile delle potenzialità della *'Ndrangheta*, è inevitabile abbandonare momentaneamente la Calabria, e spostarsi al Nord.

In questo tragitto, ci si imbatte subito in un'altra caratteristica dell'organizzazione, che la differenzia dalle altre: unica tra le forme di criminalità organizzata, costituisce delle filiali della cosca madre, ancora residente in Calabria.

Si tratta di trasferimenti stabili, non occasionali, o temporanei, e questi consentono alla stessa di avere un rapporto con il territorio più forte. Conseguenza della struttura familiare, punto di forza della *'Ndrangheta*, che l'ha fatta divenire la prima mafia del nuovo millennio.

Molte *'ndrine* hanno ormai due sedi: una in Calabria e la "succursale" nei vari comuni del Centro-Nord.

L'insediamento al Nord è avvenuto con il cosiddetto "*sistema delle filiali*": ogni gruppo, come abbiamo visto, si dotava di una propaggine al Nord, o anche all'estero, laddove interi nuclei mafiosi esportarono tutto un insieme di usanze e tradizioni.

Il discrimine fra *'Ndrangheta*, Mafia e Camorra, sta proprio nel fatto che la prima mantiene i suoi uomini nelle nuove destinazioni, mentre mafiosi e camorristi, di solito, una volta concluso l'affare, fanno ritorno a casa.

Il processo di esportazione interna della cultura mafiosa ha inizio nuovamente tra gli anni Cinquanta e Sessanta, secondo le

testimonianze dei collaboratori di giustizia ( in particolare, Antonio Zagari e Alberto Nobili).

All'origine vi è la sciagurata combinazione di due fattori eterogenei: il soggiorno obbligato, e l'emigrazione di massa dei lavoratori del Sud.

Il soggiorno coatto, purtroppo, ha in questo contesto rappresentato una pericolosissima causa di inquinamento e contagio.

Assieme a quella povera gente che partiva in massa a cercar miglior fortuna, gli *'ndranghetisti* si inserirono nel flusso migratorio verso il Nord, per stanziarsi lì definitivamente, adottando in tal modo di fatto una strategia operativa sistematica, finalizzata all'occupazione di nuove zone.

Ma per capire quello che è realmente successo, è indispensabile allargare la nozione di territorio, includendovi il complesso di affari che configurano la circolazione, l'utilizzo e il reimpiego del denaro; e quindi, di riflesso, i luoghi dove è possibile tale movimento.

Il raggio d'azione privilegiato è questo, ma non crea allarme sociale, perché meno visibile, più silenzioso, e, allora, più insidioso ed inquietante.

Le nuove frontiere delle mafie sono l'economia, la finanza, tutte quelle attività nelle quali è possibile far girare danaro in sorprendenti quantità, difficilmente quantificabili.

Da qualche tempo ci si trova in quella che molti definiscono "*la terza fase dello sviluppo delle mafie al Nord*". Trattandosi di una zona depressa e in via di recessione economica, la Calabria offre scarse e precarie opportunità di remunerazione del capitale: è per questo che le somme precedentemente investite al Sud vengono attualmente impiegate in altri canali di investimento.

Negli anni Ottanta si è dunque scelto di invadere i mercati e l'economia del Nord.

Gli associati comprano immobili, alberghi, locali notturni, esercizi commerciali, con denaro contante, in cifre non corrispondenti alla loro categoria professionale.

Sono personaggi che prestano soldi a usura, entrano nelle imprese; quando queste falliscono, loro ne diventano proprietari.

Le procedure fallimentari, infatti, sono diventate un nuovo strumento di penetrazione per la *'Ndrangheta*.

Quali dunque, più precisamente, le Regioni colpite ed interessate?

Praticamente, tutte: dalla Lombardia, nella quale Milano ha interpretato il ruolo di centro degli affari, alla Liguria, al Piemonte, alla Valle d'Aosta.

C'è da notare che certi atteggiamenti del Nord hanno singolarmente imitato quelli del Sud, forse perché anch'essi trapiantati: ad esempio, quello della necessità di salvare il buon nome e la reputazione di un paese, una città, una provincia.

È stata proprio questa "tecnica di autodifesa" a favorire l'espandersi rapido del crimine mafioso, oramai stabilizzatosi. A far attecchire ancor di più la piaga è stato il legame venutosi a creare tra piccoli e medi imprenditori del Nord e lavoratori calabresi, impegnati nel campo dell'edilizia: gli uomini delle *'ndrine* mediavano tale rapporto, avviando al lavoro una manodopera pagata in nero, o, peggio, sottopagata.

A metà del '90, la vecchia pittoresca "*famiglia Montalbano*" risultava ormai essere l'organizzazione mafiosa dominante e prevalente in tutto il Nord, addirittura scavalcando Cosa Nostra, duramente frenata dalla repressione giudiziaria. Ha mostrato di avere radici più salde e robuste, proprio grazie al trapianto dei nuclei familiari nelle zone settentrionali della Penisola.

È l'unica mafia ad avere rapporti con la politica del Nord, come comprovano gli episodi verificatisi in Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia, Liguria.<sup>23</sup>

## 6. Sviluppi internazionali

Tra la fine degli anni Settanta e l'inizio degli anni Ottanta, la *Ndrangheta* oltrepassò i confini nazionali ed entrò nei traffici stranieri, acquisendo man mano un ruolo sempre più significativo nello scacchiere internazionale.

Si può parlare a volte di passaggi rapidi e fugaci, finalizzati al reperimento di merce illegale; altre volte di insediamenti stabili, dentro cui l'organizzazione opera oramai da tempo.

Sul finire degli anni Ottanta, comincia a cambiare lo scenario internazionale, caduto il muro di Berlino e disgregatasi l'URSS: si aprono nuove possibilità di giri economici, la "fiera dell'Est".

Sistemi potenti, ramificati e sempre più sofisticati si nascondono dietro i mastodontici traffici di droga, creati appositamente per commercializzarla e dopo reimpiegare i relativi smisurati guadagni.

La metà degli anni Sessanta aveva già visto le mafie italiane

<sup>23</sup> Da ultimo, nell'Aprile del 1995 fu sciolto il comune di Bardonecchia, unica volta dopo quelli meridionali, a causa dell'arresto del sindaco Alessandro Gibello, che avrebbe coadiuvato il mafioso Rocco Lo Presti nel soddisfacimento dei suoi interessi legati ad un complesso residenziale e alberghiero.

buttarsi a capofitto sul nuovo investimento, seppure in misura non massiccia; ma sarà la fine degli anni Settanta a decretarne il ruolo di primo piano nel traffico internazionale di stupefacenti.

La *'Ndrangheta* può vantare già da un ventennio circa collegamenti con le "succursali" d'oltreoceano (Australia, Stati Uniti, Canada), avendo così ottenuto di porsi ai vertici delle associazioni delinquenziali internazionali.

Rapporti intensi sembrano legare gli *'ndranghetisti* con altri malavitosi di alcuni paesi dell'America Latina; infatti, in varie occasioni, sono state riscontrate relazioni con i mafiosi provenienti dal Perù, dal Cile, dal Brasile, dall'Argentina, dal Venezuela, dalla Bolivia e dalla Colombia.

Altre alleanze sono state instaurate con i drusi del Libano; nel Triangolo d'oro, soprattutto in Birmania, con i "signori della droga"; in Turchia con i curdi; in Colombia con i "cartelli" (di Cali, piuttosto che di Medellin); con i trafficanti inglesi del Mister Asia Syndicate in Australia.

Filiali dell'associazione vengono inoltre segnalate dalle analisi operative in Francia, Germania, Olanda, Gran Bretagna, Belgio, Spagna, Kosovo, Libano, Marocco, Turchia, Portogallo, Repubblica Ceca, Stati Uniti, Argentina, Brasile, Cile, Colombia, Bolivia, Venezuela, ma in particolar modo in Canada ed Australia.

L'individuazione della Calabria come luogo privilegiato per l'importazione nel nostro Paese delle sostanze psicotrope denuncia l'alto grado di affidabilità che le cosche possono vantare nel mercato criminale, e, questo, in relazione ad un duplice motivo: da un lato, il controllo del territorio, dall'altro, gli aspetti economici legati al relevantissimo valore delle partite di droga in movimento.

Grazie ai rapporti delle *'ndrine* con realtà criminali europee, sono stati realizzati grossi affari nel settore della fornitura di armi e munizioni, sia comuni che da guerra, da parte di trafficanti provenienti dall'area dell'Est Europa, confermati dai sequestri effettuati e dall'analisi di reperti rinvenuti sul luogo dei vari omicidi.

Negli ultimi anni, si è anche sviluppato il commercio di esseri umani, gestito assieme ad organizzazioni delinquenziali originarie dell'Est (Albania), del Medio Oriente (Turchia), e del Nord Africa.

Il giro di interessi derivanti da questo traffico sta assumendo a tutt'oggi una dimensione sempre più consistente, come emerge da indagini condotte in riferimento agli sbarchi di clandestini avvenuti nella zona del Basso Ionio reggino, e, in maniera maggiormente definita, nel corso di attività investigativa nell'Alto Ionio cosentino.

Le *'ndrine* hanno saputo creare contatti con altri narcotrafficanti del Libano, della Turchia e del Marocco, ricorrendo a diversi



acquisti delle droghe di ogni genere, dalla cocaina all'eroina al più lucroso hascisc, per poi rivenderle sui mercati di più Paesi, come gli USA o la Francia.<sup>24</sup>

Ma naturalmente, la *'Ndrangheta* ha allungato i suoi tentacoli innanzitutto in Europa, continente ovviamente più vicino e a portata di mano; fra le nazioni coinvolte, una delle tante è stata indubbiamente la Francia. D'altronde, l'arresto di uomini di primo piano quali Domenico Libri e Michele Zaza, aveva dato ai francesi un segnale d'allarme particolarmente preoccupante, confermato dalla relazione finale della Commissione di Bertrand Gallet, che sottolineava la penetrazione nella nazione della criminalità organizzata.

Il Libri è stato uno dei tanti *'ndranghetisti* che in Francia ha trovato rifugio, protezione, e opportunità imprenditoriali; Pino Scrivera sarà catturato a Nizza nel 1972, e, evento non irrilevante, perfino Paolo De Stefano si affidò alla Repubblica d'Oltralpe.

Tanti furono i mafiosi di un certo calibro arrestati sul suolo francese. La Francia sembrava assumere per i numerosi latitanti il ruolo appetibile di spazio di transito per traffici sporchi, e luogo di approdo di investimenti poco puliti. Gli affari che si svolgevano in Francia erano prevalentemente traffici di droga ed armi.

Anche in Germania, nei primi anni Novanta, cresceva l'allarme per le presenze mafiose italiane: queste, dopo il crollo del muro di Berlino e la riunificazione tedesca, consideravano quel territorio una zona strategica,<sup>25</sup> soprattutto per la collocazione del denaro sporco.

È quindi semplice segnalare alcuni episodi che, nella loro a volte apparente piccolezza, sono invece indicatori di rapporti, contatti o tentativi consistenti di garantire in quel paese un insediamento più stabile e duraturo.

Come già praticato in Francia, gli *'ndranghetisti* ebbero lo stesso intento, e cioè quello di posizionare definitivamente propri "locali" nella Repubblica tedesca, affascinati dalla collocazione geografica e dalla solidità economica della nazione in quegli anni.

Per conto di Giuseppe Mazzaferro, sarebbero giunti in Germania nel 1985 Giuseppe Costa, Rosario Saporito e Salvatore Moscatelli, al fine di inaugurare un nuovo "locale". La peculiarità delle attività in terra germanica stava nel fatto che lì i calabresi non si limitavano a spacciare la droga, ma fabbricavano pure marchi falsi.

E se si pensa per un attimo alla strage di Duisburg della scorsa

---

<sup>24</sup> F. Iadeluca, *"Criminalità organizzata e la 'ndrangheta in Calabria"*, Roma, Gangemi editore, 2007, pgg. 115/17.

<sup>25</sup> D. Rouard, *"I nuovi orizzonti della mafia"*, in *Le Monde*, 28 gennaio 1993.

estate nella quale sono stati giustiziati sei giovani, tutti nati a Locri (tranne uno, nato nella stessa Germania), si può ipotizzare, anche se non è certo, che siano state vittime della faida di San Luca.

Infatti, uno degli uccisi, Marco Marmo, era un noto pregiudicato appartenente alla cosca Strangio-Nirta, e, secondo gli inquirenti che indagavano al momento, sarebbe stato uno dei principali obiettivi del feroce attentato.

Secondo il vicecapo vicario della polizia ed ex prefetto di Reggio, Luigi De Sena, era la prima volta che in un paese straniero avveniva un regolamento di conti; si trattava di una situazione senza precedenti.<sup>26</sup>

Cerchiamo di capire meglio cosa nasconde questo terribile evento delittuoso: Duisburg è una ridente cittadina situata nella zona ovest della Repubblica, ed è la stessa città in cui ha alloggiato la nazionale italiana, campione del mondo, durante i mondiali dello scorso anno...

L'albergo che ha ospitato la squadra è di Antonio Pelle, sempre di S. Luca, emigrato trent'anni fa. Interrogato dalla polizia, egli ha prontamente negato qualsiasi legame con la strage, pur avendo ammesso di conoscere sia Sebastiano Strangio che Giorgi.

Grazie a lui, come già d'altra parte ricostruibile da altre ben ricche fonti, si è avuta la conferma dei loschi traffici della *'Ndrangheta* in terra tedesca, tra cui preponderante ancora il riciclaggio del denaro sporco, quale quello proveniente dal traffico di armi, dalla tratta degli esseri umani, dai rifiuti tossici.

Questi soldi arrivano nelle mani dei locali italiani all'estero, e vengono riciclati: l'insediamento dei sanlucoti è oramai consolidato.

Altrove, a Francoforte, si sono stabilite le *'ndrine* specializzate nell'alta finanza, che hanno mandato loro componenti a svolgere il lavoro di broker.

A Duisburg, invece, c'è una forte penetrazione, come abbiamo detto, delle famiglie di San Luca, che da anni si contendono l'egemonia sia in casa propria che in terra straniera, i Nirta contro gli Strangio (Janchi) -Vottari.

Nella Germania dell'Est i gruppi puntano sull'edilizia; per questo stanno acquistando intere zone fatiscenti della Germania orientale, per ricostruire agglomerati residenziali, alberghi, ristoranti, e tutto quanto possa costituire un buon investimento per diventare benestanti più rapidamente.

Dunque, la Repubblica Federale tedesca fa gola agli uomini

<sup>26</sup> [www.corriere.it/Primo\\_Piano/Cronache/2007/08\\_Agosto/15/duisburg\\_italiani.s...](http://www.corriere.it/Primo_Piano/Cronache/2007/08_Agosto/15/duisburg_italiani.s...)

della *'Ndrangheta*, perché, lontani i testimoni della loro criminosa storia, sconosciuti da tutti, possono sostenere un aspetto di apparente onestà e lavorare senza disturbo.

Considerando che, nella nostra epoca, la mala calabrese uccide per affari, sicuramente a Duisburg qualcosa doveva essere in ballo, che fossero attività lecite o illecite. Il gioco deve valere la candela, non più per vendicare l'onore, ma per tenere alti i profitti. Il senso dell'onore o altro spirito idealistico possono solo potenziare la cattiveria con cui si affronta l'avversario, o incrementare la barbarie della mattanza, fornendo l'adrenalina necessaria per intraprendere l'opera, ma non possono essere considerati leitmotiv.<sup>27</sup>

In anni più vicini, calabresi e siciliani si sono immessi in un giro vorticoso di dollari falsi e titoli rubati inviati in mezzo mondo: oltre che in Germania, in Austria, Svizzera, Bulgaria, Russia. Puntualmente, vengono coperti da una patina di legalità tutti i torbidi intrallazzi: basti andare con la mente a ristoranti, pizzerie, spaghetterie, locali vari, etc. Una tale modalità operativa prova l'adozione di una scelta tipica dei malavitosi calabresi, che preferisce mettere solide radici per affermare una presenza, altrimenti inevitabilmente precaria e transitoria.

Si guardi adesso alla Svizzera: a parte la relevantissima presenza di banche, la sua legislazione consente di acquistare molto facilmente le armi, e ciò ha aperto alla *'Ndrangheta* nuovi orizzonti.

Ultimamente, nuclei della provincia di Catanzaro, pur se di modeste dimensioni e di recente formazione, hanno largo accesso al mercato svizzero delle sostanze stupefacenti e delle armi, secondo quella che possiamo definire una nuova tendenza.

La situazione in Spagna è ben differente, essendo questa il principale crocevia dei traffici di droghe dal Sud America e dall'Africa.

Nell'ottobre del 1988, su intervento dell'allora sostituto procuratore della Repubblica di Firenze Silvia Della Monica, furono tratti in arresto alcuni mafiosi reggini, accusati di far parte di un'organizzazione di trafficanti di cocaina.

Purtroppo per la penisola iberica, essa, insieme al Portogallo, fungeva da destinazione abituale dell'hascisc partito dal Marocco; anche l'Inghilterra costituiva già in quel periodo uno dei maggiori mercati internazionali di stupefacenti. Nell'isola agivano, facendovi pervenire la roba dalla Turchia e dal Pakistan, gli Ursini e i Marci, con un traffico diretto dal boss emergente Pasquale Marando.

Nella maggiore libertà, e nella disarticolazione seguente al

<sup>27</sup> [www.democrazialegalita.it/tizian\\_storia della faida di San Luca](http://www.democrazialegalita.it/tizian_storia_della_faida_di_san_luca).

crollo del regime sovietico, la Russia assiste ad una recrudescenza della grande criminalità, esplosione non certo improvvisa e non del tutto inattesa, perché dei segni premonitori si erano palesati nell'ultima fase del regime precedente; ma a far data da quell'anno, anche l'ex URSS entrava a tutti gli effetti nel novero dei paesi interessati da presenze mafiose.

Crollati i regimi comunisti, si sono aggravate le condizioni economiche del Paese, fatto che ha determinato scompensi e traumi sociali d'ogni genere. Senza ombra di dubbio, la realtà che si è venuta a creare fra le frontiere dei nuovi Stati, ha avvantaggiato le mafie internazionali, libere ora di circolare.

Anatolij Grignenko, capo del Dipartimento russo per la lotta alla corruzione e al contrabbando, ha amaramente constatato che *"quando le nostre frontiere sono diventate di carta velina, il traffico di droga ha fatto registrare un boom"*.<sup>28</sup>

Le rotte di transito sono mutate: dall'Afghanistan, dal Pakistan e dall'Iran attraversano l'ex URSS, l'Ucraina, l'Ungheria, la Bulgaria, la Polonia e la Cecoslovacchia. *"Cracovia e Varsavia sono diventate degli importanti centri di smistamento"*.<sup>29</sup>

Una congerie di uomini, merci, capitali, dollari e rubli falsi. Come sempre, in questo quadro di inarrestabile dinamismo, non poteva non intromettersi rapidamente il sistema delle mafie italiane ed internazionali, che hanno raggiunto un accordo per assicurare meglio il buon andamento dei giganteschi affari.

Era un periodo molto particolare, nel quale si affacciava il pericolo di saturazione del mercato statunitense ed europeo; quindi, l'apertura di un nuovo accesso, lasciava i narcotrafficanti nella possibilità di estendere le loro attività e il loro spazio vitale.

La conquista dei nuovi mercati sembra allontanare per un bel po' quel rischio.

A metà del 1991, una riunione ha siglato la prima intesa tra mafiosi italo-americani, russi e sudafricani: successivamente, si sono tenuti incontri fra la mafia siciliana e quella russa.

La *'Ndrangheta* è andata anche nell'ex URSS, principalmente per i consueti riciclaggi, o per stratosferici investimenti in catene di alberghi, casinò e piccole agenzie bancarie di Mosca.

Operazioni di grandi dimensioni, di una portata inimmaginabile, tali da far comprendere le parole di Nicola Gratteri: *"La 'ndrangheta e la mafia stanno trasferendo i loro capitali per acquistare*

<sup>28</sup> V. Vasile, *"La droga russa conquista i mercati"*, in *L'Unità*, 18 febbraio 1993.

<sup>29</sup> L. Fituni, *"Mosca, Palermo, Bogotá: l'arrembaggio delle mafie unite"*, in *Narcomafie*, n.8a. I novembre 1993.

*letteralmente i paesi dell'Est europeo. La 'ndrangheta sta comprando Mosca.*"<sup>30</sup>

Anche qui, cominciava ad aumentare la circolazione di moneta contraffatta, dal momento in cui le privatizzazioni offrivano occasioni del tutto insperate.

Se si considera tutto l'Est europeo, ritroviamo tracce *'ndranghete* in Polonia ed in Bulgaria.

### **7. Rapporti tra 'Ndrangheta, Cosa Nostra, Camorra e Sacra Corona Unita**<sup>31</sup>

Solitamente, si tende a sostenere la tesi di un controllo totalizzante da parte di Cosa Nostra sulle altre organizzazioni, che sarebbero state tutte subalterne: siffatta interpretazione appiattisce, però, il quadro d'insieme delle relazioni, ingrigisce i toni, impedendo di notare le sfumature, e non fa neanche cogliere la complessità e il dinamismo dei rapporti tra le mafie contemporanee.

Infatti, che Cosa Nostra abbia avuto un peso relevantissimo nel panorama criminale è certissimo; che abbia avuto una posizione sempre totalmente egemonica è questione di discussione.

Intanto, frequenti sono le pratiche delle doppie affiliazioni, rituali dalla mafia siciliana sfruttati per consentire la gestione del colossale traffico di droga, diretto proprio da cartelli malavitosi composti da uomini appartenenti a diverse organizzazioni.

D'altra parte, le stesse cerimonie di iniziazione furono utilizzate da Cosa Nostra come un subdolo strumento di potere e controllo sulle altre mafie, in particolar modo sulla Camorra.

Con la *'Ndrangheta* il rapporto ha seguito un'altra linea: la nota integrativa del sen. Brutti, trasmessa alla Commissione parlamentare antimafia il 10 Novembre 1993<sup>32</sup>, evidenziava, appunto, la sussistenza di collegamenti marcati e sistematici fra le due organizzazioni, sempre relativamente allo sviluppo dei grandi giri di droga, che vedevano ormai mafiosi calabresi agire assieme a mafiosi siciliani.

Secondo le dichiarazioni del collaboratore di giustizia Leonardo Messina, la *'Ndrangheta* avrebbe assunto nel corso del tempo

<sup>30</sup> S. Turi, "Gli uomini della *'ndrangheta* stanno comprando Mosca"

<sup>31</sup> F. Iadeluca, *op.cit.*, pg. -123/26

<sup>32</sup> Camera dei deputati, Senato della Repubblica, XI legislatura, Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare, nota integrativa del sen. Brutti, trasmessa alla Commissione il 10/11/1993, in *Atti parlamentari*, Tomo I, pg. 700 e ss.

un'importanza talmente strategica all'interno di Cosa Nostra, da permetterle di far entrare i suoi capi più prestigiosi e potenti nel cuore del potere decisionale dell'associazione siciliana.

Tale risultato è la logica conseguenza di tanti anni di rapporti, collaborazioni, alleanze. Rapporti o collaborazioni che non hanno visto la *'Ndrangheta* in funzione subalterna o al servizio di Cosa Nostra.

Insomma, le due organizzazioni criminali hanno agito spesso di comune accordo, su di un piano di reciproca parità.

Recenti procedimenti rendono poi palese il tipo di contatto fra l'Onorata Società e la Nuova Camorra Organizzata di Raffaele Cutolo; pare che i rapporti fossero molto stretti.

Il napoletano Cutolo, stando alle dichiarazioni rese dal pentito *'ndranghetista* Pino Scriva, sarebbe stato introdotto all'associazione con il battesimo, venendo successivamente promosso da un sin-drio calabrese composto dalla triade Piromalli, Mammoliti, De Stefano.

Quindi, la Camorra (specialmente la N.C.O. del Cutolo), già da allora, rappresentava una sorta di filiazione della mafia calabrese<sup>33</sup>.

Il partenopeo aveva l'ambizione di introdurre nel suo nuovo circolo il sistema ed il rituale della consorella<sup>34</sup>.

Confermava l'assiduità dei legami con la Sacra Corona Unita, e la salda condivisione degli affari il pentito Salvatore Annacondia, il quale non ha mancato di descrivere alla Commissione le peculiari interazioni di dipendenza sin dal suo sorgere fra la mala pugliese e la *'Ndrangheta*<sup>35</sup>.

Andando al cuore dello schema comportamentale della *'Ndrangheta*, essa si è sempre mossa lungo una via di rispetto e non interferenza nei confronti delle altre associazioni criminali, in vista del primario predominante fine di estendere le sue zone di azione.

La pratica delle doppie affiliazioni di diversi uomini già appartenenti a Cosa Nostra o alla Sacra Corona Unita ribadisce l'intenzione ferma di ciascuna delle mafie di stringere alleanze sempre più intense tra di loro, per gestire collettivamente gli innumerevoli affari.

<sup>33</sup> Tribunale di Vibo Valentia, GIP C.A. Russo, Ordinanza Sentenza resa nel procedimento penale Mancuso Francesco + 200, 1985.

<sup>34</sup> Tribunale di RC, GIP V. Macri, A. Lombardo, Ordinanza sentenza emessa contro Albanese Mario + 190, 1988.

<sup>35</sup> Camera dei Deputati, Senato della Repubblica, XI legislatura, Commissione parlamentare antimafia, *op.citata*, Tomo I, pgg.707 e ss.

Tornando ai rapporti tra Cosa Nostra e *'Ndrangheta*, questi sembrano dunque essere improntati ad un reciproco rispetto. Quando si aprirono conflitti interni alla piovra sicula e alla *picciotteria* calabra quasi negli stessi anni, nessuna delle due si intromise o intervenne a difesa dell'altra.

Le relazioni sono quelle che si possono stabilire tra due potenze altrettanto forti, ognuna consapevole della forza e della potenza dell'altra. Ciò porta ad una riconsiderazione dei collegamenti tra Cosa Nostra e *'Ndrangheta*. Se era possibile pensare che, tra gli anni Sessanta e la prima metà degli anni Settanta, Cosa Nostra avesse una posizione di preminenza, la situazione apparve mutata, a far data almeno dalla seconda metà degli anni Settanta.

## 8. Conclusione

La *'Ndrangheta* ha oramai ottenuto una posizione egemonica su ogni altra forma di criminalità organizzata, di qualsiasi origine e provenienza essa sia, perfino sulla mafia siciliana, soprattutto in riferimento alla estensione geografica dei suoi interessi.

Continua ad essere una turpe realtà, innegabilmente cruda e implacabile, purtroppo poco scalfita dalle iniziative di contrasto, e per nulla segnata dal passare degli anni.

L'elemento di essa che coglie di sorpresa consiste proprio nella sua capacità di rinnovarsi continuamente, adeguandosi in tal modo alle trasformazioni della società, pur mantenendo intatta la vecchia struttura e le vecchie abitudini rituali.

Negli ultimi decenni ha raggiunto un livello affaristico-imprenditoriale talmente elevato, da far impallidire Cosa Nostra per capacità manageriali e reddituali; ha imparato ad usare finemente moderni mezzi di ausilio, come ogni specie di tecnologia, e l'informatica. E così, al vecchio *malandrino* contadino, bracciante o pastore, povero e malmesso, bisognoso di una rinascita sociale, si è da tempo sostituito un abile manovratore di denaro, solitamente esponente della più credibile e rispettabile borghesia, magari un avvocato, un banchiere, o ancora un commerciante: comunque, quasi sempre un tipico esempio di legalità all'interno della comunità civile.

Sono ben lontani i tempi della coppola e del camuffo al collo, della lupara impugnata sottobraccio da *'ndranghetisti*, pronti a qualunque impresa rischiosa e violenta. Operazioni svolte dal 1995 al 1997 hanno confermato la eterna presenza di politici dietro i grandi intrecci intessuti dalla mafia calabrese, coincidenza che per



quest'ultima ha inoltre rappresentato un elemento di specificità rispetto alla malavita sicula, solo collusa con il mondo delle decisioni per il Paese.

Non si può poi dimenticare, tornando al sistema nel suo complesso, la connotazione prevalentemente familistica del legame tra i membri della Società, in virtù della quale ogni affiliato è in qualche modo parente dell'altro: si comprende così agevolmente, che tale rapporto crea condizionamenti di genere psicologico nella interazione tra gli associati, e fra di essi e l'esterno, tali da portare lo *'ndranghetista* ad abbandonare qualsiasi ipotesi di ricorso alla pratica del pentitismo.

Il numero di collaboratori di giustizia calabresi, infatti, rispetto a quello dei pentiti siciliani, è decisamente esiguo.

Questa la prima grande differenza con Cosa Nostra, questa l'arma vincente della Società Montalbano, contraddistinta da una protezione interna più salda, e per questo motivo non incorsa nel periodo critico attraversato dalla mafia all'epoca del maxiprocesso di Palermo.

Un'ulteriore tipica espressione attuale di mafiosità, già in precedenza evidenziata, è la sopravvivenza dei conflitti interfamiliari, le c.d. "faide": simili alla "disamistade" sarda (famosa quella tra i Succu ed i Corraïne), ed a quelle che insanguinano certe zone dell'Albania o della Turchia e di alcune isole greche.

Un interessante altro elemento di specificità, assente nel passato, è incarnato dal ruolo rivestito dalle donne, che oggi, contrariamente alle origini, non fungono da mere "sorelle d'omertà" dedite a nascondere e custodire i latitanti, dimesse compagne di capibastone e picciotti, ma, come in realtà accadeva già sul finire dell'Ottocento nel circondario di Palmi, spalle dei loro uomini, pienamente coinvolte negli affari della famiglia. Esse, secondo le ultime recenti indagini sulle principali cosche calabresi, "vigilano sull'andamento delle estorsioni, riscuotono le tangenti, sono intestatarie di beni appartenenti al sodalizio, curano i rapporti con i ricercati e con l'esterno del carcere, e forniscono il supporto logistico nelle azioni criminali compiute dai maschi del clan".

In alcuni casi, addirittura, traffici di droga hanno testimoniato l'inserimento all'interno degli stessi di talune donne, in qualità di spacciatrici o corriere, con un posto dunque non indifferente nell'organizzazione.

Il radicato controllo economico e territoriale esercitato dalle *'ndrine* a livello locale è senza ombra di dubbio più intenso di quello su scala internazionale: ogni gruppo di sangue tende a conseguire margini di dominio sempre più vasti su tutte le componenti della

società, attraverso l'acquisizione, la gestione, la conservazione del potere illecito.

Attualmente, la *'Ndrangheta* detiene il monopolio della cocaina, che ha oramai soppiantato l'eroina nel mercato del consumo di stupefacenti, ed il potere assoluto in materia, assieme ai narcotrafficanti colombiani. È invischiata nella politica e negli sporchi affari della massoneria, come delle imprese di tutto il mondo.

In loco, inoltre, la scena criminale è segnata dalla crescita del fenomeno estorsivo ed usuraio, nonché da un inasprimento della pressione intimidatoria nei confronti dei governi comunali.

Proprio per scoraggiare ogni pur velata propensione all'appropriazione di appalti di grandi lavori, era stata prevista una speciale vigilanza sugli ingenti investimenti per la realizzazione di opere pubbliche – come il progetto del ponte sullo Stretto di Messina – sia per quanto concerne programmi a lungo termine, sia per gli interventi a medio termine nel campo dei trasporti e delle infrastrutture.

L'innalzamento del livello di scontro tra clan registrato nel Reggio, potrebbe sottendere una rottura della *pax mafiosa*, ed un tentativo di riassetto degli equilibri, analogamente a quanto avviene nelle aree di Catanzaro, Cosenza e Crotona, ove l'azione informativa ha potuto constatare l'exasperazione delle tensioni tra i clan, accompagnate dalle costanti imprese d'espansione di alcune cosche, mentre, nel comprensorio di Vibo Valentia, la locale criminalità va consolidando l'egemonia sempre nei campi del narcotraffico e nell'infiltrazione negli appalti.

La provincia di Reggio rimane la roccaforte indiscussa dei rapimenti di persona, per quanto notevolmente ridotti rispetto al passato; gli ambienti bancari, le assicurazioni, la finanza non hanno per essa più confini.

Si sono già mostrati i legami variegati fra le tre grandi specie di criminalità organizzata, *'Ndrangheta*, Cosa Nostra e Camorra, in particolare in determinati ambiti economici.

In questi ultimi decenni, certamente, la vecchia Onorata Società ha assunto i connotati di una efficientissima multinazionale del crimine.

# **RISULTATI DELLE RICERCHE –INTERVENTO COM- PIUTE SUL BURNOUT DEGLI OPERATORI PENITEN- ZIARI E SUCCESSIVI INTERVENTI DI PROMOZIONE DEL BENESSERE ORGANIZZATIVO**

**SIMONA PASQUALI\***

**SOMMARIO:** 1. Premessa: le finalità del presente report. – 2. Quadro sintetico delle progettualità attivate: approcci, metodologie, prime discriminanti – 3. Sintesi delle risultanze emergenti e indicazioni di intervento – 4. Le determinazioni assunte dall’organo di vertice e le linee di azione programmate

## **1. Premessa: le finalità del presente report**

Il presente lavoro nasce dall’intento di fornire elementi e spunti di riflessione utili a definire le linee di indirizzo sulle strategie percorribili in ambito formativo, per un recupero e un rinforzo della motivazione e dell’impegno degli operatori, segnatamente del Corpo di polizia penitenziaria, in modo da accrescerne il grado di allineamento agli obiettivi che l’Amministrazione, nelle sue articolazioni organizzative, si prefigge.

Dal momento che la motivazione professionale rimanda al senso di adesione valoriale che sostanzia il riconoscimento alla missione istituzionale degli operatori penitenziari, appare opportuno soffermarsi a riflettere sui riscontri e le risultanze dei progetti realizzati per la prevenzione del burn out<sup>1</sup>, nell’intento di individuare le azioni e strategie percorribili per la promozione del benessere organizzativo.

---

\*Psicologo - direzione Generale del Personale e della Formazione - DAP

<sup>1</sup> Al fine di introdurre il concetto, illustrato e chiarito nei suoi rivolti nel seguito della relazione, si premette che con il termine *burn out*, si intende la cosiddetta sindrome dell’operatore “bruciato”, “usurato”, “scoppiato”, in altri termini seriamente compromesso nella propria capacità di investire e riconoscersi nel lavoro che svolge, a causa di un sofferto ridimensionamento delle aspettative iniziali, non elaborato in senso adattivo.

Le iniziative intraprese a tal riguardo, nel quadro della pianificazione triennale 2004-2006, sono state concepite essenzialmente quali interventi esplorativi dei vari aspetti e livelli di funzionamento dell'organizzazione nel suo complesso, per una mappatura dei fattori chiave per l'allestimento di un'organizzazione in salute, una messa a fuoco del loro intrecciarsi, in una prospettiva dinamica e di stampo processuale<sup>2</sup>.

Si è così inteso realizzare un salto di livello, dal burn out – che in quanto sindrome, caratterizzata da esaurimento emotivo, de-personalizzazione<sup>3</sup> e perdita di efficacia lavorativa, sottolinea le doti di resistenza, di recupero e le abilità di contrasto<sup>4</sup> del singolo – al benessere organizzativo, che verte sull'insieme dei fattori che contribuiscono a generare una buona qualità di vita per i lavoratori, e può essere intesa come la capacità di un'organizzazione di favorire e di sostenere il benessere fisico, psicologico e sociale dei suoi membri.

Con ciò si è anche scelto di passare da una prospettiva psicologica clinica ad un approccio di natura sistemica, salvaguardando l'opportunità di coniugare i diversi livelli di analisi, dal momento che i relativi fenomeni non sono separabili, bensì parte di un continuum articolato in specifiche declinazioni dell'ottica di intervento, e correlate finalità:

1. promozione del benessere, mediante azioni di sviluppo organizzativo<sup>5</sup>;
2. prevenzione del burn out, con progetti di ricerca-intervento e miglioramento del modello di organizzazione del lavoro;
3. interventi che si collocano sul versante della cura, quali azioni di sostegno e consulenza psicoterapeutica, che evidente-

<sup>2</sup> Per benessere organizzativo si intende: l'insieme di fattori culturali, di processi di lavoro e di pratiche organizzative che mantengono e promuovono la qualità della vita di una comunità lavorativa.

<sup>3</sup> Con questo termine si intende una condizione psicologica in cui la tendenza a proteggersi dal coinvolgimento personale, in termini di empatia, ascolto delle proprie risonanze emotive e capacità di sentirsi mentre si eroga un servizio, diviene così pervasiva da condurre a una sorta di scissione sul piano emozionale, che si traduce in una apparenza di freddezza, distacco, cinismo.

<sup>4</sup> Si richiama a tal proposito l'importanza riconosciuta alle capacità di "coping", o "fronteggiamento attivo" di una situazione stressante, intese come strategie cognitive, emotive e relazionali che consentono una risposta efficace al problema.

<sup>5</sup> E' negli anni '80 che si registra il passaggio da un approccio di intervento centrato sulla prevenzione di infortuni e sulla protezione della salute a un'idea di promozione del benessere, che consiste nel motivare le persone a far scelte ragionate riguardo al mantenimento e miglioramento del proprio benessere. Nasce L'Occupational Health Psychology, nuova materia interdisciplinare, che applica la psicologia nei setting organizzativi per il miglioramento della vita lavorativa e la promozione della salute nei luoghi di lavoro.

mente vanno proiettate all'esterno del contesto lavorativo.

Precursore di un tale orientamento, teso a salvaguardare l'unitarietà degli interventi, è stata una delle più grandi studiose del fenomeno, C. Maslach, che ha messo chiaramente in evidenza il ruolo esercitato da disfunzioni e/o lacune organizzative, in primo luogo nell'ambito delle strategie e delle politiche di gestione, nel creare i presupposti per lo sviluppo della sindrome del burn out. L'autrice ha enucleato cinque dimensioni cruciali di indagine e monitoraggio, sia in un'ottica di prevenzione del fenomeno, in modo da attivarsi ai primi accenni di malessere e disfunzione, che in quella di uno sviluppo ulteriore delle condizioni di salute: il *sovraccarico lavorativo*, la *mancanza di equità*, lo *scarso senso di appartenenza* e riconoscimento in un collettivo, la *non chiara definizione della missione* e l'*assenza di coerenza tra le finalità dichiarate e le strategie effettivamente poste in essere*, nell'ambito della gestione operativa dei processi di lavoro.

In particolare "la prospettiva dello sviluppo organizzativo è più interessata a capire quali siano le condizioni necessarie a creare luoghi di lavoro sani ed efficaci e ad indagare il legame tra il comportamento individuale e il livello di efficacia organizzativa. Questo tipo di approccio è volto a comprendere quali forme specifiche di un'organizzazione, quali processi e modelli influenzino la motivazione, la soddisfazione e l'efficacia del lavoratore" (D. Figiani, M. Giambalvo, S. Lucido, 2007). Il presupposto che orienta l'intervento in una prospettiva siffatta, definibile come neo-modernista, è riferibile al riconoscimento della capacità delle persone di automotivarsi grazie all'attivazione di leve interne, connesse alla soddisfazione di esigenze di crescita, di significato e di partecipazione: risulta ormai chiaro che le organizzazioni in grado di soddisfare tali bisogni intrinseci dei lavoratori possono contare su un buon livello di motivazione, soddisfazione, efficacia delle proprie risorse interne e dei processi di lavoro.

## **2. Quadro sintetico delle progettualità attivate: approcci , metodologie, prime discriminanti**

Si è quindi preso lo spunto dall'esigenza di disporre di elementi di analisi e valutazione specificamente riferiti al sistema penitenziario italiano, per un approccio alla complessa tematica relativa al burn out degli operatori dell'universo carcere, che fosse orientato alla ricerca di nessi generativi e virtuosi tra ricerca, formazione e sviluppo organizzativo.

Con tale intento, e in conformità agli indirizzi espressi nella Direttiva del Dipartimento della Funzione Pubblica<sup>6</sup>, sul benessere organizzativo, sono state promosse delle progettualità di livello decentrato, indirizzate da specifici orientamenti cornice, rivolti a tutti i Provveditorati all'inizio del 2004, i cui punti qualificanti possono essere così riassunti:

- **Attivazione "dal basso"** in base ad una rilevazione di bisogni, criticità, risorse e opportunità rilevate nel contesto locale, per poter coniugare più efficacemente l'intervento formativo con l'esplorazione e la sperimentazione di prassi, modalità operative, processi di riorganizzazione atti ad uno sviluppo complessivo del grado di funzionalità e salute delle realtà lavorative. Oltre che per rispondere ad un'esigenza fortemente avvertita dagli stessi Provveditorati, comunicata in sede di conferenza annuale della formazione per la definizione del piano formativo per il 2004, la scelta strategica di decentrare le iniziative in quest'ambito si è accordata alla volontà centrale di avviare una sperimentazione su tutto il territorio nazionale, che innanzitutto riconoscesse la specificità di situazioni e contesti, e fosse in grado di offrire una pluralità di punti di vista e prospettive, da porre a confronto sia rispetto alle metodologie di intervento che ai risultati conseguiti.

- **L'approccio della ricerca-intervento:** che si basa su presupposti teorici moderni, post Popperiani, ispirati al paradigma della complessità, e quindi ritenuti idonei a rispecchiare il carattere pluridimensionale della sindrome del burn out, la complessità dell'intreccio di fattori causali che la genera affondando le radici nell'organizzazione del lavoro, e i principali assunti della formazione degli adulti che richiamano l'implicazione del sé in ogni processo di conoscenza, che non può essere disgiunto dal "fare", dall'azione diretta al cambiamento, dall'auto-osservazione in azione e dalla riflessività. La metodologia della ricerca intervento quindi, è stata indicata come approccio volto a favorire la costruzione progressiva, nell'ambito di un processo di confronto e scambio nella dimensione del gruppo, di una rappresentazione della realtà organizzativo-istituzionale, e della collocazione di ciascuna professionalità al suo interno, che fosse armonica e coerente con le esperienze, i vissuti, le risorse personali e le aspettative dei singoli partecipanti, in modo da integrarsi in una salda identità di ruolo. Ma anche per affermare

---

<sup>6</sup> In particolare a quanto previsto al punto 3. *Le motivazioni per l'adozione di misure finalizzate ad accrescere il benessere organizzativo*, laddove recita: "Le Amministrazioni sono invitate... a valutare e migliorare il benessere all'interno della propria organizzazione rilevando le opinioni dei dipendenti sulle dimensioni che determinano la qualità della vita e delle relazioni nei luoghi di lavoro ..."

l'esigenza, ineludibile ormai per professioni come quella dell'operatore penitenziario, di una sbanalizzazione dell'ovvio, di un superamento del convincimento che possano esistere soluzioni valide una volta per tutte ai complessi problemi che affliggono l'istituzione penitenziaria e la vita nelle carceri, tali da richiedere invece un atteggiamento di ricerca e messa in discussione delle alternative proponibili, riservando un'attenzione costante a tutte le dimensioni, da quella normativa e strutturale a quella valoriale, relazionale e sociale, che nel loro insieme definiscono, *in situazione*, vincoli e potenzialità dell'intervento, secondo assunti di fondo condivisi nel gruppo, considerato il luogo principe della negoziazione.

• **Il carattere interprofessionale del target**, indispensabile per riuscire ad operare una lettura delle condizioni predisponenti al burn out, non limitata alla situazione lavorativa di una categoria professionale, ma capace di considerare in un'ottica sistemica tutta la rete dei rapporti interni ed esterni all'organizzazione, per offrire elementi utili alla messa in opera di interventi di prevenzione del disagio e promozione del benessere capaci effettivamente di incidere sui processi di lavoro. A tal proposito, l'insistenza di alcune iniziative progettuali sull'analisi del sistema operativo e delle sue criticità, per una ricerca condivisa di protocolli di intervento che accorciassero le distanze con il modello teorico-normativo, l'attenzione di altre sulle rappresentazioni della realtà organizzativa e del ruolo, con particolare riguardo al confronto tra auto ed etero attribuzioni, convergono nel sottolineare la necessità di esplicitare, chiarire ed elaborare i vissuti che caratterizzano gli agiti professionali e i nuclei concettuali significativi che orientano gli stili comunicativi e relazionali, le azioni di *problem solving* quotidiane, le microdecisioni costantemente assunte, anche in relazione alla percezione delle istanze sociali nei confronti del carcere e della funzione dei suoi operatori. Occorre sul punto ricordare che l'attenzione prioritaria riservata nelle linee guida al target della polizia penitenziaria, in primo luogo al personale operante nella sezione detentiva, è stata dettata dal riconoscimento del carattere fortemente stressante del lavoro di questa categoria, per le sue caratteristiche di servizio a stretto contatto con un'utenza disagiata, per periodi di tempo prolungato, spesso su più quadranti orari, che richiedono un dispendio notevole di risorse psicofisiche. Ma tale riconoscimento di priorità non ha mai inteso ridimensionare il carattere interprofessionale delle iniziative, che in effetti, in pressoché tutte le ricerche intervento è stato rispettato, sia mediante la formazione di gruppi di ricerca e sperimentazione compositi, sia ricorrendo ad accorgimenti interessanti, come per esempio la formazione di sot-



to-commissioni tecniche di educatori e psicologi, o l'attivazione di focus group composti dalle figure dell'area trattamentale.

- **La prospettiva psico-sociale di intervento**, funzionale ad inquadrare la sindrome del burn out, che poi esprime una problematica di natura comportamentale con sintomatologia aspecifica, non già come ascrivibile a lacune o incompatibilità di natura personale, seppure esistano atteggiamenti e aspettative verso la professione che rendono molto variabile la capacità di resilienza allo stress da individuo a individuo, ma a una serie di condizioni strutturali e di funzionamento dell'organizzazione, concernenti i criteri di gestione delle risorse umane, il sistema dei ruoli e della distribuzione del potere, gli orientamenti strategici e i suoi riflessi sulla cultura e il clima di un contesto lavorativo.

- **La centratura sull'azione di prevenzione del burn out**, che si situa ad un livello intermedio tra il versante della cura – che rimanda logicamente ad un intervento riparativo del danno presente, quindi ad un appropriato percorso psicoterapeutico, quando non a un vero e proprio abbandono del lavoro, e quello della cosiddetta promozione del benessere, intesa come qualità della vita lavorativa, in un'accezione diversa da quella che fa riferimento al paradigma della salute come semplice assenza di malattia o al modello normativo. In tal senso il concetto di prevenzione, da intendersi come prevenzione secondaria in quanto riguarda persone già in servizio, appare quello più utile e produttivo, per rafforzare le competenze funzionali alla salvaguardia, nonché al recupero, di un equilibrio personale e relazionale, spesso messo a dura prova in situazioni di stress. Occorre perciò diffondere, anche utilizzando la leva della formazione in modo più incisivo, un adeguato livello di consapevolezza del valore che la salute e l'integrità psicofisica rivestono in sé, della loro capacità di contagio positivo, nel momento in cui si afferma una cultura del benessere che pone al primo posto l'importanza della persona. È necessario interiorizzare il principio che se si perde il contatto con le proprie emozioni e il proprio corpo, e non si focalizza la triade pensiero-emozione e gesto nei comportamenti quotidianamente agiti, è difficile riuscire poi ad attivare le risorse personali e professionali necessarie per il raggiungimento e mantenimento di un'efficacia professionale, risorse da intendersi come competenze, attitudini, strumenti ed energie spendibili sulla base di una motivazione capace di rinnovarsi e trovare sempre nuovi stimoli. D'altra parte, per dar vita a interventi di promozione del benessere occorre effettuare un superamento del livello di analisi individuale e socio-relazionale, pianificando innovazioni profonde di stampo organizzativo-istituzionale che siano tutte se-

gnate dalla chiara e manifesta volontà di valorizzare le persone al lavoro, a partire dalla concordanza tra mission dichiarata e obiettivi realmente perseguiti, dal rapporto tra carico di lavoro, livello di controllo percepito<sup>7</sup> sull'impostazione delle attività demandate, grado di autonomia ed autorità decisionale effettivamente riconosciuta, tra responsabilità assegnata e risorse messe a disposizione, tra risultati raggiunti e riconoscimenti ottenuti per l'impegno e la professionalità dimostrate, anche a fronte del sistema di incentivi in vigore e dei criteri esistenti di avanzamento in carriera, valutati nella loro effettiva equità e trasparenza. Dal momento che il burn out esprime un logoramento del rapporto tra l'individuo e il suo lavoro che in forma sottile, graduale e costante intacca il livello di investimento emotivo, motivazionale e valoriale, lo stesso senso di autoefficacia e quindi della propria dignità, occorre considerare che tale processo presenta costi elevatissimi sul piano personale, organizzativo e sociale, ed ha come tratto caratteristico la solitudine, il senso di abbandono, l'idea di non avere più riferimenti, anche intesi come rete di sostegno formale o informale. È necessario perciò implementare politiche capaci di integrare l'individuo nel tessuto socio-umano di cui è parte, recuperando senso di appartenenza ed identità, non solo per il singolo ma a beneficio dell'organizzazione stessa, in quanto proprio il vissuto di solitudine, derivante anche dall'assenza di riferimenti ad un comune *modus operandi*, incide sul senso di controllo percepito, e quindi sulla capacità di auto-riconoscersi competenze di gestione delle situazioni e degli eventi, che in carcere presentano un alto tasso di imprevedibilità e un potenziale di criticità ineliminabile<sup>8</sup>, in quanto connaturato stesso alle dinami-

<sup>7</sup> A tal proposito sembra che una costante del lavoro del poliziotto penitenziario sia rappresentata da una percezione del rischio sempre presente che seppur è innegabilmente riferibile a dati di realtà incontrovertibili, può essere letta anche come la spia di un'insicurezza di fondo, aggravata dall'assenza di riferimenti ad un insieme di coordinate orientative, capaci di tratteggiare un orizzonte di senso comune, al cui interno sia possibile conciliare la discrezionalità delle scelte e la differenza di stile comportamentale riferendole alla specificità delle richieste poste dalla singola situazione operativa, in un quadro di complementarità e reciprocità che assurge ad una sintesi superiore, definibile come modello operativo. Altro aspetto da considerare è quello della cosiddetta "invisibilità", quale tratto caratteristico del lavoro in sezione, dove "si è soli" nel prendere le tante micro-decisioni necessarie per mantenere l'ordine e la sicurezza, ma si è responsabili a tutti gli effetti di ciò che succede, soprattutto se si verificano disordini e/o incidenti: in altre parole l'autorità decisionale di cui si dispone, non è tale da sostenere l'effettiva discrezionalità delle scelte, assumendosene in toto, sia nel bene che nel male, la relativa responsabilità.

<sup>8</sup> "A ciò si aggiunge che il carcere può anche essere rappresentato come un acceleratore del pensiero e dell'elaborazione e tutto questo incide in modo iperbolico sulla capacità di immaginare scenari estremi, in un'evoluzione perversa e incontenibile di paranoie e sospetto" Goffman, *Asylums. Le Istituzioni totali*, Milano, Edizioni di comunità, 2001)

che proprie di quest'istituzione totale. Facendo riferimento ai paradigmi dello stress e del burn out, si evidenzia anche quali processi, a partire dalla semplice e di per sé funzionale reazione di stress, esitano in un vero e proprio burn out, che al limite estremo diviene esiziale dal punto di vista volitivo ed energetico. Se la reazione di stress evidenzia una difficoltà a fronteggiare un surplus di stimolazioni, facendo leva sulle risorse disponibili (interne ed esterne), che in tal modo vanno soggette ad un esaurimento suscettibile di intaccare l'integrità psicofisica, il processo che evolve nel burn out evidenzia proprio la caratteristica di circolo vizioso, consistente nel fatto che usuraio e usurato coincidono, identificandosi nella stessa persona: il logoramento in corso viene infatti fronteggiato in questo caso con un ulteriore investimento energetico, che comunque non accede ad una più efficace lettura del cosiddetto dato di realtà, capace di mediare, operando connessioni di significato costruttive tra finalità ideali e riscontro fattivo dell'operato. L'operatore in burnout finisce così con il reiterare lo stesso approccio all'intervento, gli stessi modelli esplicativi ed interpretativi, i medesimi schemi di reazione emotiva che lo logorano ulteriormente, in quanto è in fondo incapace di sottrarsi all'incastro originato dalle ambivalenze, antinomie e contraddizioni che permeano la realtà penitenziaria, rappresentandone la cosiddetta componente di istituzione, contraddistinta dal posizionarsi su un livello di funzionamento a-razionale e inconscio. Per questa ragione i diversi progetti presentati hanno fatto leva sulla dimensione del gruppo, dal momento che nel gruppo "vengono condivise con gli altri e tra gli altri le proprie ed altrui esperienze; si parla del proprio burn out; si sente ciò che gli altri hanno da dire sul loro burnout; e infine si acquisisce la capacità di prevenire il burn out stesso" (Freudenberger, 1974). Il gruppo, visto nella sua funzione di cerniera tra individuo e collettività, ha potuto così estrinsecare le sue molteplici potenzialità: come gruppo di lavoro, gruppo esperienziale, di autosupervisione, di monitoraggio, al fine di svolgere una necessaria azione di presa di coscienza delle proprie possibilità di intervento attivo sulla realtà, recuperando un terreno di condivisione adulto che è parte di una positiva azione di empowerment, orientata a sviluppare "la capacità di mettere in essere tutto quanto è realisticamente possibile a partire dalle carenze oggettive dell'organizzazione stessa e delle possibili opzioni (tutto ciò che è funzione dello stato dell'io adulto)" (M. De Martino in C. Brunetti, C. Sapia, 2007).

Definito in tal modo il quadro metodologico di insieme dei progetti attivati, si può passare a delineare le specifiche iniziative attuate, nella loro articolazione ed architettura organizzativa, che

evidenza differenze di accento dipendenti dall'impostazione metodologica, spaziando da un approccio che si situa a metà strada tra la ricerca-intervento e l'etnografia, adottato nel progetto realizzato in Sicilia, a quello autobiografico, affiancato dalla tecnica del diario di bordo e da una supervisione esterna, fino all'approccio di stampo cognitivo-comportamentale, che si esprime nell'intervento realizzato presso la CC di Vercelli, e alla realizzazione, presso la CC "Lo Russo Cotugno" di un'iniziativa che fa propri i dettami dell'*action learning*, ossia dell'imparare facendo, secondo una sequenza di fasi che a partire dalla individuazione delle aree di criticità, prende in esame le prassi di solito attuate e i relativi presupposti cognitivi – valoriali, per verificarne l'efficacia e ricercare nel gruppo alternative d'azione atte a configurare un modello operativo condiviso, da proporre, attuare e valutare. Il ventaglio dei possibili approcci alla tematica del benessere organizzativo, si è articolato in tutta la sua ricchezza di soluzioni possibili, fino a comprendere la sperimentazione di una *formazione in home* (che prevede l'affiancamento di un consulente nell'espletamento del servizio ordinario) nel Provveditorato della Lombardia che, pur situandosi a pieno titolo nell'alveo della metodologia della ricerca intervento, ha previsto il ricorso all'osservazione diretta e partecipata del lavoro in sezione, mediante forme di accompagnamento continuativo degli operatori. In quella realtà si è così prefigurato uno scenario di formazione permanente in azione attraverso azioni di coaching, che concepisce e avvalora il terreno della quotidianità lavorativa come fonte di apprendimento costante, da orientare e ri-orientare mediante la supervisione, nella direzione di uno sviluppo dei livelli di efficacia percepiti e della qualità della vita. Per dar conto di un altro elemento di differenziazione tra i progetti presentati e approvati, evidenziabile sul piano squisitamente metodologico, non si può non menzionare anche il diverso peso specifico assegnato ad eventuali moduli formativi, dall'intento informativo e chiarificatore dal punto di vista teorico. Tali interventi sono stati inseriti, in iniziative come quella umbra, con una funzione di accompagnamento e preparazione in ogni fase di snodo del processo di ricerca-intervento, al fine sia di aumentare i livelli di consapevolezza sul problema, sia di fornire competenze tecniche specifiche di gestione dello stress e del conflitto<sup>9</sup>, mentre in altri percorsi progettuali tale esigenza è stata superata dall'attivazione diretta dei gruppi di lavoro in un processo di apprendimento

---

<sup>9</sup> Sono stati a tal proposito erogati specifici moduli formativi attinenti il rinforzo delle capacità di instaurare una corretta comunicazione, e specifici percorsi di apprendimento di tecniche di rilassamento come il Training Autogeno di Schultz.

scaturito dalla riflessione sulle pratiche professionali.

Ma un tratto comune unificante tra le varie ricerche-intervento è ravvisabile nella concezione della formazione come strumento atto ad avviare cambiamenti culturali dal basso, che ha implicato una progettazione negoziata, una ricerca di condivisione degli obiettivi, e una costante attenzione alla restituzione dei dati emergenti dall'impiego di una pluralità di strumenti, costituiti da questionari, test, focus group mono ed interprofessionali e interviste in profondità, per consentirne l'assimilazione, la riflessione e l'avvio di ulteriori ridefinizioni dei dati rilevati, da cui partire in un processo ricorsivo e ininterrotto di lavoro in progressivo sviluppo.

La presa in esame e conseguente autorizzazione dei progetti realizzati, in Piemonte e Valle D'Aosta, in Lombardia e Liguria, in Umbria e in Sicilia, sono state quindi ispirate, vista la molteplicità degli approcci adottati, al riconoscimento delle specificità dei contesti locali e dell'autonomia propositiva dei Provveditorati, ritenendo plausibili diverse impostazioni, da quella più orientata a dotare gli individui di strumenti di tutela del proprio benessere, tramite l'acquisizione di tecniche di rilassamento e di precise modalità di gestione dei conflitti, a quelle maggiormente tese ad un miglioramento dei processi di lavoro e della struttura dei ruoli, purché le iniziative progettuali fossero coerenti, dotate di senso, e risultassero attendibili sul piano dei risultati attesi rispetto agli obiettivi perseguiti, nonché corrette sotto l'aspetto tecnico-metodologico.

Oggi, a progetti conclusi, è possibile operare una lettura incrociata delle singole relazioni di valutazione, per definire linee di azione comune, confrontando al contempo i risultati raggiunti adottando specifici approcci e impostazioni di metodo, per giungere ad un inquadramento complessivo e quanto più articolato del problema e delle strategie attivabili per un'efficace prevenzione.

Sembra a tal proposito possibile affermare alcuni punti fermi:

- Il burn out non coincide con lo stress ma ne costituisce uno degli esiti possibili solo in presenza di determinate condizioni, che chiamano in gioco fattori individuali, organizzativi e politico sociali interconnessi.

- La condizione di burn out presuppone una motivazione fortemente connotata da un alto senso di idealità, da un intenso investimento valoriale ed intrapsichico: nella stragrande maggioranza dei soggetti intervistati appartenenti alla polizia penitenziaria è possibile rilevare come, più che essere in presenza di un operatore "bruciato", che in ogni caso scontrerebbe il fatto di essersi in precedenza "infiammato" per la funzione di aiuto chiamato a svolgere,

si è alle prese con un lavoratore semplicemente esausto, sfinito, esaurito, (*"wornout"*), pur avendo intrapreso questo mestiere con una motivazione priva di elementi di idealizzazione, o addirittura connotata, se ci riferiamo alle suddette figure, in senso più che altro strumentale<sup>10</sup>. Questa tipologia di lavoratore "scarico" non avrebbe subito quindi il trauma narcisistico caratteristico degli operatori in burn out: "coloro che oggi appaiono come *wornout* sembra che abbiano rinunciato a perseguire progetti idealizzati; invece nei burnout è possibile che abbia prevalso la percezione che l'idealizzazione, sconfitta nel sociale, per poter sopravvivere doveva (e poteva) essere mantenuta a livello individuale" (Del Rio, 1993). Ciò non significa naturalmente che si possa e si debba sottovalutare i diversi indicatori di una possibile discordanza tra obiettivi, valori e motivazioni all'impegno dei lavoratori e finalità, valori, aspettative organizzative, sia esplicite che implicite. A tal proposito è illuminante l'incipit della ricerca effettuata dalla CC Lorusso e Cutugno in collaborazione con la SRF - Società Ricerca e Formazione di Torino: "Presso la casa circondariale di Torino è in atto un dibattito, ormai decennale, che vede due parti contrapposte nel sostenere o negare la presenza del fenomeno del "burn out" presso gli operatori penitenziari...Ognuna delle due parti coinvolte nella discussione sostiene le proprie ragioni, senza avvalersi però di strumenti scientifici per la verifica della presenza e per la misurazione del fenomeno. Il dibattito è comunque indice dell'attenzione che verte su tale tematica ed è probabilmente il segnale di un disagio, più o meno forte, degli operatori che va ad incidere sulla qualità della loro vita professionale con possibili ripercussioni sulla sfera dei rapporti familiari o privati." La suddetta precisazione terminologica impone perciò di attenersi rigorosamente alle categorie del pensiero scientifico attualmente in uso, in modo da immaginare linee di azione consone alla natura delle problematiche evidenziate.

- Se negli anni '70 e '80 gli studi e le ricerche sul fenomeno del burn out ne hanno messo in luce la connotazione di sindrome tipica delle professioni di aiuto che si esplicano in ambito sanitario e nel sociale, di recente l'attenzione si è spostata sul contenuto relazionale del lavoro e su una serie di condizioni organizzative<sup>11</sup>

<sup>10</sup> I candidati ai concorsi pubblici, attraverso cui si accede al Corpo di polizia penitenziaria, risultano essere sempre più giovani e sono spesso spinti a concorrere per la ricerca di un posto di lavoro stabile e sicuro, come attesta anche l'esperienza dell'autore nell'ambito delle selezioni attitudinali di ingresso.

<sup>11</sup> Solo per citare una recente sistematizzazione di tali condizioni, operata da Avallone F., Pamplomatias A. (Milano, 2005) si citano le seguenti: allestimento di un ambiente di lavoro salubre e accogliente, chiarezza di obiettivi e coerenza tra enunciati e prassi, riconoscimento e valorizzazione delle competenze, capacità di ascolto e



la cui assenza produce malessere, in quanto priva di un sostegno fondamentale, se non costituisce addirittura una serie di limitazioni condizionanti, per l'operatore comunque chiamato ad offrire un servizio in cui la qualità del rapporto con il suo beneficiario segna la differenza in termini qualitativi. Riconducendo l'analisi al contesto penitenziario, risulta evidente l'elevata densità relazionale<sup>12</sup> del lavoro eseguito in carcere, a prescindere dal ruolo e dalla funzione svolta dalle figure che vi operano, così come l'elevata complessità delle dinamiche stesse che contraddistinguono, nella sovrapposizione di logiche e finalità variabilmente intrecciate, l'operatività in un ambito che rimane pur sempre, pur nella tendenza innegabile verso un'apertura alla società esterna, l'esemplificazione tipica dell'istituzione totale. È proprio nel prendere in considerazione il contenuto relazionale della professione che emergono le indicazioni più interessanti, in particolare per quanto concerne la rappresentazione dell'identità professionale che emerge dai resoconti della polizia penitenziaria. Il compito percepito come fondamentale da questi operatori, riferito al mandato della sicurezza, si intreccia con una funzione che risulta alla fine preponderante, costituita dal dover attivarsi per dare una risposta alle tante necessità e richieste provenienti da una popolazione detenuta in pressoché totale posizione di dipendenza per la soddisfazione dei bisogni vitali, anzi occorre dire che proprio per evitare il verificarsi di situazioni di pericolo e disordini, garantendo la sicurezza, occorre in realtà riuscire a destreggiarsi in una miriade di micro-situazioni che contrassegnano la quotidianità lavorativa, riuscendo a trovare ogni volta il giusto equilibrio tra una posizione di autorità, che si esprime in termini di concessioni e dinieghi, e di servizio, ossia di ascolto, supporto, presa in carico del problema segnalato. Ne deriva il rilievo centrale, per così dire strategico delle competenze relazionali, in quanto "la relazione di servizio non è senza contradd-

---

negoiazione, disponibilità di informazioni pertinenti al lavoro, gestione del conflitto, un ambiente relazionale franco, comunicativo, rapidità di decisione e scorrevolezza operativa, equità di trattamento e delle opportunità di avanzamento, equilibrio tra carico lavorativo, risorse e responsabilità, capacità di conferire senso al lavoro e di stimolare sentimento di utilità, capacità di prevenire infortuni e rischi professionali, adeguata definizione dei compiti dei singoli e dei gruppi garantendone la sostenibilità, apertura all'ambiente esterno e all'innovazione tecnologica e culturale.

<sup>12</sup> Risultano a tal proposito quanto mai appropriate le parole di E. Goffman: "In questo contesto, la prima cosa da dire sullo staff è che il suo lavoro, quindi il suo stesso mondo, ha unicamente a che fare con persone. Questo genere di lavoro, il cui oggetto è costituito da persone, non è come un'attività che implica rapporti con il personale o quella di chi si occupa di relazioni di servizio; qui gli oggetti ed i prodotti del lavoro sono uomini" (Asylums. Le istituzioni totali, Milano, Edizioni di comunità, 2001).



dizioni. Proprio in virtù della dipendenza dei detenuti essa esige grande disponibilità da parte dei poliziotti penitenziari: le domande possono essere infinite, appesantendo un carico di lavoro già gravoso" (A. Chauvenet, F. Orlich, G. Benguigui, 1994), tenendo conto oltre che dei vincoli formali, anche delle contingenze organizzative, delle emergenze strutturali e delle dinamiche relazionali. Già da questa sintesi emerge la complessità (spesso percepita come fonte di stress) del compito, che si caratterizza per un elevato grado di situazionalità. Infatti, a dispetto di un set di regole che prescrive procedure standardizzate in maniera molto rigorosa, la difficoltà del compito sta nell'hic et nunc della singola contingenza che (forse simile ma mai del tutto identica ad altre situazioni precedenti) richiede una capacità iper-flessibile di riflessione, di mediazione e di scelta (come generalmente accade per le professioni fondate sulla relazionalità).<sup>13</sup>

### **3. Sintesi delle risultanze emergenti dalle ricerche e indicazioni di intervento**

Considerato che in diversi piani regionali sono tuttora previste iniziative orientate alla promozione del benessere organizzativo, il lavoro di studio e analisi comparativa dei processi attivati ha avuto il merito di offrire all'Ufficio Centrale elementi di valutazione più pertinenti, grazie anche ai dati acquisiti con la ricerca, sia rispetto alla problematica del burn out e alle sue forme di espressione nel contesto penitenziario, sia alle metodologie più appropriate di indagine, formazione e sperimentazione di interventi.

Le risultanze emergenti dall'insieme delle ricerche-intervento effettuate, sono qui esposte in modo da riportare fedelmente quanto rilevato al momento della valutazione complessiva delle iniziative concluse nel 2006, riservando poi al paragrafo successivo il resoconto delle successive azioni promosse e intraprese dall'Amministrazione a livello centrale, secondo le indicazioni fornite dal Capo del Dipartimento in apposite Circolari. È naturale quindi che le indicazioni di intervento di seguito espresse siano riferibili agli ordini di problematicità e agli aspetti di positività rilevati in quel momento, e che possano essere già in parte superati da un programma di interventi di breve, medio e lungo termine di recente definito a livello Dipartimentale: da questo punto di vista può ri-

---

<sup>13</sup> Tratto dal report finale della ricerca-intervento e ciclo di formazione sul burnout della polizia penitenziaria, inviato dal PRAP della Sicilia.

sultare interessante proprio il confronto tra quanto suggerito dai dati riscontrati e quanto poi deciso sul piano attuativo.

In sintesi è possibile raccogliere a fattor comune le criticità emerse dalla valutazione delle ricerche-intervento realizzate nel precedente triennio di programmazione, che presentano notevoli ridondanze, se non vere e proprie sovrapposizioni, nel segnalare:

- **L'esigenza di bilanciare il rapporto sperequato tra responsabilità, carichi di lavoro e risorse messe a disposizione, a livello di organico**, disponibilità di spazi e strutture adeguate, risorse professionali e finanziarie.

- **L'esigenza di meglio chiarire i confini, ma anche le ambivalenze e le sottili implicazioni del binomio sicurezza e trattamento**, che per integrarsi nel punto più alto di espressione richiedono un equilibrio e una consapevolezza avvertita del ruolo istituzionale e della parte giocata dalla polizia penitenziaria all'interno del processo di trattamento, ma anche solide competenze comunicative e interattive da esprimersi *in situazione*, e corrispondenti capacità di gestione delle relazioni organizzative a tutti i livelli (gerarchico ed orizzontale, intra ed inter-ruolo, interno ed esterno). Tale attitudine non può d'altra parte ignorare il contesto in cui deve esprimersi, anche caratterizzato dal proliferare continuo di norme e minute regolamentazioni,<sup>14</sup> la cui ratio sembra quella di prevedere e tenere sotto controllo tutte le possibili fonti di criticità, non agevolando la ricerca di un rapporto fecondo tra norma e prassi, che richiede altresì competenze di ascolto, negoziazione e scelta delle soluzioni percorribili, sulla base dei vincoli presenti. È d'altronde quanto emerge dalle interviste in profondità effettuate a vari esponenti della polizia penitenziaria, in tre istituti siciliani molto diversi per tipologia, dimensioni e criticità, che hanno evidenziato un'incompleta assimilazione dei contenuti più innovativi della Legge di riforma del Corpo del 1990<sup>15</sup>, che affida compiti più

<sup>14</sup> Risulta molto calzante quanto scrive a tal proposito Goffman in *Asylums. Le Istituzioni totali*, Milano 2001: "Il carcere è una comunità in continua mutazione. Mutano le persone e quindi gli equilibri, i timori e quindi le regole poste a contenimento dei primi (...). In una tale situazione l'insicurezza, l'incertezza, l'imprevedibilità, fanno sì che si ricerchi continuamente ed ossessivamente un equilibrio impossibile quanto rassicurante, giungendo all'implementazione di una regolamentazione inflazionata quanto dettagliatissima".

<sup>15</sup> Tale riforma che ha smilitarizzato il Corpo di polizia penitenziaria, modificandone strutturalmente l'organizzazione, i compiti e la gerarchia ha comportato una serie di benefici sul piano contrattuale e di aspetti positivi, come la sindacalizzazione, la maggiore flessibilità organizzativa, la trasformazione delle modalità di accesso al Corpo. Quest'ultima non viene sempre vissuta positivamente, perché ha determinato la fine dell'equazione anzianità/autorità. Caduto tale automatismo, ricevono rispetto e

complessi di quelli attribuiti in precedenza, in quanto inerenti la capacità di gestire relazioni in un'ottica trattamentale. È rispetto a tale complessità che alcuni rappresentanti del Corpo di polizia penitenziaria esprimono la sensazione di non essere sufficientemente preparati, forse per il timore, espresso in particolare da coloro che hanno una maggiore anzianità professionale, di non riuscire a fronteggiare adeguatamente il cambiamento culturale richiesto, ma anche perché stenta a trovare un riconoscimento "ufficiale", quanto meno esplicito nell'ambito di un "discorso pubblico"<sup>16</sup>, l'insieme delle competenze, invero sofisticate, che il lavoro dei poliziotti penitenziari richiede per essere svolto efficacemente, specie se operato in quello spazio limite, di confine estremo tra la società esterna e la comunità reclusa, che è rappresentato dalle sezioni detentive.

• **La problematicità dei rapporti umani e professionali sia in senso orizzontale che verticale**, che risentono gli effetti di modalità di gestione del personale praticate da chi esercita funzioni direttive, non sempre connotate dalla necessaria flessibilità, attenzione agli individui, disponibilità all'ascolto e alla critica. A tal proposito è opportuno d'altronde evidenziare, come bene messo in luce dal progetto umbro, la difficile situazione dei vertici del Corpo, stretti tra richieste avanzate dalla popolazione detenuta, esigenze espresse dai collaboratori, direttive impartite dalla Direzione, e necessità di integrazione con le altre aree operative dell'Istituto: tale complessità richiederebbe una formazione molto più approfondita di quella attuale su tale pletora di compiti e funzioni, esplorando al contempo le possibilità di sviluppo insite nel modello organizzativo attuale, per esplicitare più compiutamente le aspettative di ruolo dell'Amministrazione nei confronti dei vertici direttivi del Corpo. Questo fattore di problematicità viene più volte messo in evidenza dalle ricerche effettuate, del resto in pieno accordo e sintonia con quanto da tempo rilevato dall'Ufficio della Formazione in precedenti indagini e valutazioni effettuate a scopo formativo, e recentemente evidenziato anche dalla Circolare del Capo del Di-

---

considerazione dai giovani coloro che hanno saputo riversare la propria esperienza in una più matura e ricca professionalità, dalla quale traggono autorevolezza.

<sup>16</sup> Ci si riferisce alla condivisione e appropriazione dei luoghi comuni che dominano la rappresentazione sociale corrente sul carcere: "La pervasività di questo luogo comune non è priva di effetti: si tratta di un vero e proprio mito che domina le rappresentazioni correnti sul carcere e, paradossalmente, anche quelle degli stessi poliziotti penitenziari, soprattutto quando questi ultimi devono definire, condividendolo tra colleghi, il discorso pubblico nel quale riconoscersi e attraverso il quale farsi riconoscere all'esterno del mondo penitenziario" (*The prison*, University of Chicago Press, Chicago 1976), cit. in A. Chauvenet, F. Orlic, G. Benguigui. *Le monde des surveillants de prison*, Presse Universitaires de France, Paris 1994.

partimento del 23/04/08<sup>17</sup>, quale area di intervento prioritaria per la promozione del benessere. Il dato ricorrente in ambito formativo segnala infatti un livello di difficoltà, non tanto insito nel rapporto diretto con l'utenza, quanto nella conflittualità e ambivalenza della relazione con i referenti gerarchici e con i colleghi, nella percezione di un tessuto umano disgregato da rivalità, e individualismi, che sottraggono energie e risorse creative, necessarie invece per un lavoro come quello dell'operatore di polizia penitenziaria, marcatamente connotato in senso relazionale e coinvolgente sul piano psico-emotivo. Diverse ricerche-intervento, in particolare quelle realizzate nel Provveditorato per il Piemonte e la Valle d'Aosta e nel Provveditorato regionale per la Sicilia, segnalano altresì una difficoltà di interazione e collaborazione tra gli operatori dell'area sicurezza e quella del trattamento degli Istituti, dovuta all'azione incrociata di stereotipi reciproci<sup>18</sup>: anche questo dato è ricorrente, tanto da costituire un'area di miglioramento costantemente indicata tra le finalità perseguite nelle iniziative formative a carattere decentrato, che privilegiano coerentemente un target interprofessionale.

- **L'assenza di una comunicazione reale**, che vada al di là delle semplici consegne e delle informazioni scambiate nella conferenza di servizio, per un impiego della pratica del feedback inerente le decisioni prese nei casi specifici, per segnalare eventi o situazioni cui prestare particolare attenzione, per un confronto che

<sup>17</sup> La circolare citata, dal titolo: *Contrastare il disagio lavorativo del personale di Polizia Penitenziaria e stimolare la professionalità tramite condivisione, ascolto e solidarietà: linee di intervento*, che evidenzia le condizioni predisponenti al burn out accreditate dalla letteratura scientifica (alto carico di lavoro, scarsa autonomia, sottoutilizzazione delle competenze e conoscenze, ripetitività del lavoro, rischi per la salute e la sicurezza, scarsa valorizzazione sociale), che si sofferma in particolare sulle modalità di comunicazione che improntano il rapporto gerarchico e sulle forme di esercizio della leadership, richiamandosi alla "esigenza di iniziative di più ampio respiro, volte a determinare un cambiamento culturale nell'organizzazione del lavoro in ambito penitenziario".

<sup>18</sup> Si cita dalla ricerca siciliana: "...pesa sul giudizio espresso dai poliziotti la convinzione che il loro ruolo e le loro competenze (in primis la conoscenza diretta del detenuto maturata nelle lunghe ore di osservazione in sezione) non venga quasi mai valorizzata dagli altri operatori... Gli educatori spesso vengono percepiti come una delle cause (più o meno indirette) di nuovi problemi e di difficoltà nella relazione col detenuto" (D. Figiani, M. Giambalvo, S. Lucido NEXT, 2007) e dalla ricerca effettuata presso la C.C. Lorusso e Cotugno: "Le operatrici (*del trattamento*) affermano l'inesistenza di una condivisione del programma trattamentale. I problemi di comunicazione riguardano anche le graduate della polizia penitenziaria, che risultano assenti dalla vita quotidiana pratica del padiglione. La rivendicazione che avanzano riguarda specificamente la mancanza di momenti istituzionali di scambio con altre figure professionali per quanto riguarda il funzionamento organizzativo del padiglione. Attribuiscono alle graduate della polizia penitenziaria, soprattutto alle ispettrici, una mancanza totale di comunicazione con le detenute" (Olivero F., Osmani I., 2005).

stimoli una partecipazione attiva alla vita nelle sezioni, e che trovi aree utili di convergenza con il lavoro svolto dalle professionalità dell'area del trattamento, rendendosi spendibile appunto come contributo al processo rieducativo. Il processo di comunicazione, sia in senso orizzontale che verticale, intra od interruolo è messo a fuoco in più relazioni di valutazione, come fattore di criticità che mina il sistema di gestione delle risorse umane, favorendo altresì sovrapposizione di compiti e funzioni, conflitti di competenze, scollamenti e difficoltà di coordinamento, quando non vere e proprie discontinuità tra differenti stili di leadership. Occorre poi rimarcare come l'assenza di comunicazione infici la stessa disponibilità di informazioni talvolta indispensabili per assolvere alle funzioni demandate, accentuando quella condizione di ambiguità di ruolo (dipendente da carenza di informazioni sul modo più efficace per svolgere il proprio compito), che insieme all'elemento della conflittualità del ruolo (derivante dal riferimento ad attese contraddittorie), rappresenta una delle "cause organizzative" specificamente associate al burn out.

• **Il difficile rapporto con le istanze sociali**, e in particolare la percezione di ambivalenza e contraddittorietà delle richieste provenienti dalla comunità esterna nei confronti del ruolo di operatore penitenziario, che paradossalmente, come è stato ben evidenziato dalla ricerca intervento effettuata nel Provveditorato della Sicilia, esprime a ondate tendenze giustizialiste, rivendicando la necessità di pene certe e di più carcere, per poi disinteressarsi dell'universo penitenziario, in una sorta di rimozione collettiva delle istanze repressive, con tutto quel che ne consegue in termine di immagine esterna e di rappresentazione sociale degli operatori, in particolare della polizia penitenziaria. Il dato interessante che emerge a tal riguardo è che lo stesso operatore penitenziario interiorizza tale rappresentazione sociale proiettandola poi all'esterno, vivendo così una sorta di "doppio discorso", in cui all'immagine lavorativa esternata non corrisponde la percezione intima del ruolo, rivelata invece in situazioni di colloquio individuale approfondito, laddove risulta intrisa delle connotazioni proprie dei lavori di accompagnamento e sostegno di un'utenza che versa in condizioni di disagio e marginalità. Da qui deriva il fenomeno *dell'ignoranza multipla*, sempre evidenziato dall'indagine siciliana, consistente nel ritenere erroneamente che l'immagine disincantata e cinica talvolta esternata anche durante gli interventi formativi, da parte del personale di polizia penitenziaria, corrisponda davvero alla realtà dei vissuti e rappresentazioni di ruolo coltivati nella interiorità dai singoli. Si reputa che tale evidenza possa indicare un'area di intervento da

esplorare ulteriormente e approfondire in ambito formativo, per esempio utilizzando specifiche tecniche, atte a sondare l'eventuale presenza di "punti ciechi" nella consapevolezza del sé professionale, per poi cercare di attivare una comunicazione più autentica e profonda.<sup>19</sup> Oltre alla percezione di contraddittorietà delle istanze sociali occorre segnalare poi il senso di scarsa considerazione avvertito sia all'interno che all'esterno dell'Amministrazione Penitenziaria, per un lavoro non adeguatamente riconosciuto in termini di trattamento contrattuale e retributivo.

• **Una necessità di ripensamento delle strategie formative**, a cominciare da una diversa impostazione dei corsi di base per l'inserimento nel ruolo, che già si inizia a sperimentare, a garanzia di un più immediato collegamento degli insegnamenti teorici alle prassi e ai comportamenti agiti sul lavoro, per favorire l'emersione e l'analisi dialettica dei nodi critici, la consapevolezza dei costrutti che svolgono un ruolo determinante nell'operatività. A tal proposito la riedizione recente della ricerca-intervento realizzata in Sicilia evidenzia "un'insoddisfazione diffusa all'interno del Corpo di polizia penitenziaria riguardo alle modalità di costruzione e aggiornamento del sapere professionale. Pur riconoscendo l'impegno di miglioramento in materia mostrato negli ultimi anni dall'Amministrazione, la maggior parte dei poliziotti con i quali abbiamo lavorato attribuiscono ai percorsi di formazione iniziale una curvatura ancora troppo teorica e non sempre aderente alla realtà operativa con cui si confrontano quotidianamente"<sup>20</sup>. In realtà tale giudizio risente del fatto che i più avvertono di aver acquisito la propria professionalità grazie alla sola esperienza sul campo, imparando

---

<sup>19</sup> Può venire in aiuto il contributo offerto dal modello del *knowledge management*, traducibile come gestione del processo conoscitivo, che a partire dal riconoscimento dell'esistenza, in tutte le organizzazioni, di un patrimonio di conoscenze tacite ed implicite, che ne costituisce una preziosa risorsa vitale, cura l'evoluzione del ciclo di sviluppo delle conoscenze favorendone l'esplicitazione e la condivisione, la combinazione e la generalizzazione per un utilizzo efficace e mirato. Lo stesso approccio formativo che si ispira ai principi di funzionamento delle comunità di pratica, si basa sul principio della condivisione e socializzazione del sapere acquisito sul campo e non codificabile a priori, perché strettamente connesso all'esperienza e al confronto con situazioni e richieste non predeterminabili. Si possono anche prendere in considerazione semplici tecniche formative, come ad esempio la "finestra di Jo Harry", che mira a rendere intellegibile l'area del noto e dell'ignoto condivisi, ciò che è noto al gruppo ma oscuro all'individuo, e viceversa quel che appartiene all'area di consapevolezza del singolo ma non del gruppo, per indicare nuove vie percorribili di sviluppo organizzativo.

<sup>20</sup> La sensazione di non essere adeguatamente preparati allo svolgimento della professione è comune al personale penitenziario di altri paesi europei ed è largamente attestata dalla letteratura di riferimento. Cfr. in proposito G. De Coninck, *La formation des surveillants de prison: mission impossible?*, L'Harmattan, Paris 2001.



“sulla propria pelle”<sup>21</sup> il lavoro, vale a dire cioè a proprie spese, quasi si fossero sentiti “catapultati” in una realtà sconosciuta senza possedere i necessari riferimenti. Per molti è stato determinante l’affiancamento ad un collega anziano dotato di autorevolezza, che con i propri consigli e indicazioni ha accompagnato il neo assunto in un processo di progressiva maturazione delle competenze soft, di campo e di processo occorrenti per svolgere efficacemente il lavoro.

Tali evidenze mostrano da un lato l’opportunità di pensare a dispositivi di accoglienza e socializzazione, per i neo agenti, che prevedano una vera e propria azione di coaching mirata allo sviluppo della consapevolezza sui punti di forza e di debolezza, per stimolare la messa in atto delle strategie opportune di inserimento ed integrazione al contesto lavorativo. Dall’altro tali risultanze inducono a riflettere sull’attuale impostazione della formazione on the job, per prendere in esame le possibili azioni di miglioramento, sul piano organizzativo-gestionale e didattico, da intraprendere per accrescerne l’efficacia.

A fronte delle aree di sviluppo segnalate si reputa necessario perciò, per quanto attiene la formazione di base, aver cura del processo di apprendimento affinché favorisca la crescita delle persone nella loro globalità, dotandole di modelli e strumenti di intervento per una consapevole attivazione di strategie di mantenimento dell’integrità psicofisica, introdotte in via sperimentale nell’ultimo corso di formazione al ruolo per 50 allievi agenti di polizia penitenziaria femminile, ancora in atto. La formazione di base potrebbe essere altresì finalizzata allo sviluppo di capacità di adattamento al contesto, afferenti per esempio al vasto ambito dell’intelligenza emotiva, al rinforzo di capacità di resilienza<sup>22</sup> e di orientamento proattivo in un contesto difficile come quello del carcere, ed è quanto si è cercato di mettere in pratica nel suddetto corso formativo, che è in procinto di essere replicato per un’ulteriore messa a punto di un progetto da modellizzare, al fine di dotare

---

<sup>21</sup> “ma si tratta, in molti dei racconti che abbiamo raccolti, di esperienze che segnano il vissuto professionale, occorse in momenti differenti e il cui carico emotivo costituisce un’ombra che talvolta si allunga scorrendo parallelamente al dispiegarsi temporale della carriera, nella costruzione di quelle competenze fondamentali necessarie per affrontare un lavoro caratterizzato – nelle rappresentazioni dei nostri interlocutori – da un costante contenuto di rischio e, almeno agli inizi della carriera, da una sorta di paura dell’ignoto dovuta alla scarsa conoscenza preliminare del contesto di lavoro” (D. Figiani, M. Giambalvo, S. Lucido, 2007).

<sup>22</sup> Ci si riferisce, con il termine resilienza, a quella proprietà che consente di assimilare le perturbazioni ambientali recuperando lo stato iniziale, ed è quindi un fattore importante di mantenimento del benessere psicofisico.



gli allievi degli strumenti atti a ben avviare un percorso di crescita professionale continua. Un'altra competenza di importanza strategica per un efficace svolgimento del ruolo è risultata quella di saper discernere e valutare i fattori in gioco, in ogni specifico caso e nelle singole situazioni, riuscendo a prefigurare l'impatto della propria decisione, con particolare riguardo al valore di meta-comunicazione trasmesso dall'intervento, al rispetto della legalità e dei diritti umani e non ultimo alla considerazione di ciò che è praticabile con le risorse esistenti. A tal proposito è opportuno esplicitare l'importanza di interventi giocati nei cosiddetti spazi interstiziali, che presentano cioè margini di libertà e contrattazione rispetto a quanto codificato da norme e regolamenti, per affermare una professionalità capace di evolvere e accrescere la qualità del servizio reso, assumendo iniziative appropriate alle situazioni, all'interno delle diverse declinazioni possibili della legalità: teorico-normativa, reale, praticabile e ideale<sup>23</sup>.

In sintesi è possibile affermare che, per quanto riguarda le problematiche esposte dalla polizia penitenziaria, un particolare accento è stato posto sulle possibilità di cambiamento insite nell'adozione di adeguate strategie formative, che siano in grado di trasmettere un messaggio chiaro circa i compiti prevalenti e sostanziali della polizia penitenziaria, orientando al contempo i programmi verso una formazione psicologica che prepari a ben gestire il carico emotivo derivante dalle molteplici e contrastanti istanze, presentate il più delle volte con drammatica urgenza, che pongono spesso l'operatore in una situazione di "doppio legame"<sup>24</sup>, quale si crea nel tentativo di rispondere ad una domanda ambivalente, al contempo sia di controllo che di aiuto. Occorre quindi far leva sulla capacità di regolare l'intensità del coinvolgimento, evitando di ricorrere a meccanismi di identificazione proiettiva, o addirittura

<sup>23</sup>È negli interstizi di queste differenti declinazioni della legalità che si gioca l'esistenza quotidiana dei detenuti e dei loro sorveglianti, nello spazio tra astrattezza della norma e pragmatismo della "razionalità" applicativa, in un rapporto tutto interno alle mura dei penitenziari. Cfr P. Buffa, La giustizia quotidiana in carcere. Disuguaglianze, paradossi e riforme auspicabili, in "Animazione Sociale", Maggio 2001." (Next- Nuove energie per il territorio, 2006).

<sup>24</sup>Il concetto di doppio legame, elaborato da Gregory Bateson, indica la situazione in cui il messaggio veicolato in una comunicazione ha aspetti di contenuto e di relazione tra loro configgenti, che non lasciano alternativa di azione, perchè qualunque risposta data è tale da smentire uno dei due livelli sempre presenti nella comunicazione, a meno che non si sveli attraverso la metacomunicazione, e la conseguente esplicitazione della contraddizione intrinseca tra il cosiddetto modulo analogico e quello digitale, l'incastro insito nel doppio vincolo. Ma ciò non è sempre possibile, a maggior ragione nella situazione in cui due o più persone sono coinvolte in una relazione intensa che riveste un elevato valore di sopravvivenza almeno per una delle parti coinvolte, quali la dipendenza familiare, la prigionia, la situazione familiare.

tura di negazione delle emozioni di frustrazione, rabbia, dolore e aggressività, che conduce a prese di distanza illusorie, sfociando in atteggiamenti di indifferenza e cinismo, tipici del processo che conduce al burnout.

È chiaro che tale tipo di formazione dovrebbe trovare un idoneo corollario e complemento, nella possibilità successiva di una supervisione continuativa nel tempo, sia individuale che di gruppo, che potrebbe essere tanto interna, con una specifica selezione e formazione di personale direttivo alla funzione della supervisione, che esterna, effettuata cioè da un esperto, o prevedere una modalità congiunta, interna ed esterna, per esplorare le antinomie su descritte, esplicitarle evidenziando i vincoli posti dal contesto, attraverso la metacomunicazione.

Nella prospettiva di una valorizzazione delle competenze attraverso la formazione continua, occorrerebbe invece riferirsi sempre più ad una tipologia di interventi, che prevedano la possibilità di una costruzione di rappresentazioni, dei problemi che riguardano i formandi, sempre più consapevoli e capaci di evolvere in una dinamica interattiva, per arrivare poi a focalizzarsi sulle modalità di una co-costruzione dei processi di conoscenza, dal momento che "si attende che i soggetti in formazione possano sviluppare capacità di conoscere, ponendosi in dialogo con gli altri, con le organizzazioni, con i problemi, con se stessi, in modo da autorappresentarsi in un processo ricorsivo di ricerca. Si sviluppa così la capacità di muoversi con curiosità in contesti mobili, incerti, articolati in forme organizzative complesse e caotiche, quindi una maggiore flessibilità attiva" (A. Orsenigo, 2005). È questo il tratto distintivo quindi di una formazione che sia effettivamente rivolta alla persona, considerata centrale in una visione dell'organizzazione del lavoro strutturata per processi e in grado di produrre benessere.

Tenendo ben presente l'esigenza di tematizzare l'esperienza, che assume una valenza tanto forte nella costruzione del sapere professionale, occorrerebbe attivare un confronto tra le pratiche adottate in differenti situazioni e contesti, in rapporto anche alle cosiddette criticità<sup>25</sup>, per evidenziare la gamma di competenze che

---

<sup>25</sup> Il lavoro di analisi e intervento sulle modalità di gestione dell'evento critico è stato a più riprese effettuato in diversi percorsi formativi, nell'ambito sia dei corsi di base che di progetti sperimentali, curati direttamente dall'Ufficio della Formazione centrale: i riscontri ottenuti evidenziano a più riprese la constatazione che in carcere ogni fatto o situazione costituisce una potenziale criticità, per cui non è possibile definire a priori ciò che è critico distinguendolo da ciò che non lo è, né può essere sufficiente una pura e semplice messa in opera delle tecniche del problem solving note, attesa la complessità delle dinamiche in gioco e il carattere assai dinamico e mutevole della realtà carceraria.

contraddistinguono in senso professionale il lavoro della polizia penitenziaria, operandone una sistematizzazione, per settore, attività, capacità richieste e risultati attesi, da cui prendere le mosse per la costruzione di un modello operativo condiviso. È infatti a partire da un confronto sulle prassi in uso, che si può pervenire a una definizione dei processi di lavoro che dia luogo all'individuazione di protocolli operativi, in modo da implementare la capacità di assicurare standard qualitativi di intervento, tali da riverberarsi positivamente sull'autostima e il senso di autoefficacia professionale, spezzando oltretutto quella catena di rivendicazioni frequenti, sostenute anche dalle organizzazioni sindacali, che sottendono un senso di mancata valorizzazione da parte dell'Amministrazione, e di scarso riconoscimento. Da questo punto di vista il riconoscimento veramente atteso dalla polizia penitenziaria, consisterebbe nel far emergere, con un passaggio dal piano della conoscenza tacita ed implicita a quella esplicita, il dato di fatto che per lavorare in un contesto come quello penitenziario occorre mettere in gioco parti importanti di sé, salvaguardando in qualche modo l'equilibrio personale, tra la tentazione di "celarsi" dietro una divisa, di mantenere cioè un distacco formale che si rivela nel tempo illusorio in quanto estranea da sé, e la propensione opposta ad immedesimarsi nelle situazioni di sofferenza senza filtri adeguati, in quanto privi di adeguati riferimenti al ruolo che si riveste.

Il riferimento al ruolo richiama inevitabilmente le aspettative che convergono in esso e concorrono alla sua definizione, in un processo di negoziazione costante, fluido e di per sé imprevedibile, che vede coinvolto non solo il singolo nel suo rapporto con l'organizzazione di appartenenza, ma anche e soprattutto la famiglia professionale di riferimento e le altre professionalità. Ne consegue la necessità di porre in essere interventi, sia formativi che di gestione in senso lato del fattore umano nelle organizzazioni, armonici e coerenti sul piano dei messaggi culturali veicolati, in modo da evidenziare il riferimento ad orientamenti strategici chiari, idonei a realizzare una convergenza tra specifiche linee di azione e gli obiettivi con esse perseguiti. Per avvalorare tale piano di analisi, che richiama la necessità di armonizzare anche le diverse culture professionali esistenti, si fa riferimento a titolo esemplificativo all'avvertita esigenza di una professionalizzazione da parte della polizia penitenziaria: occorre ammettere che la tendenza prevalente sembra attualmente quella di ricercare una visibilità in quanto Corpo all'esterno delle mura dei penitenzieri, attraverso il riconoscimento formale di varie specializzazioni che spostano il fulcro dell'interesse verso ambiti di applicazione altri (solo per citarne

alcune: istruttori di tiro, cinofili, cavalieri) rispetto a quello che dovrebbe essere e tuttora è l'impiego prevalente all'interno degli istituti. Se tale eccesso di proiezione all'esterno può rappresentare una sorta di "fuga"<sup>26</sup> dalla complessità insita nel lavoro del poliziotto penitenziario, un modo per ottenere al contempo una sorta di riscatto dall'immagine sociale di "guardie", in realtà evidenzia anche una difficoltà di elaborazione dei vissuti connessi alla densità di compiti e funzioni qui rappresentata, che necessiterebbero ben altre risposte, quali la prefigurazione di spazi di ascolto e restituzione, confronto, assimilazione dei cambiamenti intervenuti sul piano normativo, che sollecitano l'abbandono di schemi e mentalità non più adeguati.

"Si tratta del resto di una caratteristica di molti contesti in trasformazione, dove prevalendo la tensione tra un passato nel quale è difficile riconoscersi e un futuro di cui non si intravedono chiaramente i contorni, risulta molto difficile comprendere un presente nel quale collassano ansie e insoddisfazioni ma anche entusiasmi e speranze." (D. Figiani, M. Giambalvo, S. Lucido, 2007).<sup>27</sup>

Per quanto concerne invece le linee di azione che le risultanze dei progetti realizzati sollecitano in merito alla predisposizione di interventi organizzativi mirati al miglioramento delle condizioni di lavoro e a ricucire il rapporto, definibile come contratto psicologico tra l'individuo e l'Organizzazione, sarebbe opportuno individuare le priorità su cui intervenire, concernenti in primo luogo il tipo di cultura che ancora ispira il sistema della gestione delle risorse umane, più ancorata a criteri di rispetto di una legalità formale che a un vero e proprio modello di gestione per competenze, nonché l'adeguamento ai mutati assetti organizzativi delle modalità di esercizio della leadership e delle funzioni manageriali.

<sup>26</sup> Si ricorda a tal proposito che l'evitamento fa parte proprio delle strategie di coping a cui è possibile far ricorso, rientrando nel gruppo delle strategie centrate sull'emozione, che mirano cioè a tenere sotto controllo le reazioni emotive di sconforto generate dall'evento stressante. Un altro tipo di strategie, definibile come centrato sul problema, prevede invece l'attivazione del soggetto per modificare direttamente la situazione problematica vissuta, dotandosi delle risorse e dei mezzi necessari allo scopo.

<sup>27</sup> Gli autori della riedizione della ricerca-intervento realizzata in Sicilia così proseguono: "Avendo chiaro questo quadro e le contraddizioni che lo caratterizzano e volendo suggerire una prospettiva evolutiva plausibile, ci sembra utile sottolineare (come fanno del resto alcuni studi recenti in area continentale e anglosassone) che un maggior livello di soddisfazione sul lavoro tra i poliziotti penitenziari possa essere ottenuto proprio attraverso la ridefinizione e l'ampliamento dei loro doveri e delle loro responsabilità. In questa prospettiva, per l'accrescimento del bagaglio professionale degli agenti, il termine di riferimento potrebbe essere una figura evoluta di operatore dei servizi alla persona".

È infatti attraverso un'unitaria e coerente impostazione delle diverse attività afferenti al grande capitolo delle risorse umane: dalla selezione di ingresso e per specifici incarichi, alla formazione, valutazione, e avanzamento in carriera, che gli appartenenti ad un'organizzazione possono rinforzare l'impegno e la loro adesione alla missione istituzionale, se questa non è nei fatti contraddetta dalle politiche attuate, sia per quanto concerne la possibilità di investire realmente sulla finalità del reinserimento sociale dei reclusi, che di essere riconosciuti e adeguatamente valorizzati, nella propria professionalità e integrità personale.

In conclusione si richiama, a suggello di quanto fin qui esposto, una ricerca condotta dal "Federal Bureau of Prison" in 73 penitenziari statunitensi, i cui esiti indicano che "una maggiore partecipazione nei processi di *decision-making* e l'incremento dell'autonomia sul lavoro migliorano i risultati dei lavoratori, producono un elevato impegno nei confronti dell'istituzione, maggiore efficacia nel lavoro con i detenuti e meno stress".<sup>28</sup>

#### **4. Le determinazioni assunte dall'organo di vertice e le linee di azione programmate**

Già con la Circolare del Capo del Dipartimento su citata, emanata il 23.4.2008, si indicano alcuni ambiti privilegiati di intervento per la prevenzione del *burn out*, individuati in base ad "attente riflessioni", su una "situazione preoccupante" rappresentata dall'incremento del numero dei suicidi tra il personale, verificatosi nella prima parte dell'anno. Dopo una prima analisi del dato e un'enucleazione delle possibili cause del fenomeno, il documento si sofferma sul tema vasto e complesso del disagio lavorativo, e delle sue origini risiedenti in "condizioni lavorative stressanti", che nel contesto penitenziario assumono caratteristiche di peculiarità sue proprie, consistenti nel "contatto con realtà di disagio esistenziale, nella specie integrata dallo stato di detenzione", nella "stratificazione di elementi di autoreferenzialità" che portano all'esasperazione o "enfaticizzazione di ogni momento di attrito interpersonale, anche in ragione della ripetitività, talvolta ai limiti dell'ossessione, dei contatti e delle situazioni". La disamina prosegue citando inoltre "il peso delle pressioni negative che si riversano sul personale di polizia penitenziaria a causa delle aspettative eccessive dell'opinione

<sup>28</sup> Wright K., Saylor W., Gilman E., Camp S., *Job control and occupational outcomes among prison workers*, in "Justice Quarterly", 14, 3-1997, p. 537.

pubblica, talvolta non sufficientemente informata...e spesso anche maldisposta dalla diffusione di un'immagine anacronistica e non più attuale del Corpo", nonché il punto nodale dell'esercizio delle funzioni di controllo, con i suoi correlati di rischio per l'incolumità, diffidenza e sospettosità che possono "tracimare dagli ambiti della funzione di custodia ed invadere quelli delle relazioni lavorative". Come è possibile notare l'Amministrazione, attraverso l'espressione dell'Organo di vertice, evidenzia una chiara consapevolezza del problema che intende affrontare, nelle sue linee essenziali, confermando quanto risulta dalle ricerche effettuate, e coerentemente espone gli indirizzi seguiti nell'attività di gestione del personale, volti a contenere il disagio, nei diversi ambiti operativi: dalle procedure di assegnazione delle sedi, al rinnovamento della formazione di base, dall'ampliamento delle opportunità alloggiative alla promozione dell'immagine esterna del Corpo, fino all'ampliamento di forme di impiego all'esterno dell'Istituto.

Nel passare a indicare i contenuti di "*Un piano di contrasto più concreto ed efficace*" si evidenzia innanzitutto l'ambito del rapporto gerarchico, delle sue modalità di gestione e dello stile di comunicazione che lo impronta, quale area di intervento privilegiata che richiede innanzitutto una capacità di cura della comunicazione interna, della motivazione del personale e del clima lavorativo, una capacità di valorizzare i collaboratori, e di esercitare la funzione direttiva con equilibrio tra i due versanti opposti dell'autoritarismo e del lassismo. Il documento si dilunga ampiamente su questi aspetti, in particolar modo incentrandosi sul tema della valutazione del personale, sottolineando l'esigenza di un'apertura al dialogo e di un atteggiamento costruttivo, da coltivare per superare le eventuali divergenze. In tale accezione si evidenzia un approccio moderno al tema trattato, orientato sugli aspetti della cultura organizzativa e degli orientamenti strategici da rinforzare, per un effettivo riassetto delle dinamiche lavorative disfunzionali. In tale prospettiva la valutazione diventa un'attività la cui ratio "va ravvisata nella volontà non già di avvilire, ma piuttosto di motivare il personale dipendente, stimolandone l'impegno e l'adozione di comportamenti costantemente improntati a correttezza competenza e senso di responsabilità". Il cambiamento auspicato è di ordine culturale, riguarda i principi stessi di funzionamento del sistema, nel momento in cui si afferma "con assoluta convinzione che la capacità di contrastare il disagio e stimolare la professionalità del personale dipendente attraverso la partecipazione, l'ascolto e il dialogo, deve essere a pieno titolo inclusa tra i canoni di valutazione della managerialità di moderni dirigenti penitenziari...".



Viene poi indicato il principio su cui si impernia il cambiamento perseguito, che individua il valore cardine della centralità della persona, variamente articolato e messo a fuoco nelle sue implicazioni: come cura dei rapporti con il personale, ricerca della più ampia condivisione degli obiettivi perseguiti, attenzione ai processi della comunicazione, consapevolezza del proprio ruolo, apprezzamento del contributo offerto, senso di appartenenza, sensibilità nei confronti dei segnali di disagio eventualmente manifestati, dalle persone con cui si condivide la quotidianità lavorativa.

La Circolare descrive quindi le iniziative che il Dipartimento intende porre in essere per fronteggiare il problema del disagio, così riassumibili:

- **Costituzione di un gruppo di lavoro presso il Dipartimento**, con il compito di analizzare approfonditamente il fenomeno ed eseguire un monitoraggio a livello nazionale, acquisire informazioni in ordine alle soluzioni praticate in altri ambiti lavorativi, individuare ogni rimedio applicabile, compresa l'ipotesi dell'istituzione di una nuova figura professionale di counselor (professionista qualificato nella relazione di aiuto, in grado di sostenere e aiutare le persone nella loro crescita professionale e di intervenire tempestivamente sul disagio per facilitarne il superamento).

- **Realizzazione di un *call center***, con professionalità già disponibili presso il DAP, ed eventualmente anche con l'ausilio di specialisti esterni, "nonché con diramazioni presso i Provveditorati organizzati alla stessa maniera".

- **L'istituzione di un forum di comunicazione telematica** "che valga ad accorciare le distanze tra Dipartimento e personale operante sul territorio... al fine di informare e far conoscere a tutti i livelli le linee di indirizzo strategico".

In conclusione il documento riprende i temi della comunicazione e delle relazioni gerarchiche, esortando ad un cambiamento di impostazione culturale che richiede uno sforzo congiunto e una determinazione alla messa in discussione di schemi di condotta strutturati diversamente. A tal proposito si richiama la positività dell'esperienza dei circoli di ascolto, realizzati in via sperimentale nell'ambito del Programma Cantieri della Funzione Pubblica nel 2007, in numerose Amministrazioni pubbliche, compresa l'Amministrazione penitenziaria<sup>29</sup>, dimostrandosi un valido supporto

<sup>29</sup> Che ha dato vita a due circoli di ascolto, promossi dalle due Agenzie formative centrali e realizzati presso l'Ufficio V della Formazione della Direzione Generale del Personale e della Formazione e presso l'Ufficio Studi e Ricerche, che sono stati monitorati con diari di bordo e sottoposti a un follow up conclusivo, per un'eventuale



per il chiarimento e l'elaborazione di problematiche relazionali e personali, per aumentare la fiducia nel gruppo e rinnovare il senso della propria partecipazione alla vita lavorativa, riscoprendo la motivazione al servizio.

Si sottolinea altresì l'importanza della "conoscenza delle fondamentali nozioni di psicologia, quali strumenti volti a rafforzare la sicurezza e la competenza negli interventi operativi, ed a migliorare la capacità del personale di superare momenti emotivamente forti e critici", nonché utile ad individuare i segnali di disagio attraverso il dialogo, l'osservazione di comportamenti, atteggiamenti espressi da colleghi e collaboratori, la decodifica corretta degli indicatori di espressività emotiva, nella cornice più ampia di un'attenzione primaria alla qualità della dimensione relazionale, al clima lavorativo e al senso di appartenenza ad una collettività.

Le linee di indirizzo espresse nella Circolare hanno trovato pronta rispondenza, nell'ambito di iniziative intraprese dal gruppo di lavoro dipartimentale e delle ulteriori azioni previste, in corso di definizione.

Con la successiva Circolare in materia del Capo del Dipartimento, trasmessa il 3/7/08, si forniscono le informazioni su quanto posto in essere, a cominciare dalla costituzione di due gruppi di lavoro: uno dedicato all'attivazione di un centro di ascolto (secondo la nuova denominazione dei *call center* indicati nella precedente Circolare), e l'altro incaricato delle iniziative da intraprendere sotto il profilo del monitoraggio, studio e progettazione di attività formative.

La struttura organizzativa allestita per realizzare tali interventi prevede l'istituzione di un **Gruppo permanente per il benessere**, operante a livello centrale presso l'Istituto Superiore di Studi Penitenziari, con la collaborazione della Direzione Generale del Personale e della Formazione e di personale delle strutture locali, per garantire una funzione di promozione e tutela del benessere del personale attraverso l'analisi, l'indirizzo e il coordinamento delle iniziative sul piano locale. Sono previste anche collaborazioni del mondo scientifico ed accademico, per una preliminare indagine conoscitiva sul grado di malessere diffuso tra il personale, individuando i fattori che lo incrementano, al fine di orientare le decisioni dell'Amministrazione e impostare un'attenta azione di

---

estensione della sperimentazione effettuata. Per ulteriori informazioni sull'iniziativa vedasi l'articolo pubblicato sul numero 2 Anno IX della rivista *Le due città*, dal titolo "Innovare le Amministrazioni".

monitoraggio del fenomeno.

La Circolare indica anche il paradigma di riferimento per le specifiche iniziative da intraprendere, individuato in quello comunitario, quale aggregazione interumana che condivide tempi, luoghi e modalità di lavoro per una buona parte della vita e necessita quindi di:

- Sensibilizzazione
- Giusta attenzione al problema del malessere
- Appropriati mezzi conoscitivi e di intervento

Le strategie di elezione sono individuate nell'educazione tra pari e nel rilancio dell'ascolto organizzativo, attraverso un impegno prioritario della formazione.

Sono stati a tal proposito realizzati dei moduli di sensibilizzazione al vasto tema dell'ascolto organizzativo, rivolti alle figure apicali degli istituti penitenziari, con l'obiettivo "di incentivare la valorizzazione delle persone e del lavoro da loro svolto", che costituiscono l'aspetto di rilevanza centrale della metodologia applicata anche nei circoli di ascolto organizzativo, volti ad affermare una modalità di lavoro per processi, secondo una visione relazionale dell'organizzazione, fondata sul principio della centralità della persona.

La ricorrenza del suddetto principio, tanto nelle enunciazioni delle Circolari in argomento che nelle indicazioni strategiche per la programmazione triennale (anni 2007-2009) della formazione del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, di cui costituisce una delle direttrici primarie, sta a segnalare una unitarietà di intenti che attraversa e permea le specifiche traduzioni operative di una complessiva "politica" di gestione del fattore umano, dotata di una sua intrinseca coerenza.

È proprio in tale orizzonte di significato che viene rivolta una particolare attenzione alla predisposizione di spazi organizzativi, rivalutando anche quelli già esistenti come le conferenze di servizio, per rinsaldare lo spirito di gruppo, fornire sostegno, scambiare informazioni vitali, condividere esperienze significative o trattare all'occorrenza specifici temi particolarmente sentiti. Specifica attenzione è riservata nel documento alla gestione e risoluzione di eventi critici, tramite l'adozione di protocolli mirati, sia per far decantare le tensioni emotive conseguenti, che per una verifica tra pari degli interventi operativi e degli eventuali margini di miglioramento di tecniche e procedure, grazie anche all'utilizzo della leva formativa.

Si riconosce quindi l'impatto psicologico degli eventi critici, in particolare di quelli a carattere traumatico, che richiede un preciso

investimento nella riduzione di sensazioni di isolamento, inefficacia, disagio, passibili di generare un vero e proprio burn out, sia mediante incontri con piccoli gruppi volti ad allentare la tensione, che tramite sessioni di "verifica operativa strutturata per la rielaborazione periodica sia individuale che di sistema dei processi e dei meccanismi lavorativi". Con siffatte linee guida si ricollega in modo efficace la specificità del lavoro penitenziario, sul versante della sicurezza, con l'indicazione delle misure organizzative più appropriate a coniugare il principio della centralità della persona, con la qualità del servizio, e il benessere organizzativo, in una prospettiva di miglioramento continuo.

Il naturale corollario di quest'impostazione è rappresentato dall'orientamento alla valorizzazione delle opportunità del territorio, "al fine di costituire una sorta di "patrimonio" di benessere da arricchire e/o a cui attingere a beneficio degli operatori medesimi e dei loro familiari", caratterizzando in tal modo l'immagine della comunità su richiamata in senso eteroreferenziale, ossia non più come una comunità chiusa in sé, secondo logiche totalizzanti, ma orientata a cogliere le opportunità che si offrono all'esterno, con sistematicità, definendo azioni a breve, medio e lungo termine in un **progetto complessivo per il benessere**.

Sono esemplificate quindi delle aree di intervento praticabili, mettendo in campo "iniziative concrete ma significative in grado di trasmettere un messaggio percepibile di attenzione al personale", avvalendosi delle risorse a disposizione dell'Ente di Assistenza, che per Statuto deve provvedere ad ogni iniziativa utile per il benessere dei dipendenti e delle loro famiglie (art. 41 co. 2 lettera D L -395/90), e/o tramite il ricorso a convenzioni, per agevolazioni varie e per facilitare l'accesso ad una pluralità di servizi: attività ricreative, sportive, culturali, ecc..

Il principio che sottende l'insieme delle indicazioni fornite è chiaramente espresso: la salute costituisce un'area continuativa di sviluppo del personale, che non può trascendere alcun aspetto della vita organizzativa, compresa la dimensione ambientale, nei suoi aspetti di funzionalità, decoro, confort e vivibilità.

Si evidenzia quindi un'impostazione sistemica che riconosce alla dimensione del benessere il suo carattere di globalità, corrispondente ad una visione olistica dell'essere umano, nel suo essere persona che si definisce ed evolve in una dinamica interattiva di scambio con l'ambiente e l'altro da sé. Altra dimensione innovativa è costituita dal ritenere che "la sezione detentiva come luogo di lavoro per gli operatori della polizia penitenziaria se vivibile per i detenuti diventa anche luogo di lavoro vivibile per gli operatori",

connettendo ancora una volta il benessere alla qualità complessiva del servizio erogato, e alla capacità di costruire reti con la comunità esterna: tale impostazione ricalca non a caso la struttura dell'attuale pianificazione triennale della formazione.

L'ultimo paragrafo della Circolare in esame prende in esame *Il ruolo dei provveditori regionali*, strategicamente posto in rilievo, per l'opera di sensibilizzazione, interessamento e coinvolgimento degli amministratori locali e di tutta la comunità, sulle questioni relative al problema carcere, al fine di reperire risorse adeguate, da indirizzare non solo nei confronti della popolazione detenuta ma anche per progetti (formativi, di istruzione, di scambio interistituzionale, di partecipazione a percorsi di sensibilizzazione verso una cultura della legalità, di valorizzazione dell'immagine sociale e di opportunità di crescita in senso lato) rivolti agli operatori penitenziari.

Tutto ciò al fine di incentivare l'assunzione di responsabilità del territorio e degli enti locali nei confronti della questione penitenziaria, diffondendo inoltre le buone prassi applicate in tale ambito.

Si dà quindi mandato ai Provveditori, nella prospettiva di un impulso fattivo a un più compiuto decentramento, quale condizione per una maggiore rispondenza dell'azione amministrativa ai bisogni e alle esigenze della realtà locale, per la definizione di un **progetto regionale per il benessere**, come atto di indirizzo prima e come documento di sintesi poi delle strategie e degli orientamenti perseguiti per il benessere e il contrasto del disagio lavorativo, nel territorio di competenza, da definire nel corso di una **conferenza dei dirigenti della regione**.

Con l'attribuzione al **Gruppo permanente per il benessere**, operante presso il Dipartimento, delle funzioni di coordinamento e monitoraggio delle azioni intraprese in sede decentrata, si completa la struttura organizzativa che collega i livelli di intervento e i piani di azione in un sistema integrato e articolato, con una scansione temporale delle iniziative, che risponde a logiche e strategie intellegibili, il che rappresenta una valida premessa perché il fattore umano senta la spinta ad impegnarsi nella direzione del cambiamento, riconoscendosi nei valori capaci di sostanziare una visione del lavoro come condizione di benessere, personale organizzativo e sociale.

## BIBLIOGRAFIA

Avallone F. e Paplomatas A., *Salute organizzativa. Psicologia del benessere nei contesti lavorativi*, Raffaello Cortina Editore, Milano 2005

Bateson G., *Mente e natura. Un'unità necessaria*, Adelphi, Milano 1989

Buffa P., *La giustizia quotidiana in carcere. Disuguaglianze, paradossi e riforme auspicabili*, in "Animazione Sociale", Maggio 2001

Chauvenet, F. Orlich, G. Benguigui, *Le monde des surveillants de prison*, Presse Universitaires de France, Paris 1994.

Fimiani D., Giambalvo M., Lucido S. (NEXT – Nuove Energie X il Territorio), *Ricerca-Intervento e ciclo di formazione sul fenomeno del burnout nel Corpo della Polizia Penitenziaria*, Palermo 2007

Freudemberger H.J. , *Staff Burnout*, in *J. of Social Issues*, 30, (1),1974

Goffman E., *Asylums. Le Istituzioni totali*, edizioni di comunità, Milano 2001

De Martino M , *Tre approcci possibili al contesto penitenziario* in Brunetti C., Sapia C, (a cura di) "Psicologia penitenziaria", Edizioni Scientifiche Italiane, 2007

Direttiva del Ministro della Funzione Pubblica sulle misure finalizzate al miglioramento del benessere organizzativo nelle Pubbliche Amministrazioni, 2004

Maslach C., Leiter M.P., *Burnout e organizzazione. Modificare i fattori strutturali della demotivazione al lavoro*, Erickson, Trento 2000

Next – Nuove Energie per il Territorio, *Report finale della ricerca-intervento e ciclo di formazione sul burnout della polizia penitenziaria*, 2005

Olivero F., Osmani I. \_ S.R.F. (a cura di), *Iniziativa mirata a supportare gli operatori esposti a situazioni stressanti e fonti di burn out*, Torino, 2005

Orsenigo A., *Formazione risorsa critica nella nostra società*, in "Spunti. Semestrale per la ricerca e l'azione nelle organizzazioni", Ottobre 2005, anno VI, n° 8., 2005

Ministero della Giustizia, Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, *Piano della Formazione 2007, con le linee guida di programmazione della formazione per il triennio 2007-2009*

Pasquali S., *Innovare le Amministrazioni*, in *Le due città*, Rivista dell'Amministrazione Penitenziaria, N. 2 ANNO IX

Wright K., Saylor W., Gilman E., Camp S., *Job control and occupational outcomes among prison workers*, in "Justice Quarterly", 14, 3-1997



**ESITO POSITIVO DELL’AFFIDAMENTO IN PROVA  
E PENE PECUNIARIE:  
UNA NUOVA IPOTESI DI ESTINZIONE**

**LAURA CESARIS\***

**Tribunale di Sorveglianza di Venezia, Ordinanza 12 giugno 2007. Pres. Tamburino - Est. Vono**

**Affidamento in prova al servizio sociale - Esito positivo della prova - Effetti - Estinzione della pena pecuniaria - Ammissibilità dell’istanza**

(art. 47 comma 12 l. 26 luglio 1975 n.354; art.4 *vicies semel* d.l. 30 dicembre 2005, n. 272 conv. l. 21 febbraio 2006, n. 49 )

*Deve ritenersi ammissibile l’istanza di estinzione di pena pecuniaria presentata da condannato ammesso all’affidamento in prova, che abbia già ottenuto la declaratoria di conclusione della prova con esito positivo e conseguente estinzione della pena detentiva.*

**Affidamento in prova al servizio sociale - Esito positivo della prova - Effetti - Estinzione della pena pecuniaria - Esclusione**

(art.47 comma 12 l.26 luglio 1975 n.354; art.4 *vicies semel* d.l. 30 dicembre 2005, n. 272 conv. l. 21 febbraio 2006, n. 49 )

*L’art. 47 comma 12° dell’ordinamento penitenziario subordina l’estinzione della pena pecuniaria al ricorrere di due condizioni, le disagiate condizioni economiche e la pendenza della procedura esecutiva, che si vengono ad aggiungere all’esito positivo della prova. Pertanto ove non venga riscontrata la presenza di una delle suddette condizioni non può essere dichiarata l’estinzione della pena pecuniaria.*

---

\* Università di Pavia



**Tribunale di Sorveglianza di Venezia, Ordinanza 20 giugno 2007. Pres. Tamburino - Est. Cappelleri**

**Affidamento in prova al servizio sociale - Esito positivo della prova - Effetti - Estinzione della pena pecuniaria - Declaratoria di estinzione parziale.**

(art. 47 comma 12 l. 26 luglio 1975, n. 354; art.4 *vicies semel* d.l. 30 dicembre 2005, n. 272 conv. l. 21 febbraio 2006, n. 49)

*Gli effetti dell'esito positivo dell'affidamento in prova si estendono alla pena pecuniaria qualora ricorrano le condizioni indicate nel 12° comma dell'art. 47 dell'ordinamento penitenziario. Tuttavia il tribunale di sorveglianza può determinare l'entità della pena pecuniaria estinta rapportandola alla capacità economica del soggetto e alla funzione risocializzante svolta dalla pena pecuniaria.*

\* \* \*

**Tribunale di Sorveglianza di Venezia, Ordinanza del 12 giugno 2007.**

Nel procedimento nei confronti di M. L., in ... il ..., residente in P..., tendente alla declaratoria di estinzione della pena pecuniaria a seguito di affidamento in prova al servizio sociale ex art. 94 D.P.R. n. 309/1990, concesso con ordinanza emessa dal Tribunale di Sorveglianza di Venezia in data 2.12.1997 in relazione alla pena di Padova in data 20.11.1996.

MOTIVAZIONE determinata con provvedimento di cumulo emesso dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale

Con ordinanza emessa dal Tribunale di Sorveglianza di Venezia in data 2.12.1997,

veniva concesso al condannato il beneficio dell'affidamento in prova al servizio sociale in relazione alla pena di anni tre, mesi quattro e giorni ventisei di reclusione, inflittagli per i reati di cui agli artt. 73 D.P.R. n. 309/1990 e 72 L. n. 685/1975.

Con ordinanza emessa in data 6.11.2001 questo Tribunale di Sorveglianza dichiarava l'estinzione della pena detentiva per esito positivo dell'affidamento in prova al servizio sociale.

Nell'odierno procedimento il condannato ha richiesto la declaratoria di estinzione della pena pecuniaria e delle spese di riscossione ex art. 47 comma 12, come modificato dalla L. 21 febbraio 2006, n.49.

All'odierna udienza il Procuratore Generale ha concluso per la declaratoria di inammissibilità dell'istanza, chiedendo in subordine il rigetto nel merito, mentre il Difensore si è rimesso riguardo all'ammissibilità, insistendo per l'accoglimento nel merito.

Deve, preliminarmente, rilevarsi che la pena pecuniaria determinata con il titolo esecutivo è pari a Euro 18.669,62 mentre le restanti somme richieste dal concessionario per la riscossione sono spese di procedura, in ordine alle quali la legge non prevede alcun beneficio. La relativa istanza, pertanto, è inammissibile.

Ritiene il Collegio, invece, che l'istanza possa essere ritenuta ammissibile per la parte riguardante la pena pecuniaria, in quanto la nuova normativa introdotta dalla L. 21 febbraio 2006, n.49, vertendo in tema di benefici penitenziari e in assenza di diverse disposizioni transitorie, è retta dal principio *tempus regit actum*; pur essendo intervenuta la declaratoria di estinzione della pena detentiva sotto il vigore della previgente normativa (che non consentiva l'estinzione della pena pecuniaria), la multa non è ancora stata riscossa, e pertanto sussiste l'unica condizione di ammissibilità espressamente prevista dalla legge, oltre all'avvenuta esecuzione del periodo di prova (essendo i restanti requisiti attinenti al merito).

A una difforme interpretazione non pare potersi giungere sulla base di una stretta interpretazione letterale, stante l'uso della congiunzione "anche", che pare richiedere una contestuale decisione per la declaratoria di estinzione sia della pena detentiva che pecuniaria. Trattasi di una formulazione ambigua dal punto di vista letterale che deve essere letta alla luce della *ratio* dell'istituto introdotto dalla nuova normativa (cfr. art. 12 comma 1, preleggi), finalizzato ad agevolare il rientro nella società del condannato in disagiate condizioni economiche che ha dato prova di volontà di recupero sociale e di abbandono dei pregressi modelli comportamentali antinormativi; un'eventuale difforme trattamento nei confronti dei condannati che si siano visti dichiarare estinta la pena detentiva sia sotto il vigore della precedente disciplina, in assenza di un'esplicita norma di legge, solleverebbe non pochi dubbi di legittimità costituzionale.

L'istanza, pertanto, può essere esaminata nel merito, solo per la parte riguardante la richiesta di estinzione della pena pecuniaria. Al riguardo, può rilevarsi che per effetto della L. n. 241/2006 di concessione dell'indulto il condannato può ottenere l'estinzione della pena di Euro 10.000,00, non emergendo dagli atti condizioni ostative, e pertanto la pena della cui estinzione può discutersi è di Euro 8.669,62.

Quanto al requisito delle disagiate condizioni economiche, deve ritenersi in tali condizioni chi si trovi in stato di indigenza, e inoltre chi, pur in assenza di indigenza, si trovi in una situazione caratterizzata da difficoltà e ristrettezze economiche che, in riferimento a parametri di normalità, non consentano di far fronte alle fondamentali esigenze di vita, e comunque non consentano l'adempimento del debito senza uno squilibrio considerevole del suo bilancio (cfr. con riferimento all'analogo beneficio della remissione del debito Cass. Sez. I 12.4.1994 n. 1137).

Per l'accertamento della situazione economica dell'istante il Giudice deve ricorrere agli ordinari mezzi di prova, ivi comprese le presunzioni semplici, tra le quali rientrano il tenore di vita dell'interessato e dei conviventi e qualsiasi fatto indicativo della percezione di redditi leciti o

illeciti (cfr., con riferimento al gratuito patrocinio, Cass. n. 17430/2001, e 12342/2003).

Dalle informazioni acquisite (v. nota informativa dei Carabinieri di ... e dichiarazioni a verbale del condannato) risulta che il M. è di fatto titolare di un'impresa nel settore della manutenzione e riparazione edifici, presso la quale presta la propria opera, come socio della "Soc. Cooperativa a.r.l. Manutenzioni Casa" dal novembre 2006; l'entità del compenso percepito come socio lavoratore non è di per sé sufficiente a ritenere sussistente il requisito delle disagiate condizioni economiche, in quanto le indicazioni rese dall'interessato sugli utili della società, pur generiche e non documentate (ha dichiarato a verbale di aver percepito un utile di circa seimila euro in poco più di un mese di attività nel 2006) non consentono di ipotizzare uno stato di difficoltà economica della società, della quale l'istante è quanto meno socio di maggioranza, come dallo stesso dichiarato. Egli, inoltre, è titolare di un motociclo, sulla quale è stato apposto il fermo amministrativo; come ritenuto dalla Suprema Corte di Cassazione con riferimento all'analogo istituto della remissione del debito, il possesso di un veicolo è da considerare indice sintomatico di non indigenza, non tanto per il valore commerciale relativo, ma perché chi ne è intestatario, salvo prova contraria, non può che servirsi della stessa sopportando in conseguenza gli oneri di manutenzione, le spese di circolazione e le connesse spese per adempimenti fiscali e assicurativi. In tale situazione, deve logicamente desumersi la non indigenza del soggetto, nonché la ragionevole possibilità che senza squilibrio finanziario considerevole egli possa far fronte all'adempimento dei propri debiti (cfr. Cass. sent. 1804 del 25/6/1993 sez. I). Sulle sue effettive condizioni di vita non è stato possibile acquisire altre informazioni, in quanto, pur essendo anagraficamente residente nel luogo indicato nell'istanza, di fatto vive a ..., e l'indirizzo non è noto (v. nota Carabinieri di ...).

Sulla base degli elementi che è stato possibile acquisire, non può reputarsi sussistente il requisito delle disagiate condizioni economiche.

Per tutte le ragioni esposte l'istanza non appare meritevole di accoglimento.

P. Q. M.

Visti gli artt. 666, 678, c.p.p., 47 comma 12 o.p.,

Rigetta l'istanza di estinzione della pena pecuniaria di Euro 18.669,62 e dichiara inammissibile l'istanza di estinzione delle spese di riscossione.

Dispone la trasmissione della presente ordinanza alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Padova per le valutazioni di competenza in ordine alla richiesta di applicazione dell'indulto sulla pena pecuniaria di Euro 10.000,00.

Manda per le notifiche e comunicazioni prescritte.

\* \* \*

**Tribunale di Sorveglianza di Venezia, Ordinanza del 20 giugno 2007.**

Sulla richiesta presentata da C. T., nato ..., già affidato al Servizio sociale in relazione alle condanne di cui:

1) alla sentenza emessa dalla Corte d'appello di Venezia il 27 gennaio 1997;

2) alla sentenza emessa dalla Corte d'appello di Venezia il 25 gennaio 2002;

per l'estinzione delle pene pecuniarie inflitte con le sentenze medesime.

**RITENUTO**

Con ordinanze emesse rispettivamente in data 13 novembre 2001 e 15 marzo 2005, questo Tribunale ha dichiarato l'estinzione della pena detentiva inflitta in relazione alle due sentenze di cui in epigrafe, per buon esito dell'affidamento in prova al servizio sociale ex art. 47 O.P. Si tratta di due condanne per illeciti traffici di stupefacenti avvenuti rispettivamente nel 1992 e nel 1994, alla pena di anni 3 e mesi 10 di reclusione e di anni 2 e mesi 8 di reclusione.

L'interessato ha chiesto adesso la dichiarazione di estinzione anche delle pene pecuniarie derivanti dalle suddette sentenze, affermando di versare in disagiate condizioni economiche, e documentando che tali sanzioni non sono già state rimosse, e che ne è in corso l'esecuzione forzata, in relazione alla quale è stato sottoposto a fermo amministrativo il veicolo di sua proprietà (autovettura Ford Focus). Quanto all'aspetto delle condizioni disagiate, ha fatto presente che in relazione alle stesse è stata concessa dal Magistrato di sorveglianza di Padova il 22 luglio 2002 la remissione del debito relativamente alla sentenza sub 1) di cui epigrafe; attualmente egli lavora con una busta paga inferiore ad € 1000 al mese, mantiene la famiglia, la auto gli è indispensabile per potersi recare al lavoro, e non ha possibilità neppure rateale di far fronte al debito.

Si osserva che anche in tempo più recente, ossia in data 15 febbraio 2007, il Magistrato di sorveglianza di Padova ha accolto un'ulteriore istanza di remissione del debito di circa € 3350, in considerazione della regolare condotta penitenziaria, e dei progressi trattamentali che hanno consentito all'interessato di essere ammesso all'affidamento in prova al servizio sociale. In tale ordinanza è stato altresì rilevato che l'interessato non si è più segnalato per illeciti penali, né per aver frequentato persone controindicate, durante l'espiazione e dopo la sua conclusione.

Le informazioni sui redditi percepiti, rilevano che nel 2005 la dichiarazione è stata relativa ad € 11.800 circa, nel 2004 ad € 18.600 circa, nel 2003 ad € 19.100 circa, nel 2002 ad € 20.200 circa.

Le informazioni di polizia accertano che egli svolge lavoro percependo mensilmente € 900-950, non possiede altri veicoli salvo quello sottoposto a fermo amministrativo, non ha beni immobili. La famiglia è composta dalla moglie, dai figli e dalla suocera. La moglie lavora come commessa con un reddito di circa euro 1100 al mese, la suocera percepisce una pensione di € 580 circa al mese. Negli ultimi cinque anni non è emersa alcuna irregolarità, né frequentazioni di persone o luoghi contro indicati.

Le multe cui il soggetto è tenuto ammontano ad € 25.000 più € 10.329,14.

Dunque, il complessivo reddito del nucleo familiare ammonta a circa € 2500 al mese, con un canone di locazione pari ad € 170 al mese. La massima rateazione concedibile per estinguere il debito andrebbe a gravare l'interessato di più di € 1000 al mese.

Tale onere appare oggettivamente insostenibile per l'economia del soggetto (solo a carico del quale, a stretto rigore, dev'essere verificata la situazione di difficoltà economica, senza trarre argomenti dal possibile ausilio dei familiari in suo favore), e risultano dunque integrate le condizioni di indigenza che secondo la legge consentono la richiesta dichiarazione di estinzione della pena pecuniaria. Anche il corretto comportamento del C. costituisce la ulteriore condizione, occorrente allo scopo.

Peraltro, ritiene il Tribunale che la insostenibilità del pagamento della multa non si ponga in termini integrali, nel senso che il soggetto dispone comunque di un reddito, e dunque gli è possibile, in certo margine, far fronte ad un debito in proporzione ridotta.

In tal senso, sembra congruo ritenere che il C. può sopportare un parziale pagamento, per quantificare il quale appare equo riportarsi alla logica secondo la quale, in diversi contesti, in situazioni di debito il prelievo a carico del soggetto interessato venga limitato al quinto dello stipendio. Riportando tale criterio alla presente situazione, può ritenersi che l'interessato sia in grado di sostenere un pagamento, ipotizzandolo in modo rateale, pari a circa € 200 al mese, rispetto al suo reddito mensile di quasi € 1000; il che, in termini complessivi, rende la possibilità di pagare una complessiva multa di € 5.000. Tale prelievo, specie nell'ipotesi rateale, non costituisce una situazione intollerabile, tenuto anche conto, quanto alle esigenze dei terzi, che altri componenti della famiglia dispongono di entrate proprie.

Pertanto, le multe per ciascuno dei titoli sopra menzionati vengono dichiarate parzialmente estinte, residuando, per ciascuna di esse due, il debito di € 2500.

P. Q. M.

Visto l'art. 47 L. 26/07/75 n. 354

il Tribunale dichiara la parziale estinzione della pena pecuniaria inflitta con i provvedimenti in epigrafe indicati a C. T. (sentenza emessa dalla Corte d'appello di Venezia il 27 gennaio 1997 e sentenza emessa

dalla Corte d'appello di Venezia il 25 gennaio 2002), riducendo il debito ad € 2500 per ciascuno dei due titoli, dunque al complessivo residuo di € 5.000.

Manda per le notifiche prescritte.

\* \* \*

1. L'originaria disciplina dell'affidamento in prova (sulla quale è ricalcata quella dell'affidamento in prova particolare *ex art. 94 t.u. 309/90*) subordinava l'estinzione della pena e di ogni altro effetto penale all'esito positivo della prova.

Tale previsione aveva suscitato non pochi dubbi in relazione proprio alla sua collocazione in sede penitenziaria e aveva dato luogo a questioni interpretative per la genericità del riferimento ad «ogni altro effetto penale»<sup>1</sup>: locuzione questa di cui si rendeva necessario individuare il contenuto e delimitare la portata. L'espressione «effetti penali» ricorre in molte disposizioni del codice penale (negli artt. 2 comma 2°, 77 comma 1°, 174, 178) senza che ne sia indicato il contenuto, tuttavia si può ritenere che essi rappresentino un *quid* ulteriore di afflittività per il condannato. Per questo, particolare attenzione era stata dedicata, tra gli altri, al problema dell'ambito di operatività delle conseguenze favorevoli derivanti dall'esito positivo della prova e della loro estensione alla pena pecuniaria eventualmente congiunta alla pena detentiva inflitta.

Ad un orientamento minoritario, che riteneva estensibile il beneficio anche alla pena pecuniaria<sup>2</sup> si contrapponeva l'orientamento ampiamente accolto<sup>3</sup> e consacrato dalle Sezioni Unite<sup>4</sup>, secondo cui la pena pecuniaria non poteva essere ricompresa tra gli effetti penali: a conforto si sosteneva che l'affidamento in prova è misura alternativa alla pena detentiva, come risulta proprio dalla sua collocazione - nel capo VI del Titolo I della legge penitenziaria - tra le «misure alternative alla detenzione»<sup>5</sup> nonché dalla formulazione

<sup>1</sup> Cfr. FASSONE, *Affidamento in prova al servizio sociale e riforma penitenziaria: un bilancio fra luci ed ombre*, in *Alternative alla detenzione e riforma penitenziaria*, a cura di Grevi, Bologna, 1982, 63.

<sup>2</sup> Cfr. Cass. 9 novembre 1994, Maraio, in *Mass. Cass. pen.* 1995, f. 4, 43.

<sup>3</sup> Cfr., tra le molte, Cass. 10 ottobre 1994, Luccarini, in *Mass. Cass. pen.* 1995, f. 2, 69; Id. 28 ottobre 1994, Cardosi, in *Dir. pen. proc.* 1995, f. 5, 586 con nota di VITELLO; Id. 28 ottobre 1994, Anastasi, in *Mass. Cass. pen.*, 1995, f. 2, 131; Id. 11 novembre 1994, Mingolla, *ivi* 1995, f. 4, 51; Id. 11 novembre 1994, Atzori, *ivi* 1995, f. 4, 64; Id. 14 novembre 1994, Gheller, *ivi* 1995, f. 2, 82; Id. 3 marzo 1995, Dragoni, *ivi* 1995, f. 8, 104.

<sup>4</sup> Cfr. Cass. Sez. Un. 27 settembre 1995, p.m. in c. Sessa, in *Cass. pen.* 1996, 482.

<sup>5</sup> Così Cass. 14 novembre 1994, Chiaravalle, in *Mass. Cass. pen.* 1995, f. 6, 56; Id. 24 febbraio 1995, Vezzosi, *ivi* 1995, f. 6, 28; Id. 20 aprile 1995, Marchi, *ivi*, f. 8, 42.

del 1° comma dell'art. 47 ord. penit., che fa riferimento alla pena detentiva inflitta<sup>6</sup>. In particolare si sottolineava che la misura, comportando una sorta di controllo sociale, mira a verificare ed eliminare la pericolosità sociale del condannato, a differenza della pena pecuniaria che colpisce solo il patrimonio<sup>7</sup>. E ancora si osservava che, mentre l'art. 178 c.p., disciplinando gli effetti della riabilitazione, indica «le pene accessorie ed ogni altro effetto penale della condanna», l'art. 47 comma 12° prevedeva l'estinzione della pena e di ogni altro effetto penale, senza precisare «della condanna» circoscrivendo così l'ambito di operatività<sup>8</sup>.

Una tale interpretazione era stata sottoposta al vaglio di legittimità della Corte costituzionale per contrasto con gli artt. 3 e 27 comma 3° Cost.<sup>9</sup> L'affidamento in prova, come è noto, mira al recupero del soggetto e proprio la previsione dell'effetto estintivo determinato dall'esito positivo della prova è diretta a favorire il reinserimento sociale. Lasciar sopravvivere la pena pecuniaria avrebbe potuto costituire un ostacolo nel percorso di reinserimento, specie se il soggetto affidato non avesse avuto capacità economica. Nell'ipotesi poi di mancato pagamento della sanzione pecuniaria, il soggetto sarebbe stato colpito da altra sanzione penale, con ripercussioni ancor più negative, proprio perché sarebbe stato compromesso l'eventuale esito positivo del trattamento svolto in sede di esecuzione della pena detentiva.

La questione è stata dichiarata inammissibile dalla Corte costituzionale<sup>10</sup>, con la motivazione, in particolare, che «il giudice *a quo* contesta non una interpretazione (a suo avviso illegittima) consolidata in termini di «diritto vivente» ma, di fatto, un'unica pronuncia della Cassazione<sup>11</sup>, che non gli preclude ove possibile - ed anzi gli impone in ogni caso come prioritaria - una «interpretazione adeguatrice»», così che, «quando una esegesi siffatta sia praticabile - e sia stata anzi, come nella specie, in concreto positivamente verificata - vengono con ciò stesso meno i presupposti della denuncia di illegittimità». Infatti, prosegue la Corte, «la retta esegesi della norma denunciata (anche alla stregua del canone di prevalenza della lettura conforme a Costituzione) già di per sé conduce a ri-

<sup>6</sup> Cfr. ad es. Cass. 24 ottobre 1994, Paparusso, in *Mass. Cass. pen.* 1995, f. 4, 93; Id. 20 aprile 1995, Marchi, cit.

<sup>7</sup> Cfr. ad es. Cass. 28 ottobre 1994, Cardosi, cit.; Id. 28 ottobre 1994, Anastasi, cit.; Id. 14 novembre 1994, Gheller, cit.

<sup>8</sup> Cfr. Cass. 24 settembre 1993, Lodigiani, in *Mass. Cass. pen.* 1994, f. 12, 55; Id. 11 gennaio 1995, Bellucci, *ivi* 1995, f. 4, 144.

<sup>9</sup> Cfr. l'ordinanza di rimessione del Trib. sorv. Brescia 2 dicembre 1993, in *Riv. pen.* 1994, 722 s.

<sup>10</sup> Corte cost. 21 novembre 1994, n. 410.

<sup>11</sup> Si alludeva, nell'ordinanza di rimessione, a Cass. 24 settembre 1993, Lodigiani, cit.



tenere esteso alla pena pecuniaria l'effetto estintivo in parola». La Consulta, pur indicando l'interpretazione corretta della norma in questione, pare, tuttavia, voler escludere interventi che possano interferire con la funzione nomofilattica della Corte di cassazione, come si deduce dall'affermazione secondo cui «non può chiedersi ... una sorta di "revisione in grado ulteriore" delle interpretazioni offerte da quell'organo».

Sennonché, in tal modo, la questione non si è affatto risolta, dato che - come già si è ricordato - ha finito con il prevalere proprio l'orientamento "contestato" nella ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale e consacrato dalle Sezioni Unite<sup>12</sup>.

Solo recentemente<sup>13</sup> il legislatore è intervenuto a modificare la previsione del 12° comma dell'art. 47 ord. penit. estendendo l'effetto estintivo anche alla pena pecuniaria. Più esattamente la nuova formulazione del comma citato configura nella prima parte un meccanismo automatico di estinzione della «pena detentiva e di ogni altro effetto penale», nella seconda parte attribuisce alla discrezionalità del tribunale di sorveglianza il riconoscimento dell'effetto estintivo anche in ordine alla pena pecuniaria.

Si noti come tale effetto relativamente alla pena detentiva e ad ogni altro effetto penale consegua automaticamente all'accertamento da parte del tribunale di sorveglianza dell'esito positivo della prova, mentre per quanto concerne le pene pecuniarie sia subordinato alla valutazione discrezionale del medesimo tribunale. Valutazione, che attiene a due condizioni ulteriori, che si vengono ad aggiungere alla verifica dell'esito positivo: l'una relativa alle disagiate condizioni economiche dell'affidato, l'altra legata alla circostanza che non sia ancora stata riscossa la pena pecuniaria.

Non vi è dubbio che il legislatore abbia voluto chiarire la portata della previsione del 12° comma, e soprattutto abbia voluto agevolare il reinserimento di coloro che condannati a pena detentiva abbiano usufruito positivamente dell'affidamento in prova, ma si trovino ancora esposti alla esecuzione della pena pecuniaria. La quale, comportando una riduzione della capacità economica, può costituire un ostacolo al reinserimento del soggetto, specie quando la procedura esecutiva intervenga a distanza di tempo dal completamento della prova.

L'estensione delle conseguenze favorevoli dell'esito positivo sottolinea ancor più la valenza del periodo di prova e mira ad indi-

<sup>12</sup> Cfr. Cass. Sez. Un. 27 settembre 1995, p.m. in c. Sessa, cit. Da ultimo si veda anche Cass. 3 dicembre 2002, Cioffi, 223259.

<sup>13</sup> La modifica è stata operata in sede di conversione del d.l. 30 dicembre 2005, n. 272 conv. l. 21 febbraio 2006, n. 49 (art. 4 *vicies semel*).

rizzare verso un percorso risocializzante.

La nuova disposizione è applicabile anche nell'ipotesi di affidamento in prova in casi particolari previsto dall'art. 94 t.u. 309/1990, il cui 6° comma rinvia «per quanto non diversamente stabilito» alla disciplina dell'ordinamento penitenziario: nel caso specifico, dunque, il riferimento non può che essere all'art. 47 ord. penit.

È evidente che le conseguenze della nuova previsione si ripercuoteranno sensibilmente proprio nell'ambito dell'affidamento particolare concesso ai tossicodipendenti, essendo questi ultimi molto spesso condannati anche a pene pecuniarie in relazione a reati attinenti agli stupefacenti. Alla luce di questa considerazione si coglie ancor più nettamente l'intento del legislatore di ampliare le conseguenze favorevoli derivanti dal buon esito della prova e di incentivare l'adesione alla scelta terapeutica, peraltro già sollecitata dall'ampliamento del requisito oggettivo concernente la pena detentiva espiabile in regime alternativo. Originariamente fissata in tre anni, la soglia di pena è stata, infatti, elevata a quattro anni dal d.l. 14 maggio 1993, n. 139 conv. l. 14 luglio 1993, n. 222 e a sei anni per effetto del d.l. 30 dicembre 2005, n. 272 conv. l. 21 febbraio 2006, n. 49<sup>14</sup>. Non solo, ma ai fini della ammissione alla misura penitenziaria è considerata del tutto ininfluyente la circostanza che la pena detentiva sia «congiunta a pena pecuniaria».

Una così forte dilatazione dell'ambito di operatività dell'affidamento in prova particolare ha come obiettivo senza dubbio quello di sollecitare il ricorso a tale misura, ma tradisce nel contempo il tentativo di controbilanciare l'inasprimento operato sul piano sanzionatorio con il medesimo d.l. 272/2005 conv. l. 49/2006 per le fattispecie di reato indicate nel t.u. 309/90.

Con la modifica apportata nel 12° comma, il legislatore ha introdotto una nuova ipotesi di estinzione delle pene pecuniarie, che si viene ad aggiungere a quelle già contemplate dal sistema: oltre al pagamento spontaneo entro un mese dalla notifica dell'invito al versamento (art. 212 t.u. spese<sup>15</sup>), sono previste la riscossione mediante esecuzione forzata previa iscrizione a ruolo (art. 224 t.u. spese) e, qualora anche questa modalità risulti infruttuosa, la procedura di rateizzazione e conversione della pena pecuniaria<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> La soglia è rimasta invariata a quattro anni nel caso in cui la condanna riguardi uno dei delitti indicati nell'art.4-bis ord. penit.

<sup>15</sup> Si tratta del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 contenente «Il testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia».

<sup>16</sup> Tale procedura era disciplinata dagli artt. 237 e 238 t.u. spese, dichiarati incostituzionali dalla Corte costituzionale con la sentenza 18 giugno 2003, n. 212.

2. Nelle due ordinanze riportate in epigrafe, il tribunale di sorveglianza esamina la richiesta di estinzione della pena pecuniaria inflitta congiuntamente a pena detentiva, espiata in regime di affidamento in prova e già dichiarata estinta.

Correttamente il tribunale ritiene ammissibile l'istanza, superando l'obiezione che la declaratoria di esito positivo della prova e di conseguente estinzione della pena detentiva era stata emessa nella vigenza della originaria disciplina, che non consentiva l'estensione del beneficio alla pena pecuniaria.

La formulazione del 12° comma, come risultante dalla modifica, invero, sembra riferirsi all'ipotesi in cui contestualmente venga chiesta l'estinzione della pena detentiva e di quella pecuniaria, nulla disponendo a livello di diritto transitorio per istanze temporalmente disgiunte. Nel silenzio del legislatore al riguardo, si deve ritenere che la nuova disciplina trovi immediata applicazione, tanto più poi che si tratta di una disposizione favorevole ai condannati ammessi all'affidamento in prova. Una interpretazione che limitasse la portata della nuova previsione, escludendo coloro che già avessero concluso la prova con esito positivo e avessero ottenuto l'estinzione della pena detentiva, appare penalizzante, e soprattutto - come si sottolinea nella prima ordinanza riportata - non tiene assolutamente conto della *ratio* della innovazione, diretta ad agevolare il rientro nella società del condannato che versi in disagiate condizioni economiche.

Tuttavia non sfugge che una tale interpretazione lascia nell'ombra il profilo della meritevolezza del soggetto, o meglio del permanere di tale elemento. Nell'ipotesi all'esame del tribunale di sorveglianza, infatti, come già si è accennato, intercorre una sfasatura temporale tra la declaratoria dell'esito positivo e la richiesta di estinzione della pena pecuniaria, sfasatura durante la quale il comportamento tenuto sembra sottratto ad ogni verifica.

Come è noto, il concetto di esito positivo è stato a lungo oggetto di dibattito in dottrina e in giurisprudenza, non essendo di facile determinazione: abbandonata la rigida, ed anche utopistica, interpretazione secondo cui la conclusione positiva della prova coinciderebbe con l'inequivocabile rieducazione del condannato, si è affermato l'orientamento che equipara l'esito positivo al corretto svolgimento della prova, in assenza di manifestazioni incompatibili con la finalità rieducativa che contraddistingue la misura. E ciò coerentemente con la struttura stessa della prova, la cui durata è predeterminata dal legislatore e coincidente con quella della pena. Richiedere la rieducazione del soggetto sarebbe in contrasto con il principio di legalità della pena, dato che il tribunale di sorveglianza

dovrebbe protrarre la prova sino a che non venisse accertato il raggiungimento del risultato, in assenza peraltro di criteri normativi utili ad una siffatta verifica<sup>17</sup>.

Alla luce di questo orientamento resta scoperto il periodo intercorrente tra la declaratoria dell'esito positivo e la decisione sulla richiesta di estinzione della pena pecuniaria, con il rischio che a godere del beneficio possano essere soggetti non più meritevoli. Pare allora necessaria una verifica della condotta tenuta successivamente al provvedimento estintivo, nella prospettiva di una valutazione complessiva che consideri il periodo di prova già ultimato e le condotte posteriori. In proposito si può ricordare che la giurisprudenza ritiene utilizzabili ai fini della valutazione della prova anche comportamenti che, pur non collocabili storicamente nel periodo della prova stessa, possano risultare «significativi ed in grado di illuminare retrospettivamente il processo rieducativo del condannato»<sup>18</sup>, precisando, tuttavia, nel contempo, che non rilevano comportamenti successivi di molto al termine naturale della prova, qualora questa venga valutata in ritardo dal giudice.

La nuova disposizione del 12° comma non sembra, in realtà, richiedere un apprezzamento della condotta successiva alla conclusione della prova, proprio perché ipotizza una richiesta congiunta di estinzione, contestuale alla verifica dell'esito, e del resto una simile valutazione è estranea alla struttura dell'affidamento in prova, in cui durata della pena e durata della prova coincidono. Ma - nell'ipotesi in esame - omettere ogni indagine sulla condotta potrebbe produrre vantaggi anche a chi abbia tenuto atteggiamenti riprovevoli, dimostrando di non aver realmente raggiunto l'obiettivo perseguito dalla misura penitenziaria, senza considerare l'ulteriore conseguenza negativa per cui, a fronte di una valutazione limitata ai requisiti oggettivi (disagiate condizioni economiche e pendenza della procedura esecutiva) verrebbe disincentivato l'impegno nel percorso di pieno reinserimento. Peraltro, si noti che nella seconda ordinanza riportata compare un sintetico e fugace cenno al «corretto comportamento» dell'interessato, che «costituisce l'ulteriore condizione occorrente allo scopo».

<sup>17</sup> Cfr. Corte cost. 15 ottobre 1987, n. 343.

<sup>18</sup> Così Cass. 22 aprile 2004, Arena, in *Riv. pen.* 2005, 357. Si veda già Cass. Sez. Un. 27 febbraio 2002, Martola, in *Cass. pen.* 2002, 2303, secondo cui «nel valutare se l'esito dell'affidamento in prova al servizio sociale sia stato positivo, ai fini della declaratoria di estinzione della pena, il giudice può fare oggetto di apprezzamento anche i comportamenti successivi al periodo di esecuzione della misura, che devono però essere rigorosamente vagliati e posti in relazione con la condotta complessivamente tenuta e con l'esperienza maturata dall'affidato nel corso della prova».

Per quanto concerne poi le condizioni richieste dalla nuova previsione, viene ritenuta sussistente la pendenza del procedimento di riscossione, con la precisazione che il beneficio non può estendersi alle spese di tale procedimento. Si noti che l'accertamento della condizione non sembra presentare particolari problemi, essendo documentabile la pendenza della procedura di riscossione.

Quanto poi al requisito delle disagiate condizioni economiche, in assenza di indicazioni al riguardo nell'art.47 ord. penit., il tribunale ha fatto ricorso ai parametri elaborati in tema di remissione del debito dalla giurisprudenza, secondo cui è da ritenersi integrato tale requisito «quando l'adempimento del debito comporti un serio e considerevole squilibrio del bilancio domestico tale da compromettere il recupero ed il reinserimento sociale»<sup>19</sup> o ancora quando il soggetto versi in «uno stato di difficoltà estrema a far fronte alle normali esigenze di una vita decorosa, ... pur svolgendo una attività lavorativa per la quale percepisca una remunerazione», così che «il semplice svolgimento, da parte del condannato, di un'attività retribuita non esclude che egli versi in disagiate condizioni economiche»<sup>20</sup>.

Alla luce di queste indicazioni il tribunale è giunto a due esiti assai diversi: nel primo caso in esame, il requisito è risultato mancante sulla base delle informazioni assunte, che non dipingevano un quadro di difficoltà. Nel secondo, sono state ritenute sussistenti le disagiate condizioni economiche, comprovate anche dalla concessione della remissione del debito in un momento vicino alla richiesta di estinzione della pena pecuniaria.

Ma l'aver riconosciuto esistenti le condizioni previste dal 12° comma non ha portato il tribunale di sorveglianza a concedere automaticamente l'estinzione della pena pecuniaria, perché dalla disponibilità di un reddito seppur minimo, e quindi di una capacità contributiva, viene fatta discendere la possibilità per il soggetto di pagare almeno in parte tale pena. Per la determinazione di questa entità, viene recuperato il meccanismo della c.d. cessione del quinto dello stipendio, che notoriamente consente ai dipendenti statali, pubblici, di aziende private e ai pensionati di ottenere finanziamenti, la cui restituzione avviene mediante una detrazione non superiore al quinto dello stipendio (al netto delle ritenute), trattenuta direttamente dal datore di lavoro. Tale meccanismo viene utilizzato anche dai soggetti incaricati della esazione (i c.d. conces-

<sup>19</sup> Cfr. Cass. 23 novembre 1984, Foschini 167236 e nello stesso senso più recentemente Cass. 24 gennaio 2006, Mangione, Ced. 233939 (m).

<sup>20</sup> Cfr. Cass. 14 maggio 2003, Chiscoci, in *Riv. pen.* 2003, 987.

sionari) per riscuotere coattivamente le spese di giustizia dal condannato tramite il pignoramento del quinto dello stipendio, così che allora il ricorso da parte del tribunale a questo calcolo, che ad una prima lettura può suscitare qualche perplessità, trova giustificazione proprio nella prassi sopra ricordata. Sennonché il criterio della cessione del quinto non serve al giudice per giungere ad una rateizzazione del debito (che peraltro non gli compete<sup>21</sup>), bensì per determinare l'entità della pena pecuniaria, che potrebbe essere sostenuta da parte del condannato. Sulla base di questo calcolo viene operata una estinzione parziale, ma cospicua, della multa inflitta.

Si noti che il tribunale di sorveglianza ha fatto ricorso alla discrezionalità risultante dal 12° comma in senso molto ampio: non solo per accertare la sussistenza dei requisiti (in particolare di quello relativo alle disagiate condizioni), ma anche e soprattutto per quantificare la pena pecuniaria da considerarsi estinta.

Il tribunale di sorveglianza, pur avendo accertato la sussistenza delle disagiate condizioni economiche e pur dando atto del «corretto comportamento» del soggetto, sembra, in tal modo, voler sottolineare la valenza positiva che anche la pena pecuniaria esercita, imponendo al soggetto un contributo, ridotto ma comunque significativo se rapportato al suo reddito, diretto a rendere più completo e consapevole il processo di reinserimento. Alla pena pecuniaria viene ormai da tempo riconosciuto un carattere polifunzionale e dunque anche una finalità rieducativa<sup>22</sup>, confermata proprio dal fatto che il legislatore aveva introdotto con la l. 24 novembre 1981, n. 689 un sistema di sanzioni sostitutive alle pene detentive brevi (tra cui le pene pecuniarie) per sottrarre il soggetto agli effetti desocializzanti derivanti dall'impatto con il carcere. Un sistema, che ha stentato e stenta ancor oggi a trovare attuazione, tanto che si colgono più gli aspetti negativi che quelli positivi delle sanzioni pecuniarie. Se è pur vero - come si è più volte sottolineato - che tali sanzioni non devono compromettere gli eventuali risultati positivi raggiunti dal condannato a seguito della espiazione della pena detentiva, tuttavia non si può ignorare che l'impegno per farvi fronte possa rappresentare uno stimolo ulteriore nel percorso di risocializzazione. Un percorso, che il tribunale di sorveglianza, in

---

<sup>21</sup> La rateizzazione rientra, infatti, tra le attribuzioni del magistrato di sorveglianza ai sensi dell'art. 660 c.p.p., che la sentenza della Corte costituzionale 18 giugno 2003, n. 212 ha fatto rivivere dichiarando costituzionalmente illegittimo per eccesso di delega l'art. 299 t.u. spese limitatamente alla parte in cui abroga l'art. 660.

<sup>22</sup> Cfr. Corte cost. 26 giugno 1990, n. 313.

---

ottemperanza all'art. 27 comma 3° Cost.<sup>23</sup>, è chiamato a tracciare calibrando le indicazioni in relazione alle necessità rieducative di ogni singolo condannato.

---

<sup>23</sup> Si ricorda che la Corte costituzionale (sent. 313/1990) ha «ribadito che il precetto di cui al terzo comma dell'art. 27 della Costituzione vale tanto per il legislatore quanto per i giudici della cognizione, oltre che per quelli dell'esecuzione e della sorveglianza, nonché per le stesse autorità penitenziarie».





EUGENIO RUBOLINO – ANTONIA GIAMMARIA

**La legge c.d. ex Cirielli (l. 251/05) con particolare riferimento al nuovo istituto della detenzione domiciliare ed alle restrizioni nell'accesso ai benefici penitenziari per i condannati dichiarati recidivi ai sensi dell'art. 99 comma IV c.p.  
Problematiche in ordine all'efficacia temporale della legge fino alle pronunce della Corte Costituzionale con le sentenze n.257/06 e n. 79/2007.**

#### **A) Considerazioni introduttive**

Con l'entrata in vigore della legge 5 dicembre 2005 n. 251 sono state apportate notevoli e rilevanti modifiche al codice penale con particolare riferimento agli istituti della recidiva e della prescrizione dei reati. Il legislatore è intervenuto con un provvedimento di carattere fortemente repressivo, nel primo caso, e con una manovra tale da produrre una drastica riduzione dei tempi di prescrizione, nel secondo caso, con effetti che si preannunciano catastrofici per il rischio di vanificare il lavoro svolto in migliaia di procedimenti penali ancora pendenti.

In materia di esecuzione penale la norma di riferimento è l'art. 7 della legge 251/05 che contiene sostanziali modifiche dell'ordinamento penitenziario.

In particolare i sette commi del citato articolo prevedono:

1) una nuova disciplina dei permessi premio, per detenuti dichiarati recidivi reiterati, ridisegnata in senso fortemente repressivo;

2) una inedita forma di detenzione domiciliare per gli ultra-settantenni, istituto chiaramente permissivo, e modifiche in senso restrittivo alla detenzione domiciliare tradizionale;

3) la previsione di un più rigido sistema (con innalzamento del *quantum* di pena espiata) per l'accesso alla semilibertà per i condannati recidivi reiterati;

4) una sostanziale e duplice modifica dell'art. 58 quater o.p.: la previsione di una disposizione di favore (nel richiedere, ai

fini dell'ostatività ai benefici, una condanna irrevocabile per evasione);

L'introduzione di un divieto di concessione di misure alternative per più di una volta per i condannati recidivi ai sensi dell'art. 99 comma IV c.p., di chiaro contenuto repressivo.

Le modifiche all'ordinamento penitenziario presentano, *prima facie*, un carattere composito ovvero prevalentemente repressivo e rigoroso e, limitatamente ai casi indicati, un carattere favorevole.

È solo il caso di accennare al tentativo di introdurre una normativa di rigore, con l'art. 8 della legge 251/05, nel trattamento dei tossicodipendenti recidivi ai sensi dell'art. 99 IV comma c.p., tentativo naufragato con il successivo intervento del legislatore, di segno opposto, con la legge 49/06.

## **B) Concessione dei permessi premio ai recidivi**

### **L'art. 30 quater o.p.**

Nell'affrontare l'esame delle modifiche apportate all'ordinamento penitenziario troveremo come protagonista assoluto il condannato recidivo reiterato (da intendersi come il recidivo che commette un altro delitto non colposo, art. 99 IV comma c.p.).

Infatti, in materia di permessi premio l'art. 7 comma 1 della legge 251/05 introduce una norma ad hoc, l'art. 30 *quater* o.p. (concessione dei permessi premio ai recidivi) affiancandola all'art. 30 *ter* o.p. che resta chiaramente in vigore per i non recidivi.

La caratteristica fondante della nuova norma è nel cospicuo innalzamento del *quantum* di pena espiata richiesto per l'ammissione al permesso premio ed in particolare:

1) per i condannati alla pena dell'arresto o della reclusione non superiore a tre anni l'istanza sarà ammissibile dopo l'espiazione di 1/3 della pena (non immediatamente come continuerà ad essere ai sensi dell'art. 30 *ter* o.p. per i non recidivi reiterati);

2) per i condannati alla pena della reclusione superiore a tre anni l'istanza diverrà ammissibile con l'espiazione di 1/2 della pena (non dopo 1/4 come continuerà ad essere per i non recidivi reiterati);

3) per i condannati alla pena della reclusione per delitti previsti nel comma 1 dell'art. 4 *bis* o.p. l'istanza sarà ammissibile dopo l'espiazione di 2/3 della pena (non dopo 1/2 come continuerà ad avvenire per il non recidivo reiterato);

4) per i condannati all'ergastolo, l'istanza sarà ammissibile dopo 15 anni (non dopo 10 come continuerà ad avvenire per i non recidivi reiterati).

Le modifiche introdotte, riguardanti solo l'innalzamento della soglia per l'ammissione ai permessi premio per i recidivi reiterati, sono di estrema chiarezza e non richiedono pertanto particolari commenti ed approfondimenti se non quello invece di grande rilievo per l'impatto della nuova disciplina sulle condanne già in esecuzione.

Il riferimento è alla problematica, ancora accesa in dottrina e giurisprudenza, relativa all'efficacia temporale delle novità di carattere repressivo introdotte con la legge in commento il cui esame è comunque rimandato alla parte finale del presente scritto in cui il tema verrà affrontato con riferimento non solo ai permessi premio bensì anche con riferimento alle pregnanti restrizioni introdotte per l'accesso alle misure alternative. In quella sede si prenderà atto dell'intervento chiarificatore della Corte Costituzionale con la sentenza n.257 del 7-6-2006.

### **C) Detenzione domiciliare per ultrasessantenni e modifiche restrittive alla detenzione domiciliare c.d. tradizionale**

L'unico vero intervento di natura permissiva, accolto positivamente in dottrina per la sua aderenza ai principi di cui all'art. 27 Cost., con particolare riferimento al rispetto della dignità ed al senso di umanità cui deve volgere la pena, è quello introduttivo di una inedita forma di detenzione domiciliare prevista dall'art. 7 comma 2 della legge 251/05, inserita nell'art. 47 *ter* comma 01 o.p..

I presupposti di legge per accedere al beneficio di nuovo conio sono:

- 1) l'età del condannato che superi i 70 anni;
- 2) il reato non ostativo, con esclusione pertanto dei condannati per i delitti previsti dagli artt. da 600 a 604 c.p. (delitti contro la personalità individuale), dagli artt. 609 *bis*-609 *quater* e 609 *octies* c.p., dall'art. 51 comma 3 *bis* c.p.p. e dall'art. 4 *bis* o.p..
- 3) il non essere stato dichiarato delinquente abituale, professionale o per tendenza né essere stato condannato con l'aggravante della recidiva.

Una prima considerazione di carattere critico riguarda l'esclusione, dall'ambito di applicazione, per la pena dell'arresto, infatti, la norma in esame fa riferimento alla sola reclusione. Ciò appare del tutto irragionevole e sarà sicuramente fonte di eccezioni di incostituzionalità per violazione dell'art. 3 Cost.

Per il resto si tratta di norma sicuramente opportuna nel consentire di spiare la pena, a prescindere dall'entità della stessa, nella propria abitazione o in altro luogo pubblico di cura e assistenza

per persone anziane, anche in assenza di problemi di salute, verosimilmente prive di particolare pericolosità, dati i requisiti richiesti.

Un appunto di carattere formale può muoversi per l'appesantimento arrecato all'art. 47 *ter* o.p. con l'introduzione di un comma 01, prima del comma 1 e per le problematiche che possono sorgere, ed in parte già sorte, in ordine alla competenza ad adottare il provvedimento in via provvisoria da parte del magistrato di sorveglianza.

L'inserimento del comma 01 nell'art. 47 *ter* o.p. ad una prima lettura sembrerebbe escludere la possibilità di concedere la detenzione domiciliare di nuova creazione, in via provvisoria, da parte del magistrato di sorveglianza.

L'art. 47 *ter* comma 1 *quater* o.p., infatti, prevede espressamente la competenza del magistrato di sorveglianza in via immediata e provvisoria solo nei casi di cui ai commi 1 e 1 *bis* dell'art. 47 *ter* o.p..

Ne deriverebbe pertanto l'esclusione della nuova misura, per l'ammissione alla quale, secondo questa interpretazione restrittiva e meramente letterale, l'interessato dovrebbe aspettare i tempi necessariamente più lunghi del tribunale di sorveglianza.

Al riguardo è bene sgombrare subito il campo da dubbi.

Infatti una corretta interpretazione che tenga conto dell'intero sistema penitenziario consente di riconoscere agevolmente la competenza del magistrato di sorveglianza per le seguenti ragioni:

il ruolo sempre più pregnante riconosciuto dal legislatore all'attività del magistrato di sorveglianza in sede monocratica;

l'inserimento della nuova misura comunque all'interno dell'art. 47 *ter* o.p. contenente misure applicabili in via provvisoria dal magistrato di sorveglianza;

la possibilità riconosciuta al magistrato di sorveglianza, ai sensi dell'art. 684 comma 2 c.p.p., di sospendere, addirittura, l'esecuzione della pena in determinati casi;

la formulazione stessa della nuova misura che non si discosta dalle preesistenti ipotesi di detenzione domiciliare e per cui appare quanto mai opportuno un intervento tempestivo, con provvedimento provvisorio da parte del magistrato di sorveglianza, trattandosi di provvedimento destinato a soggetti anziani e non particolarmente pericolosi.

In questo senso, con il riconoscimento della competenza del magistrato di sorveglianza in via interinale, si sta orientando tra l'altro la giurisprudenza di merito nel trattare i casi di cui all'art. 47 *ter* comma 01 o.p..

Passando ora all'esame delle innovazioni di carattere restritti-

vo, sempre con riferimento alla detenzione domiciliare, riemerge quale protagonista la figura del recidivo reiterato.

L'art. 7 comma 3 della legge 251/05 introduce il comma 1.1 nell'art. 47 *ter* o.p. con il quale non si fa altro che estendere al recidivo reiterato quanto previsto nel precedente comma 1 con la sola differenza di prevedere, ai fini della concedibilità della detenzione domiciliare al recidivo reiterato, un tetto massimo di pena inferiore.

Pertanto il recidivo reiterato potrà essere ammesso alla detenzione domiciliare in tutti i casi di cui all'art. 47 *ter* comma 1 o.p. ma solo per pene non superiori ad anni tre (restano anni quattro per i condannati non recidivi reiterati).

Infine l'art. 7 comma 4 della legge 251/05 compie una vera e propria equiparazione nel trattamento tra condannati per delitti di cui all'art. 4 *bis* o.p. e condannati recidivi reiterati. Tale norma infatti pone un divieto di concessione della detenzione domiciliare c.d. generica, di cui all'art. 47 *ter* comma 1 *bis*, nei confronti dei condannati recidivi reiterati.

#### **D) Innalzamento del quantum di pena espiata per l'ammissione alla semilibertà**

Anche con il comma 5 dell'art. 7 della legge 251/05 è stata creata una norma su misura per il condannato recidivo reiterato.

Si registra al riguardo la previsione di un consistente aumento del *quantum* di pena espiata per poter accedere alla misura alternativa della semilibertà.

La quota è infatti stata innalzata, per i recidivi reiterati, a 2/3 della pena complessiva, compiendo ancora una volta una equiparazione con il trattamento riservato ai condannati per delitti di cui all'art. 4 *bis* o.p., non recidivi. Per i condannati per reati di cui all'art. 4 *bis* o.p. che siano anche recidivi reiterati la quota passa da 2/3 a 3/4 della pena.

Il sistema precedente, ancora valido per i non recidivi, prevede invece la possibilità di essere ammessi immediatamente al beneficio per pene contenute entro tre anni e la quota di 1/2 pena negli altri casi.

Vale anche per le restrizioni introdotte per l'accesso alla semilibertà (come per i permessi premio) la problematica dell'efficacia temporale della presente legge, il cui studio è rimandato all'ultima parte della trattazione.

**E) L'art. 58 quater o.p. come modificato dai commi 6 e 7 dell'art. 7 della legge 251/05**

Il comma 6 dell'art. 7 apporta due modifiche di carattere generale all'art. 58 *quater* o.p. esulando dal dato soggettivo (recidivo o non).

La prima, di carattere restrittivo, prevede che, in caso di evasione, la preclusione ad ulteriori benefici si estenderà anche ai condannati per reati diversi da quelli di cui all'art. 4 *bis* o.p..

La seconda, di carattere favorevole, precisa che, affinché l'evasione possa costituire ostacolo alla concessione di ulteriori benefici, non sarà più sufficiente - come per il passato - l'aver posto in essere una condotta punibile a norma dell'art. 385 c.p. bensì sarà necessaria una condanna irrevocabile per detto reato.

Infine, il comma 7 dell'art. 7, nell'introdurre il comma 7 *bis* dell'art. 58 *quater* o.p., torna ad occuparsi dei recidivi reiterati prevedendo il divieto di concessione di misure alternative per più di una volta nei confronti di quella categoria di condannati.

Così recita il comma 7: "l'affidamento in prova al servizio sociale, 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'art. 99, quarto comma, del codice penale".

La formulazione della norma è piuttosto infelice e si presta alle più disparate interpretazioni:

in particolare ci si chiede se il limite deve intendersi riferito solo allo stesso titolo in esecuzione o perduri anche per altri eventuali titoli esecutivi;

altro dubbio riguarda la possibilità di ottenere almeno una volta ognuna delle misure indicate o una sola misura una volta per tutte;

con riferimento ai dubbi appena esposti sembra comunque, per poter dare un senso alle restrizioni introdotte, di non poter limitare il divieto alla sola pena in esecuzione né di poter riconoscere la possibilità di accedere una volta ad ognuna delle misure. In caso contrario la norma sarebbe come non posta.

L'interpretazione pertanto più coerente con lo spirito della legge dovrebbe essere quella che limita ad una sola la misura alternativa ottenibile, a prescindere dal titolo esecutivo, per tutta la vita dal recidivo reiterato.

Il rischio però, anche con questa interpretazione drastica, è quello di entrare in conflitto con i principi costituzionali di cui agli artt. 3 27 Cost.

Infatti non è affatto infrequente il caso, nella prassi, di soggetto



che viene raggiunto, magari dopo la fruizione con esito positivo di misura alternativa, da altro titolo esecutivo per vecchi reati commessi prima della fruizione del beneficio.

In questo ed in casi simili, secondo l'interpretazione prospettata, il soggetto si vedrebbe precluso l'accesso ad altra misura, vanificando pertanto tutti gli sforzi compiuti nel senso del reinserimento sociale e della rieducazione.

Alla luce delle obiezioni sollevate si evidenzia come sarebbe stato opportuno, per il legislatore, prevedere il divieto di ulteriore concessione di misura alternativa solo per il soggetto che recidivi dopo o durante la misura alternativa concessagli (in questo senso Marcheselli in Guida al Diritto n. 1 gennaio 2006 pag. 83).

**F) Efficacia temporale delle novità introdotte  
con la legge 251/05 con particolare riferimento  
alle restrizioni nell'accesso ai benefici.  
Intervento chiarificatore della Corte Costituzionale  
con sentenze n. 257/06 e 79/07**

Si è giunti ad affrontare il problema più spinoso, oggetto di vivace dibattito in dottrina e giurisprudenza, attinente alla efficacia temporale delle norme introdotte con la c.d. ex Cirielli.

In particolare, in mancanza di una previsione espressa che disciplinasse i tempi di applicazione, la maggiore preoccupazione derivava dalla immediata operatività delle numerose modifiche in senso restrittivo dell'ordinamento penitenziario riguardanti l'accesso ai permessi premio ed alle misure alternative.

Il rischio paventato, in caso di applicazione delle restrizioni alle esecuzioni in corso, era quello di una regressione nel trattamento rieducativo con conseguenze difficilmente compatibili con i principi di cui all'art. 27 Cost.

Da più parti sono state prospettate soluzioni volte quantomeno a procrastinare l'operatività delle norme restrittive.

*In primis*, con il tentativo di richiamare l'operatività dell'art. 25 Cost. e 2 c.p. per sostenere l'irretroattività delle norme sopravvenute più sfavorevoli. Ma al riguardo si ricorda che è costante la Suprema Corte nell'inquadrare le norme che disciplinano le modalità dell'esecuzione della pena, tra cui quelle dell'ordinamento penitenziario, tra gli istituti di natura processuale regolati dal principio *tempus regit actum*.

Sul punto dell'applicabilità dell'art. 25 comma 2 Cost., in materia penitenziaria non risulta ancora una precisa presa di posizione della Corte Costituzionale anche se gli interventi del giudice delle

leggi, in ordine alle questioni sollevate con le novità introdotte con l'art. 4 *bis* o.p., offrono una sicura guida nella soluzione dei problemi prospettati.

Altra soluzione seguita, per salvare le esecuzioni in corso, da parte della giurisprudenza di merito, andando a ripescare indirettamente gli art 25 Cost. e 2 c.p., è la seguente:

la legge 251/05 non si è limitata a modificare norme di ordinamento penitenziario.

Infatti, l'intero art. 99 c.p. è stato sostituito inserendo innovazioni sostanziali nell'istituto della recidiva in generale e, per quel che ci interessa, nella recidiva reiterata di cui al comma 4 dell'art. 99 c.p.

Ne consegue che il nuovo articolo 99 c.p., norma di sicura natura sostanziale, potrà trovare applicazione solo per reati commessi successivamente all'entrata in vigore della legge 251/05, in ossequio al principio costituzionale di cui all'art. 25 Cost. e di cui all'art. 2 c.p. e conseguentemente il nuovo comma 7 *bis* dell'art. 58 *quater* o.p. ed il nuovo art. 30 *quater* o.p. in quanto norme complesse poiché operano un rinvio ad una norma di diritto sostanziale, il nuovo art. 99 c.p., appunto, troveranno applicazione solo per il futuro.

Alla luce di quanto esposto, essendo la recidiva reiterata di cui all'art. 99 comma 4 c.p. fattispecie nuova rispetto alla precedente, ne consegue che il divieto di concessione delle misure alternative, introdotto con il comma 7 *bis* dell'art. 58 *quater* o.p., potrà valere solo nei confronti dei condannati, già beneficiari di altra misura alternativa in passato, nei cui confronti sia stata applicata la recidiva reiterata, così come modificata, per fatti commessi successivamente all'8 dicembre 2005.

Si è fatta strada, infine, nella giurisprudenza dei tribunali di sorveglianza, una interpretazione c.d. costituzionalmente orientata della nuova disciplina capace di salvare i diritti acquisiti.

Lo spunto è tratto proprio da un filo conduttore che può seguirsi nella giurisprudenza costituzionale con riferimento alle questioni sollevate sull'art. 4 *bis* o.p.

Per effetto di questa interpretazione che, ove seguita unanimemente, avrebbe evitato l'intervento della Corte Costituzionale, le disposizioni più restrittive non dovrebbero applicarsi a tutti coloro che al momento dell'entrata in vigore della nuova disciplina già godevano dei benefici o avessero comunque maturato un grado di rieducazione tale da renderli meritevoli dei benefici penitenziari.

Questo è quanto affermato dalla Corte Costituzionale nella sentenza n.445/97 in tema di semilibertà e con la sentenza n. 137/99 in tema di permessi premio, sempre in riferimento alle restrizioni

di cui all'art. 4 *bis* o.p..

Proprio nell'ultima sentenza citata è sancito con chiarezza il principio della non regressione del trattamento rieducativo laddove è scritto che: "non si può ostacolare il raggiungimento della finalità rieducativa, prescritta dalla Costituzione nell'art. 27, con il precludere l'accesso a determinati benefici o a determinate misure alternative in favore di chi, al momento in cui è entrata in vigore una legge restrittiva, abbia realizzato tutte le condizioni per usufruire di quei benefici o di quelle misure".

Il quesito sottoposto alla Corte Costituzionale, in materia di permesso premio, secondo la normativa restrittiva di cui all'art. 30 *quater* o.p., da cui è scaturita la decisione del 21-6-2006 (sentenza n.257/06 depositata il 4-7-2006, Presidente Marini, redattore Flick) era sostanzialmente analogo a quello affrontato e deciso con la sentenza n. 137/99.

Ne era pertanto prevedibile, come è stato, un esito analogo sulla scia della giurisprudenza tracciata dalla Corte Costituzionale volta a valorizzare sempre più il principio della progressione e della non regressione rieducativa, con conseguente declaratoria di incostituzionalità dell'art. 30 *quater* nella parte in cui non prevede l'accesso al beneficio in favore di chi, all'entrata in vigore della legge 251/05, aveva già realizzato tutte le condizioni per usufruire del beneficio richiesto.

Per quanto attiene, infine, ad analoghe censure di incostituzionalità successivamente sottoposte alla Corte Costituzionale, ma relative alle restrizioni nell'accesso a misure alternative previste dall'art. 58 *quater* o.p., non si è fatta attendere una declaratoria di incostituzionalità.

Infatti con la sentenza n.79 del 16-3-2007 la Corte Costituzionale, ribadisce che, secondo un orientamento giurisprudenziale costante ed univoco della stessa Corte, "la finalità rieducativa della pena, stabilita dall'art. 27 Cost., deve riflettersi in modo adeguato su tutta la legislazione penitenziaria. Quest'ultima deve prevedere modalità e percorsi idonei a realizzare l'emenda e la risocializzazione del condannato, secondo scelte del legislatore, le quali, pur nella loro varietà tipologica e nella loro modificabilità nel tempo, devono convergere nella valorizzazione di tutti gli sforzi compiuti dal singolo condannato e dalle istituzioni per conseguire il fine costituzionalmente sancito della rieducazione. La massima valorizzazione dei percorsi rieducativi compiuti da chi deve espiare una pena mal si concilia con la vanificazione, in tutto o in parte, degli stessi, per effetto di una mera successione delle leggi nel tempo. Le diverse valutazioni di carattere generale e preventivo, operate

dal legislatore in ordine alla previsione di misure alternative alla detenzione o di benefici penitenziari, non possono incidere negativamente sui risultati già utilmente raggiunti dal condannato. Nell'ipotesi di una sopravveniente normativa che escluda da un beneficio una data categoria di soggetti, l'applicazione della nuova restrizione a chi aveva già maturato, secondo la previgente disciplina, le condizioni per godere del beneficio stesso, rappresenta, rispetto all'iter rieducativo, una brusca interruzione, senza che ad essa abbia in alcun modo corrisposto un comportamento colpevole del condannato (Corte Cost. sentenza n. 445 del 1997). Tale interruzione pone nel nulla le positive esperienze già registrate ed ostacola il raggiungimento della finalità rieducativa della pena prescritta dalla Costituzione (sentenza n. 137 del 1999). In tal modo l'opzione repressiva finisce per relegare nell'ombra il profilo rieducativo al di fuori di qualsiasi concreta ponderazione dei valori coinvolti (sentenza n. 257 del 2006)".

Alla luce di quanto esposto la Corte Costituzionale, nella citata sentenza, rilevava la sussistenza del medesimo vizio di legittimità costituzionale già riscontrato dalla stessa Corte nelle norme che hanno formato oggetto delle pronunce sopra citate e da ultima della pronuncia n. 257 del 4-7-2006, sopra esaminata, con riferimento, quest'ultima, al beneficio del permesso premio.

La Corte prendeva atto, conseguentemente, della esclusione che ne sarebbe derivata, per i condannati per il reato di evasione, dalla possibilità di ottenere i benefici dell'affidamento in prova al servizio sociale, della detenzione domiciliare e della semilibertà per più di una volta se recidivi reiterati. Le norme censurate non prevedevano, come sopra ricordato, che i benefici in questione possano essere concessi, sulla base della normativa previgente, nei confronti dei condannati i quali, prima dell'entrata in vigore della legge n. 251 del 2005, avessero raggiunto un grado di rieducazione adeguato al beneficio richiesto; da cui l'inesorabile declaratoria di illegittimità costituzionale dei commi 1 e 7-bis dell'*art. 58-quater della legge 26 luglio 1975 n. 375*, introdotti dall'*art. 7, commi 6 e 7, della legge n. 251 del 2005*, nella parte in cui non prevedono che i benefici in essi indicati possano essere concessi, sulla base della normativa previgente, nei confronti dei condannati che, prima della entrata in vigore della citata legge n. 251 del 2005, avessero raggiunto un sufficiente grado di rieducazione adeguato ai benefici richiesti.



Stampa a cura del



**Il Profumo delle Parole**

presso la Casa Circondariale di Bologna