

La recidiva nell'esecuzione penale: grande menzogna oppure ricerca da approfondire?

Le parole d'ordine **“misure alternative”** (alternative al carcere) ed **“esecuzione penale esterna”** stanno condizionando le menti e le dichiarazioni della stragrande maggioranza delle persone che negli ultimi anni si stanno occupando di sistema penale.

Sono scesi in campo giuristi, politici, giornalisti, associazioni, filosofi, professori universitari, semplici passanti. Tutti d'accordo su un fatto: la percentuale di recidiva delle persone detenute che scontano parte della propria pena all'esterno delle mura penitenziarie **“è molto minore”** rispetto a quella di chi la sconta per intero nel carcere.

Cifre ufficiali ed esatte non ce ne sono. Per ora basti sapere che quasi tutti convergono sulla versione che **la recidiva per chi rimane in carcere è del 68,45% e per gli altri che usufruiscono di un'esecuzione penale esterna è del 19%.**

Ma i dati sono falsi!

1 - Recidiva: cosa dicono gli Stati generali dell'esecuzione penale

Ad oggi, l'intervento più autorevole su questi temi, è la relazione conclusiva dei lavori del Tavolo 14 degli Stati generali dell'esecuzione penale **“Esecuzione pe-**

nale: esperienze comparative e regole internazionali”, tavolo coordinato da **Franco Viganò** (docente dell'Università degli studi di Milano) e composto da numerosi addetti del settore: **Carla Ciavarella** (Dirigente penitenziario), **Angela della Bella** (Ricercatore Dipartimento di scienze giuridiche Università degli studi di Milano), **Alberto di Martino** (Professore straordinario diritto penale c/o Scuola Superiore S. Anna di Pisa e Garante reclusi del Comune di Pisa), **Patrio Gonnella** (Presidente Associazione Antigone e della Coalizione Italiana per i Diritti e le Libertà Civili), **Antonia Menghini** (Ricercatrice Diritto penale Facoltà di Giurisprudenza Università degli Studi di Trento), **Maria Perna** (Magistrato addetto Dipartimento Giustizia minorile e di comunità), **Cinzia Simonetti** (Avvocato membro del Direttivo dell'Osservatorio Carcere U.C.P.I.), **Riccardo Turrini Vita** (Direttore generale Personale e formazione Dipartimento amministrazione penitenziari, ora Direttore generale della formazione), **Daniela Verrina** (Magistrato di sorveglianza Tribunale di Genova).

Dalla lettura della relazione finale del Tavolo 14 risulta che: **“Tutti i membri del Tavolo si sono trovati concordi nel ritenere che l'orizzonte entro il quale occorre muoversi, in un'ottica di riforma del sistema sanzionatorio, è quello della riduzione del terreno oggi occupato dalla pena deten-**

tiva. Studi nazionali ed internazionali corroborano, infatti, l'assunto secondo cui tale pena è, tra tutte, quella economicamente più costosa ed assieme quella meno idonea a ridurre il rischio di recidiva dei condannati".

Il loro pensiero quindi si muove su due piani:

- quello economico;
- quello dell'efficacia nel ridurre la recidiva che a sua volta richiama implicitamente il principio costituzionale secondo il quale le pene devono tendere alla rieducazione del condannato.

Siccome le motivazioni del vantaggio economico vengono fatte ricondurre comunque agli effetti sociali a lungo termine dell'abbassamento della recidiva (minore recidiva = minori costi sociali dovuti ai crimini commessi), è il caso di chiarire: **cosa si intende per "recidiva"**? Perché già da qui si commette il **primo fondamentale errore di valutazione**.

2 - La recidiva nel Codice penale

La recidiva in Italia è di un solo tipo ed è quello definito dall'art. 99 del Codice Penale:

"Chi, dopo essere stato condannato per un delitto non colposo, ne commette un altro, può essere sottoposto ad un aumento di un terzo della pena da infliggere per il nuovo delitto non colposo".

Secondo il sistema penale quindi, per essere recidivi bisogna trovarsi nella condizione di commettere un delitto (che insieme alle contravvenzioni costituiscono

i reati) non colposo (quindi più grave) ed essere già stato condannato per un altro delitto non colposo. A quel punto, per lo Stato italiano, si è "recidivi".

3 - La recidiva secondo l'amministrazione penitenziaria

Vi è poi un'altra tipologia, impropriamente detta "recidiva" ed è quella che possiamo definire "**recidiva penitenziaria**" secondo la quale, per l'amministrazione penitenziaria, **è recidivo quell'individuo a cui viene assegnato un nuovo numero di matricola penitenziaria** (quel numero che accompagna la persona detenuta per tutto l'arco della/e condanna/e da scontare), dopo essere stato ricondotto in una delle carceri italiane, a seguito di una nuova condanna o misura cautelare, per un evento criminale da lui commesso.

Il nuovo numero di matricola però, viene assegnato solo nel caso in cui quell'individuo abbia interamente scontato la sua pena precedente e questo **genera un ulteriore errore di valutazione**.

Per esempio: un individuo commette un reato, viene condotto in carcere e gli viene assegnato un numero di matricola dall'amministrazione penitenziaria. Viene condannato e sconta l'intera pena in carcere (o beneficia delle misure alternative alla detenzione in esecuzione penale esterna). Dopo la sua liberazione definitiva, commette un altro reato, viene catturato di nuovo dalle forze dell'ordine e condotto nuovamente in carcere e **solo in quel momento gli viene assegnato un nuovo numero di matricola** perché il precedente aveva cessato la sua utilità burocratica (i numeri di matricola sono univoci, progressivi e seguono la persona

anche da un carcere all'altro fino a quando la persona non finisce di scontare per intero la sua pena).

Il motivo è squisitamente *“tecnico”*, perché le procedure informatiche dell'amministrazione penitenziaria sono organizzate solamente per intercettare il cambio di numero di matricola associato ad una determinata persona. Se il numero rimane lo stesso, per l'amministrazione quella persona non è recidiva, indipendentemente dai reati e dalle condanne commesse nel frattempo. **Se il numero di matricola cambia, allora quella persona viene “calcolata” come recidiva.**

Per il sistema penitenziario, solo a questo punto quella persona viene considerata recidiva.

Per esempio: una persona sta scontando parte della sua pena in esecuzione penale esterna, commette un altro reato (si allontana dalla detenzione domiciliare per eseguire una rapina in banca) e viene riacchiuffato e ricondotto in carcere. Però, siccome **ha già un numero di matricola assegnato**, non gliene viene assegnato un altro. In questo caso, per il sistema penitenziario italiano, **quella persona non viene ricompresa nelle statistiche sulla recidiva.**

La maggior parte dell'opinione pubblica sono certo che faccia fatica a comprendere una simile distinzione.

Per il senso comune e per la Legge, infatti, se una persona commette più di un reato, deve essere considerata una persona recidiva, ma per le convenzioni penitenziarie dettate dalle lacune del sistema informatico, no.

Quando ci si imbatte sul termine “recidiva”, bisogna tenere ben presente a cosa ci si riferisce: se al significato che ne dà la Legge oppure alla convenzione che ne dà il DAP, perché l'utilizzo improprio di questi diversi significati introduce non pochi errori di valutazione.

4 - Gli “studi scientifici” sulla recidiva

Chiarita la differenza tra recidiva reale e la recidiva penitenziaria, vediamo a cosa ci si riferisce quando si citano le precedenti statistiche (68,45% recidiva in carcere e 19% recidiva in esecuzione penale esterna).

Per farlo, bisogna tornare alla relazione del Tavolo 14: *“... l'obiettivo fondamentale cui si dovrebbe mirare qualora si intraprenda un qualsiasi intervento di riforma del sistema sanzionatorio è la decisa riduzione dello spazio occupato dalla pena detentiva”* perché *“... da sempre gli studiosi di diritto penale affermano che la pena detentiva rappresenta la forma di coercizione e di compressione dei diritti fondamentali della persona più drammaticamente invasiva di cui l'ordinamento dispone, di talché la sua utilizzazione dovrebbe essere confinata, in un'ottica di ultima ratio ...”* in quanto *“... la pena detentiva è, fra tutte le reazioni sanzionatorie al delitto, quella economicamente più costosa, ed assieme quella che meno protegge la società contro il rischio di recidiva del condannato: rivelandosi così, in definitiva, quella meno efficace a garantire il raggiungimento dello scopo, costituzionalmente imposto, di rieducazione/risocializzazione del condannato, nonché dello scopo – cui è in definitiva funzionale l'intero diritto penale – di tutela della società contro il delitto”*.

Assumendo per vere ognuna delle affermazioni fin qui espresse dal Tavolo 14, bisognerà pure andare a leggere gli “studi” da cui sono desunte simili perentorie conclusioni e a suggerirceli è la relazione stessa che afferma:

• *A livello nazionale, è significativa in questo senso una ricerca (oramai non più recentissima) che ha dimostrato come a cinque anni dalla fine dell'esecuzione, la percentuale di recidiva di coloro che hanno espiato una pena detentiva in forma intra-muraria è risultata del 68,45%, contro il 19% di coloro ai quali era stata applicata una misura alternativa (cfr. F. Leonardi, Le misure alternative alla detenzione tra reinserimento sociale e abbattimento della recidiva, in Rass. penit. e crim., 2007, n. 2, p. 23).*

• «*Les mesures alternatives à l'incarcération*», 143 ss., consultabile on line alla pagina <http://conferenceconsensus.justice.gouv.fr/wp-content/uploads/2013/01/fiche-5-mesures-alternatives-a-lincarceration.pdf>

• *statistiche, elaborate dal Ministero della Giustizia del Regno Unito Proven Re-offending Statistics, Quarterly Bulletin, January to December 2013, England and Wales, del 29 ottobre 2015, in https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/472524/proven-reoffending-2013.pdf*

Perciò, tutte le affermazioni di politici, di studiosi, di professori, di semplici passanti, fanno riferimento ad uno studio italiano, uno francese, uno inglese (sembra l'inizio di una barzelletta ... e forse non ci si sbaglia a considerarla tale).

Quello francese e quello inglese andreb-

bero approfonditi a parte, anche perché è sempre difficile (e discutibile) confrontare sistemi legislativi, mentalità e storie criminali di Paesi diversi.

Quello italiano, invece, vale la pena approfondirlo considerato il fatto che è quello a cui tutti, ma proprio tutti, in Italia, si riferiscono quando citano “gli studi” che “dimostrano” le percentuali della recidiva intra ed extra muraria: rispettivamente 68,45% (alcuni arrotondano a 70%) e 19% (alcuni arrotondano al 20%).

5 - La “pietra angolare” di tutti gli ultimi studi sulla recidiva in Italia

Lo studio italiano citato dalla relazione finale del Tavolo 14 è quello pubblicato nel 2007 dall'*Osservatorio delle misure alternative* presso la Direzione Generale dell'esecuzione penale esterna che all'epoca era ancora incardinata presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (mentre ora è passata sotto il Dipartimento giustizia minorile e di comunità DGMC), a firma di **Fabrizio Leonardi**.

Quali erano gli ambiti di analisi e il punto di partenza dello studio?

La premessa è che “*la recidiva costituisce un parametro per misurare il successo dell'attività rieducativa: la mancanza di recidiva indica un buon risultato dell'attività riabilitativa, mentre la ricaduta nel reato dovrebbe segnalare l'insufficienza di tale attività*”.

Una base di partenza del genere mette d'accordo tutti. E' evidente infatti che tutto il sistema penitenziario italiano, per rispondere adeguatamente al terzo comma dell'art. 27 C., ha un solo modo per misurare la sua reale efficacia; la percentuale di recidiva, appunto, sia quella intra-mu-

riaria che quella extra-muraria delle misure alternative.

Il problema però è che come ha giustamente fatto notare Leonardi, *“finora per valutare il successo delle misure alternative, si poteva fare riferimento quasi esclusivamente al numero di provvedimenti revocati”*.

Lo studio indica anche che per valutare l'effettiva efficacia delle misure alternative al carcere, non è sufficiente considerare l'esiguo numero di revoche dovute alla mancata osservazione degli obblighi o per la commissione di nuovi reati commessi dalle persone in misura esterna (nonostante questo sia uno, spesso l'unico, dei cavalli di battaglia di molte persone che si occupano delle questioni penitenziarie - vedi anche il paragrafo 13 e 14), in base al fatto che *“occorre tenere nella dovuta considerazione la prudenza del comportamento da parte di quei soggetti che si sentono sotto osservazione fintanto che è in corso la misura e che tornano poi a delinquere come in passato quando cessa il rischio di revoca. Queste persone tendono a conformarsi alle prescrizioni soltanto per evitare di tornare in carcere. Si aggiunga che il periodo di osservazione, rappresentato dalla durata della condanna da scontare, è troppo breve per poter utilizzare il numero delle revoche quale indicatore del reinserimento per i condannati in misura alternativa alla detenzione”*.

Invece, *“il calcolo della recidiva rappresenta una misura più accurata riguardo alla riuscita delle misure alternative alla detenzione. La valutazione della recidiva è stata effettuata tramite una ricerca quantitativa longitudinale, esaminando il gruppo degli affidati in prova al servizio sociale per i quali la misura è stata archi-*

viata nel 1998 e verificando se gli stessi soggetti, negli anni successivi fino al settembre 2005, hanno commesso ulteriori reati per i quali siano stati condannati con sentenza definitiva”. *“A tale scopo si è ritenuto un efficace strumento di misurazione della recidiva l'aver riportato una o più condanne che risultassero negli archivi del casellario giudiziale e che fossero relative a reati commessi successivamente alla fine della misura alternativa alla detenzione”*.

6 - Primo errore dello studio: la sentenza definitiva

A questo punto i più attenti avranno già individuato la prima “falla” (sia pure derivata dal principio costituzionalmente ineccepibile della presunzione d'innocenza fino a sentenza definitiva) di questo modo di misurare la recidiva (quella penitenziaria).

Lo studio infatti misura quanti, alla data finale presa in considerazione, siano stati **condannati con sentenza definitiva**.

Questo significa che, se una persona di quelle prese in esame abbia ottenuto l'archiviazione nel 1998 della sua esperienza detentiva (sia pure extra-muraria) e poi nel 2001 abbia commesso un nuovo reato, allora, per essere compreso nella percentuale dei *“recidivi”* oggetto dello studio, a settembre 2005 **doveva essere definitivamente condannato a conclusione di tutto il suo iter processuale**: primo grado, appello, eventuale Cassazione ed eventuale nuovo appello.

Considerati i ritardi nelle tempistiche processuali che da sempre contraddistinguono il sistema penale italiano, è

legittimo supporre che una buona parte di quelle persone che hanno comunque commesso nuovi reati nell'intervallo di tempo preso in esame dallo studio di Leonardi, ce li siamo "persi" e non siano stati compresi nelle statistiche fornite dallo studio perché, siccome all'epoca non erano ancora stati condannati con sentenza definitiva, allora non è stato possibile inserirli nella percentuale finale.

Dal punto di vista costituzionale, il criterio adottato dallo studio è corretto, perché secondo il principio di presunzione d'innocenza, **nessuno può essere considerato colpevole di un reato fino alla condanna definitiva** e quindi, in base all'articolo 99 del Codice penale non si poteva considerarli tali. Ma è pur vero che è plausibile ipotizzare che il dato nascosto delle persone che si siano macchiati di reato nell'arco temporale preso in considerazione dallo studio, sia un dato significativo dal punto di visto statistico che andrebbe approfondito e ricompreso, semmai, in un altro studio sotto una ipotetica voce "*probabili recidivi*" e andrebbe verificata la loro effettiva recidività considerando un arco temporale più ampio.

Altrimenti **quella percentuale del 19% diventa più un esercizio di stile che un dato utile** per ponderare gli interventi futuri in "*un'ottica di riforma del sistema sanzionatorio*" per dirla con le parole della relazione finale del Tavolo 14 degli stati generali dell'esecuzione penale.

7 - Secondo errore dello studio: iscrizione nel casellario giudiziario

Ma c'è anche un altro problema che falsifica i dati ed è lo stesso Leonardi ad ammet-

terlo: "*La consultazione degli archivi del casellario giudiziale risente però, negativamente, del ritardo con cui può essere effettuato l'aggiornamento di tali archivi*".

E' evidente che ci saranno stati senz'altro dei casi in cui la persona che aveva concluso la misura alternativa nel 1998 e che avesse compiuto un nuovo reato condannato con sentenza definitiva, potrebbe non essere stato ricompreso nella percentuale del 19% perché a settembre 2005 non era stato aggiornato il casellario giudiziale.

8 - Terzo errore dello studio: differenze di genere e di età

Persone esaminate

Il numero di persone esaminate nella ricerca sono state 8.817:

Uomini 8.071 (91,54%);

Donne 746 (8,46%).

Persone recidive

Di questi sono risultati recidivi 1.667 individui (18,90% degli esaminati):

Uomini 1573 (pari al 94,36% del totale dei recidivi);

Donne 94 (pari al 5,64% del totale dei recidivi).

Quindi, rispetto alla popolazione presa in esame, l'incidenza della recidiva negli uomini è stata del 19,49% e nelle donne del 12,6%.

Popolazione detenuta il 31 dicembre del 1998

Uomini 96,17%

Donne 3,83% (molto meno dell'8,46% delle donne del campione statistico preso in considerazione).

Questo però significa che il "*campione*"

preso in esame, pur essendo rappresentativo della distribuzione di genere dei detenuti in misure alternative (nel 1998 le donne rappresentavano l'8,73% dei casi seguiti), **non era rappresentativo della popolazione detenuta.**

Quando oggi si citano le statistiche sulla recidiva delle persone in esecuzione penale esterna, va considerato l'errore introdotto da questo studio che non era certo rappresentativo dell'intera popolazione detenuta e abbiamo visto come la maggiore presenza di donne nel campione considerato, abbia abbassato (seppure di poco) la media della recidiva totale calcolata dallo studio.

Lo studio inoltre ha evidenziato come le differenti classi di età abbiano inciso notevolmente sul tasso di recidiva. Nella classe 26-40 anni l'incidenza della recidiva è maggiore della media rilevata sull'intero campione. La recidiva per questa classe di età è del 25,1% quindi di ben 6 punti percentuali in più rispetto alla media del valore generale del 19%.

9 - Quarto errore dello studio: la pre-selezione delle persone in esecuzione penale esterna

Il concetto che viene sempre ribadito è che le misure alternative riducano la percentuale di recidiva e, come si è visto, il tutto viene fatto discendere dallo studio di Leonardi del 2007.

Però, chiunque citi lo studio, oltre a non considerare gli errori fin qui trattati, omette sempre di considerare che quel 19% di recidiva è avvenuto tra coloro i quali abbiano avuto accesso alle misure alternative e quindi, per ciò stesso, **sog-**

getti già pre-selezionati dai vari organi di controllo del sistema penale e in particolare dall'equipe trattamentale e dalla magistratura di sorveglianza che considerano in maniera preventiva il loro basso indice di pericolosità sociale, per esempio, nei vari casi di detenzione domiciliare a cui accedono madri di minori di dieci anni, recidivi per piccoli reati, soggetti affetti da AIDS o grave deficienza immunitaria, etc..

In particolare, una persona detenuta che voglia accedere alla misura alternativa dell'affidamento al servizio sociale infatti, deve (o per meglio dire, dovrebbe) mostrare di aver già aderito ad un percorso trattamentale, e per ciò stesso, di essere già in uno stato avanzato di quell'auspicata rieducazione, così come prevista dall'art. 27 C.

Le persone ammesse alle misure alternative sono "pre-selezionate" con un'attenzione alla loro elevata affidabilità e alla loro bassa pericolosità sociale, una sorta di scrematura che abbassa, almeno in teoria, la possibilità che le stesse persone commettano nuovi reati.

Ma se lo studio "dimostra" che la percentuale di recidiva tra le persone che soddisfano i pre-requisiti per accedere alle misure alternative è del 19%, **non è affatto certo, anzi, è decisamente "ottimistico" affermare che registreremo la stessa percentuale se destinassimo l'intera popolazione detenuta alle misure alternative** che invece è proprio la convinzione a cui sono giunti tutti i componenti del Tavolo 14 degli Stati generali dell'esecuzione penale "Esecuzione penale: esperienze comparative e regole internazionali".

10 - Quinto errore: percentuale di delitti senza autore

Per comprendere quanto incida il dato nascosto delle persone che sono recidive senza venire *catturate* dalle statistiche, cerchiamo di comparare i dati forniti dal DAP con quelli dell'ISTAT, per una categoria di reato quanto più sovrapponibile tra le due fonti. L'anno preso in considerazione è il 2015, l'ultimo per il quale l'ISTAT ha reso pubblici i dati.

I dati DAP ci dicono che il 31 dicembre 2015 erano presenti nelle carceri italiane 52.164 persone, delle quali, 29.913 per la tipologia di reato *“contro il patrimonio”*, corrispondenti al 57% dell'intera popolazione detenuta.

La categoria di reato *“contro il patrimonio”* citata dal DAP, è un insieme che comprende anche la categoria ISTAT dei *“furti”*. Ovviamente la voce ISTAT dei furti non è completamente sovrapponibile alla categoria DAP dei reati contro il patrimonio ai quali invece andrebbero associati anche gli altri sotto-insiemi delle voci *“rapine”* ed *“estorsioni”*, ma consideriamo la categoria *contro il patrimonio* come voce di esempio.

Al 31 dicembre 2015, l'ISTAT ci dice che solo per il 4,6% dei furti denunciati alle Forze di Polizia è stato individuato l'autore. Per il restante 95,4%, ovviamente, no.

Ritornando a quel 19% di percentuale di recidiva in cui incorrono coloro i quali usufruiscono delle misure alternative al carcere, **se ne ricava apparentemente** (ma questo viene fatto intendere come verità rivelata da coloro i quali sbandierano i vantaggi economico-sociali delle misure

alternative) **che l'81% non ha commesso reati**. Ma, appunto, è solo un'effimera, ottimistica, apparenza.

E perché è un'apparenza?

Perché, considerando l'esiguità della percentuale di persone che vengono individuate quali autori di reato per una categoria, quale ad esempio, il furto, rispetto al totale dei furti denunciati bisognerebbe domandarsi: qual è la probabilità che tra quell'81% di persone che hanno usufruito di misure alternative senza incorrere in comportamenti recidivi, vi siano anche autori di reato della categoria furto per i quali i dati ufficiali ISTAT ci dicono che per il 95,4% dei casi non si è riusciti ad individuare il colpevole?

Oppure dobbiamo credere che la popolazione detenuta che è composta per il 57% da persone accusate di *reati contro il patrimonio*, sia composta da persone, decisamente *“sfortunate”*, costituenti la totalità di quel 4,6% per i quali le Forze di Polizia sono riuscite ad assicurare il colpevole per un determinato reato, per esempio quello di furto?

11 - Un punto a favore dello studio del DAP sulla recidiva

Dallo studio del DAP del 2007: *“nella ricerca sugli affidati in prova al servizio sociale il concetto di recidiva è più ampio perché non è limitato all'esecuzione penale, sia infra- che extra-murale, ma vengono considerate tutte le condanne iscritte al Casellario giudiziale”*, per le quali non necessariamente la persona iscritta al Casellario viene associata ad un carcere o ad una misura alternativa extra-murale.

Tuttavia questo punto a favore della ricerca DAP, **non può di certo correggere tutte le approssimazioni** (alcune delle quali ammesse dall'autore stesso) comprese nell'unico studio preso in considerazione da tutti (giornalisti, politici, professori universitari, passanti) quale esempio di effetto virtuoso delle misure alternative, sulla recidiva delle persone condannate.

12 - Percentuali ufficiali sulla recidiva delle persone in carcere

Le statistiche del 68,45% (spesso arrotondato al 70%) di persone che diventano recidive se scontano la propria pena in carcere e del 19% (qualche volta arrotondato al 20%) di quelle che diventano recidive se scontano la propria pena in misura alternativa, ormai sono talmente citate e prese quali "*pietre angolari*" da chiunque affronti temi quali la giustizia, il sistema penale e il carcere, che ormai sono diventati dati "*certi*".

Come si è visto però, **questi dati certi, derivano da una rilevazione parziale** effettuata nel 2007 su dati che vanno dal 1998 al settembre 2005.

Si ignora però che un dato ufficiale sulla recidiva delle persone che frequentano le carceri, il DAP, fino a poco tempo fa, lo ha fornito. Ed è praticamente l'unico che possiamo assumere quale dato ufficiale recente sulla recidiva delle persone che passano per le carceri.

I dati del DAP si riferiscono alla situazione registrata il 31 dicembre 2016 e ci dicono che sul totale di 54.643 persone detenute presenti in carcere:

- 10.131 italiani (28,1% dei 36.032 italiani totali) non avevano subito alcuna carcerazione precedente;

- 10.587 stranieri (56,9% dei 18.621 stranieri totali) non avevano subito alcuna carcerazione precedente;

- 17.939 italiani (49,8% del totale italiani) avevano subito fino a 4 carcerazioni precedenti;

- 7.288 stranieri (39,1% del totale stranieri) avevano subito fino a 4 carcerazioni precedenti;

- 6.115 italiani (17% del totale italiani) avevano subito da 5 a 9 carcerazioni precedenti;

- 670 stranieri (3,6% del totale stranieri) avevano subito da 5 a 9 carcerazioni precedenti;

- 1.847 italiani (5,1% del totale italiani) avevano subito 10 e oltre carcerazioni precedenti;

- 76 stranieri (0,4% del totale stranieri) avevano subito 10 e oltre carcerazioni precedenti;

TOTALI

- 25.901 italiani (71,9% del totale italiani) avevano subito almeno 1 carcerazione precedente e quindi, per il DAP, sono considerati recidivi;

- 8.034 italiani (43,1% del totale stranieri) avevano subito almeno 1 carcerazione precedente e quindi sono considerati recidivi;

Per spiegare la minore percentuale di re-
cidivi stranieri è lo stesso DAP che ipo-
tizza: *“Per gli stranieri il numero di
carcerazioni precedenti potrebbe essere
sottostimato a causa delle maggiori diffi-
coltà nell'identificazione di questi soggetti
rispetto agli italiani. Inoltre trattandosi per
lo più di extracomunitari senza permesso
di soggiorno è probabile che dopo la scar-
cerazione vengano espulsi o che si tra-
sferiscano in un altro Paese.”*

13 - La misura alternativa come primo provvedimento: i detenuti fantasma

Per calcolare davvero i dati sulla reci-
diva, soprattutto alla luce degli ultimi
provvedimenti legislativi scaturiti dopo la
sentenza della Corte EDU del gennaio
2013 *“Torreggiani e altri contro l'Italia”*, è
opportuno porre l'attenzione anche sulle
**persone che, dopo la prima condanna
ricevuta, non vengono fatte transitare
per il carcere.**

Tra i provvedimenti adottati per scongiu-
rare l'aggravamento della condanna della
Corte EDU, vi è stato l'inserimento nel co-
dice penale della pena detentiva non car-
ceraria, ossia la reclusione o l'arresto
presso l'abitazione o altro luogo pubblico
o privato di cura, assistenza o acco-
glienza (domicilio). La detenzione domici-
liare è diventata la pena principale da
applicare in automatico a tutte le contrav-
venzioni attualmente colpite da arresto e
a tutti i delitti il cui massimo edittale è fino
a 3 anni.

Quindi in prima condanna, queste per-
sone **non passano per il carcere e l'Uf-
ficio matricola del penitenziario non gli
assegna un numero di matricola.** Qua-
lora queste stesse persone dovessero

macchiarsi in futuro di reati più gravi che
prevedono l'ingresso in carcere, per loro
sarà il primo ingresso e gli verrà asse-
gnato per la prima volta un numero di ma-
tricola.

In questo caso **l'amministrazione peni-
tenziaria non potrebbe mai ricomprenderli
nelle statistiche sulla recidiva**
perché, pur essendo in presenza di per-
sone che hanno commesso più di un
reato grave (in base al quale la Legge li
considera persone recidive) **non hanno
ottenuto un cambio di matricola** (es-
sendo questa la prima volta che fisica-
mente entrano in carcere).

14 - Le revoche delle misure alternative: i dati nascosti

Un altro dato che viene sempre citato per
“dimostrare” l'utilità delle misure alterna-
tive è il basso tasso di revoche delle
stesse per sopraggiunte violazioni ai ter-
mini per le quali sono state concesse.

Andrebbe però considerato l'intero iter
seguito per arrivare ad ogni singola re-
voca.

Sfogliando la cronaca locale quotidiana e,
come ogni Poliziotto penitenziario addetto
alla matricola conosce bene, ad ogni sin-
gola revoca, spesso ci si arriva solo dopo
una serie di *“sospensioni”*.

Per esempio: una persona in detenzione
domiciliare si allontana dal domicilio in cui
sta scontando la misura alternativa. Viene
individuato fuori casa da una pattuglia
delle Forze dell'ordine e viene ricondotto
in carcere con un provvedimento di *“so-
spensione”* da parte del Magistrato di Sor-
veglianza. Dopo qualche giorno, il

Tribunale di Sorveglianza si pronuncia sulla sospensione e spesso, sempre più spesso, **alla sospensione non viene fatta seguire la revoca della misura**. Anzi, il Tribunale, anche per evitare l'affollamento delle carceri, annulla la sospensione e riammette la persona al beneficio della detenzione domiciliare. Fino a quando un'altra pattuglia non coglierà la stessa persona, fuori dal proprio domicilio e ci sarà un'altra sospensione.

Dalla sola lettura delle cronache, sembrerebbe (ma questo andrebbe approfondito da un apposito studio) che mediamente **debbono verificarsi almeno tre o quattro sospensioni prima di arrivare ad una revoca vera e propria**.

I motivi e le reali frequenze di tali passaggi, andrebbero verificati, monitorati ed eventualmente corretti, anche perché, considerate le reali capacità di controllo delle Forze dell'ordine, **non è da escludere che durante tali allontanamenti** (tanto per fare un esempio delle detenzioni domiciliari) tali soggetti **mettano in atto altri comportamenti criminali**, i quali, semplicemente **sfuggono non solo alle statistiche della recidiva, ma anche all'accertamento stesso dei reati eventualmente compiuti durante l'allontanamento dai domiciliari** (paragrafo 10).

Considerati anche questi altri aspetti, invece di propagandare le misure alternative come una panacea per i problemi del sistema penitenziario, ma anche per calcolare più efficacemente i dati reali sulla recidiva, andrebbero ricompresi nelle statistiche tutti quei soggetti che pur compiendo un altro reato oltre al primo:

- a) non siano stati individuati come autore

di altro reato durante la misura alternativa (vedi paragrafo 10);

- b) siano stati individuati come autori di reato durante la misura alternativa, ma non abbiano ricevuto un nuovo numero di matricola (vedi paragrafo 3);

- c) siano stati individuati come autori di reato durante la misura alternativa, abbiano ricevuto un'annotazione di tipo "informatico", e quindi elaborabile, sulla matricola (attualmente non avviene così), ma la contestazione del reato non abbia raggiunto la sentenza definitiva (vedi paragrafo 3);

- d) siano stati individuati come autori di reato durante la misura alternativa, siano stati condannati in via definitiva, ma non abbiano ricevuto l'iscrizione sul casellario giudiziario (vedi paragrafo 7).

15 - Altri studi sulla recidiva, ma riferiti solo all'esperienza del carcere di Milano Bollate e nei mesi successivi all'indulto 2006

Lo studio del DAP del 2007 non è la sola "prova" citata da coloro i quali vogliono dimostrare che ricorrere alle misure alternative alla detenzione abbassi il tasso di recidiva dei condannati.

Ve ne sono altri che hanno affrontato il tema della recidiva: alcuni si sono concentrati sulla recidiva delle **persone rilasciate dopo il provvedimento di indulto dell'estate 2006** e altri sulla **recidiva delle persone detenute nel carcere di Milano Bollate**, quest'ultimo considerato il "*fiore all'occhiello*" dell'amministrazione penitenziaria.

Quindi, anche questi, sono studi parziali e con limitate "*finestre*" temporali prese in considerazione.

Ognuno di questi ha affrontato la recidiva o in un determinato **carcere (Milano Bollate), decisamente non rappresentativo dell'intero panorama trattamentale del sistema penitenziario italiano**, oppure ha studiato la recidiva delle persone che avevano usufruito dell'indulto del 2006, ma analizzando solo i mesi successivi all'emanazione del provvedimento; mai sul lungo periodo.

Tanto per dare un'idea delle "dimensioni" delle variabili prese in esame dagli studi, si consideri che nel carcere di Milano Bollate sono detenute 1.207 persone (30 giugno 2017) pari al 2% della popolazione detenuta in Italia (56.863 detenuti) e che la quasi totalità dei detenuti ristretti nel carcere di Bollate, **sono selezionati in base alle loro adattabilità al particolare trattamento in corso in quel particolare penitenziario**.

Per quanto riguarda le percentuali di recidiva dei detenuti che hanno usufruito dell'indulto 2006, tutti gli studi fino ad oggi pubblicati, **si riferiscono ai primi mesi post-indulto** e non vanno oltre i primi due anni.

Com'era intuibile prevedere, ognuno di questi studi, presenta percentuali di recidiva bassissime (tra l'1% e il 20%) e oggi vengono presi ad esempio per dimostrare:

a) la bontà del provvedimento dell'indulto del 2006;

b) l'utilità delle misure alternative al carcere e/o altri provvedimenti che svuotino le carceri, considerata la bassa percentuale di recidiva di chi ne ha usufruito. I limiti di un tale ragionamento, presumo siano evidenti a tutti, ma in questo caso,

a smentire una tale miope visione, ci sono anche degli **altri dati statistici ufficiali** che, guarda caso, non vengono mai citati.

I dati ufficiali del DAP riferiti al 31 dicembre 2016, indicano che dalle scarcerazioni avvenute nel 2006 (anno dell'ultimo indulto), il 48% degli italiani e il 22% degli stranieri (**media complessiva del 37%**) hanno fatto rientro in carcere con una nuova matricola penitenziaria (vedi paragrafo 3).

Ad essere onesti, a queste percentuali andrebbero tolte le scarcerazioni avvenute nel primo semestre 2006, considerato il fatto che l'indulto ha iniziato ad avere i suoi effetti dal secondo semestre in poi, ma credo che questo, semmai, andrebbe ad aumentare le percentuali di recidiva registrate ...

Ecco la lista degli altri studi sulla recidiva in Italia (oltre allo studio di Leonardi del 2007), pubblicati in anni recenti

Rehabilitating Rehabilitation: Prison Conditions and Recidivism

Autori: Giovanni Mastrobuoni (University of Essex), Daniele Terlizze (EIEF and Bank of Italy)

Periodo e ambito preso in considerazione: 2006 / 2013, detenuti trasferiti nel carcere di Milano Bollate

Pubblicazione: novembre 2014

Indulto. La verità, tutta la verità, nient'altro che la verità

Autore: Giovanni Torrente

Periodo e ambito preso in considerazione: luglio 2006 / 15 ottobre 2008, indulto Italia 2006

Pubblicazione: 2008?

Indulto e recidiva

Autori: Giovanni Jocteau (Università di Torino), Giovanni Torrente (Università di Torino)

Periodo e ambito preso in considerazione: 1 agosto 2006 / 31 gennaio 2007, indulto Italia 2006

Pubblicazione: 2007

The Deterrent Effects of Prison: Evidence from a Natural Experiment

Autori: Francesco Drago (Università degli Studi di Napoli Parthenope e IZA), Roberto Galbiati (European University Institute), Pietro Vertova (Università di Bergamo e Università Bocconi)

Periodo e ambito preso in considerazione: luglio 2006 / 28 febbraio 2007, indulto Italia 2006

Pubblicazione: luglio 2007

L'incidenza dell'affidamento sulla recidiva: prime indicazioni e problemi per una ricerca sistematica

Autori: Emilio Santoro (Università Firenze), Raffaella Tucci (ricercatrice Altro Diritto)

Periodo e ambito preso in considerazione: 1975 / 2003, Uepe Toscana

Pubblicazione: marzo 2004

Esistono anche altri studi che riguardano o che in parte analizzano le statistiche sulla recidiva in Italia, ma sono talmente lontani nel tempo che non credo possano essere di alcun aiuto nella ricerca di soluzioni future. Sono comunque studi ampiamente citati nelle bibliografie degli altri studi appena menzionati.

16 - La percentuale di recidiva secondo il Ministro della Giustizia Andrea Orlando e i vertici dell'amministrazione penitenziaria

e minorile

“Ci dite qual è il tasso di recidiva? Lei signor Ministro ci diceva che continuiamo ad avere un tasso di recidiva tra i più alti in Europa”.

E' la domanda che una incuriosita giornalista ha posto durante una conferenza stampa nel novembre 2016 al Ministro della Giustizia **Andrea Orlando**, al Capo dipartimento della giustizia minorile e di comunità **Francesco Cascini** e al Vice Capo dipartimento dell'amministrazione penitenziaria **Massimo De Pascalis**.

Andrea Orlando - *“Una quantificazione precisa perché ... ancora non c'è un database consolidato ... ma insomma da, così ah ... (serie di prolungate monosillabe) ... tendenza generale, siamo sopra il 60%.”*

Francesco Cascini - *“Nel nostro sistema è abbastanza complicato, considerato i tempi della giustizia penale, fare un calcolo preciso sulla recidiva. Dai recenti studi che sono stati svolti proprio sul carcere di Bollate ... la recidiva è diciotto punti in meno, in media, rispetto a quello che accade normalmente e che si assesta orientativamente intorno al 60%. Parliamo di detenuti italiani perché per i detenuti stranieri il calcolo della recidiva è leggermente più complesso essendo una popolazione più mobile.”*

Massimo De Pascalis - *“Io sento di poter dire, anche in assenza di dati scientifici ... laddove si valorizza la capacità di autodefinizione della persona, si abbassa il tasso della recidiva.”*

Il video con le risposte dei tre massimi esperti (o almeno dovrebbero esserlo)

sulla recidiva in Italia è visibile all'indirizzo: <https://vimeo.com/191079360>

In pratica, nel novembre 2016, con gli Stati generali dell'esecuzione penale esterna già conclusi, stati generali fortemente voluti dal Ministro della Giustizia Andrea Orlando, a cui hanno partecipato circa duecento persone considerate tra i massimi esperti in materia penale e a cui anche gli altri due massimi dirigenti dell'amministrazione penitenziaria intervenuti nel video hanno partecipato ... né il Ministro Guardasigilli, né i suoi più stretti, fidati ed esperti collaboratori/dipendenti in materia penitenziaria, hanno saputo dare una risposta univoca, certa ed esaustiva di quella che è la domanda principale da cui bisognerebbe partire se si volesse veramente dare piena attuazione all'articolo 27 della Costituzione: **“Qual è la recidiva in Italia?”**

Ma a questa semplice ed innocente domanda, che ancora non ha trovato risposta nemmeno nel Ministro della Giustizia in carica, andrebbero poi aggiunte altre domande che facciano luce sui diversi tassi di recidiva ed incrocino i dati della popolazione detenuta (e in esecuzione penale esterna), classificandoli per tipo di reato, grado di istruzione di provenienza e quello eventualmente acquisito in carcere, classi di età, tipologia di trattamento ricevuto, composizione familiare, istituti penitenziari in cui i detenuti sono stati ristretti e di questi eventuale sovraffollamento, eventi critici, carenza d'organico, etc.

Tutti questi dati poi, andrebbero suddivisi per tassi di recidiva a cinque anni, a dieci anni, a quindici anni, etc.

Altrimenti, continuare a citare lo studio di

Fabrizio Leonardi (a cui comunque va dato il merito di essere l'unico ad aver fatto qualcosa per fare luce sul fondamentale tema della recidiva in Italia, all'interno dell'amministrazione penitenziaria), quale **studio scientifico** che viene spacciato come la *dimostrazione* della validità e della convenienza delle misure alternative al carcere per risolvere le criticità del sistema penitenziario, **è un atteggiamento intellettualmente disonesto.**

17 - Bisogna ostacolare il ricorso alle misure di esecuzione penale esterna?

Aprire gli occhi di fronte alle tante lacune dello studio del DAP del 2007 sulla recidiva non significa rigettare l'ipotesi che le misure alternative siano uno strumento davvero utile. Le misure alternative possono essere davvero un mezzo attraverso il quale avvicinarci quanto più possibile ai principi del terzo comma dell'articolo 27 C.

Certo, andrebbero anche affrontate le critiche e gli appelli provenienti dagli stessi operatori degli Uffici dell'Esecuzione Penale Esterna (UEPE) che lamentano una carenza di organico decisamente insufficiente per seguire la grande massa di persone che dalle carceri sono state recentemente travasate alle misure alternative, ma non è questo il punto.

La questione è che invece, andrebbe affrontato, considerato e mi spingo a dire, misurato, l'effettivo tasso di recidiva di ogni possibile combinazione delle variabili che intervengono nell'ambito dell'esecuzione penale, perché non ci si può limitare ai dati forniti da una semplice, seppure meritoria, intuizione dell'unico funzionario

del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria che in tutti questi anni si è preso la briga di fare due conti.

Chiunque citi i dati sulla recidiva di Leonardo per avallare le proprie soluzioni alle criticità penitenziarie, tanto più se ricopre ruoli istituzionali nel settore della Giustizia in Italia, sta mischiando le carte in tavola e quindi non sta svolgendo appieno il suo ruolo istituzionale.

18 - E' possibile calcolare la recidiva in Italia?

E' possibile calcolare la recidiva in Italia? In teoria sì. Ma prima di tutto bisognerebbe individuare quale tipo di "recidiva" è utile prendere in considerazione.

Secondo comma 27 C.: *"L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva"*. Un principio addirittura costituzionale che però non può essere l'unico da prendere in considerazione e nemmeno limitarsi agli altri parametri tutt'ora utilizzati.

Sia la recidiva individuata dal codice penale (vedi paragrafo 2) che quella a cui si riferisce il DAP (vedi paragrafo 3), mostrano dei limiti che non sono utili ad individuare le migliori strategie per verificare l'effettivo tasso di reinserimento nella società delle persone detenute.

Per misurare la recidiva, andrebbero incrociate le diverse banche dati del Ministero della Giustizia, del Ministero dell'Interno, dell'Istat. Andrebbero verificate sul campo tutti i casi in cui incorrono le Forze dell'ordine, la Magistratura di Sorveglianza, quella minorile e quella ordinaria.

Un lavoro che richiede un'analisi complessa, ma che non può essere elusa dal corto-circuito in atto che si limita a citare lo studio del DAP del 2007, qualche studio estero, qualche dato ricavati dall'esperienza del carcere di Milano Bollate o dai primi mesi successivi all'indulto 2006.

Altrimenti non si sta svolgendo onestamente il proprio lavoro da funzionario, da politico, da giornalista ...

19 - Conclusione

A fronte di una costante ripresa dell'incremento del numero delle persone detenute nelle carceri italiane (iniziato nel gennaio 2016), nonostante la contestuale accelerazione negli ultimi anni del numero di persone che usufruiscono di misure alternative alla detenzione intra-muraria (che ormai hanno quasi raggiunto un rapporto di 1:1 con le persone in carcere) e considerata anche l'inadeguatezza delle strutture penitenziarie e dei programmi trattamentali penitenziari (stante anche la notevole carenza negli organici delle figure professionali deputate al trattamento e alla sicurezza) appare evidente che Parlamento, Governo e Amministrazione penitenziaria, saranno tentati di ricorrere ancora di più a provvedimenti deflattivi delle carceri italiane.

Esauriti gli effetti di tutte quelle soluzioni legislative e amministrative adottate fino ad ora anche per sfuggire alla minaccia della condanna della Corte Edu che ha condannato l'Italia con la sentenza *"Torreggiani"*, l'unica strada che appare percorribile è ancora quella delle misure alternative alla detenzione attraverso l'esecuzione penale esterna.

A dimostrazione della *“convenienza”* di una simile scelta ci sarebbero i presunti vantaggi (anche economici) derivanti dall’abbattimento del tasso di recidiva da parte di quelle persone che usufruiscono delle misure alternative alla detenzione.

All’origine di questa granitica convinzione, vi è lo studio di Fabrizio Leonardi del DAP, pubblicato nel 2007, che si riferiva ad uno studio parziale (per stessa ammissione dell’autore dello studio) su dati riguardanti le persone che avevano concluso la loro esperienza di esecuzione penale esterna nel 1998 e che avevano fatto rientro in carcere entro settembre 2005.

Lo studio di Leonardi, seppure unico nel suo genere fino ad allora, considerata la parzialità delle variabili prese in considerazione, non può essere considerato necessario e sufficiente ad indicare con certezza il tasso di recidiva del sistema penitenziario italiano e nemmeno del tasso di recidiva effettivo delle persone che hanno accesso alle misure alternative. A distanza di dieci anni da quello studio, si potrebbe analizzare ben altro!

Soprattutto incrociando ed elaborando i

dati informatici delle varie amministrazioni coinvolte nel complesso sistema penitenziario.

Gli altri studi recenti sulla recidiva in Italia, hanno sempre ristretto le proprie indagini o nel tempo o nello spazio, arrivando a conclusioni che non possono di certo considerarsi esaustive e per questo tantomeno utili per delineare quell’ *“orizzonte entro il quale occorre muoversi, in un’ottica di riforma del sistema sanzionatorio”*, così come hanno affermato i recenti stati generali dell’esecuzione penale.

Conoscere il dato certo sulla recidiva in tutte le sue componenti geografiche, temporali e riferite sia alla recidiva intra-moenia sia a quella extra-moenia, è fondamentale per qualsiasi persona voglia apportare qualunque contributo intellettualmente onesto sul modo migliore per dare piena attuazione al terzo comma dell’articolo 27 della Costituzione.

Peccato però che in Italia, nessuno, né il Parlamento, né il Governo, nemmeno il Ministro della Giustizia in carica, tuttora, abbiano minimamente idea del tasso effettivo di recidiva del sistema penale italiano.

Federico Olivo