

N. 1907/2022 R.G.



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

TRIBUNALE DI BRESCIA

SEZIONE LAVORO

in composizione monocratica e in funzione di Giudice del Lavoro, in persona della dott.ssa
, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella controversia di primo grado promossa

da



con l'avv. NERI LIVIO, RIZZI FRANCESCO e GUARISO ALBERTO

- RICORRENTE


contro

INPS - ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE

con l'avv.

- RESISTENTE

FATTO

Con ricorso depositato in data 18 ottobre 2022,  conveniva in giudizio INPS invocando l'accertamento del proprio diritto a percepire l'indennità NASPI per il periodo dal 9 giugno 2021 al 7 ottobre 2021, con condanna dell'ente convenuto al versamento, in proprio favore, della complessiva somma lorda di euro 2.937,05, oltre interessi legali e rivalutazione

monetaria dalla mora al saldo.

Allegava di esser detenuto dal 21 aprile 2020 presso la Casa di reclusione ove aveva prestato la propria opera lavorativa intra moenia alle dipendenze del Ministero di Giustizia, con mansioni di inserviente di cucina, in forza di contratto a tempo determinato per il periodo 25 luglio 2020-25 gennaio 2021, successivamente prorogato al 30 aprile 2021.

Allegava altresì che la prestazione lavorativa era stata interrotta sino alla sottoscrizione di un nuovo contratto di lavoro in data 8 ottobre 2021, per lo svolgimento delle diverse mansioni di inserviente al piano.

Riferiva, quindi, di aver tempestivamente presentato, in data 8 giugno 2021, domanda per il riconoscimento dell'indennità di disoccupazione NASPI, successivamente respinta dall'Istituto.

Affermava di esser in possesso di tutti i requisiti per l'accesso al trattamento richiesto ai sensi dell'art. 2, comma 1 d. lgs 22/2015, potendo far valere più di 13 settimane di contribuzione nei quattro anni precedenti il periodo di disoccupazione e più delle trenta giornate di lavoro effettivo nei dodici mesi antecedenti la cessazione del rapporto di lavoro.

Sosteneva, quindi, l'illegittimità del diniego opposto da INPS, basato unicamente sulla peculiarità del lavoro (carcerario) svolto, di per sé ostativo al riconoscimento della prestazione richiesta.

In particolare, evidenziava che: a) la legge non prevedesse l'esclusione dei lavoratori in regime intra moenia dall'accesso al trattamento NASPI; b) ove la legge aveva voluto escludere i detenuti dal percepire determinate prestazioni assistenziali lo aveva chiaramente esplicitato (reddito cittadinanza o legge n. 92/2012 che aveva escluso dal trattamento NASPI soggetti condannati per alcune tipologie di reato); c) è la stessa legge ad aver riconosciuto la compatibilità tra detenzione e percezione della NASPI (art. 19, legge n. 56/1987); d) la turnazione nello svolgimento dell'attività lavorativa, propria del cd. "lavoro carcerario" non poteva assumere alcuna rilevanza sia perché, nel caso di specie, la stessa si era svolta in modo continuativo per 10 mesi in forza di contratto a tempo determinato, sia perché il rapporto di lavoro era comunque cessato indipendentemente dalla volontà del ricorrente; e) la posizione del lavoratore detenuto poteva dirsi del tutto assimilabile a quella del lavoratore stagionale,

non potendo esercitare, al pari di quest'ultimo e diversamente la lavoratore con *part time* verticale, alcun potere in ordine alla tipologia di contratto, alla sua durata, all'orario di lavoro e alla collocazione della prestazione; f) l'esclusione operata dall'INPS creava un'ingiustificata disparità di trattamento non solo rispetto ai lavoratori non detenuti, ma anche rispetto a quelli detenuti ma dipendenti da soggetto esterno, diverso dall'amministrazione penitenziaria, ai quali viene pacificamente riconosciuto il trattamento in esame.

Insisteva, quindi, per l'accoglimento delle conclusioni di cui al ricorso, il tutto con vittoria di spese di lite da distrarsi in favore dei procuratori costituiti dichiaratisi antistatari.

Si costituiva ritualmente in giudizio INPS contestando tutto quanto *ex adverso* dedotto e chiedendo l'integrale rigetto del ricorso in quanto infondato in fatto e in diritto.

In primo luogo, evidenziava che il lavoro penitenziario si distingue in due macro-categorie quali lavoro intramurario (riguardante tutte le attività lavorative svolte dal detenuto all'interno della struttura carceraria) e lavoro extramurario (avente a oggetto tutte le attività lavorative svolte all'esterno), la prima ulteriormente distinguibile a seconda che la prestazione lavorativa fosse svolta alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria ovvero di terzi configurandosi solo in quest'ultimo caso un ordinario rapporto di lavoro.

Sosteneva, quindi, che il rapporto di lavoro oggetto di causa, definito come "lavoro domestico", era finalizzato a rendere attività e servizi necessari per il corretto funzionamento della medesima istituzione carceraria e che la coincidenza tra datore di lavoro e amministrazione penitenziaria rendevano del tutto peculiare il rapporto di lavoro del ricorrente.

Precisava, in particolare, che, a differenza del lavoro ordinario, i detenuti in regime di lavoro intramurario non sottoscrivevano alcun contratto, venendo assegnati al lavoro e non ricevevano una retribuzione, quanto una mercede inferiore ai limiti della contrattazione collettiva.

Ancora, sottolineava la funzione riabilitativa e rieducativa del lavoro penitenziario che giustificava la soggezione dei lavoratori detenuti a turni di rotazione e avvicendamento, non assimilabili a periodi di licenziamento.

All'udienza del 14 dicembre 2023, la causa veniva discussa e decisa come da separato

dispositivo, pubblicamente letto in udienza, fissando a sessanta giorni il termine per il deposito delle motivazioni.

DIRITTO

L'anno successivo all'entrata in vigore del codice penale del 1930, è stato approvato il *Nuovo Regolamento per gli Istituti di prevenzione e pena* che considerava il condannato come privo di qualsiasi capacità di agire. Allo Stato paternalista veniva attribuita una superiore funzione educativa e di tutela e il lavoro veniva conseguentemente concepito come parte integrante della pena e strumento d'ordine e disciplina. Il regolamento, composto da 332 articoli, indicava le "norme di vita carceraria" con le quali si attribuiva alla pena un carattere emendativo e, al contempo, afflittivo ed intimidatorio.

Il lavoro, insieme all'istruzione ed alla religione, era qualificato come uno dei pochi mezzi attraverso i quali i condannati potessero pervenire ad una reale rieducazione unitamente ad una concreta ed efficace *emendatio* della pena. Con l'imposizione dell'obbligo del lavoro, si operava la scelta di sfruttare la manodopera del "soggetto deviato" a favore degli onesti, agevolando il pagamento del debito morale e materiale contratto da quest'ultimo con la società.

Quale naturale e necessario corollario della pena, il lavoro all'interno del carcere era quindi considerato alla stregua di un obbligo, passibile di sanzione per chi lo avesse disatteso (artt. 161-165 reg. pen.) e scevro da ogni rapporto di corrispettività tra opera prestata e mercede ricevuta.

Con la legge n. 354 del 26 luglio 1975, *Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà*, il carattere afflittivo proprio del lavoro carcerario passa in secondo piano, lasciando il campo a una nuova spinta rieducativa e di reinserimento sociale dei detenuti, attraverso comportamenti ispirati ai criteri correnti di normalità sociale. In particolare, pur ribadendosi l'obbligatorietà del lavoro dei detenuti, con l'entrata in vigore della nuova norma si ottiene una sostanziale modifica della posizione del lavoratore detenuto in merito ai suoi rapporti con l'Amministrazione penitenziaria. Del resto, già a livello europeo le regole minime per il trattamento dei detenuti, allegate alla risoluzione 19 gennaio 1973, n. 5 del comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, prevedevano la riduzione al minimo delle

differenze tra lavoro penitenziario e analoghe attività lavorative svolte fuori dal carcere, al fine di preparare i detenuti alle normali condizioni di lavoro, insistendo per assicurare a questi ultimi delle condizioni di lavoro tendenzialmente parificate a quelle dei lavoratori liberi.

Il lavoro, non più tratteggiato come fattore di sofferenza ulteriore ai fini dell'espiazione della pena, diviene quindi strumento finalizzato alla rieducazione e al reinserimento sociale del condannato, secondo la logica ispiratrice contenuta nell'art. 27 della Costituzione.

Con l'avvento della legge n. 10 ottobre 1986, n. 663 (c.d. legge Gozzini) e nella legge 28 febbraio 1987, n. 56 (*Norme sull'organizzazione del mercato del lavoro*), animate da una logica di sviluppo economico e sociale, il legislatore ha poi scelto di ampliare le ipotesi di lavoro intramurario, introducendo all'interno dell'Amministrazione carceraria, quello che è ben possibile definire un meccanismo di assegnazione del lavoro intramurario, cioè un vero e proprio collocamento interno, comprensivo di graduatorie dei detenuti e di tabelle dei posti da assegnare agli stessi (su cui si tornerà successivamente). Almeno su un piano programmatico, la formazione sociale dei detenuti tramite corsi viene equiparata alla loro destinazione al lavoro: si cerca di promuovere la formazione professionale, stabilendo una convenzione tra aziende pubbliche o private con l'Amministrazione carceraria e, contestualmente, si affida l'organizzazione del lavoro intramurario alle stesse imprese con l'indicazione di precise modalità di svolgimento.

Entrando maggiormente in dettaglio, la portata innovativa del nuovo impianto normativo (in particolare, della norma del 1975) ha in primo luogo comportato, per quanto di interesse, la rideterminazione delle remunerazioni (mercedi, ante riforma del 2018) dovute ai detenuti, sulla base della quantità e qualità del lavoro prestato, così come statuito dall'art. 22: *“Le mercedi per ciascuna categoria di lavoratori sono equitativamente stabilite in relazione alla quantità e qualità del lavoro effettivamente prestato, alla organizzazione e al tipo del lavoro del detenuto in misura non inferiore ai due terzi del trattamento economico previsto dai contratti collettivi di lavoro...”*. Peraltro, il giudice delle leggi, intervenuto specificamente sul punto, non ha considerato irragionevole la determinazione del compenso al di sotto dei limiti della contrattazione collettiva, pur nel rispetto dei criteri di cui all'art. 36 cost., mentre ha ritenuto illegittimo quanto statuito dal successivo art. 23. Tale norma, infatti, disponendo la riduzione dei tre decimi della mercede

corrisposta per il lavoro dei detenuti da devolversi, inizialmente, alla Cassa per il soccorso e l'assistenza delle vittime dei delitti (e, una volta soppressa, alle regioni e agli enti locali), aveva di fatto introdotto una forma di contribuzione obbligatoria, a finalità di beneficenza pubblica, illegittimamente posta a carico dei soli detenuti.

Ancora, l'art. 20, comma 17, o.p ha stabilito che *"la durata delle prestazioni lavorative non può superare i limiti stabiliti dalle leggi vigenti in materia di lavoro e, alla stregua di tali leggi, sono garantiti il riposo festivo e la tutela assicurativa e previdenziale"* mentre il precedente comma 16 è stato interessato dalla pronuncia della Corte cost. n. 158/2001 che ne ha dichiarato l'illegittimità nella parte in cui non riconosceva al lavoratore detenuto il diritto alle ferie e alla relativa indennità sostitutiva.

In tale occasione, la Corte ha opportunamente sottolineato che *"il lavoro del detenuto, specie quello intramurario, presenta le peculiarità derivanti dalla inevitabile connessione tra profili del rapporto di lavoro e profili organizzativi, disciplinari e di sicurezza, propri dell'ambiente carcerario; per cui è ben possibile che la regolamentazione di tale rapporto conosca delle varianti o delle deroghe rispetto a quella del rapporto di lavoro in generale. Tuttavia, né tale specificità, né la circostanza che il datore di lavoro possa coincidere con il soggetto che sovrintende alla esecuzione della pena, valgono ad affievolire il contenuto minimo di tutela che, secondo la Costituzione, deve assistere ogni rapporto di lavoro subordinato (...). La Costituzione sancisce chiaramente (art. 35) che la Repubblica tutela il lavoro "in tutte le sue forme ed applicazioni", e (all'art. 36, terzo comma) che qualunque lavoratore ha diritto anche alle "ferie annuali retribuite, e non può rinunziarvi"; garanzia che vale ad assicurare il soddisfacimento di primarie esigenze del lavoratore, fra le quali in primo luogo la reintegrazione delle energie psicofisiche"*.

Infine, il lavoro intramurario è stato (ed è tuttora) oggetto di specifica tutela in materia di infortuni sul lavoro e le malattie professionali, atteso che l'art. 4 n. 9 t.u.i.l.m.p. ha disposto l'estensione della copertura assicurativa anche per i detenuti addetti alle lavorazioni protette di cui all'art. 1 del medesimo testo unico, mentre l'art. 127 n. 3 ne ha escluso i detenuti addetti a lavori condotti direttamente dallo Stato, per i quali non opera la competenza Inail, ferma restando la tutela.

Tale premessa storico normativa appare invero funzionale alla comprensione delle iniziali peculiarità che ruotavano attorno al lavoro carcerario il quale, pur oscillando ancora oggi, in

determinati aspetti, tra obbligo e diritto, vede il riconoscimento, in ambito lavorativo, di una gamma di diritti e tutele sempre più ampia.

Ciò posto in termini generali, nel caso *sub iudice*, il ricorrente, detenuto presso la casa di rech. invoca la condanna di INPS alla corresponsione dell'indennità NASPI per il periodo di interruzione del lavoro inframurario svolto in favore dell'amministrazione penitenziaria durante il periodo di detenzione.

Il trattamento di disoccupazione *de quo*, regolato dal d. lgs. 22/2015, "*ha la funzione di fornire una tutela di sostegno al reddito ai lavoratori con rapporto di lavoro subordinato che abbiano perduto involontariamente la propria occupazione*" (art.1). ed è riconosciuto "*ai lavoratori che abbiano perduto involontariamente la propria occupazione e che presentino congiuntamente i seguenti requisiti:*

- a) siano in stato di disoccupazione ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera c), del decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 181, e successive modificazioni;*
- b) possano far valere, nei quattro anni precedenti l'inizio del periodo di disoccupazione, almeno tredici settimane di contribuzione;*
- c) possano far valere trenta giornate di lavoro effettivo, a prescindere dal minimale contributivo, nei dodici mesi che precedono l'inizio del periodo di disoccupazione"* (art. 3).

Inps argomenta il proprio diniego *in primis* contestando la natura subordinata del lavoro carcerario intramurario e, conseguentemente, che lo stesso determini il diritto all'ordinaria tutela previdenziale; *in secundis*, sostenendo la non assimilabilità dell'avvicendamento dei turni di lavoro a una cessazione del rapporto di lavoro (licenziamento) legittimante l'accesso alla prestazione richiesta.

Invero, le peculiarità proprie e innegabili del lavoro carcerario, di cui si è dato ampiamente conto in premessa, non determinano un'alterazione della causa tipica di tale tipologia contrattuale che è e resta, al pari del lavoro ordinario, quella di scambio di prestazione dietro corrispettivo, senza che il fine rieducativo, proprio del lavoro carcerario, possa influire sui contenuti della prestazione e sulle modalità di svolgimento del rapporto

Utilizzare la funzione rieducativa e di reinserimento sociale per giustificare una disparità di trattamento in ordine a lavoratori regolarmente impiegati e retribuiti in ragione della qualità e quantità del lavoro prestato, al pari dei lavoratori appartenenti al libero mercato, appare non

solo discriminante, ma addirittura in contrasto con la stessa, invocata, *ratio* del lavoro carcerario.

A ciò si aggiunga quanto stabilito dal d.lgs. 2 ottobre 2018, n. 124 (Riforma dell'ordinamento penitenziario in materia di vita detentiva e lavoro penitenziario) e dalla legge 23 giugno 2017, n. 103, secondo cui: a) *“il lavoro penitenziario non ha carattere affittivo ed è remunerato”*; b) *“l'organizzazione e i metodi del lavoro penitenziario devono riflettere quelli del lavoro nella società libera al fine di far acquisire ai soggetti una preparazione professionale adeguata alle normali condizioni lavorative per agevolarne il reinserimento sociale”*; c) *ai detenuti è garantita, nei limiti degli stanziamenti regionali, la tutela assicurativa e ogni altra tutela prevista dalle disposizioni vigenti”*.

Infine, quanto alle obiezioni svolte dall'ente convenuto a livello “documentale”, si rileva che:

- il doc. 2 fasc. ricorrente integra a tutti gli effetti un contratto di lavoro a tempo determinato, sottoscritto dal lavoratore e dal datore di lavoro, essendovi testuali richiami all'assunzione al lavoro, data inizio e fine lavoro, lavorante ecc.;
- i documenti sub. doc. 3 sono pacificamente delle buste paga (come chiaramente evincibile dall'intestazione “cedolino”), complete di tutti gli elementi come compongono la retribuzione, compresa la quota di contributi da versarsi all'INPS.

Pertanto, ritiene il Tribunale che il lavoro carcerario inframurario possa, a tutti gli effetti, esser equiparato al lavoro subordinato ordinario.

Quanto poi allo specifico trattamento richiesto dal ricorrente - fermo come: a) la prestazione richiesta non è esplicitamente negata ovvero riconosciuta al lavoratore detenuto da alcuna norma legale (differentemente da quel che accade, ad esempio, in materia di assegno familiare); b) sia pacifico che l'amministrazione penitenziaria versi a INPS i contributi per la disoccupazione anche per i detenuti lavoratori; c) il lavoratore in regime di lavoro carcerario inframurario debba esser equiparato a quello ordinario anche sotto la tutela previdenziale; - è necessario soffermarsi sull'ultima questione sollevata dall'istituto convenuto che ha negato l'assimilabilità dell'avvicinarsi delle turnazioni lavorative a un licenziamento ovvero a una perdita involontaria dell'occupazione.

Sul punto, occorre in primo luogo rilevare come sia lo stesso decreto del 2015, laddove ammette al godimento della Naspi anche i lavoratori dimessi per giusta causa, a riconoscere

comunque l'involontarietà della perdita dell'occupazione anche in talune ipotesi in cui la risoluzione del rapporto lavorativo è di fatto riconducibile al comportamento del datore di lavoro.

Entrando poi nello specifico ambito del rapporto di lavoro intramurario, INPS ha sostenuto che la giurisprudenza richiamata dal ricorrente non potesse esser pertinente al caso di specie atteso che, in tali ipotesi, il trattamento Naspi era stato riconosciuto in seguito alla definitiva scarcerazione del detenuto lavoratore.

Ora, ragionando unicamente in ordine al carattere involontario dello stato di inoccupazione, risulta oltremodo arduo comprendere perché l'intervenuta scarcerazione del detenuto possa esser considerata meno involontaria della perdita dell'occupazione lavorativa per cessazione del proprio turno di lavoro, la cui durata, lo si ribadisce, è unilateralmente stabilita dall'amministrazione penitenziaria ed è estranea alla sfera di disponibilità del lavoratore.

Sul punto, invero, non può attribuirsi efficacia dirimente al meccanismo di rotazione con cui i detenuti vengono assegnati all'attività lavorativa. Invero, ciò che è strettamente connaturato alla funzione rieducativa e di reinserimento sociale, così tanto richiamata dall'istituto, non è l'avvicendamento dei detenuti all'attività lavorativa, quanto la possibilità di poter assicurare a ciascuno di essi l'effettiva possibilità di accesso alla stessa. La turnazione, di contro, risponde alla ben diversa (e obiettiva) esigenza di contemperamento tra quanto stabilito dall'art. 15 ord. pen. *“l trattamento del condannato e dell'internato è svolto avvalendosi principalmente dell'istruzione, della formazione professionale, del lavoro [...] Ai fini del trattamento rieducativo, salvo casi di impossibilità, al condannato e all'internato è assicurato il lavoro.”* e la concreta scarsità dei posti lavorativi a disposizione, che fa apparire l'assegnazione al lavoro più come un privilegio accessibile a pochi (ovvero a tanti, ma in misura quantitativamente ridotta).

I posti di lavoro messi a disposizione della popolazione penitenziaria, infatti, *“devono essere quantitativamente e qualitativamente dimensionati alle effettive esigenze di ogni singolo istituto”* (art. 25 bis, comma 3 o.p.) e sono fissati in un'apposita tabella predisposta dalla direzione, nella quale devono essere indicati, separatamente, i posti disponibili nelle lavorazioni interne, nelle lavorazioni esterne e nei servizi d'istituto. L'art. 47 dello stesso ordinamento, al decimo comma, non trascura di disciplinare l'inserimento nella suddetta tabella, *“del numero dei posti*

disponibili all'interno come lavoro a domicilio nonché le opportunità all'esterno a cui accedere tramite il beneficio dell'ammissione al lavoro all'esterno". Sulla base poi delle tabelle indicanti i posti di lavoro disponibili e i criteri di assegnazione (art. 20, comma 6), si procede all'assegnazione di detenuti ed internati al lavoro tramite la redazione di due graduatorie fissate in altrettante liste "delle quali una generica e l'altra per qualifica o mestiere" (c.d. "liste lavoranti", ex art. 20, comma 7). A parere di questo Tribunale, invero, la rigida struttura normativa, temperata alla realtà carceraria di cui si è dato conto poc'anzi, dimostra il carattere involontario della perdita dell'occupazione occasionata dalla turnazione nell'attività lavorativa, la quale è a tutti gli effetti da equipararsi a una cessazione del rapporto di lavoro.

Pertanto, pacifica la titolarità in capo al ricorrente degli ulteriori requisiti previsti dalla legge per il riconoscimento della prestazione in oggetto, potendo egli far valere più di 13 settimane di contribuzione nei quattro anni precedenti il periodo di disoccupazione e più delle trenta giornate di lavoro effettivo nei dodici mesi antecedenti la cessazione del rapporto di lavoro (cfr. estratto conto previdenziale, doc. 1 fasc. INPS), il Tribunale accerta e dichiara il diritto di [REDACTED] a percepire l'indennità Naspi per il periodo dal 9 giugno al 7 ottobre 2021. Conseguentemente, in assenza di alcuna contestazione rispetto ai conteggi svolti in ricorso, l'INPS viene condannato a corrispondere al ricorrente la complessiva somma lorda di euro 2.973,05, oltre interessi legali e rivalutazione monetaria dalla mora al saldo.

Stante la peculiarità della vicenda e l'obiettivo sussistenza di un contrasto giurisprudenziale, sussistono gravi motivi per disporre l'integrale compensazione delle spese di lite ex art. 92 c.p.c.

P.Q.M.

la Giudice del Tribunale di Brescia in funzione di Giudice del Lavoro, definitivamente pronunciando, così dispone:

- accerta e dichiara il diritto di [REDACTED] a percepire l'indennità Naspi per il periodo dal 9 giugno al 7 ottobre 2021;
- per l'effetto, condanna l'istituto convenuto a corrispondere al ricorrente, a tale titolo, la somma lorda di euro 2.973,05, oltre interessi legali e rivalutazione monetaria dalla mora al saldo;

- compensa tra le parti le spese di lite.

Sentenza provvisoriamente esecutiva.

Riserva a sessanta giorni il deposito della motivazione.

Brescia, 14/12/2023

LA GIUDICE

