CAMERA DEI DEPUTATI N. **3060**

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEL

CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

Modifica all'articolo 20 della legge 26 luglio 1975, n. 354

Presentata il 30 luglio 2026

ONOREVOLI DEPUTATI ! – Il lavoro penitenziario rappresenta, da sempre, uno degli strumenti più importanti per dare concretezza alla funzione rieducativa della pena. Lavorare in carcere significa non solo acquisire competenze, ma soprattutto mantenere un legame con la normalità della vita sociale, con le sue regole, i suoi diritti e i suoi doveri. È un ponte tra il « dentro » e il « fuori », un elemento decisivo per ridurre la recidiva e favorire un reinserimento stabile e dignitoso dei detenuti.

Negli ultimi decenni, il nostro ordinamento ha compiuto un percorso chiaro: il lavoro svolto in carcere deve essere, quanto più possibile, assimilato al lavoro libero.

La legge 26 luglio 1975, n. 354, di riforma dell'ordinamento penitenziario, la giurisprudenza costituzionale e, più di recente, il decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 124, hanno progressivamente affermato che il detenuto che lavora è, a tutti gli effetti, un lavoratore. Non un lavoratore « speciale », non un lavoratore « di serie B », ma un lavoratore con i diritti e le tutele riconosciuti dalla Costituzione.

Nonostante tale evoluzione, negli ultimi anni si è creata una frattura tra il principio e la pratica. A partire dal 2018, la prassi amministrativa ha adottato un orientamento restrittivo in materia di accesso alla nuova prestazione di assicurazione sociale per l'impiego (NASpI), la principale tutela contro la disoccupazione involontaria, da parte dei detenuti lavoratori alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria. Si è sostenuto che il lavoro penitenziario fosse troppo « speciale » per essere pienamente equiparato al lavoro libero o che la cessazione del rapporto di lavoro per avvicendamento o scarcerazione non fosse una vera e propria cessazione idonea a integrare uno stato di disoccupazione involontaria.

Questa lettura ha prodotto effetti distorsivi: da un lato, i detenuti lavoratori continuavano a versare regolarmente la contribuzione contro la disoccupazione; dall'altro, venivano esclusi dalla possibilità di accedere alla relativa tutela. Una contraddizione evidente, che ha costretto molti a rivolgersi all'autorità giudiziaria per ottenere ciò che era già stato versato e maturato.

La giurisprudenza ha risposto in modo netto. I giudici del lavoro e la stessa Corte di cassazione hanno affermato che il lavoro intramurario è lavoro subordinato a tutti gli effetti e che la cessazione del rapporto di lavoro per scarcerazione, trasferimento ad altro istituto penitenziario o avvicendamento sul posto di lavoro è una cessazione involontaria, ossia non dipendente dalla volontà del lavoratore.

La recente sentenza della Corte di cassazione, sezione lavoro, n. 396 del 5 gennaio 2024 ha chiuso definitivamente il cerchio: il lavoro penitenziario non è più un'eccezione, ma parte integrante del sistema delle tutele del lavoro.

La presente proposta di legge recepisce questo orientamento e lo traduce in norma. Non crea nuovi diritti, non introduce privilegi, non amplia platee: semplicemente chiarisce ciò che la Costituzione, la legge e i giudici hanno già affermato. Rende esplicito che il detenuto che lavora è un lavoratore, anche ai fini previdenziali e assistenziali, e che, quando il rapporto si interrompe per ragioni indipendenti dalla sua volontà, egli si trova in una condizione di disoccupazione involontaria, come qualunque altro lavoratore. È un passo necessario per rendere il lavoro penitenziario uno strumento pienamente efficace di reinserimento e per garantire che la pena, come previsto dalla Costituzione, sia davvero orientata alla rieducazione della persona.

La presente proposta di legge persegue una triplice finalità.

Innanzitutto, garantisce certezza del diritto. Una norma chiara evita interpretazioni restrittive, assicura uniformità applicativa e tutela la dignità del lavoro penitenziario.

In secondo luogo, riduce il contenzioso. Una norma esplicita evita che i detenuti debbano ricorrere ai tribunali per ottenere ciò che spetta loro.

Infine, rafforza la funzione rieducativa della pena. Il lavoro in carcere è tanto più efficace quanto più riproduce le condizioni del lavoro libero, non solo nell'organizzazione ma anche nelle tutele fondamentali. Negare la protezione contro la disoccupazione involontaria significherebbe svuotare il lavoro penitenziario di una delle sue principali garanzie sociali, proprio nel momento più delicato: quello della transizione dei detenuti verso la libertà.

Nello specifico, la presente proposta di legge si compone di un unico articolo che interviene sull'articolo 20, comma 13, della legge 26 luglio 1975, n. 354, inserendo, dopo le parole: « la tutela assicurativa e previdenziale », l'esplicito riferimento alla tutela contro la disoccupazione involontaria; il riconoscimento del lavoro intramurario come lavoro subordinato anche ai fini previdenziali e assistenziali; la previsione secondo cui la cessazione del rapporto di lavoro dovuta a scarcerazione, trasferimento ad altro istituto penitenziario, avvicendamento sul posto di lavoro o altra causa estranea alla sfera di disponibilità del lavoratore produce uno stato di disoccupazione utile ai fini della concessione degli ammortizzatori sociali contro la disoccupazione involontaria.

PROPOSTA DI LEGGE D'INIZIATIVA DEL CNEL

—

Art. 1.

1. All'articolo 20, comma 13, della legge 26 luglio 1975, n. 354, dopo le parole: « la tutela assicurativa e previdenziale » sono inserite le seguenti: « , ivi compresa la tutela contro la disoccupazione involontaria. Il lavoro intramurario è lavoro subordinato anche ai fini previdenziali e assistenziali. La cessazione del rapporto di lavoro dovuta a scarcerazione, trasferimento ad altro istituto, avvicendamento sul posto di lavoro o altra causa estranea alla sfera di disponibilità del lavoratore produce uno stato di disoccupazione utile ai fini della concessione degli ammortizzatori sociali contro la disoccupazione involontaria ».



19PDL0210690