

Terzo Rapporto

CRIMINALITÀ E SICUREZZA A NAPOLI

a cura di
Giacomo Di Gennaro e Riccardo Marselli



Federico II University Press



fedOA Press



Università degli studi di Napoli Federico II
Studi e ricerche Criminologiche, Giuridiche e Sociali

3

Comitato Scientifico

Giuseppe Acocella, Università degli Studi Giustino Fortunato; Maria Carmela Agodi, Università degli Studi di Napoli Federico II; Giuseppe Amarelli, Università degli Studi di Napoli Federico II; Alessandra De Rose, Università degli Studi di Roma La Sapienza; Paola De Vivo, Università degli Studi di Napoli Federico II; Giacomo Di Gennaro, Università degli Studi di Napoli Federico II; Pierre Esseiva, Université de Lausanne; Arthur Hartmann, Institute of Police and Security Research-IPoS, Hochschule für Öffentliche Verwaltung Bremen; Vincenzo Maiello, Università degli Studi di Napoli Federico II; Riccardo Marselli, Università degli Studi di Napoli Parthenope; Ernesto Ugo Savona, Università degli Studi di Milano Cattolica; Salvatore Strozza, Università degli Studi di Napoli Federico II; Tracy L. Tamborra, University of New Haven Connecticut, USA

Comitato editoriale

Roberta Aurilia, Debora Amelia Elce, Filomena Gaudino, Andrea Procaccini

Criminalità e sicurezza a Napoli

Terzo rapporto

a cura di Giacomo Di Gennaro e Riccardo Marselli

Federico II University Press



fedOA Press

Criminalità e sicurezza a Napoli : terzo rapporto / a cura di Giacomo Di Gennaro e Riccardo Marselli. – Napoli : FedOAPress, 2020. – 496 p. : ill. ; 24 cm. – (Studi e ricerche Criminologiche, Giuridiche e Sociali ; 3)

Accesso alla versione elettronica:
<http://www.fedoabooks.unina.it>

ISBN: 978-88-6887-096-6
DOI: 10.6093/ 978-88-6887-096-6

In copertina: George Grosz, *Eclissi di sole (Sonnenfinsternis, 1926)*, Heckscher Museum of Art, Huntington (New York).

Volume pubblicato nell'ambito delle attività didattiche del Master di II livello in *Criminologia e Diritto Penale. Analisi criminale e politiche per la sicurezza urbana*, presso il Dipartimento di Scienze Politiche, Università degli Studi di Napoli, Federico II e con il contributo dell'Istituto di Studi Politici di Roma "S. Pio V".

© 2020 FedOAPress - Federico II University Press

Università degli Studi di Napoli Federico II
Centro di Ateneo per le Biblioteche "Roberto Pettorino"
Piazza Bellini 59-60
80138 Napoli, Italy
<http://www.fedoapress.unina.it/>
Published in Italy
Prima edizione: dicembre 2020
Gli E-Book di FedOAPress sono pubblicati con licenza
Creative Commons Attribution 4.0 International

Indice

<i>Presentazione. Sicurezza e criminalità. Indicatori di lettura della nuova città</i>	11
Paolo De Nardis	
<i>Introduzione. Per un governo efficace della criminalità e della sicurezza è necessario un cambio di paradigma</i>	15
Giacomo Di Gennaro, Riccardo Marselli	

SEZIONE PRIMA

OSSERVAZIONE PERMANENTE DEI FENOMENI CRIMINALI

1. <i>Tendenze, tipologie e delittuosità nelle città metropolitane</i>	33
Giacomo Di Gennaro, Debora Amelia Elce	
Premessa	33
1.1 Andamento della delittuosità nella metroarea nel quindicennio 2004-2018	35
1.2. La delittuosità nelle città metropolitane: una riflessione sui principali indicatori elaborati	41
1.2.1 L'indice di criminalità sessuale	41
1.2.2 L'indice di microdelinquenza	44
1.2.3 L'indice di criminalità violenta	48
Bibliografia	54
2. <i>Criminalità minorile metropolitana: aggiornamento alle recenti tendenze</i>	55
Maria Di Pascale	
2.1 La criminalità minorile nelle città metropolitane italiane: aggiornamento al biennio 2016-2017	55
2.2 Indici di delittuosità: cosa raccontano sulla criminalità minorile	61
2.3 Un focus su Napoli alla luce del rapporto di gravità dei reati minorili	69
Bibliografia	79
3. <i>Misure di probation: tra propositi deflattivi e nuove forme di controllo sociale</i>	81
Andrea Procaccini	
Premessa	81
3.1 Alcune questioni ancora aperte sul modello della probation	82
3.2 La messa alla prova per adulti in Italia	91
3.3 Primi risultati su un'indagine all'Uiepe di Napoli	94
Conclusioni	106
Bibliografia	108

SEZIONE SECONDA
LA CORRUZIONE: UNO SGUARDO INTERDISCIPLINARE

4.	<i>Perché sono sempre rilevanti gli studi sulla corruzione</i>	113
	Raffaele Cantone	
	Premessa	113
	4.1 Ma quanta corruzione c'è? Come una <i>fake news</i> si trasforma in verità	114
	4.2 Corruzione effettiva, corruzione nascosta: la presenza di un enorme <i>dark number</i>	116
	4.3 I limiti di alcune rilevazioni di tipo statistico	118
	4.4 Come uscirne? Il valore aggiunto di ricerche approfondite come questa	121
	4.5. Un breve sguardo ai dati e alcune considerazioni	124
	Conclusioni	129
	Bibliografia	130
5.	<i>Prospettive sociologiche dei fenomeni corruttivi. Quale filo coniuga micro-macro</i>	131
	Giacomo Di Gennaro	
	Premessa	131
	5.1 Spiegazioni interne alla patologia della corruzione	133
	5.2 Basso costo morale e carattere sistemico della corruzione	140
	5.3 Come la modificazione delle regole generali del capitalismo contaminano la vita sociale e istituzionale	154
	Bibliografia	166
6.	<i>La corruzione in una prospettiva economica: problemi nuovi e antichi rimedi?</i>	173
	Riccardo Marselli	
	Premessa	173
	6.1 Alcuni spunti interpretativi della corruzione tratti dalla letteratura di natura economica	173
	6.2 Fattori esogeni ed endogeni del capitalismo clientelare e il legame con la corruzione	178
	6.3 Il contrasto della corruzione: antichi rimedi e possibili alternative	182
	Conclusioni	187
	Bibliografia	190
7.	<i>Concorrenza e infedeltà nelle zone d'ombra dell'esercizio di impresa riconducibili al delitto di corruzione privata</i>	193
	Pasquale Troncone	
	7.1 La tormentata messa a punto della previsione incriminatrice dell'art. 2635 c.c. "Corruzione tra privati"	193
	7.1.1 La continua metamorfosi dell'art. 2635 c.c.	194
	7.2 Le possibili ragioni dell'ineguale trattamento legislativo tra corruzione pubblica e privata	196
	7.3 La lesione del principio di concorrenza del mercato e l'infedeltà del management allo statuto aziendale	199
	7.4 La concorrenza sleale corruttiva come paradigma di un più vasto ambito applicativo. Il criterio selettivo fondato sul duplice modello: lealistico e mercantile	202
	7.4.1 Una possibile non esaustiva, prospettiva casistica	203
	7.5 Impresa criminale, criminalità d'impresa e gli effetti della conseguente contrapposizione tra interessi gestionali	206
	7.6 Il rinnovato corredo sanzionatorio che accompagna il delitto dell'art. 2635 c.c.	208

7.7 I possibili interventi di riforma di natura correttiva del precetto	210
Bibliografia	214
8. <i>Misurare la corruzione: fonti e limiti degli indicatori</i>	217
Massimiliano Giacalone	
Introduzione	217
8.1 Una comparazione tra le differenti fonti statistiche. La corruzione in ambito mondiale...	219
8.1.1 Corruzione e crescita economica	224
8.2 ... E in ambito nazionale	227
8.3 La corruzione in Italia secondo il punto di vista delle famiglie	235
8.4 Una comparazione tra le differenti fonti statistiche: l'ambito regionale campano	239
8.4.1 La corruzione in Campania. Le analisi dell'ANAC	239
8.5 Il punto di vista dell'Istat sul fenomeno corruttivo	241
Conclusioni	243
Bibliografia	245

SEZIONE TERZA

LA CORRUZIONE: ANALISI DI UN FENOMENO TRASVERSALE E PERVASIVO

<i>Introduzione. Illegalità diffusa e criminalità organizzata: come sono strumentalizzate le diverse forme di corruzione</i>	249
Federico Cafiero de Raho	
9. <i>Corruzione e criminalità organizzata. Il ruolo della DNA</i>	255
Maria Vittoria De Simone, Giovanni Russo	
Premessa	255
9.1 Le differenti risorse in dotazione alle diverse mafie	255
9.2 La modernizzazione investe anche le mafie: nuove modalità comportamentali	257
9.3 Come si infiltrano le mafie	259
9.4 Come è organizzato il contrasto all'azione delle mafie e qual è il ruolo della DNA	261
Bibliografia	267
10. <i>Attori e reticoli mafiosi. Quando la corruzione vede protagoniste le diverse mafie. Un riscontro dal materiale giudiziario della banca dati SIDNA</i>	269
Giacomo Di Gennaro, Riccardo Marselli	
Premessa	269
10.1 Aree territoriali, distribuzione geografica degli affari e ampiezza delle reti mafiose	270
10.2 Tipi di reati, distribuzione degli affari per tipo di organizzazione criminale e settori di attività	273
10.3 Chi sono gli attori dei reticoli corruttivi e quali le utilità percepite	281
10.4 Quali tipi di relazioni si configurano in ragione dell'organizzazione criminale, quali meccanismi regolano il patto corruttivo, qual è l'ammontare delle risorse stornate	295
10.4.1 Quando il volano del patto è un politico locale	297
10.4.2 Circuiti corruttivi prodotti da funzionari infedeli	299
10.4.3 Quando la pubblica amministrazione diventa la "gallina dalle uova d'oro", oppure quando si esercita il potere dell'informazione	302

10.4.4 L'attività economica svolta sotto l'egida della protezione mafiosa	306
10.4.5 La forza regolativa e l'equilibrio criminale dettato dalle mafie	307
10.4.6 È solo domanda di protezione o è vincere la competizione sui mercati con <i>trade-offs</i> segreti e sicuri?	310
10.5 Ma quanto denaro va nelle tasche dei corrotti? Il costo della corruzione	313
Conclusioni	323
Bibliografia	326
11. <i>Corruption cases: risultati dell'analisi quali-quantitativa degli atti giudiziari di alcuni distretti di Corte d'Appello</i>	327
Giacomo Di Gennaro, Filomena Gaudino, Antonia Sarnataro, Valeria Savarese	
Introduzione	327
11.1 Gli attori della corruzione	331
11.2 Le risorse della corruzione	342
11.3 I settori della corruzione	356
Bibliografia	366
12. <i>Contrasto e prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni: uno schema coordinato di intervento tra amministrazione e Corte dei conti</i>	369
Giovanni Coccozza	
Premessa	369
12.1 L'endiadi trasparenza-corruzione nelle tendenze legislative recenti	371
12.2 I meccanismi di prevenzione e contrasto alla corruzione nelle pubbliche amministrazioni	376
12.3 Il ruolo della Corte dei conti	378
12.4 I reati contro la pubblica amministrazione: una ricostruzione quali-quantitativa dei reati contro la P.A. a partire dalle pronunce della Corte dei conti	382
Conclusioni	389
Bibliografia	391
13. <i>Corruzione che si fugge tuttavia! Chi vuol esser lieto sia: del doman non v'è certezza</i>	393
Simona Melorio, Isaia Sales	
13.1 Un reato non riconoscibile	393
13.2 Corrotti	395
13.3 Corruttori	398
13.4 Mafiosi	400
13.5 Nord e Sud	402
Bibliografia	406
14. <i>Come viene raccontata la corruzione dai giornali italiani</i>	407
Francesca Della Ratta-Rinaldi	
14.1 Il <i>corpus</i> in analisi	407
14.2 Il contenuto del testo	410
14.3 Specificità lessicali e andamento cronologico	422
14.4 Casi di studio esemplificativi	427
Appendice	431
Bibliografia	468

15. <i>Donna e corruzione. Alcuni fatti che vanno oltre le teorie</i>	469
Simona Di Lucia	
Premessa	469
15.1 Metodi e strutture del sistema corruttivo	472
15.2 Costruzionismo sociale e teorie di genere	474
15.3 Studi bio-genetici e neuroscienze	476
15.4 Il patto corruttivo al femminile? Analisi di atti giudiziari	479
Conclusioni	484
Bibliografia	486
 <i>Autori</i>	 489

3. Misure di probation: tra propositi deflattivi e nuove forme di controllo sociale

Andrea Procaccini

Premessa

Nella precedente edizione del rapporto si era evidenziato come, in seguito alle note condanne maturate in sede europea a causa del sovraffollamento penitenziario, il legislatore italiano fosse intervenuto sul pacchetto delle misure alternative potenziandole in chiave espressamente deflattiva, al fine di far rientrare il mondo penitenziario in condizioni tollerabili in ambito europeo (Procaccini, 2017). In questo contributo sarà vagliato in maniera specifica il primo impatto che ha avuto, per i reati di tenue entità, l'introduzione di una specifica figura di probation giudiziale definita come “messa alla prova” (Map)¹. La misura, già prevista da oltre un trentennio nell'ordinamento giuridico minorile, si pone come impostazione giuridica a cavallo tra la diversion processuale e la probation (Di Gennaro, 2018), comportando un considerevole nuovo carico di lavoro per gli uffici di servizio sociale nei confronti di una tipologia di utenza differente rispetto a quella usuale delle misure alternative. Nel capitolo sono presentati i primi risultati di una ricerca realizzata presso la sede dell'Ufficio Interdistrettuale di Esecuzione Penale Esterna per la Campania (Uiepe), mediante un monitoraggio della totalità dei programmi di Map seguiti dall'Uiepe di Napoli dal 2014 fino al 2018. Le informazioni sono state reperite attraverso la consultazione delle schede informatiche inserite nell'applicativo informatico “Pegaso”, predisposto dal Dipartimento di Giustizia Minorile e di Comunità per tutti gli Uepe d'Italia². Obiettivo generale della ricerca è analizzare l'andamento quantitativo della misura sul territorio della provincia di Napoli e

¹ Cfr. Legge n. 67 del 28 aprile 2014.

² La rilevazione dei dati è stata realizzata dal gruppo dei volontari di Servizio Civile inserito nel progetto “INSIEME”: per il potenziamento della rete di giustizia di comunità” presso la sede dell'Ufficio Interdistrettuale di Esecuzione Penale Esterna per la Campania. Si ringraziano le dott.sse Ilaria Galiero, Anna Palermo, Giusy Parente e Annamaria Pieride per la implementazione del database, la responsabile del servizio dott.ssa Rosalba Palma e la Direttrice Maria Bove.

contestualmente tipizzare il profilo dei beneficiari in base: alle principali caratteristiche socio-anagrafiche, alla nazionalità, alla condizione occupazionale, alla tipologia dei reati, alla durata della Map. Attraverso la tipizzazione si vuole verificare, in primo luogo, se le finalità deflattive della Map, in un contesto come quello napoletano, siano state perseguite dalle parti, in maniera intenzionale o non intenzionale, “selezionando” i beneficiari in base al reato e allo status sociale. In secondo luogo, osservare se, come accade di sovente in seguito all’introduzione di nuove misure di probation, da questa prima fase di applicazione della Map si possano scorgere i rischi del *net widening*³.

3.1 *Alcune questioni ancora aperte sul modello della probation*

Il termine probation è adoperato nel mondo scientifico e politico come un concetto che direttamente richiama un determinato modo di esercitare la funzione punitiva statale in maniera alternativa alla detenzione in carcere. Quindi se si può far riferimento alla probation come a «un brand che ha un riconoscimento internazionale» (Burnett, 2007, p. 21), allo stesso tempo si deve considerare che assume diversi significati in base ai differenti contesti culturali e alle specifiche tradizioni giuridiche nazionali, essendo percepita tanto come una misura punitiva quanto come una misura assistenziale incentrata sul trattamento e sul lavoro sociale. Le modalità di attuazione della probation in chiave internazionale divergono rispetto ad una molteplicità di fattori: in primo luogo può essere una misura processuale o penitenziaria; può essere affidata alla magistratura ordinaria come ad una sezione apposita (si pensi alla magistratura di sorveglianza in Italia); divergono le condizioni di accesso e il tipo di supervisione e controllo; infine, anche a livello burocratico, può essere amministrata da un organo centralizzato dello Stato o decentrata ad agenzie periferiche come accade negli Stati federali. Dalla combinazione di questi elementi ne conse-

³ Come si vedrà successivamente il concetto di *net widening* appartiene all’impostazione analitica della criminologia critica e descrive gli effetti delle misure e/o dei programmi alternativi alla detenzione. Il ricorso a tali misure si è ampliato negli anni Settanta dello scorso secolo, specialmente negli Stati Uniti, con lo scopo di ridurre il numero dei detenuti. In realtà, come denunceranno i fautori del concetto di *net widening*, con l’estensione delle misure alternative il numero dei detenuti è addirittura aumentato mentre quello di quanti potevano usufruire di provvedimenti di diversion non si è ridotto, (vedi Mannozi, 2003; Macallair, 2002).

3. Misure di probation: tra propositi deflattivi e nuove forme di controllo sociale

guono la legittimità, il riconoscimento, gli effetti e i risultati ottenuti da tali misure (Phelps, 2013, p.58). Il Consiglio di Europa definisce la probation come «l'esecuzione in un ambiente aperto di sanzioni e misure definite dalla legge e pronunciate contro un trasgressore. Consiste in un'intera serie di attività e interventi, che prevedono il monitoraggio, la consulenza e l'assistenza al fine di reintegrare socialmente l'autore del reato nella società e di contribuire alla sicurezza collettiva» (2010, p.2).

Tra le modalità attuative dei programmi di probation si può distinguere tra *front-end programmes* (programmi che evitano l'ingresso in carcere del condannato) e *back-end programmes* (destinati a condannati che già hanno scontato una parte della pena in carcere e che, a determinate condizioni, possono essere rilasciati anticipatamente e sottoposti ad una misura alternativa) (Tonry - Lynch, 1996, p.103). Facendo riferimento all'ordinamento penitenziario italiano e prendendo a mo' di esempio la misura dell'affidamento in prova al servizio sociale, tale classificazione distingue tra il condannato che ne beneficia provvedendo da uno stato di libertà e il condannato che vi accede dopo un periodo di detenzione. In ambito scientifico, alcuni studiosi preferiscono adoperare il concetto di misure di comunità in quanto tale terminologia sarebbe maggiormente esaustiva al fine di includere i vari programmi o le tecnologie che prevedono una qualche forma di controllo e supervisione in ambito societario e che si presentano come alternative alla condanna penale e alla detenzione in carcere. Talvolta si utilizza l'etichetta "community supervision" o "community sanctions" per contemplare misure o sanzioni che possono essere disposte tanto come modalità di diversion processuale, quanto in seguito ad una sentenza di condanna (arresti domiciliari, il cd. braccialetto elettronico, sanzioni sostitutive come i lavori di pubblica utilità, programmi di mediazione penale e di riconciliazione tra autore e vittima di reato) (Mcneill, 2013). Il Consiglio di Europa ha adottato una tale formulazione per indicare l'ambito delle misure di comunità (*community sanctions and measures*): «sanzioni e misure che mantengono l'autore del reato nella comunità e implicano determinate restrizioni della libertà mediante l'imposizione di condizioni e/o obblighi. L'espressione indica le sanzioni decise da un'autorità giudiziaria o amministrativa e le misure adottate prima della decisione che impone la sanzione o invece di tale decisione, nonché le modalità di esecuzione di una pena detentiva al di fuori di un istituto carcerario» (2010, p.2).

Storicamente le origini dei programmi di probation vanno fatte risalire alla tradizione filantropica e umanitaria che caratterizzava i movimenti riformatori

del diciannovesimo secolo, ma è nelle prime decadi del Novecento che si assiste al passaggio da un sistema fondato su un'ideologia di riforma morale ad un impianto fondato sulle ipotesi scientifiche della rieducazione proprie del positivismo criminologico (Garland, 1981). Le ragioni che hanno portato ad un largo consenso e alla diffusione su più larga scala dei modelli di probation, facendoli preferire al carcere, specialmente per le pene brevi, sono state molteplici e variegate. Il carcere è inefficace e fallimentare tanto da un punto di vista riabilitativo quanto come deterrente per la commissione di nuovi reati; la probation, viceversa, promette un calo della recidiva maggiore rispetto alla detenzione e ha dei costi finanziari notevolmente inferiori; l'esperienza detentiva può essere nociva e criminogena, soprattutto per le condanne di breve durata (Tonry - Lynch, 1996, p.124). In una prospettiva più tipicamente sociologica, invece, il modello della probation ha trovato la sua legittimazione poggiandosi prima sulle interpretazioni eziologiche della criminalità che hanno individuato le cause della devianza nella società (famiglia, scuola, quartiere, sistema economico), perciò la sua cura deve risiedere nella comunità e non in istituzioni artificiali e disumanizzanti. Successivamente, pur muovendosi su un piano analitico differente, i teorici dell'etichettamento hanno postulato che tanto più il deviante viene formalmente istituzionalizzato, tanto maggiore sarà la sua difficoltà nel rientrare nella vita normale. Pertanto, sono preferibili misure e sanzioni tese a ridimensionare il suo ingresso nelle istituzioni totali massimizzando l'utilizzo di forme comunitarie (Santoro, 1997).

Negli ultimi decenni del secolo scorso, però, si verifica un radicale cambio di prospettiva. Infatti, se per larga parte del ventesimo secolo il modello della probation ha rappresentato il "core institution" di un approccio penale permeato sulla rieducazione e sugli ideali progressisti del welfare, il cosiddetto assistenzialismo penale (Garland, 2004), a partire dagli anni Settanta si assiste ad una crisi di legittimità che rimette in discussione la centralità di tale modello⁴. Simbolicamente si identifica il cambio di paradigma con la pubblicazione del noto studio di Martinson che inficiò le convinzioni circa la validità delle misure di comunità in termini di calo della recidiva. Il sociologo americano così si è espresso: «Con poche e isolate eccezioni, gli sforzi rieducativi, finora esaminati non hanno avuto effetti apprezzabili sulla recidiva» (Martinson, 1974, p. 25).

⁴ La ricostruzione teorica di Garland sulla centralità della probation nei sistemi di giustizia penale e la sua messa in discussione si confà in relazione agli avvenimenti degli Stati Uniti e del Regno Unito, invece non è applicabile alle tradizioni di altri paesi europei (Geiran, 2017).

3. Misure di probation: tra propositi deflattivi e nuove forme di controllo sociale

Il mantra del *nothing works* si diffonde così nel mondo della giustizia penale abbracciando anche il campo delle misure alternative alla detenzione e delle misure di comunità. Però il pessimismo sociologico non concerne solo il tema del mancato calo della recidiva, ma contempla pure un altro tipo di critiche che vengono mosse al modello della probation che, al contrario di quanto ci si potesse aspettare, non ha determinato un calo della popolazione detenuta, bensì un allargamento delle modalità attuative del controllo sociale ed un aumento complessivo della popolazione sotto controllo delle istituzioni dello Stato. In altri termini, più che essere alternative alla detenzione sarebbero divenute misure complementari o ausiliari alla detenzione. Cohen conierà a tal riguardo l'espressione *net widening* «i principali risultati di questi nuovi movimenti per la comunità e la diversion sono stati quello di aumentare anziché diminuire la quantità di interventi diretti a gruppi di devianti, e, probabilmente accrescere invece di ridurre il numero di quelli che per la prima volta entrano a contatto con il sistema. In altre parole, le "alternative" non diventano affatto alternative, ma nuovi programmi che integrano il sistema esistente o lo espandono attraendo nuove categorie della popolazione. Mi riferirò a queste due possibilità sovrapposte come "thinning the mesh" e "widening the net"» (1979, p. 347). Quindi seguendo questa traiettoria si può osservare come le alternative alla detenzione abbiano creato delle reti che posseggono le seguenti caratteristiche: wider, stronger e different. Wider nets in quanto è aumentata la quantità di persone il cui comportamento è regolato e controllato dallo Stato; stronger nets nel senso che si è accresciuta la capacità dello Stato di controllare i propri cittadini attraverso un rafforzamento dei suoi poteri di intervento; different nets poichè si realizzano mediante il trasferimento dell'autorità giurisdizionale e delle competenze trattamentali da un'istituzione all'altra o attraverso la creazione di nuovi sistemi di controllo (Austin - Krisberg, 1982, p.377). Tale tipo di approccio è chiaramente influenzato dal pensiero foucaultiano sul disciplinamento e sulla società del controllo, specialmente nella accezione formulata da Cohen. Il criminologo britannico nella sua critica al modello della probation enfatizza il suo ruolo di modalità diffusa di controllo sociale. L'universo carcerario si fonda su delle nette distinzioni binarie, anche da un punto di vista spaziale gli istituti sono posti ai margini delle città e le mura raffigurano plasticamente la separazione tra dentro e fuori, tra devianza e normalità, tra colpevolezza e innocenza, tra prigionia e libertà. Nel mondo della giustizia di comunità questi confini non sono netti, ci troviamo dinanzi ad un "correctional continuum" le cui gradazioni sono labili ed indistinte e gli spazi del controllo si dilatano nella comunità (Cohen, 1979, p. 344).

Nei primi anni Ottanta, le tesi critiche del *net widening* si sono basate su un insieme di ricerche e di studi di caso che hanno segnalato principalmente il mancato raggiungimento dell'obiettivo del calo della popolazione detenuta. In primo luogo, si denuncia un'espansione del numero complessivo delle persone sottoposte ad una qualche modalità di trattamento penale, ovvero con la diffusione del modello della probation non diminuisce ma resta costante o aumenta l'ammontare della popolazione detenuta (Hylton, 1981). Contestualmente si evidenzia anche come si sia realizzato un cambiamento qualitativo delle misure di controllo sociale, essendo sempre più pervasive e intrusive. A ciò si connette il tema dei controlli: si comincia a riscontrare una correlazione tra intensità dei controlli e revoche delle misure per violazioni tecniche, revoche che di fatto si traducono in nuovi ingressi in carcere (Tonry - Lynch, 1996, p.105). Tanto da far risultare difficilmente conciliabili gli obiettivi della diversion con misure di comunità fondate su un'alta sorveglianza⁵.

Da queste ricerche è emerso anche l'effetto dell'allargamento delle reti del controllo penale in quanto si osserva la tendenza ad applicare queste misure a soggetti imputati per infrazioni di tipo amministrativo che altrimenti sarebbero stati puniti con multe e non con l'arresto e con le pene detentive (Harland, 1980). Addirittura, in alcune indagini condotte nel contesto anglosassone si arrivava ad ipotizzare che circa il 50% dei beneficiari di tali misure non sarebbe stato in ogni caso arrestato (Pease, 1985). Un ulteriore fronte di critiche riguarda il tema del risparmio economico garantito dalle misure di comunità rispetto ai costi derivanti dalla carcerazione, tale considerazione sottovaluta una questione centrale che, come si vedrà nel paragrafo successivo, riguarda anche il caso italiano. Le esperienze maturate nell'ambito statunitense e britannico hanno messo in luce come le misure di comunità abbinate con dei programmi intensivi di controllo e supervisione finiscano per scaricare sulle agenzie della probation notevoli costi economici ed umani, non tenendo conto del fatto che tali agenzie sovente operano in un quadro di ristrettezza dei conti e di impossibilità di reclutare nuovo personale (Tonry - Lynch, 1996, p.107).

⁵ A partire dagli anni Novanta, con gli sviluppi della criminologia attuariale muta anche il significato assegnato a tali provvedimenti: ad esempio, la recidiva non è interpretata come un indicatore di insuccesso delle misure di comunità, bensì come un chiaro segnale del funzionamento efficiente degli organi di controllo. Feeley e Simon osservarono, riferendosi agli Stati Uniti, come la revoca di una misura alternativa (probation, parole) si fosse trasformata in un indicatore di successo, in quanto rafforzava una diagnosi di pericolosità sociale già posta in essere (Feeley - Simon, 1992).

3. Misure di probation: tra propositi deflattivi e nuove forme di controllo sociale

Nel corso degli anni Novanta dinanzi all'esplosione dei tassi di incarcerazione che parte dagli Stati Uniti per poi estendersi in Europa (Re, 2006), il movimento critico del *net widening* tende ad affievolirsi. Viepiù da studi più approfonditi emergono le debolezze empiriche sulle quali poggiavano alcuni assunti teorici professati da Cohen e da altri studiosi suoi epigoni. In primo luogo, si nota che, quando si confrontavano i dati della popolazione penitenziaria in un intervallo di tempo al fine di evidenziare l'effetto nullo dell'introduzione delle misure alternative nei termini di decarcerizzazione in determinate giurisdizioni, si adoperavano i valori assoluti e non i tassi sulla popolazione ed erano discutibili le modalità con le quali erano aggregati i dati (McMahon, 1990, p.132). In secondo luogo, si è osservato in riferimento al caso inglese che fu proprio la applicazione delle misure di probation su larga scala a contribuire ai forti tassi di decarcerizzazione registrati nei primi decenni del Novecento (Rutherford, 1984). McMahon, soffermandosi sulla questione riguardante il 50% dei beneficiari delle misure di comunità che in ogni caso non avrebbe fatto ingresso in carcere, riscontra anche un certo pregiudizio ideologico: «Quando si discute di un programma come il "Community service orders", la tendenza è quella di enfatizzare il fatto che il soggetto, in circa la metà dei casi, non sarebbe stato in ogni caso imprigionato. Tale enfasi nel riassumere i risultati della ricerca distoglie l'attenzione dal fatto che, apparentemente, il Community service orders negli altri casi è stato adoperato in alternativa alla detenzione. L'identificazione degli effetti negativi della riforma penale ha avuto la priorità rispetto all'individuazione dei suoi effetti positivi» (1990, p. 141). Infine, nella letteratura del *net widening* si può riscontrare una pronunciata tendenza alla generalizzazione dei risultati di alcune ricerche locali su scala globale, non tenendo conto delle differenziazioni che sussistono tra misure, contesti locali e nazionali, tipo di cultura giuridica e dei servizi sociali (Vass - Weston, 1990, p. 191).

A cavallo del nuovo millennio, come già accennato, l'attenzione degli studiosi è stata rivolta all'individuazione e comprensione dei fattori che hanno portato all'esplosione dei tassi di incarcerazione su scala globale, in tale contesto il tema delle misure di comunità torna ad essere riproposto come panacea o quantomeno come argine agli eccessi del sistema penale. È solo nell'ultimo decennio che, a partire dagli Stati Uniti, alcuni studiosi hanno ripreso ad analizzare il tema della probation in maniera critica, considerandola non automaticamente come alternativa all'incarcerazione ma come parte del più articolato sistema di controllo sociale. Sono evidenziate le condizioni afflittive che vivono i soggetti in probation in termini di privazioni affettive, lavorative e familiari (Durnescu, 2010); si inizia

a discutere degli effetti della mass probation (Phelps, 2013, 2017); alcune ricerche hanno evidenziato come la probation produca degli effetti collaterali simili alla carcerazione nei termini di recidiva e di reinserimento lavorativo (Green - Winik, 2010); altri studiosi hanno analizzato l'espansione delle misure di comunità quale epifenomeno di un più complessivo "mass social control" (De Michele, 2014); altre ricerche condotte negli Stati Uniti ed in Europa hanno evidenziato come in talune condizioni il sistema di probation attragga a sé soggetti destinati ad ammende e multe amministrative anziché contribuire al riduzionismo carcerario e che le revoche delle misure alternative siano state uno dei fattori che ha contribuito all'incarcerazione di massa statunitense (Phelps, 2013, p.54)⁶. Quindi, come ha sostenuto Doherty «la probation è sempre meno la potenziale soluzione al problema iper-carcerizzazione e sempre più parte degli eccessi del continuum del sistema penale» (2016, p. 291).

Alla luce di queste nuove evidenze, i nuovi studi condotti hanno messo in risalto un aspetto spesso celato che la Phelps ha individuato come paradosso della probation, ovvero che tale misura non è né un'alternativa al carcere né una sua istituzione complementare. Inoltre, non è stata strutturata ed implementata in maniera monolitica ed uniforme all'interno degli Stati Uniti ed in Europa, ma ha seguito differenti traiettorie determinate dall'intreccio tra fattori locali di natura giuridica, sociale e politica. Le misure di comunità che tradizionalmente sono associate ad una filosofia rieducativa della pena possono coniugarsi ugualmente ad una visione retributiva (si pensi ai lavori di pubblica utilità), ad una concezione riparativa (programmi di mediazione e riconciliazione penale) e persino con un'impostazione di carattere deterrente (come nel caso della probation con intensa supervisione). Pertanto, l'effetto di tali misure non è determinato ex ante ma è il prodotto della combinazione di questi differenti fattori che in alcune situazioni conducono al *net widening*, in altre alla riduzione della popolazione carceraria (Phelps, 2017).

La Phelps sottolinea come nel panorama statunitense per decenni l'interesse preoccupato degli studiosi sia stato quasi esclusivamente rivolto all'analisi del fenomeno dell'incarcerazione di massa e ai suoi effetti. Tale preoccupazione ha

⁶ Si consideri che nel 2013 il tasso di probation negli Stati Uniti è di cinque volte superiore alla media europea. L'eccezione americana nel campo della probation è ancora più drammatica di quella carceraria, infatti il tasso della popolazione penitenziaria statunitense è superiore di tre volte e mezzo rispetto al dato europeo (Alper et al., 2016).

3. Misure di probation: tra propositi deflattivi e nuove forme di controllo sociale

Fig. 1 - Tipologia dei regimi di controllo.

Imprisonment Rate	High	Incapacitative Control	Punitive Control
	Low	Sparing Control	Managerial Control
		Low	High
		Probation Rate	

Fonte: Phelps, 2017, p. 57

portato, in maniera più o meno conscia, a osservare con sollievo al simultaneo aumento dei numeri della probation, non considerando che si tratta comunque di una modalità di controllo penale che prevede una supervisione dei soggetti.

Nel suo ragionamento ha teorizzato una tipologia delle modalità di controllo penale fondata sulle due principali dimensioni delle politiche punitive: tasso di detenzione e tasso di probation. Le due categorie da un punto di vista empirico non sono mutualmente esclusive, in quanto un soggetto può accedere alle misure alternative da una condizione di detenzione (*back-end programmes*), così come può fare ingresso in carcere in seguito ad una revoca di una misura alternativa. Dall'incrocio tra le due variabili si ricavano quattro tipologie fondamentali di controllo statale. Su di una diagonale incontriamo le tipologie nelle quali i tassi di detenzione e probation vanno di pari passo: nel *punitive control* abbiamo uno Stato che espande al massimo l'utilizzo di tutte le sue risorse punitive. In tal caso le cause del mass imprisonment e mass probation coincidono; all'opposto vi è la condizione dello *sparing control* contraddistinta da un uso parsimonioso di entrambe le modalità punitive. Euristicamente più interessanti le tipologie miste dove le due variabili fanno registrare un andamento discordante: *managerial control* quando si registrano alti tassi di probation in presenza di bassi tassi di incarcerazione e l'*incapacitative control* laddove sono questi ultimi tassi ad essere superiori. Sulla base della variegata casistica presente all'interno degli Stati Uniti, dove le misure di comunità adottate dai singoli stati federali fanno osservare una ampia differenziazione in merito alle modalità di attuazione, è stato evidenziato che quando tali misure sono focalizzate principalmente su controlli severi e su prescrizioni difficilmente compatibili con lo stile di vita del beneficiario, allora è maggiore la probabilità che contribuiscano all'ampliamento della rete del con-

trollo penale. Viceversa, quando la mission delle misure di comunità è maggiormente incentrata su una logica di supporto degli assistiti e di rieducazione allora saranno superiori le possibilità che abbia effetti di alternativa alla detenzione⁷.

In ambito europeo in una recente indagine si è voluto testare se l'espansione delle misure di comunità abbia comportato un calo dei tassi di detenzione⁸ (Aebi et al., 2015). In questo tipo di studio più che considerare le modalità con le quali sono state realizzate le misure di comunità e sul tipo di supervisione prevista, sono state verificate le variazioni delle differenti popolazioni nell'arco di vent'anni al fine di comprendere che piega abbia preso in ambito europeo il cosiddetto paradosso della probation. Pur tenendo presente le significative difformità esistenti a livello nazionale, gli autori concludono il loro studio sostenendo che nel ventennio considerato sono accresciute entrambe le popolazioni così da falsificare l'ipotesi delle misure di comunità quali alternative al carcere e corroborare l'esistenza di un effetto *net widening* (ivi, p. 587). Entrando nello specifico dell'analisi si nota come nel 2010 sette dei dieci paesi con i più alti tassi di probation (Inghilterra e Galles, Estonia, Georgia, Ungheria, Lettonia, Polonia e Spagna) siano anche tra i dieci paesi con il più alto tasso di incarcerazione, raffigurando appieno la tipologia del punitive control. Tra questi paesi è ragguardevole la presenza di ex repubbliche sovietiche e di ex paesi appartenenti al blocco orientale. Si consideri che dal 1990 al 2010 solo in Estonia e Lettonia si è registrato un calo dei tassi detenzione. All'estremo opposto tra i paesi con i più bassi tassi di probation vi sono tre paesi (Finlandia, Norvegia e Svizzera) che risultano anche tra i dieci paesi con più bassi di incarcerazione, incarnando in questo caso la tipologia dello sparing control (ivi, p. 588). In tale circostanza la presenza della Norvegia e della Finlandia conferma le tesi dell'eccezionalismo scandinavo in materia di controllo penale. Viceversa, è particolare la situazione italiana che emerge dalla fotografia dei dati del 2010, infatti si registra un tasso di incarcerazione medio-alto, specie se comparato con i paesi dell'area mediterranea, e un tasso di probation basso. Si tenga presente, però, che tale quadro risente degli effetti dell'indulto del 2006

⁷ Difatti ciò che pare discriminante è l'automatismo della revoca della misura. Quando ogni minima violazione delle prescrizioni, come avviene nelle legislazioni più rigide, porta alla revoca e all'ingresso in carcere si può generare un effetto *net-widening*, al contrario se il sanzionamento per la violazione delle prescrizioni è più graduato si giunge a meccanismi di diversion (Tonry - Lynch, 1996, p. 140).

⁸ L'ipotesi è stata vagliata comparando, in via longitudinale dal 1990 al 2010, i tassi di detenzione e probation dei diversi paesi europei. Dalla voce probation sono state espunte tutte le misure che prevedono il rilascio anticipato dal carcere.

3. Misure di probation: tra propositi deflattivi e nuove forme di controllo sociale

che aveva estinto le pene fino a tre anni riducendo così la platea dei potenziali beneficiari delle misure alternative (Manconi - Torrente, 2013).

In definitiva dall'analisi comparata dei tassi di detenzione e probation su scala longitudinale emerge che in ambito europeo il ricorso sempre più diffuso alle misure alternative non ha prodotto un calo della carcerazione di massa.

3.2 La messa alla prova per adulti in Italia

Il sistema di probation italiano storicamente dalla riforma dell'ordinamento penitenziario del 1975 si è orientato su di un modello di probation di tipo penitenziario. A seguito delle ripetute condanne europee, culminate nella nota sentenza Torreggiani del 2013, pronunciate dalla Corte EDU, il legislatore italiano è stato costretto ad affrontare la questione ricorrente del sovraffollamento carcerario. È così intervenuto massicciamente nell'ambito delle misure alternative alla detenzione essendo precluso, in primo luogo, per ragioni di tipo politico-culturale, qualsivoglia spazio per l'adozione di provvedimenti clemenziali⁹ e avendo, tra le altre cose, proprio l'esperienza dell'indulto del 2006 messo in risalto il carattere provvisorio degli effetti di tali provvedimenti se non accompagnato da una contemporanea rivisitazione delle politiche criminali e penali. Inoltre, può ritenersi acquisito che, almeno a partire dalla riforma Gozzini, le misure alternative alla detenzione, a prescindere dall'impostazione welfarista-rieducativa, siano state strumentalmente adattate quali misure di contenimento in una fase storica di intensa e crescente cancerizzazione onde evitare che tutto il peso di tale flusso ricadesse sul sistema carcerario (Caputo, 2018). Pertanto, le misure alternative nell'ultimo ventennio hanno sopperito alla quasi totale mancanza di provvedimenti clemenziali, unica eccezione il già richiamato provvedimento di indulto del 2006, incarnando il volto tollerante della penalità italiana.

Tra i provvedimenti promulgati al fine di appianare le situazioni condannate in sede europea, spicca l'introduzione della Map per gli adulti (legge del 28 aprile

⁹ Nel corso della storia repubblicana le misure clemenziali sono state adoperate con notevole frequenza al fine di calmierare la situazione carceraria. L'amnistia e l'indulto fino alla riforma del 1992 che, sull'onda del clima indotto dalle inchieste di Tangentopoli ha reso più stringenti le condizioni per la approvazione di tali provvedimenti, hanno rappresentato una faccia della dualità della penalità all'italiana. Un dualismo connotato dalla compresenza e dal susseguirsi di fasi di repressione e di moderazione penale (Gallo, 2017).

2014, n. 67, recante «Deleghe al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio. Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili»), improntata parzialmente sulla falsariga dell'omonimo istituto presente nell'ordinamento penale minorile. Lo scopo della misura è di fornire all'imputato per reati di più tenue gravità uno strumento che gli consenta di poter usufruire di un trattamento individualizzato al fine di evitargli non solo lo stigma derivante dalla detenzione ma anche quello proveniente dal processo e dalla condanna. Con l'introduzione della Map l'ordinamento italiano si dota di uno strumento di probation giudiziale di tipo anglosassone che si pone a cavallo degli schemi di diversion e che in alcuni tratti richiama anche taluni fondamenti della giustizia riparativa. L'istituto risponde ad una chiara esigenza deflattiva del sistema penale italiano indirizzandosi su procedimenti che hanno ad oggetto reati di minore allarme sociale, garantendone una rapida definizione ed evitando così di ingolfare i già oberati tribunali. La Map nella sua articolazione ricalca in larga parte lo schema già adottato in ambito minorile, pur essendoci delle sostanziali differenze.

In primo luogo, si può usufruire della misura soltanto con fattispecie di reato con pena detentiva edittale non superiore ai 4 anni, invece per i minori non è prevista alcuna preclusione né per il tipo di reato né per il limite di pena. La Map per gli adulti può essere richiesta fin dalle indagini preliminari, ovvero quando il soggetto ha lo status di indagato, invece per i minori l'accesso alla misura può avvenire solo quando acquisiscono lo status di imputati, ovvero dopo il rinvio a giudizio. Da questa ultima distinzione, come osserva Troncone, derivano ipotecamente delle conseguenze per il progetto individuale di trattamento in quanto al momento della sua stesura gli operatori potrebbero non trovarsi in possesso di tutti gli elementi informativi necessari per la formulazione dello stesso (Troncone, 2018, pp. 360-361). Inoltre, a differenza del corrispondente istituto rivolto ai minori, dove la sospensione viene disposta dal giudice (sentite le parti), la disciplina rivolta agli adulti prevede che l'iniziativa della richiesta appartenga esclusivamente all'imputato, sottolineando la natura consensuale del provvedimento¹⁰. Ulteriori differenze sostanziali si possono riscontrare nella presenza dei lavori di

¹⁰ Si tenga in ogni caso presente che la concessione della misura, qualora sussistano i requisiti presupposti, non è automatica, in realtà la decisione che il giudice dovrà prendere è il frutto di una valutazione più ampia, dove si considera: l'idoneità del programma di trattamento; la gravità del reato; la capacità a delinquere del colpevole e la circostanza che questi sia in grado di astenersi dal commettere ulteriori reati.

3. Misure di probation: tra propositi deflattivi e nuove forme di controllo sociale

pubblica utilità che non sono previsti per i minori e soprattutto nel fatto che gli adulti possono usufruire della Map in una sola occasione nella vita, per i minori invece non sussiste alcun limite.

Il programma di trattamento, la cui attribuzione è delegata agli Uepe, rappresenta il nucleo della Map. L'ufficio, in seguito ad un'indagine di carattere socio-familiare, redige il progetto, previa l'acquisizione del consenso dell'imputato e l'adesione dell'ente o del soggetto presso il quale l'imputato sarà chiamato a svolgere le prestazioni lavorative di pubblica utilità o in alternativa l'attività di volontariato. A questo punto, quest'ultimo è tenuto a dare un vero e proprio parere a riguardo della fattibilità della probation, considerando le possibilità economiche dell'imputato, la possibilità di svolgere attività riparatorie e di mediazione con la persona offesa ove presente e ove possibile, anche avvalendosi a tal fine di centri o strutture pubbliche o private presenti sul territorio (Muzzica, 2015). Nel programma possono essere previste, non obbligatoriamente, modalità di coinvolgimento del nucleo familiare dell'imputato altresì l'osservanza di prescrizioni relative ai rapporti con il servizio sociale o con una struttura sanitaria, alla dimora, alla libertà di movimento, al divieto di frequentare determinati locali¹¹. Come si può facilmente osservare lo schema del trattamento sia per la fase progettuale che per la fase riguardante le diverse eventuali prescrizioni ricalca in maniera abbastanza fedele lo schema previsto per l'affidamento in prova al servizio sociale. Se una parte di queste prescrizioni attiene al regolare svolgimento della misura, alla rieducazione dell'imputato e alla gestione concreta della prova, altre, come quelle relative alla dimora, alla libertà di movimento e al divieto di frequentazione di determinati locali, hanno una valenza di tipo sanzionatorio-affittivo. Proprio in base alla natura sanzionatoria di alcune

¹¹ Una volta elaborato il programma, il giudice valuterà se la misura è concedibile o meno. Il giudice, al fine di assumere una decisione, può anche acquisire informazioni inerenti la vita personale, familiare, sociale ed economica dell'imputato per mezzo della polizia giudiziaria, dei servizi sociali di territorio o di altri enti pubblici. Sulla base delle informazioni acquisite può integrare o modificare il programma di trattamento. L'UEPE una volta preso in carico il soggetto dovrà con una cadenza prevista nel provvedimento di ammissione, informare il giudice dell'attività svolta dall'imputato e del comportamento dallo stesso tenuto. Il provvedimento di messa alla prova può essere revocato: in caso di grave o reiterata trasgressione al programma di trattamento o alle prescrizioni imposte, o rifiuto alla prestazione del lavoro di pubblica utilità; in caso di commissione, durante il periodo di prova, di un nuovo delitto non colposo o di un reato della stessa indole rispetto a quello per cui si procede. Se l'esito del periodo di prova è positivo, il giudice, tramite una sentenza, dichiara estinto il reato; in caso contrario egli provvede, con ordinanza, alla revoca della sospensione.

prescrizioni si è aperta una discussione in ambito giuridico, sulla quale è recentemente intervenuta la Corte costituzionale in quanto il soggetto in Map conserva lo status di indagato/imputato e non di condannato come nelle misure alternative alla detenzione ispirate ad una probation penitenziaria (Troncone, 2020).

In ambito sociologico l'introduzione della Map ha posto una serie di questioni di tipo teorico ed operativo relative allo scarto tra la retorica normativa e le pratiche che si sono instaurate tra i differenti attori istituzionali coinvolti (Ghezzi et al., 2017). In primo luogo, il carico della nuova misura è gravato sui già appesantiti uffici Uepe i cui operatori si sono dovuti interfacciare con una platea eterogenea e differente da quella tradizionale delle misure alternative alla detenzione (Binik et al., 2018). Da evidenziarsi poi che con la Map è cambiato sia il ruolo dell'avvocatura, il cui compito non si esaurisce solo nella difesa tecnica ma si estende attivamente alla fase di progettazione del programma di trattamento, sia della magistratura, essendo coinvolta la magistratura ordinaria e non la sezione apposita della magistratura di sorveglianza come avviene per le misure alternative alla detenzione. Ciò implica da un lato che il magistrato è « non più vincolato ad un giudizio fondato (solo) sulla lettura degli atti, ma destinatario di norme che gli attribuiscono spazi di valutazione insoliti, che investono direttamente la persona del richiedente e gli conferiscono poteri integrativi nell'elaborazione del programma di trattamento» (Bove, 2015), dall'altro che gli operatori dell'Uepe devono interfacciarsi con interlocutori diversi da quelli tradizionali, dovendo così stabilire nuove sinergie e nuove reti di relazioni. Rispetto agli effetti deflattivi è stato ipotizzato che la Map paradossalmente abbia comportato un'espansione qualitativa del controllo penale (Caputo, 2018). Inoltre, la natura deflattiva della misura non si espande in maniera universalistica tra la platea dei potenziali beneficiari ma è fortemente selettiva in base all'etnia, status sociale e posizione economica (Scivoletto, 2017).

3.3 Primi risultati su un'indagine all'Uiepe di Napoli

Dall'entrata in vigore della norma istitutrice della Map (17 maggio 2014) fino a dicembre del 2018, termine della nostra rilevazione, sono pervenute all'Ufficio Interdistrettuale di Esecuzione Penale Esterna di Napoli circa 3.190 richieste di elaborazione di un programma di trattamento a seguito di sospensione del procedimento penale. A fronte di tale numero di richieste, risultano essere stati effettivamente avviati dall'Ufficio 1.722 programmi di trattamento, un valore

3. Misure di probation: tra propositi deflattivi e nuove forme di controllo sociale

pari a circa il 54% delle richieste avanzate. I motivi che determinano lo scarto fra le richieste avanzate ed i programmi partiti sono molteplici, principalmente possiamo ipotizzare:

- la rinuncia da parte dell'indagato/imputato che può prodursi per diverse ragioni. Ad esempio, un cambio di strategia difensiva volta ad ottenere la sospensione condizionale della pena (quando ne sussistono i parametri) oppure l'impossibilità di attenersi agli impegni e alle prescrizioni previste dal programma di trattamento;
- la dichiarazione di inammissibilità della richiesta da parte del giudice.

In base alle informazioni in possesso all'Uiepe non è possibile stabilire l'incidenza di queste ipotesi o accertare la sussistenza di ulteriori motivazioni, dal momento che, una volta pervenuta la richiesta di elaborazione del programma di trattamento, da quanto emerso dalle prassi realizzatesi nel nostro territorio, né il richiedente si perita di informare l'ufficio nel caso di cambio di strategia processuale, né tantomeno i tribunali ordinari comunicano l'eventuale dichiarazione di inammissibilità. Tale criticità non è limitata al solo Tribunale di Napoli ma è comune anche ai restanti tribunali della regione con i quali sono soliti interfacciarsi gli uffici ed è indicativa di un ritardo della magistratura ordinaria nel farsi carico dei nuovi compiti derivanti dall'introduzione della misura. La Map, da un punto di vista operativo, ha portato gli operatori dell'Uepe a dover progettare una riconfigurazione delle relazioni interistituzionali, infatti, storicamente abituati ad interfacciarsi per le misure alternative con l'apposita magistratura di sorveglianza, adesso devono confrontarsi con la magistratura ordinaria che è portatrice di una diversa e distintiva cultura giuridica (Scivoletto, 2017).

La rilevazione empirica ha monitorato i programmi di Map seguiti dagli uffici di Napoli dal maggio 2014 fino al 31 dicembre 2018, nella tabella 1 è stata rapportata la loro crescita all'andamento registrato in ambito nazionale. Il dato del 2014 tiene conto solo del periodo intercorso tra maggio, mese della promulgazione del provvedimento, e fine anno. In questo scorcio temporale a livello nazionale sono partiti 511 programmi di cui 25 a Napoli. Il numero così esiguo probabilmente può dipendere dal fatto che nella fase iniziale gli uffici abbiano avuto necessità di tempi fisiologici per attrezzarsi rispetto alle novità introdotte dal provvedimento, così come si può ipotizzare che sia stato necessario un lasso di tempo più ampio affinché gli imputati e soprattutto i loro difensori prendessero dimestichezza con l'istituto in esame che ha rappresentato un'assoluta novità nel panorama processuale italiano. A partire dal 2015, il numero di programmi inizia ad incrementarsi sia a livello nazionale che napoletano, in Italia si sfiora la quota dei 10.000 pro-

grammi di cui 252 elaborati dall'Uiepe di Napoli. Osservando l'andamento degli anni successivi si evidenzia però come la crescita napoletana sia stata più lenta rispetto a quella nazionale: nel 2016 in Italia si registra un aumento del 98%, passando da 9.690 a 19.187, a Napoli invece si ha un aumento del 43,7%, passando da 252 a 362. Pure nell'anno seguente si osserva la stessa dinamica, infatti si ha un incremento più pronunciato a livello nazionale mentre l'incremento nel capoluogo campano è più lento. Nel 2017 i programmi di Map in Italia fanno registrare una crescita del 22,4% mentre a Napoli l'incremento è pari al 17,4%. È solo nel corso dell'ultimo anno che il trend napoletano fa osservare una crescita più sostenuta rispetto al contesto nazionale (+54,8% vs 31,9%).

Il differente andamento della misura registrato tra Napoli e l'Italia è indicativo di una disomogeneità territoriale che si è verificata nei primi anni di implementazione della Map, probabilmente da imputarsi alle maggiori difficoltà incontrate nel costruire la rete di relazioni interistituzionali necessarie per attivare le convenzioni per i lavori di pubblica utilità sul territorio. Tale situazione rilevata nel contesto napoletano è estendibile all'intero meridione, infatti, in una recente relazione ministeriale in riferimento allo stato di attuazione della Map, si può leggere «Ancora, si è intervenuti capillarmente sulle principali criticità emerse sul territorio – all'esito di una iniziale e accurata ricognizione effettuata a partire dal 2017 – favorendo nei singoli uffici l'avvio delle attività necessarie al loro superamento. In particolare, la disomogeneità del ricorso all'istituto, registrata in passato nel Sud d'Italia (dovuta tanto alla carenza di offerta di opportunità di lavori di pubblica utilità, quanto alla difficoltà di gestione della misura insieme alle agenzie territoriali) risulta oggi molto minore. Infatti, il tasso di incremento della misura, fra il 2017 e il 2018, che a livello nazionale si assesta sul 32%, ha registrato un forte incremento al Sud (43%)» (Ministero della Giustizia, 2019, p. 2).

Si può dunque ritenere che a livello nazionale e, a maggior ragione nel contesto meridionale, la misura sia ancora in una fase di crescita, essendo state affrontate e in via di definizione le principali questioni che ne hanno frenato l'espansione in determinati territori nella sua prima fase. Nel frattempo, le novità caratterizzanti la misura sono state sempre più assorbite nella cultura giuridica degli operatori del diritto e dalla platea dei potenziali beneficiari. Tali aspetti lasciano presupporre che nei prossimi anni la Map proseguirà il suo trend crescente fino a raggiungere il suo punto di assestamento considerando che, a differenza delle principali misure alternative alla detenzione, può essere richiesta solo una volta.

3. Misure di probation: tra propositi deflattivi e nuove forme di controllo sociale

Tab. 1 - Andamento della Map. Anni 2014-2018.

Anno	Italia		Uiepe di Napoli	
	(N)	Incremento %	(N)	Incremento %
2014	511	/	25	/
2015	9.690	/	252	/
2016	19.187	98,0%	362	43,7%
2017	23.462	22,4%	425	17,4%
2018	30.996	31,9%	658	54,8%
Totale	83.846		1.722	

Fonte: ns. elaborazione dei dati Uiepe di Napoli e relazione sullo stato della messa alla prova (Ministero della Giustizia, 2019)

Dalla rilevazione effettuata sull'intero universo dei soggetti in messa alla prova seguiti dall'Uiepe di Napoli dal maggio 2014 al dicembre 2018, emerge che l'86,9% degli utenti è di genere maschile mentre il 13,1% è di genere femminile. La quota femminile napoletana è leggermente inferiore a quella riscontrata a livello nazionale che nell'anno 2018 è pari al 15% (Ministero della Giustizia, 2019). La distribuzione per fasce di età dei beneficiari della Map mostra che oltre la metà della popolazione è composta da soggetti under 35, il 21,1% ha un'età fino a 25 anni e il 30,5% ha un'età compresa tra i 26 e i 35 anni. Con il crescere dell'età diminuisce il numero dei beneficiari, infatti: il 22,8% dei beneficiari rientra nella fascia 36-45 anni; il 14,9% nella fascia 46-55 anni; il 10,6% ha un'età maggiore di 55 anni (di cui solo il 3,3% è composto da over 65 anni).

Tab. 2 - Distribuzione dei beneficiari della Map per fascia di età. Anni 2014-2018.

Età	% (N)	% cumulata
Fino a 25 anni	21,1	21,1
26-35 anni	30,5	51,6
36 - 45 anni	22,8	74,4
46-55 anni	14,9	89,4
Più di 55 anni	10,6	100,0
Totale	100,0 (1.722)	

Fonte: ns. elaborazione dei dati

In riferimento alla nazionalità dei beneficiari, si osserva che nel 96,9% dei casi si tratta di cittadini italiani e che solo in 54 casi la misura è stata ottenuta da cittadini stranieri, pari a circa il 3% del totale. Pur osservando l'andamento annuale non si notano sostanziali differenze, restando la quota degli stranieri sempre ben inferiore al 5%. Analizzando il dato nello specifico si vede che la percentuale più alta di stranieri si raggiunge nel 2014, probabilmente il valore è influenzato dall'esigua numerosità dei casi, negli anni successivi la quota degli stranieri ha un andamento oscillatorio (nel 2015 è pari all'1,6%, nel 2016 raggiunge il 3% e nell'anno seguente cala al 2,4%) per poi risalire al 4,2% nel 2018¹².

Quindi, così come avviene per le misure alternative, anche per le sanzioni di comunità si registra il rischio di mettere in atto degli strumenti deflattivi ambigualmente selettivi. Il carattere selettivo in riferimento ai tipi di reato è formalmente esplicitato nel testo normativo ed è ancorato al limite massimo dei quattro anni di pena, invece rispetto ai tipi di autore opera in maniera latente in quanto l'imputato straniero, per una serie di condizioni oggettive non disponendo di un capitale adeguato ed esteso di relazioni sociali, può ad esempio incontrare maggiori difficoltà nel reperire la struttura presso la quale svolgere il lavoro di pubblica utilità o l'opera di volontariato, onere che, a differenza di quanto è previsto per l'ordinamento minorile, è sempre a carico dell'imputato (Scivoletto, 2017, p. 246).

Tab. 3 - Distribuzione dei beneficiari della Map per cittadinanza.

Anno	Italiani	Stranieri	(N)
2014	95,7	4,3	(25)
2015	98,4	1,6	(252)
2016	97,0	3,0	(362)
2017	97,6	2,4	(425)
2018	95,8	4,2	(658)
Totale	96,9	3,1	(1.722)

Fonte: ns. elaborazione dei dati

¹² I dati provenienti da ricerche condotte in altri territori sono differenti: in una ricerca condotta nel 2016 nell'area di competenza dell'Uepe di Verona e Vicenza, la quota degli stranieri raggiunge il 19,5% (Corradi - Salvan, 2016); nella ricerca effettuata nell'area di Modena gli stranieri erano circa il 22% (Scivoletto, 2017). A livello nazionale la quota degli stranieri che usufruiscono della Map è pari al 15% (Ministero della Giustizia, 2019).

3. Misure di probation: tra propositi deflattivi e nuove forme di controllo sociale

Le informazioni circa la condizione occupazionale dei beneficiari della Map sono fondamentali al fine di delinearne un identikit e soprattutto rappresentano un indicatore importante al fine di comprendere se questa misura è indirizzata alla tradizionale platea dell'esecuzione penale o se, al contrario, intercetta un universo differente di soggetti meno adusi a trovarsi nelle maglie del sistema penale. Purtroppo, in circa il 43% dei casi non è presente alcuna indicazione riguardante la condizione lavorativa dell'imputato, vanificando così l'attendibilità di questa variabile¹³. Circa un terzo dell'universo è composto da lavoratori, il 20,9% sono lavoratori subordinati e il 12,1% sono lavoratori autonomi, invece il 14,7% dei beneficiari dichiara di essere disoccupato. La restante parte dei soggetti è formata da: studenti (4,7%); casalinghe (2,4%) e pensionati (2,2%).

Tab. 4 - Condizione occupazionale dei beneficiari della Map. Anni 2014-2018.

Anno	% (N)
Casalinga/o	2,4
Disoccupato/a	14,7
Lavoratore autonomo	12,1
Lavoratore dipendente	20,9
Pensionato/a	2,2
Studente	4,7
Non rilevata	43,1
Totale	100,0 (1.722)

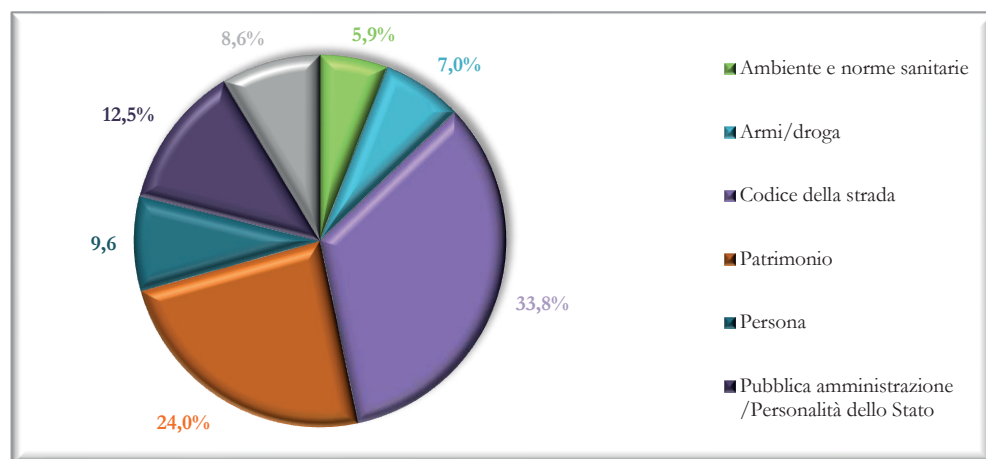
Fonte: ns. elaborazione dei dati

Come è noto la Map è stata immaginata per i reati di minore entità con un massimo edittale fino a quattro anni, la gamma dei reati che rientra in questa casistica è estremamente variegata. Inoltre, nella grande maggioranza dei casi, anche in base alla valutazione operata dal magistrato, i beneficiari della Map sono princi-

¹³ La quota di mancate informazioni sulla condizione professionale è abbastanza trasversale ai vari anni della rilevazione e alla provenienza geografica. Si osserva solo una maggiore incidenza tra i soggetti under 30. Tali mancanze si riscontrano anche in altre rilevazioni, ad esempio nella ricerca emiliana le informazioni mancanti riguardano circa il 30% dei casi (Scivoletto, 2017, p. 239).

palmente soggetti alla prima esperienza penale¹⁴. La lettura della casistica dei reati della rilevazione napoletana sembra confermare tali ipotesi: al primo posto con il 33,3% troviamo soggetti sanzionati per infrazioni del Codice della strada¹⁵ (guida senza patente, guida sotto l'influenza dell'alcool)¹⁶, seguono con il 23,6% gli imputati per reati contro il patrimonio (furto, ricettazione, danneggiamento). Più distanziati troviamo con il 12,3% la categoria dei reati contro la pubblica amministrazione e la personalità dello Stato e fede pubblica (resistenza a pubblico ufficiale, vari tipi di falso ideologico, contraffazione o alterazione di marchi pubblici) e con il 9,6% la categoria dei reati contro la persona (lesioni, rissa, minacce). Infine, con il 6,9% incontriamo imputati che accedono alla Map per violazioni della legge sulla droga e sul possesso delle armi e con il 5,8% persone che hanno violato normative di carattere ambientale, sanitario o sulla sicurezza sul lavoro. A riprova della alta eterogeneità dei reati osservati possiamo soffermarci sulla categoria "Altro" che raccoglie l'8,5% dei casi, al suo interno troviamo: reati contro l'Amministrazione della giustizia, reati militari, Daspo per manifestazioni sportive.

Graf. 1 - Beneficiari della Map per categoria di reato. Anni 2014-2018.



Fonte: ns. elaborazione dei dati

¹⁴ In base alle informazioni contenute nella scheda informativa dell'Uiepe non siamo potuti entrare in possesso di notizie certe sugli eventuali precedenti penali dei soggetti o su eventuali misure alternative precedentemente usufuite in un altro Uepe italiano, però possiamo certificare che solo il 2,1% dei soggetti era già conosciuto dall'Uiepe di Napoli per aver beneficiato di una misura alternativa in passato.

¹⁵ Decreto Legislativo 30 aprile 1992 n. 285 - G.U. 18 maggio 1992, n. 114.

¹⁶ Tra i soggetti con età inferiore ai trenta anni si raggiunge il 45,9%.

3. Misure di probation: tra propositi deflattivi e nuove forme di controllo sociale

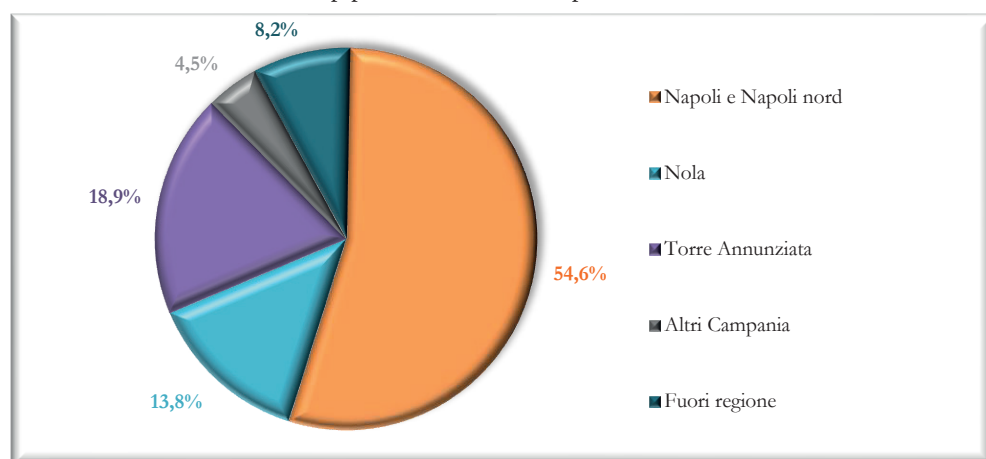
La misura solitamente non ha una lunga durata, infatti nel 43,5% dei casi è inferiore ai 6 mesi, nel 29,7% è pari 6 mesi e nel restante 26,8% supera i 6 mesi. In base all'esperienza maturata negli uffici di Napoli, nella prima fase quando i soggetti, in prevalenza incensurati, accedono ai servizi per procedere all'elaborazione del programma trattamentale, sembrano percepire maggiormente la componente affittiva della misura, manifestando inoltre una scarsa cognizione della gravità del fatto imputatogli. Tale atteggiamento può mutare durante lo svolgimento del programma, in quanto attraverso le attività di pubblica utilità e di volontariato si favorisce una maggiore presa di coscienza dell'accaduto e delle importanti opportunità che possono scaturire dalla misura¹⁷. In tal senso è molto condizionante la durata della misura: un programma di media durata (6-8 mesi) in genere consente di incidere maggiormente sul contesto e di valorizzare in maniera significativa le attività risocializzanti. Di contro, però, specialmente con i più giovani e con i soggetti che hanno traiettorie lavorative più precarie, può accadere che un programma di lunga durata possa comportare delle limitazioni e delle privazioni nei percorsi biografici dei soggetti. Viceversa, un programma breve intaccherà minimamente con il normale svolgimento delle attività del soggetto, ma potrebbe non permettere allo stesso di comprendere a fondo le motivazioni, e dunque le potenzialità ed opportunità, insite nel programma di trattamento rappresentate dal lavoro di pubblica utilità e dal volontariato. Pressoché la totalità dei programmi di Map seguiti dagli uffici di Napoli (98,1%) ha avuto un esito positivo, la fase della chiusura della misura rappresenta un chiaro esempio delle difficoltà che si sono venute a creare per gli operatori dell'Uepe per il fatto di doversi interfacciare con la magistratura ordinaria e non più con una sezione dedicata come la magistratura di sorveglianza. Il dato sopramenzionato del 98,1% fa riferimento alla valutazione effettuata dagli assistenti sociali che hanno seguito il percorso della misura, però formalmente è il magistrato che deve sancire l'esito positivo della Map. Nella prassi, a prescindere dai tribunali di competenza, nella maggioranza dei casi questa informazione non viene trasmessa all'Uepe.

Dall'analisi dei provvedimenti emerge che oltre la metà dei procedimenti di Map (54,6%) ricade nella competenza del Tribunale di Napoli. Tale percentuale è comprensiva sia dei casi dell'ufficio giudiziario di Napoli che del Tribunale di

¹⁷ Dalla scheda di rilevazione Pegaso non è possibile ricavare informazioni in merito all'andamento del programma di trattamento. Oltretutto in più del 50% dei casi non è indicato se il soggetto svolge attività di volontariato o di pubblica utilità.

Napoli Nord che ha una competenza territoriale sui comuni dell'area nord della provincia di Napoli e su quelli dell'area sud della provincia di Caserta¹⁸. Nella provincia di Napoli sono presenti anche il Tribunale di Torre Annunziata, dal quale proviene 18,9% dei procedimenti sospesi con Map, e il Tribunale di Nola in cui è incardinato il 13,8% dei provvedimenti presi in esame. La restante parte dei procedimenti nel 4,5% dei casi proviene dagli altri tribunali campani (Salerno, Santa Maria Capua a Vetere, Vallo della Lucania, etc.), e nell'8,2% da altri tribunali sparsi sul territorio nazionale.

Graf. 2 - Provvedimenti di Map per Tribunale di competenza. Anni 2014-2018.



Fonte: ns. elaborazione dati

L'Uiepe di Napoli ha competenza sul capoluogo e sulla intera sua provincia, nella tabella sottostante i provvedimenti di Map sono stati ripartiti in base all'area di residenza. Circa la metà dei beneficiari della Map proviene da Napoli e dai comuni della sua cintura periferica, il 28,4% è residente nel capoluogo e il 23,8% dall'area nord che raccoglie la fascia di comuni densamente popolati che si estende fino ai confini con la provincia di Caserta. I comuni dell'area vesuviana raccolgono circa un quarto dei beneficiari della Map (25,9%), in questa fascia rientrano i centri dell'area sud della provincia di Napoli sia del versante costiero (Portici, Torre del Greco, Torre Annunziata, Castellammare di Stabia, etc.) sia del versante interno

¹⁸ Un numero rilevante di provvedimenti di Napoli Nord non è stato registrato correttamente nella scheda Pegaso e per tale motivo si è reso inevitabile l'accorpamento in una unica voce.

3. Misure di probation: tra propositi deflattivi e nuove forme di controllo sociale

(San Giorgio a Cremano, Sant'Anastasia, etc.). Con percentuali inferiori al 10% troviamo: l'area sorrentina (8,5%), comprensiva dei comuni limitrofi a Sorrento e dell'isola di Capri; l'area flegrea (8,2%), nella quale sono inclusi i comuni della zona puteolana e delle isole di Ischia e Procida e l'area nolana (5,3%) della quale fanno parte i comuni che si estendono fino ai confini con la provincia di Avellino.

Tab. 5 - Provvedimenti di Map per area territoriale¹⁹. Anni 2014-2018.

Zona	% (N)
Area flegrea	8,2
Area metropolitana	28,4
Area nolana	5,3
Area Napoli Nord	23,8
Area sorrentina	8,5
Area vesuviana	25,9
Totale	100,0 (1.722)

Fonte: ns. elaborazione dei dati

Partendo dai dati relativi alla residenza è stato possibile effettuare un maggior approfondimento sulla città di Napoli, adoperando la divisione amministrativa in dieci municipalità²⁰. Le municipalità hanno una popolazione che oscilla tra

¹⁹ *Area nord*: Arzano, Casandrino, Casavatore, Frattamaggiore, Frattaminore, Grumo Nevano, Sant'Antimo, Calvizzano, Giugliano, Marano di Napoli, Mugnano di Napoli, Qualiano, Villaricca, Melito, Acerra, Afragola, Bruscianno, Caivano, Cardito, Casalnuovo di Napoli, Casoria, Castello di Cisterna, Crispiano, Pomigliano d'Arco. *Area vesuviana*: Boscoreale, Boscotrecase, Cercola, Massa di Somma, Ottaviano, Poggioreale, Pollena Trocchia, Pompei, San Giorgio a Cremano, San Giuseppe Vesuviano, San Sebastiano al Vesuvio, Sant'Anastasia, Somma Vesuviana, Striano, Terzigno, Trecase, Volla, Castellammare di Stabia, Ercolano, Portici, Torre Annunziata, Torre del Greco. *Area nolana*: Camposano, Carbonara di Nola, Casamarciano, Cicciano, Cimitile, Comiziano, Liveri, Mariglianella, Marigliano, Nola, Palma Campania, Roccarainola, San Gennaro Vesuviano, San Paolo Bel Sito, San Vitaliano, Saviano, Scisciano, Tufino, Visciano. *Area flegrea* con le isole di Ischia e Procida: Bacoli, Barano d'Ischia, Casamicciola Terme, Forio, Ischia, Lacco Ameno, Serrara Fontana, Monte di Procida, Pozzuoli, Procida, Quarto. *Area sorrentina* con l'isola di Capri, Agerola, Anacapri, Capri, Casola di Napoli, Gragnano, Lettere, Massa Lubrese, Meta, Piano di Sorrento, Pimonte, Sant'Agnello, Sant'Antonio Abate, Santa Maria la Carità, Sorrento, Vico Equense.

²⁰ Nel 2005 il consiglio comunale di Napoli ha approvato una riforma con la quale le preesistenti 21 circoscrizioni sono state inglobate in 10 municipalità.

le poco più di ottantamila unità della prima municipalità alle oltre centodiecimila della sesta. Tendenzialmente le municipalità hanno mantenuto un quadro socio-economico coerente anche se in talune convivono quartieri con caratteristiche sociali differenti. Considerando la distribuzione dei casi di Map sul territorio del capoluogo campano si può verificare che è abbastanza omogenea. La quota maggiore la ottiene con il 13,9% la municipalità 1 (Chiaia, San Ferdinando, Posillipo), invece con il 7,8% la quota più bassa la raccoglie la municipalità 8 (Piscinola, Chiaiano, Scampia). Quindi ai due estremi si incontrano da un lato l'area collinare storicamente contraddistinta da un maggior benessere socio-economico, dalla presenza della borghesia cittadina e da una popolazione più anziana, dall'altro uno spaccato dell'estesa area periferica del capoluogo caratterizzata da una maggiore marginalità sociale e tristemente nota per la presenza delle organizzazioni criminali. Nello scarto tra questi due estremi si posizionano le restanti municipalità. Al fine di rinforzare tale approfondimento sulla residenza, è stato calcolato il tasso di beneficiari della Map ogni 10.000 abitanti e l'indice di disagio sociale²¹. Partendo da quest'ultimo indicatore (Ids), dalla comparazione territoriale dei dati emerge che l'area con un maggior livello di benessere socio-economico si concentra nella parte collinare e centro-occidentale del capoluogo (Posillipo, Chiaia della municipalità 1; San Giuseppe della municipalità 2 e l'intera municipalità 5), valori maggiori di disagio socioeconomico interessano il restante territorio urbano, raggiungendo i picchi più elevati nei quartieri della periferia nord, nord est e orientale del capoluogo (le municipalità 6, 7 e 8). Comparando questi dati con il tasso di Map ogni 10.000 abitanti si nota una prima anomalia: le due municipalità che fanno registrare valori negativi di Ids, quindi assenza di disagio sociale, si collocano agli opposti per numero di soggetti in prova. La municipalità 1 con l'8,3 fa registrare il tasso più alto, la municipalità 5 con il 3,9 si posiziona sull'estremo opposto. Fra le altre municipalità il tasso

²¹ L'Indice di disagio sociale è calcolato dalla media ponderata degli scostamenti dei valori del Tasso di disoccupazione (rapporto tra la popolazione di 15 anni e più in cerca di occupazione e le forze di lavoro della stessa classe di età, per cento), del Tasso di occupazione (rapporto tra la popolazione occupata con 15 anni e più ed il totale della popolazione della stessa classe di età, per cento), del Tasso di concentrazione giovanile (rapporto tra la popolazione residente di età inferiore a 25 anni sul totale della popolazione, per cento) e del Tasso di scolarizzazione (rapporto tra la popolazione con almeno un diploma di scuola secondaria superiore ed il totale della popolazione di 25 anni e più, per cento) dai rispettivi valori medi nazionali (Comune di Napoli, 2017, p. 256). Il valore della municipalità è stato ottenuto facendo la media dei singoli quartieri che la compongono.

3. Misure di probation: tra propositi deflattivi e nuove forme di controllo sociale

di Map è superiore a 5 nella quarta (San Lorenzo, Vicaria, Poggioreale e Zona industriale) e nella nona (Bagnoli, Fuorigrotta), invece è inferiore a tale valore: nella seconda municipalità che abbraccia una parte del centro storico della città (Avvocata, Montecalvario, Mercato, Pendino, Porto e San Giuseppe); nella terza (Stella, San Carlo all'Arena) e nella sesta (Ponticelli, Barra, San Giovanni) nella settima (Miano, Secondigliano, San Pietro a Patierno) e nell'ottava municipalità (Piscinola, Chiaiano, Scampia) che si estendono nei quartieri della periferia nord-orientale del capoluogo.

Tab. 6 - Provvedimenti di Map per municipalità del comune di Napoli. Anni 2014-2018.

Municipalità	Map N	Map %	Tasso di map ogni 10.000 abitanti	IDS
Municipalità 1 (Chiaia, Posillipo, San Ferdinando)	68	13,9	8,3	-0,6
Municipalità 2 (Avvocata, Montecalvario, Mercato, Pendino, Porto, San Giuseppe)	47	9,6	4,8	9,6
Municipalità 3 (Stella, San Carlo all'Arena)	50	10,2	4,8	11,4
Municipalità 4 (San Lorenzo, Vicaria, Poggioreale, Zona Industriale)	54	11,1	5,4	13,1
Municipalità 5 (Arenella, Vomero)	44	9	3,9	-2,6
Municipalità 6 (Ponticelli, Barra, San Giovanni a Teduccio)	50	10,2	4,4	19,9
Municipalità 7 (Miano, Secondigliano, San Pietro a Patierno)	41	8,4	4,9	25,4
Municipalità 8 (Piscinola, Chiaiano, Scampia)	38	7,8	4,2	20,9
Municipalità 9 (Soccavo, Pianura)	53	10,9	5,1	14,1
Municipalità 10 (Bagnoli, Fuorigrotta)	43	8,8	4,6	7,8
Napoli	488		5,0	11,1

Fonte: ns. elaborazione dei dati

Dalla diversa incidenza delle differenti categorie di reato nei diversi territori del capoluogo campano emergono delle prime peculiarità. I residenti della pri-

ma municipalità nel 51,8% dei casi usufruiscono della Map per reati del codice della strada, l'incidenza di tale categoria si mantiene su valori superiori al 35% nella terza municipalità (35,6%), nella nona municipalità (37,2%) e nella decima (35,1%). Il peso dei reati connessi al codice della strada cala significativamente nelle municipalità della periferia, oscillando tra il 21,1% di Miano- Secondigliano- San Pietro a Patierno e il 28,9% di Ponticelli-Barra-San Giovanni a Te-duccio, però è nelle municipalità del centro storico della città che si attesta sui valori più bassi fermandosi al 16,3% a San Giuseppe- Montecalvario- Avvocata e al 15,6% a Vicaria- San Lorenzo- Poggioreale. L'incidenza della categoria dei reati contro il patrimonio, invece, raggiunge i picchi più alti tra i beneficiari della settima municipalità (50,0%) e della seconda, dove sfiora il 40%. Viceversa, nella prima municipalità il peso dei reati contro il patrimonio si ferma al 12,5%, mentre nelle restanti municipalità spazia tra il 18,9% della decima municipalità e il 35,6% della quarta.

Conclusioni

In questo capitolo è stato ripercorso il dibattito teorico che ha caratterizzato, specie nel mondo anglosassone, il discorso sulla probation e sulle misure alternative alla detenzione. A fasi alterne le riflessioni a riguardo hanno sempre oscillato tra due polarità estreme: da un lato predomina una narrazione di tali strumenti quali paradigmatici di una filosofia umanitaria volta a minimizzare gli effetti stigmatizzanti della carcerazione e proiettata alla piena rieducazione degli individui, dall'altro una rappresentazione che denuncia i rischi insiti in tali strumenti in quanto allargherebbero le maglie del controllo sociale consentendo il perseguimento di fatti che non condurrebbero alla carcerazione. Questa opposizione si può sintetizzare in quello che è stato recentemente definito come paradosso della probation, ovvero tali strumenti possono essere tanto un'alternativa al carcere quanto una sua istituzione complementare. Gli esiti contrapposti dipendono da fattori sociali, culturali e dalle diverse modalità con le quali è messa in atto. Tale discorso è stato calato nella realtà italiana prendendo spunto dalla recente estensione della Map agli adulti, di cui sono manifeste sin dalla sua approvazione le finalità deflattive del carico processuale dei tribunali così come l'intento specifico di intercettare la criminalità minore. Dalla ricognizione effettuata sui suoi primi anni di attuazione nell'Uiepe di Napoli affiorano dei primi aspetti in riferimento al profilo dei beneficiari. In primo luogo, l'irrilevante numero di stranieri dimo-

3. Misure di probation: tra propositi deflattivi e nuove forme di controllo sociale

stra che la misura non è selettiva solo in riferimento al tipo di reato coerentemente al modo in cui è stata codificata ma di fatto anche al tipo di autore. Da un altro punto di vista emerge la potenziale ambivalenza della Map che, indirizzandosi su una platea parzialmente nuova composta da autori di reati minori (ad es. codice della strada), se vuole insistere sugli aspetti prescrittivi e trattamentali, propri di un programma rieducativo, rischia di risultare afflittiva per dei soggetti che non sono stati condannati, viceversa se la sua traduzione operativa si dovesse limitare ad una progettualità standardizzata di programmi di breve durata con controlli scarni, allora terminerebbe per adempiere alla sola funzione di alleggerimento del lavoro dei tribunali.

Bibliografia

- AEBI M., DELGRANDE N., MARGUET Y., *Have community sanctions and measures widened the net of the European criminal justice systems?*, in «Punishment & Society», n. 5, 2015.
- AUSTIN J., KRISBERG B., *The unmet promise of alternatives of incarceration*, in «Crime & Delinquency», n. 3, 1982.
- ALPER M., CORDA A., REITZ K., *American Exceptionalism in Probation Supervision*, Robina Institute of Criminal Law & Criminal Justice, Minneapolis 2016.
- BINIK O., CORNELLI R., DOVA M., ZAMBURLINI A., *La messa alla prova per adulti nel territorio di Milano. Analisi dell'applicazione di una misura innovativa nel panorama sanzionatorio italiano*, in «Rassegna Italiana di Criminologia», n. 1, 2018.
- BOVE V., *Messa alla prova a poco più di un anno: quali ancora le criticità?*, in «Diritto penale contemporaneo», 22 dicembre 2015.
- BURNETT R., *Probation*, in R. Canton, D. Hancock (a cura di), *Dictionary of Probation and Offender Management*, Willan, Cullumpton 2007.
- CAPUTO G., *Alternative alla detenzione tra net widening e need-risk assessment*, in «Sicurezza e Scienze sociali», n. 1, 2018.
- CORRADI A., SALVAN A., *La messa alla prova per gli adulti. L'analisi dell'istituto giuridico e una prima ricerca presso l'Ufficio di Esecuzione Penale Esterna di Verona e Vicenza*, in «Rivista autonomie locali e servizi sociali», n. 3, 2016.
- COHEN S., *The punitive city: Notes on the dispersal of social control*, in «Crime, Law and Social Change», n. 4, 1979.
- COMUNE DI NAPOLI, *Appendice B. Le variabili censuarie per il confronto territoriale: i quartieri*, 2017.
- CONSIGLIO D'EUROPA, *Raccomandazione R(2010)1 del Comitato dei Ministri agli Stati Membri sulle regole del Consiglio d'Europa in materia di probation* (adottata dal Comitato dei Ministri il 20 gennaio 2010), Strasbourg, 2010.
- DE MICHELE M., *Studying the community corrections field: Applying neo-institutional theories to a hidden element of mass social control*, in «Theoretical Criminology», n. 4, 2014.
- DI GENNARO G., MARSELLI R. (a cura di), *Secondo Rapporto. Criminalità e sicurezza a Napoli*, FedOAPress, Napoli 2017.
- DI GENNARO G. (a cura di), *La messa alla prova per i minori: La rassegnazione «entusiasta» di una normativa incompleta. Una ricerca nel distretto giudiziario di Napoli*, FrancoAngeli, Milano 2018.
- DOHERTY F., *Obey all laws and be good: Probation and the meaning of recidivism*, in «Georgetown Law Journal», n. 2, 2016.
- DURNESCU I., *Pains of probation: Effective practice and human right*, in «International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology», n. 4, 2010.
- DIPARTIMENTO GIUSTIZIA MINORILE E DI COMUNITÀ, *Adulti in area penale esterna. Analisi statistica dei dati*, 15 febbraio 2019.

3. Misure di probation: tra propositi deflattivi e nuove forme di controllo sociale

- FEELEY M. M., SIMON J., *The new penology: notes on the emerging strategy of corrections and its implications*, in «Criminology», n. 4, 1992.
- GALLO Z., *La dualità della penalità italiana*, in «Studi sulla questione criminale», n. 1-2, 2017.
- GARLAND D., *The Birth of the Welfare Sanction*, in «British Journal of Law and Society», n. 1, 1981.
- ID., *La cultura del controllo. Crimine e ordine sociale nel mondo contemporaneo*, Il Saggiatore, Milano 2004.
- GEIRAN V., *Penal Reform and Probation in Europe: Positive Change of Direction, “Nudges to the Rudder”, or “Steady as She Goes”?*, in «The Howard Journal», n. 1, 2017.
- GHEZZI M. L., MOSCONI G., PENNISI C., PRINA F., RAITERI M. (a cura di), *Processo penale, cultura giuridica e ricerca empirica*, Maggioli, Bologna 2017.
- GREEN D., WINIK D., *Using random judge assignments to estimate the effects of incarceration and probation on recidivism among drug offenders*, in «Criminology», n. 2, 2010.
- HARLAND A. T., *Court-Ordered Community Service in Criminal Law: The Continuing Tyranny of Benevolence?*, in «Buffalo Law Review», n. 3, 1980.
- HYLTON J. H., *Community Corrections and Social Control: The Case of Saskatchewan, Canada*, in «Contemporary Crises», n. 5, 1981.
- MANCONI L., TORRENTE G., *Clemenza e recidiva: il caso del provvedimento di indulto del 2006*, in «Rassegna Italiana di Sociologia», n. 4, 2013.
- MARTINSON R., *What Works? Questions and Answers About Prison Reform*, in «The Public Interest», n. 35, 1974.
- MCMAHON M., *“Net-widening”: Vagaries in the Use of a Concept*, in «The British Journal of Criminology», n. 2, 1990.
- MCNEILL F., *Community Sanctions and European Penology*, in T. Daems, S. Snacken, D. van Zyl Smit (a cura di), *European penology*, Hart Publishing, Oxford 2013.
- MANNOZZI G., *La Giustizia senza spada*, Giuffrè, Milano 2003.
- MACALLAIR D., *Widening the Net in Juvenile Justice and the Dangers of Prevention and Early Intervention*, Center of Juvenile and Criminal Justice, San Francisco 2002.
- MUZZICA R., *La sospensione del processo con messa alla prova per gli adulti: un primo passo verso un modello di giustizia riparativa?*, in «Processo penale e giustizia», n. 3, 2015.
- PEASE K., *Community Service Orders*, in «Crime and Justice», n. 6, 1985.
- PHELPS M.S., *The Paradox of Probation: Community Supervision in the Age of Mass Incarceration*, in «Law Policy», n. 1-2, 2013.
- ID., *Mass Probation: Toward a more robust theory of state variation in punishment*, in «Punishment & Society», n. 1, 2017.
- PROCACCINI A., *Le statistiche sulla esecuzione delle pene in Italia e in Campania*, in G. Di Gennaro, R. Marselli (a cura di), *Secondo Rapporto. Criminalità e Sicurezza a Napoli*, FedOAPress, Napoli 2017.
- RE L., *Carcere e globalizzazione*, il Mulino, Bologna 2006.
- RUTHERFORD A., *Prisons and the Process of Justice: The reductionist challenge*, Heinemann, London 1984.

- SANTORO E., *Carcere e società liberale*, Giappichelli, Torino 1997.
- SCIVOLETTO C., *La messa alla prova dell'imputato maggiorenne. Vecchi strumenti, nuove virtù?*, in M. L. Ghezzi, G. Mosconi, C. Pennisi, F. Prina, M. Raiteri (a cura di), *Processo penale, cultura giuridica e ricerca empirica*, Maggioli, Bologna 2017.
- TONRY M., LYNCH M., *Intermediate Sanctions*, in «Crime&Justice», n. 20, 1996.
- TRONCONE P., *L'istituto della messa alla prova tra esigenze deflattive e istanze rieducative*, in G. Di Gennaro (a cura di), *La messa alla prova per i minori: La rassegnazione «entusiasta» di una normativa incompleta. Una ricerca nel distretto giudiziario di Napoli*, FrancoAngeli, Milano 2018.
- ID., *Il Faticoso cammino della funzione rieducativa della pena. La Corte costituzionale marchia a fuoco il probation processuale*, in «Cassazione Penale», n. 2, 2020.
- VASS A., WESTON A., *Probation day centres as an alternative to custody: A "Trojan Horse" Examined*, in «The British Journal of Criminology», n. 2, 1990.