



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**TRIBUNALE DI VERONA**  
**Sezione lavoro**

Il Giudice, dr. Marco Cucchetto, all'udienza del giorno 7.2.22 ha pronunciato, mediante lettura del dispositivo, con motivazione contestuale, la seguente

**SENTENZA**

nella causa di lavoro n. **723 / 2021** RCL promossa con ricorso depositato il 17.5.21

da

\_\_\_\_\_ ), con il patrocinio dell'avv. PARASCHIV GIORGIO, elettivamente domiciliato in presso il difensore avv. PARASCHIV GIORGIO

Contro

**INPS** (C.F. 80078750587), con il patrocinio dell'avv. GUARINO DANIELA, elettivamente domiciliato in VIA C. BATTISTI, 19 37122 VERONA presso il difensore avv. GUARINO DANIELA

**MOTIVI DELLA DECISIONE**

Con ricorso depositato nei confronti dell'INPS avanti al Tribunale di Verona in data 17.5.21 \_\_\_\_\_ chiede annullarsi il provvedimento di diniego della domanda di indennità di disoccupazione presentata il 3.2.21 e per l'effetto, dichiarare il proprio diritto ad ottenere l'indennità di disoccupazione, oltre interessi legali dal dovuto al saldo. Espone in particolare:

- di esser stato ristretto presso il carcere di Verona – Montorio fino al 2.10.20;



- di aver lavorato alle dipendenze del Ministero della Giustizia – D.A.P. – dal 1.2.19 fino alla data di scarcerazione con qualifica di operaio generico e mansioni di tuttofare all'interno della Casa Circondariale, lavorando nei mesi di gennaio 2019 ed ininterrottamente nei mesi da giugno 2020 ad ottobre 2020;

- di aver presentato la ricordata domanda di indennità Naspì, respinta dall'INPS con richiamo al messaggio INPS "909/19" in quanto "*i detenuti che svolgono attività lavorativa alle dipendenze dell'istituto penitenziario non hanno diritto alla Naspì*" (doc. 1 cit.);

- che il ricorso amministrativo è stato rigettato dal Comitato Provinciale INPS.

Si costituisce l'INPS chiedendo rigettarsi la domanda e ribadendo la legittimità dei provvedimenti adottati, a fronte delle peculiarità del lavoro dei detenuti in ambito penitenziario nonché ritenendo l'insussistenza del requisito della "involontarietà" della perdita del lavoro e del conseguente stato di disoccupazione essendo la "perdita del posto" conseguente all'uscita dal carcere per aver scontato la pena, evento riferibile alla persona del lavoratore.

In prima udienza la causa è stata ritenuta suscettibile di essere decisa in via interpretativa e documentale, senza attività istruttoria, ed è stata rinviata con termine per note per discussione all'udienza odierna nella quale le parti, invitate alla discussione, hanno concluso come in epigrafe e la causa è stata decisa mediante lettura di dispositivo, con motivazione contestuale.

Il ricorso è fondato e merita accoglimento.

Il D.Lgs. 22/15 ha disciplinato l'indennità ordinaria di disoccupazione che spetta ai lavoratori che possano far valere i seguenti requisiti: a) stato di disoccupazione involontario; b) almeno 30 giornate lavorative nei dodici mesi antecedenti l'inizio del periodo di disoccupazione; c) almeno 13 settimane di contribuzione contro la disoccupazione nei quattro anni precedenti l'inizio del periodo di disoccupazione.

Nella specie non è in contestazione tra le parti la sussistenza dei requisiti sub b) e c), incentrandosi il contrasto nella "lettura" interpretativa che si deve dare al requisito sub a).

Da un lato vi è la tesi sostenuta dall'ente previdenziale che si richiama alla giurisprudenza della Suprema Corte (sent. n.18505/06), del Tribunale di Frosinone (sentenze allegate sub nn.1-4 INPS), del Tribunale di Monza (sent. 379/21: doc. 5) nonché a svariate interpretazioni ministeriali (circ. min. 3681 del 20.10.2018 e messaggio Inps n. 909/2019).

In sintesi, vi si precisa che la cosiddetta indennità di disoccupazione non è dovuta in favore dei detenuti, non potendo equipararsi il periodo di inattività ad un licenziamento, in linea con quanto espresso dalla Corte di Cassazione con la predetta sentenza n.18505/06, la quale ha ritenuto che l'attività lavorativa svolta dai detenuti all'interno degli istituti penitenziari ex art. 20 L. 26 luglio 1975, n. 354





assuma caratteri del tutto peculiari per la sua precipua funzione rieducativa e di reinserimento sociale e per tale motivo preveda la predisposizione di graduatoria per l'ammissione al lavoro venendo così soggetta a turni di rotazione ed avvicendamento che non possono essere assimilati a periodi di licenziamento e che, in quanto tali, non possono dare diritto all'indennità di disoccupazione.

Vi si afferma che *"di conseguenza non è ravvisabile il requisito dell'involontarietà dello stato di disoccupazione nei casi di cessazione della prestazione lavorativa in conseguenza dell'uscita dal carcere per sconto pena considerato che qui la cessazione della prestazione lavorativa non è stata determinata da un provvedimento del datore di lavoro o comunque da un evento riconducibile alla sua "sfera di influenza" ma, al contrario, la "perdita" del posto di lavoro è conseguente all'uscita dal carcere per avere scontato la pena, evento evidentemente riferibile alla persona del lavoratore, ed anzi a ben vedere estraneo all'asserito rapporto di lavoro instaurato con l'Amministrazione"* (Trib. Frosinone sez. lav. 29/09/21 n. 843).

Preme sgombrare il terreno da un equivoco: la pronuncia della Suprema Corte del 2006, sulla quale si impernia la motivazione del rigetto sostenuta nelle circolari e nei messaggi INPS, concerne fattispecie affatto diversa da quella in esame, attenendo quel caso alla richiesta di valorizzare ai fini della domanda di disoccupazione i periodi di non lavoro dei detenuti tra un turno di avvicendamento al lavoro e quello successivo, e vertendo il caso in scrutinio su rapporto di lavoro del detenuto che abbia ininterrottamente lavorato negli ultimi sedici mesi prima del "licenziamento" (doc.3 ric.) che ha determinato in data 2.10.20 la cessazione del rapporto di lavoro per scarcerazione del detenuto in pari data.

Non può condividersi l'affermazione per la quale la perdita del lavoro svolto per l'Amministrazione penitenziaria da parte del detenuto scarcerato per fine pena sia evento *"evidentemente riferibile alla persona del lavoratore, ed anzi a ben vedere estraneo all'asserito rapporto di lavoro instaurato con l'Amministrazione"*.

La cessazione del rapporto di lavoro svolto del detenuto all'interno del carcere e ininterrottamente protrattosi sino alla scarcerazione – che diviene, così, causa oggettiva di cessazione del rapporto e non altrimenti "dominabile" dalla volontà del lavoratore – ritenere il licenziamento *evidentemente riferibile alla persona del lavoratore* pare frutto di un malinteso.

Il detenuto non ha alcuna possibilità di richiedere la permanenza all'interno della casa circondariale per poter proseguire a lavorare con l'amministrazione penitenziaria.

Il licenziamento è dunque un evento estrinseco alla volontà del lavoratore e che lo 'colpisce' in quanto "oggetto" della interruzione del rapporto e non già quale "soggetto" che "vuole" porvi fine: la scarcerazione per fine pena si configura allora come circostanza oggettiva e fattuale che rende impossibile la prosecuzione del rapporto di lavoro.



Il lavoratore non può opporvisi in alcun modo, al pari di quanto non potrebbe opporsi ad una chiusura aziendale per cessata attività o ad una sua inidoneità permanente sopravvenuta alle mansioni per infortunio.

Anche nel caso di cessazione del rapporto di lavoro penitenziario per scarcerazione, la cessazione del rapporto di lavoro non è riconducibile alla volontà del lavoratore, e pertanto con la scarcerazione il detenuto-lavoratore si trova licenziato ed involontariamente disoccupato.

Si condividono integralmente le lucide considerazioni svolte dalla Corte di Appello di Torino sez. lav. (App. Torino sent.29/07/20 n.289; conf. id. 26/10/2021 n.523; Trib. Venezia sez. lav. 15/12/20 n.494) da intendersi qui integralmente richiamate e trascritte ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 118 disp. att. C.p.c.:

<< Relativamente alla "involontarietà" dello stato di disoccupazione osserva anzitutto la Corte che la disposizione normativa in parola, laddove ammette al beneficio in parola anche il lavoratore che si sia dimesso per giusta causa o che abbia risolto consensualmente il rapporto di lavoro nell'ambito della procedura di cui all'art. 7 L. n. 604/66 come novellato dalla L. n. 92/2012 (vale a dire avanti la commissione provinciale di conciliazione ex art. 410 c.p.c. dopo la comunicazione del datore di lavoro di intendere risolvere il rapporto per giustificato motivo oggettivo), riconosce evidentemente l'involontarietà della perdita dell'occupazione anche in ipotesi in cui, pur essendosi in presenza di una manifestazione di volontà del lavoratore di risolvere il rapporto, tale risoluzione è in concreto da ascrivere al comportamento del datore di lavoro e non ad una libera scelta del lavoratore.

Con la disposizione in parola il legislatore ha del resto recepito la sentenza della Corte Costituzionale n. 269/2002, la quale, chiamata a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale dell'art. 34, 5° co., L. n. 448/1998 (*"La cessazione del rapporto di lavoro per dimissioni intervenuta con decorrenza successiva al 31 dicembre 1998 non dà titolo alla concessione della indennità di disoccupazione ordinaria ..."*) nella parte in cui escludeva il diritto all'indennità di disoccupazione in ogni caso di dimissioni e quindi anche nel caso di dimissioni rassegnate per giusta causa, ha dichiarato non fondata la questione nei sensi di cui in motivazione, osservando che le dimissioni per g.c., non essendo riconducibili alla "libera scelta" del lavoratore in quanto comunque ascrivibili al comportamento di un altro soggetto, configuravano una ipotesi di disoccupazione involontaria ex art. 38 Cost. e dovevano pertanto *"ritenersi non comprese, in assenza di una espressa previsione in senso contrario, nell'ambito di operatività della disposizione censurata, potendosi pervenire a tale risultato attraverso una interpretazione conforme a Costituzione della stessa"*.

Orbene, nel caso che ci occupa la cessazione del rapporto di lavoro fra il MA. e l'Amministrazione penitenziaria non è dipesa né da dimissioni né comunque da una scelta del lavoratore, bensì da una circostanza di fatto, la scarcerazione per fine pena, che ha reso impossibile la prosecuzione del rapporto di lavoro in carcere.





E del resto è lo stesso ISTITUTO appellante che, pur contestando l'involontarietà della perdita dell'occupazione, riconosce che la cessazione del rapporto di lavoro de quo è stata "necessitata" dalla scarcerazione del MA. (v. pag. 6 mem. cost. 1° grado).

Si è, in altri termini, in presenza di una perdita del lavoro non voluta dal lavoratore e quindi involontaria, non potendosi ad avviso di questo Collegio, diversamente dalla sentenza invocata dall'INPS resa da questa stessa Corte in fattispecie analoga (v. sent. n. 897/19, est. Mi.), ritenere che difetti il requisito della disoccupazione involontaria perché la scarcerazione, causa della perdita dell'occupazione, sarebbe un evento riferibile al lavoratore detenuto: ciò che a tutto concedere sarebbe riferibile alla sfera del lavoratore è piuttosto la sua pregressa carcerazione (perché conseguenza della commissione di fatti di reato a lui ascrivibili), ma non la scarcerazione che certamente non è dipesa da una scelta libera e volontaria del MA.

Dunque, ad avviso di questo Collegio, la perdita del lavoro per intervenuta scarcerazione per fine pena, in quanto involontaria, non preclude l'attribuzione dell'indennità NA., dovendosi pervenire a tale conclusione, in difetto di un'espressa previsione di segno contrario, anche sulla base di una lettura costituzionalmente orientata della disposizione de qua: se infatti, nel caso che ci occupa, si negasse al lavoratore il diritto alla prestazione di disoccupazione verrebbe vulnerato sia l'art. 35, co. 1, Cost. (che impone alla Repubblica la tutela del lavoro "in tutte le sue forme ed applicazioni") sia il diritto dei lavoratori, fra i quali va ricompreso anche il lavoratore che ha svolto attività lavorativa intramuraria, di ottenere mezzi adeguati alle sue esigenze di vita in caso di disoccupazione involontaria (v. art. 38, co. 2, Cost.) e – come del tutto condivisibilmente affermato dal Tribunale – *"si impedirebbe proprio al lavoro penitenziario di espletare, con efficacia duratura nel tempo, quella finalità rieducativa e di reinserimento sociale che ne costituiscono invece l'essenza... Il detenuto si vedrebbe privato della prestazione assicurativa contro la disoccupazione involontaria proprio nel momento più delicato del progetto di reinserimento sociale, caratterizzato dalla difficoltà di trovare una nuova occupazione lavorativa tanto più elevata in chi vanta una pregressa esperienza detentiva"*.

Tanto osservato, con riferimento alle disposizioni richiamate dall'INPS nell'appello, osserva anzitutto la Corte che nessuna rilevanza ha in causa l'art. 19 della L. n. 56/1987 (*"Norme sull'organizzazione del mercato del lavoro"*) laddove, innovando rispetto al passato, ha previsto al 3° comma che lo stato di detenzione non costituisce causa di decadenza dal diritto all'indennità di disoccupazione ordinaria o speciale: infatti, come osservato dallo stesso INPS, tale previsione concerne l'ipotesi in cui il lavoratore, dopo aver perso il posto di lavoro "libero", entri in stato di detenzione e, perciò, una fattispecie del tutto differente da quella per cui è causa.

Consequentemente irrilevante ed anzi errato è l'ulteriore rilievo dell'ISTITUTO appellante secondo cui tale comma 3, dovendo leggersi in relazione a quanto stabilito dal comma 1 dello stesso art. 19, riguarderebbe solo



il lavoro prestato all'esterno del carcere, dato che il comma 1 ("La commissione circoscrizionale per l'impiego, su richiesta delle direzioni degli istituti penitenziari esistenti nell'ambito della circoscrizione, stabilisce le modalita' cui la sezione circoscrizionale deve attenersi per promuovere l'offerta di adeguati posti di lavoro da parte di imprese che, in possesso dei requisiti indicati dalle direzioni stesse, appaiono idonee a collaborare al trattamento penitenziario dei detenuti e degli internati da ammettere, a norma delle leggi vigenti, al lavoro extrapenitenziario") non è più vigente, essendo stato abrogato con decorrenza dal 2003 dall'art. 8, lett. f), del D.Lgs. n. 297/2002.

In ordine poi all'art. 20 della L. n. 354/75, recante la disciplina del lavoro carcerario, va osservato che tale disposizione, nel testo applicabile *ratione temporis*, testualmente stabiliva:

Negli istituti penitenziari devono essere favorite in ogni modo la destinazione dei detenuti e degli internati al lavoro e la loro partecipazione a corsi di formazione professionale.

A tal fine, possono essere istituite lavorazioni organizzate e gestite direttamente da imprese pubbliche o private e possono essere istituiti corsi di formazione professionale organizzati e svolti da aziende pubbliche, o anche da aziende private convenzionate con la regione.

Il lavoro penitenziario non ha carattere affittivo ed è remunerato.

Il lavoro è obbligatorio per i condannati e per i sottoposti alle misure di sicurezza della colonia agricola e della casa di lavoro.

I sottoposti alle misure di sicurezza della casa di cura e di custodia e dell'ospedale psichiatrico giudiziario possono essere assegnati al lavoro quando questo risponda a finalita' terapeutiche.

L'organizzazione e i metodi del lavoro penitenziario devono riflettere quelli del lavoro nella societa' libera al fine di far acquisire ai soggetti una preparazione professionale adeguata alle normali condizioni lavorative per agevolarne il reinserimento sociale.

Nell'assegnazione dei soggetti al lavoro si deve tener conto esclusivamente dell'anzianita' di disoccupazione durante lo stato di detenzione o di internamento, dei carichi familiari, della professionalita', nonche' delle precedenti e documentate attivita' svolte e di quelle a cui essi potranno dedicarsi dopo la dimissione, con l'esclusione dei detenuti e internati sottoposti al regime di sorveglianza particolare di cui all'art. 14- bis della presente legge.

Il collocamento al lavoro da svolgersi all'interno dell'istituto avviene nel rispetto di graduatorie fissate in due apposite liste, delle quali una generica e l'altra per qualifica o mestiere.

Per la formazione delle graduatorie all'interno delle liste e per il nulla-osta agli organismi competenti per il collocamento, è istituita, presso ogni istituto, una commissione composta dal direttore, da un appartenente al ruolo degli ispettori o dei sovrintendenti del Corpo di polizia penitenziaria e da una rappresentante del personale educativo, eletti all'interno della categoria di appartenenza, da un rappresentante unitariamente designato dalle organizzazioni sindacali piu' rappresentative sul piano nazionale, da un rappresentante designato dalla





commissione circoscrizionale per l'impiego territorialmente competente e da un rappresentante delle organizzazioni sindacali territoriali.

Alle riunioni della commissione partecipa senza potere deliberativo un rappresentante dei detenuti e degli internati, designato per sorteggio secondo le modalita' indicate nel regolamento interno dell'istituto.

Per ogni componente viene indicato un supplente eletto o designato secondo i criteri in precedenza indicati.

Al lavoro all'esterno si applicano la disciplina generale sul collocamento ordinario ed agricolo, nonche' l'articolo 19 della legge 28 febbraio 1987, n. 56.

Per tutto quanto non previsto dal presente articolo si applica la disciplina generale sul collocamento.

Le amministrazioni penitenziarie, centrali e periferiche, stipulano apposite convenzioni con soggetti pubblici o privati o cooperative sociali interessati a fornire a detenuti o internati opportunita' di lavoro. Le convenzioni disciplinano l'oggetto e le condizioni di svolgimento dell'attivitaa' lavorativa, la formazione e il trattamento retributivo, senza oneri a carico della finanza pubblica.

Le direzioni degli istituti penitenziari, in deroga alle norme di contabilitaa' generale dello Stato e di quelle di contabilitaa' speciale, possono, previa autorizzazione del Ministro di grazia e giustizia, vendere prodotti delle lavorazioni penitenziarie a prezzo pari o anche inferiore al loro costo, tenuto conto, per quanto possibile, dei prezzi praticati per prodotti corrispondenti nel mercato all'ingrosso della zona in cui e' situato l'istituto.

I detenuti e gli internati che mostrino attitudini artigianali, culturali o artistiche possono essere esonerati dal lavoro ordinario ed essere ammessi ad esercitare, per proprio conto, attivita' artigianali, intellettuali o artistiche.

I soggetti che non abbiano sufficienti cognizioni tecniche possono essere ammessi a un tirocinio retribuito.

La durata delle prestazioni lavorative non puo' superare i limiti stabiliti dalle leggi vigenti in materia di lavoro e, alla stregua di tali leggi, sono garantiti il riposo festivo e la tutela assicurativa e previdenziale. Ai detenuti e agli internati che frequentano i corsi di formazione professionale di cui al comma primo e' garantita, nei limiti degli stanziamenti regionali, la tutela assicurativa e ogni altra tutela prevista dalle disposizioni vigenti in ordine a tali corsi.

Ag. effetti della presente legge, per la costituzione e lo svolgimento di rapporti di lavoro nonche' per l'assunzione della qualita' di socio nelle cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, non si applicano le incapacita' derivanti da condanne penali o civili (...)"

Me. sottolineare che il legislatore ha successivamente modificato tale disposizione, eliminando l'obbligo del lavoro in carcere ma confermando il suo nucleo essenziale, vale a dire che il lavoro penitenziario non ha carattere affittivo e dev'essere remunerato, che l'organizzazione e i metodi del lavoro carcerario debbono riflettere quelli del lavoro nella societa' libera, che quanto alla durata del lavoro vigono i limiti stabiliti dalle leggi in materia, che spetta al lavoratore il riposo festivo e la tutela assicurativa e previdenziale, anzi ulteriormente stabilendo – in recepimento della sentenza n. 158 del 22.5.2001 della Corte



Costituzionale dichiarativa della illegittimità costituzionale della disposizione nella parte in cui non prevedeva il diritto al riposo annuale retribuito al detenuto che prestava la propria attività lavorativa alle dipendenze dell'amministrazione carceraria – che al lavoratore in stato di detenzione è garantito il riposo annuale retribuito.

Considerato dunque che per espressa disposizione di legge il lavoro carcerario non deve differenziarsi, nell'organizzazione e nei metodi, dal lavoro "libero", che tale lavoro dev'essere remunerato in base alla sua quantità e qualità (in misura pari ai 2/3 del trattamento economico previsto dai contratti collettivi: v. art. 22 L. 354 cit.), che al detenuto spettano per le persone a suo carico gli assegni familiari nella misura di legge (v. art. 23 L. n. 354 cit.), che all'attività lavorativa prestata in carcere si applicano le disposizioni di legge vigenti in materia di durata del lavoro, che al lavoratore detenuto è garantito il riposo festivo e il diritto alle ferie annuali retribuite, nonché, senza alcuna espressa esclusione, la tutela assicurativa e previdenziale, ritiene in definitiva la Corte che non sussistano ragioni per escludere dal beneficio della NA. il lavoratore che, come il MA., dopo aver prestato ininterrottamente attività lavorativa alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria versando ovviamente la prevista contribuzione all'INPS, sia entrato in stato di disoccupazione a causa della scarcerazione, non rilevando a contrario, diversamente da quanto sostenuto dall'INPS nell'appello, né il particolare sistema di "collocamento" al lavoro intramurario, perché esclusivamente volto a garantire uguali possibilità di accesso al lavoro interno da parte dei detenuti, né la finalità rieducativa e di reinserimento sociale del lavoro penitenziario, che di per sé non esclude – ed anzi, come sopra osservato, impone – l'applicazione nel caso in esame della tutela contro la disoccupazione.

A differenti conclusioni non può infine pervenirsi, ad avviso del Collegio, sulla base della sentenza Cass. Pen. n. 18505 del 2006 richiamata dall'INPS, essendosi tale sentenza limitata ad affermare, senza alcuno specifico approfondimento e solo in considerazione della modalità di ammissione al lavoro interno tramite graduatorie, la non equiparabilità del lavoro svolto dal detenuto all'interno del carcere con le prestazioni di lavoro svolte all'esterno, alle dipendenze di datori di lavoro diversi dall'Amministrazione penitenziaria >>.

Va allora riconosciuto il diritto del ricorrente a percepire l'indennità di disoccupazione NASpl per il periodo di legge con la conseguente condanna dell'INPS, in persona del legale rappresentante pro tempore, a corrispondere detta indennità, con i relativi arretrati, oltre interessi legali dal 121° giorno successivo alla presentazione della domanda amministrativa (3.2.21) al saldo.

Le spese di lite seguono la soccombenza e vengono liquidate - come in dispositivo - avuto riguardo ai valori medi tabellari, con riduzione del 30% ex art. 4, comma 1, penultimo e ultimo periodo, DM cit., tenuto conto del valore effettivo della controversia, del mancato svolgimento di attività istruttoria, del numero e della media complessità delle questioni giuridiche e di fatto trattate, dei contrasti giurisprudenziali.



