

MATERNITÀ ED ESECUZIONE DELLA PENA

Innocenzo Massaro *

SOMMARIO: 1.- Il rinvio obbligatorio e facoltativo dell'esecuzione della pena; 2.- La permanenza della prole presso la madre: le sezioni nido; 3.- Gli Istituti a Custodia Attenuata per detenute Madri (I.C.A.M.); 4.- Le case-famiglia protette; 5.- L'assistenza all'esterno dei figli minori; 6.- Diritto di visite al minore infermo.

1.- *Il rinvio obbligatorio e facoltativo dell'esecuzione della pena*

Il recente D.L. n. 48/2025 (conv. dalla L. n. 80/2025) ha introdotto penetranti modifiche in materia di differimento dell'esecuzione della pena, innovando profondamente gli artt. 146 e 147 c.p., con specifico riferimento alla tutela delle donne in stato di gravidanza e madri di prole in tenera età¹.

Di regola, come è noto, il passaggio in giudicato della sentenza di condanna ne determina l'immediata esecutività. Tuttavia, in ossequio al principio sancito dall'art. 27, comma 3, Cost., in alcuni casi analiticamente individuati dal legislatore negli artt. 146 e 147 c.p., l'esecuzione della pena può o deve essere differita².

Tali previsioni sorgono con l'intento di scongiurare l'ingresso dei minori nelle strutture penitenziarie, garantendo loro un adeguato sviluppo psicofisico in un ambiente extra-murario. Negli anni, l'originale formulazione del Codice Rocco ha subito notevoli modifiche³. Il quadro normativo antecedente alla riforma in esame – introdotto dalla L. 8 marzo 2001, n. 40 (L. Finocchiaro) – disponeva, all'art. 146 c.p., il rinvio obbligatorio

* Avvocato cassazionista nonché dottore di ricerca in Procedura penale e cultore di Diritto penitenziario presso l'Università degli Studi di Salerno.

¹ Cfr. art. 15, lett. a) e b), D.L. 48/2025 conv. dalla L. 80/2025.

² Cfr. D. VIGONI, *Il pubblico ministero e l'esecuzione della pena detentiva*, in P. CORSO (a cura di), *Manuale della esecuzione penitenziaria*, Milano 2019, p. 532.

³ Cfr. E. CIMMINO, *Bambini in carcere; bambini e carcere: un ossimoro tremendamente disumano, quanto attuale*, in *Dir. di difesa* 3 (2021), p. 749. La versione originale prevedeva il rinvio obbligatorio della pena per la donna che ha partorito da meno di sei mesi e il rinvio facoltativo per la donna che ha partorito da più di sei mesi ma da meno di un anno senza possibilità di affidare i figli ad altri. Per una ricostruzione storica, cfr. M. GALLI, sub *Art. 15 (Modifiche al Codice penale in materia di esecuzione della pena e di misure cautelari nei confronti di donne incinte e madri di prole di età inferiore a un anno o a tre anni)*, in *Legisl. pen.*, 10 gennaio 2026, pp. 7-8.

dell'esecuzione della pena per la donna incinta e madre di prole di età inferiore a un anno, e, all'art. 147, il rinvio facoltativo per la madre di prole di età inferiore a tre anni, salvo la sussistenza del pericolo di commissione di nuovi reati. Entrambe le disposizioni prevedevano la revoca del beneficio in caso di decadenza dalla responsabilità genitoriale (ex art. 330 c.c.), morte, abbandono del minore o affidamento ad altri. Inoltre, l'art. 146 c.p. statuiva la non concessione o la revoca del rinvio in caso di interruzione di gravidanza, verificatasi da almeno due mesi⁴.

In presenza dei presupposti per il rinvio obbligatorio, l'ordinamento consentiva l'espiazione della pena nelle forme della detenzione domiciliare (art. 47-ter, comma 1-ter ord. penit.). Tale modalità risulta, tuttavia, inapplicabile laddove determini un pregiudizio alla gravidanza o alla salute del minore, rappresentando il punto di arrivo oltre il quale la pretesa punitiva statuale non può essere eseguita a tutela dei soggetti previsti dall'art. 146 c.p.⁵. In difetto dei presupposti per l'esecuzione domiciliare, il rinvio dell'esecuzione costituiva l'unica strada percorribile in ragione della prevalenza accordata alla tutela del rapporto madre-figlio⁶. In dottrina ci si è interrogati sull'evenienza della revoca del rinvio in caso di commissione di nuovi reati; a tal proposito, la giurisprudenza è intervenuta statuendo che in tali casi il rinvio resta operativo, ferma restando l'assoggettabilità della condannata a un nuovo procedimento penale dal quale potrebbe derivare una privazione della libertà in via cautelare⁷.

Con le innovazioni del 2025 si assiste ad una notevole inversione di prospettive: il differimento della pena per la donna incinta o madre di prole diviene esclusivamente facoltativo, integralmente rimesso alla discrezionalità del giudice. Tale approccio ermeneutico solleva dubbi di compatibilità con i precetti costituzionali a tutela della maternità e l'infanzia (art. 31, comma 2, Cost.) e specificamente con il principio di umanizzazione della pena (art. 27, comma 3, Cost.), potendosi legittimamente qualificare disumana la detenzione intramuraria di una madre di prole in tenerissima età, seppur disposta in casi di eccezionale rilevanza⁸. Inoltre, si pone in contrasto anche con le disposizioni sovranazionali, *in primis*, le Regole penitenziarie europee, in particolare la

⁴ Artt. 146- 147 c.p.

⁵ G. MANTOVANI, *La marginalizzazione del carcere in funzione di tutela della relazione madre-figlio*, in ID. (a cura di), *Donne ristrette*, Milano 2018, pp. 276-279.

⁶ Nella parte motiva dell'ord. n. 145/2009, la Corte costituzionale rileva che «non irragionevolmente il legislatore (...) ha ritenuto, con riferimento al periodo della gravidanza e al primo anno del bambino, che la protezione del rapporto madre-figlio in un ambiente idoneo debba prevalere sull'interesse statale all'esecuzione immediata della pena» e che «si è così inteso privilegiare esigenze di natura umanitaria ed assistenziale che hanno un sicuro fondamento costituzionale: nell'art. 27, terzo comma, della Costituzione, il quale, prevedendo che le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità, impone di prestare particolare attenzione alla condizione della donna condannata che sia incinta o madre di un bambino in tenera età; e nell'art. 31 della Costituzione, che assegna alla Repubblica il compito di proteggere la maternità e l'infanzia, favorendo gli istituti necessari a tale scopo».

⁷ G. MANTOVANI, *La marginalizzazione*, cit.

⁸ L. RISICATO, *Dalla Costituzione al Leviatano. La torsione illiberale del Decreto Sicurezza n. 48/2025*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.* 2 (2025), pp. 489-490.

Interventi

Regola 34 a tutela del delicato momento del parto⁹. Le modifiche apportate rischiano di tradursi in una pena “collaterale” volta a peggiorare le condizioni psicofisiche dei minori costretti a subire le conseguenze della detenzione materna, in un contesto in cui la mera discrezionalità giudiziaria non offre garanzie di tutela adeguate rispetto al precedente automatismo normativo¹⁰.

Entrando nel dettaglio, l’art. 15, lett. a) e b) del citato decreto interviene incisivamente sugli artt. 146 e 147 c.p. Al primo, con la lett. a), sono stati abrogati i primi due commi, sopprimendo il rinvio obbligatorio per le gestanti e madre di prole infrannuali¹¹. La lett. b) novella l’art. 147 c.p.¹² modificando al comma 1, il n. 3) inglobando le fattispecie prima previste nell’art. 146 c.p. (donna incinta e madre di prole inferiore a un anno). Viene aggiunto il n. 3-*bis*), che estende il rinvio facoltativo per la madre di prole di età compresa tra uno e tre anni. Inoltre, qualora il rinvio venga adottato, si prevede la caducazione del beneficio, oltre nei casi già previsti nella precedente versione, anche qualora la madre ponga in essere comportamenti pregiudizievoli alla crescita della prole. Di rilievo è l’introduzione del quinto comma, il quale statuisce che, nelle ipotesi di cui ai n. 3) e 3-*bis*), il differimento è precluso qualora sussista «una situazione di pericolo, di eccezionale rilevanza, di commissione di ulteriori delitti». In tali evenienze, nell’ipotesi di cui al numero 3-*bis*), è prevista la facoltà di esecuzione presso un I.C.A.M., ove le esigenze di eccezionale rilevanza lo permettono; nell’ipotesi di cui al n. 3), l’esecuzione deve avere luogo indefettibilmente presso un I.C.A.M.¹³. L’intervento, nella mente del legislatore, trae origine dall’intento politico di contrastare borseggiatrici professionali e abituali capaci di evitare la detenzione a causa di un uso strumentale della gravidanza¹⁴. La peculiarità del nuovo assetto risiede nella presunzione legislativa di pericolosità che impone, per la donna incinta o madre di prole di età inferiore ad un anno, l’obbligatoria espiatione della pena in I.C.A.M. qualora non venga concesso il rinvio; mentre può essere eseguita presso un I.C.A.M. per la madre di prole di età compresa tra un anno e tre anni. Tale previsione segna la differenza sostanziale tra i n. 3) e 3-*bis*) dell’art 147 c.p. ed è l’unica sede ove è possibile ravvisare la maggiore garanzia per i soggetti di cui al n. 3). L’affidamento di tali prerogative al prudente apprezzamento del giudice subordina interessi costituzionali e convenzionali (la salvaguardia della maternità e del preminente interesse del minore) a valutazioni relative alla sussistenza di «situazioni di pericolo di eccezionale rilevanza» e al rischio di reiterazione, aggiungendosi al già previsto «concreto pericolo della commissione di delitti» (comma 4). Il pericolo deve essere quantomeno concreto, delineandosi quale risultato concretamente realizzabile della

⁹ E. DOLCINI, *Un Paese meno sicuro per effetto del Decreto-legge Sicurezza*, in *Sist. pen.*, 15 maggio 2025, punto 5. Per un approfondimento delle Regole (*Supra* cap. I, § 2.2).

¹⁰ L. RISICATO, *Dalla Costituzione*, cit., p. 490.

¹¹ Il rinvio obbligatorio resta operante esclusivamente per le persone affette da AIDS, altra grave deficienza immunitaria, altra malattia grave per cui le condizioni di salute risultano incompatibili con la detenzione ovvero in uno stadio avanzato della malattia tale da non rispondere più ai trattamenti o terapie.

¹² Restano invariate le disposizioni previste ai n. 1), 2) del comma 1; inoltre, i commi 2 e 4.

¹³ Cfr. art. 15, comma 1, n. 3), D.L. 11 aprile 2025, n. 48, conv. dalla L. 9 giugno 2025, n. 80.

¹⁴ Cfr. M. GALLI, sub *Art. 15*, cit., p. 6.

mancata privazione di libertà della madre condannata. Sul piano dell'eccezionale rilevanza si è giunti alla conclusione che il pericolo debba essere sia sul qualitativo che quantitativo concreto e probabile, al fine di garantire una tutela il più protettiva possibile per i minori¹⁵.

In tale cornice, anche l'accesso alla detenzione domiciliare (*ex art. 47-ter*, comma 1-*ter*, ord. penit.) risulta subordinato a un rigoroso bilanciamento, applicandosi solo ove la tutela del rapporto madre-figlio prevalga sulla pretesa punitiva e sulle esigenze di difesa della sicurezza pubblica¹⁶. Tale disciplina solleva dubbi di costituzionalità perché l'ago della bilancia tende maggiormente verso la tutela della sicurezza pubblica, determinando un cambiamento normativo e giurisprudenziale da sempre sporgente verso il rispetto del preminente interesse del minore e la tutela della maternità, il tutto aggravato dalla scarsa presenza di I.C.A.M. sul territorio nazionale che contrasta notevolmente con il principio di territorialità dell'esecuzione della pena (art. 14, comma 1, ord. penit.)¹⁷.

Un ultimo, dirimente profilo, attiene al regime intertemporale della novella. La giurisprudenza ha riaffermato un principio cardine: l'irretroattività delle innovazioni che inaspriscono l'esecuzione della pena per le detenute madri poiché si tratta di modifiche in *malam partem*¹⁸. La retroattività è esclusa *ex art. 25*, comma 2, Cost, conformemente ai criteri delineati dalla Corte costituzionale con sentenza n. 32/2020¹⁹. In senso conforme si è pronunciata la giurisprudenza di sorveglianza (Magistrato di Sorveglianza di Bologna, ord. 3 giugno 2025) statuendo la natura sostanziale e non processuale delle predette norme, precludendo l'operatività del principio *tempus regit actum*²⁰. Tale previsione mira ad evitare che la riforma si traduca in un inasprimento dell'esecuzione, riaffermando la protezione del minore²¹.

2.- La permanenza della prole presso la madre: le sezioni nido

Qualora non operi il differimento dell'esecuzione della pena – questo sempre più raro a

¹⁵ Ivi, pp. 13-14.

¹⁶ C. MINNELLA, *Non più obbligatorio il differimento della pena per le donne incinte e madri di prole inferiore a un anno*, in *Quot. Giur.*, 12 settembre 2025.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Cfr. REDAZIONE WOLTERS KLUWER, *No all'irretroattività delle nuove norme sull'esecuzione della pena delle detenute madri*, in *Quot. Giur.*, 22 dicembre 2025. Cass. Pen., Sez. I, sent. 9 dicembre 2025, n. 39550.

¹⁹ In ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 6, lettera b), L. 9 gennaio 2019, n. 3, modificativo dell'art. 4-*bis*, comma 1, della L. 354/1975. La Corte ha delineato i confini di operatività del principio di irretroattività della legge penale (*ex art. 25*, comma 2, Cost.). In via generale, si conferma l'orientamento consolidato secondo cui le disposizioni concernenti le modalità di esecuzione della pena sono soggette al principio *tempus regit actum*. Tale regola subisce una eccezione, qualora la norma sopravvenuta non determini delle mere modifiche ma una trasformazione della natura della pena e l'incidenza sulla libertà personale. In tali casi resta vigente la disciplina antecedente, ciò vale soprattutto quando la modifica preveda una pena da scontare "dentro" al carcere, a differenza di quella precedente che prevedeva una pena "fuori" dal carcere. Regola applicabile alle modifiche del Decreto Sicurezza. in *Dir. Pen. e Proc.* 5 (2020), p. 601.

²⁰ G.L. GATTA, *Donne incinte e madri di neonati: irretroattiva l'abolizione del rinvio obbligatorio dell'esecuzione della pena*, in *Sist. pen.*, 20 giugno 2025.

²¹ REDAZIONE WOLTERS KLUWER, *No all'irretroattività*, cit.

Interventi

causa della riforma degli art. 146 e 147 c.p. – e difettino i presupposti per la concessione della detenzione domiciliare o per l’inserimento in un I.C.A.M., l’unica strada percorribile resta l’ordinaria esecuzione presso gli istituti penitenziari. L’ordinamento penitenziario riconosce alle madri detenute la possibilità di tenere presso di sé la prole fino al compimento del terzo anno, prevedendo l’organizzazione di appositi asili nido per la cura e l’assistenza dei minori²². Tale assetto normativo si conforma alla Regola 36 delle Regole penitenziarie europee, la quale legittima la permanenza dei bambini in ambito intramurario unitamente a un genitore, purché ciò sia conforme al preminente interesse del minore, prescrivendo l’assoluto divieto di riservare a questi ultimi un trattamento parificabile a quello dei detenuti; inoltre, la medesima regola impone l’adozione di misure speciali funzionali a garantire un nido d’infanzia dotato di personale qualificato ove affidare il minore qualora la madre sia temporaneamente impossibilitata ad accudirlo. Al comma 3, prescrive altresì la predisposizione di alloggi speciali volti a tutelare il benessere degli infanti²³. Dal punto di vista costituzionale, tale impostazione risponde alle finalità umanitarie e rieducative della pena, consentendo alla madre, senza sottrarsi alla pretesa punitiva, l’esercizio della genitorialità garantendo al figlio il diritto inalienabile all’affettività e alle cure materne (artt. 29, 30, 31, Cost.)²⁴.

Le cosiddette “sezioni nido” si configurano come aree interne agli istituti penitenziari ordinari equipaggiate con attrezzatura necessaria alla cura e al benessere dei minori, quali: culle, fasciatoi, aree esterne dotate di giochi, biblioteche con libri per l’infanzia, ambulatori per visite mediche, ma tale fornitura varia a seconda dell’istituto penitenziario in questione²⁵.

La permanenza di infanti negli istituti penitenziari pone interrogativi sulle modalità di effettiva tutela del loro interesse: la convivenza *intra moenia* non incide sull’attuazione della pretesa punitiva in capo alla madre, risolvendosi in un adeguamento del trattamento senza attenuare il grado di privazione della libertà personale²⁶.

L’allestimento di tali spazi non è rimesso alla valutazione dell’Amministrazione; l’art. 19, comma 5, d.P.R. 230/2000 introduce un margine di flessibilità, stabilendo che all’allestimento degli asili nido si debba provvedere “di norma”, mitigando il rigore dell’art. 14 ord. penit. Tale previsione permette deroghe solo ove giustificate e ferma restando l’inderogabilità della collocazione della madre e del minore presso reparti a loro dedicati. Si ammettono deroghe solo ove sia possibile trasferire la detenuta e la prole

²² Art. 14, comma 7, L. 354/1975, come modificato dall’art. 11, comma 1, lett. e), n. 3), D.Lgs. 2 ottobre 2018, n. 123.

²³ C. FIORIO, *Madri detenute e figli minori*, in *Dir. pen. e proc.* 8 (2011), p. 936.

²⁴ Cfr. S. MONETINI, *I bambini ospitati negli istituti penitenziari femminili con le madri detenute. Il ruolo dell’amministrazione penitenziaria*, in *Rass. penit. e crimin.* 3 (2012), p. 80.

²⁵ F. PILOTTO, *Madri detenute: esperienze di maternità tra carcere e scuola*, in A. LA MARCA - G. MORETTI - I. VANNINI (a cura di), *La ricerca educativa e didattica nelle scuole di dottorato in Italia*, in *Quaderni del Dottorato Sird* 7, Lecce 2023, p. 494.

²⁶ G. MANTOVANI, *Maternità ed esecuzione penale: la tutela della convivenza madre-figlio in carcere e dal carcere*, in S. ANASTASIA - T. EFFER (a cura di), *Madri e non solo. Ricerche interdisciplinari sul carcere delle donne e le sue alternative*, Napoli 2025, p. 103.

presso un istituto prossimo in modo da non violare il principio di territorialità dell'esecuzione della pena. In caso di inerzia nell'adeguamento degli spazi, la madre ha la possibilità di proporre reclamo al Magistrato di sorveglianza *ex art. 35-bis* ord. penit.²⁷. A ulteriore presidio dei minori, la Carta dei diritti dei figli di genitori detenuti²⁸ impone all'istituto in cui fa ingresso il minore di darne immediata comunicazione alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni ed al Tribunale stesso, per la valutazione e l'adozione di ogni iniziativa opportuna alla tutela dell'infante²⁹; prescrivendo inoltre l'organizzazione di corsi di formazione specifica per il personale di Polizia penitenziaria e dell'Amministrazione penitenziaria affinché acquisiscano competenze adeguate alle esigenze dei minori³⁰.

Sulle condizioni detentive, il regolamento penitenziario (d.P.R. 230/2000) dispone che le camere destinate a donne in stato di gravidanza o madri con prole non devono essere chiuse, consentendone la libera circolazione nella sezione con il solo limite del rispetto dell'ordinato svolgimento della vita comunitaria³¹. Inoltre, impone l'organizzazione di attività ricreative e formative adatte alla loro età, permettendo – previa autorizzazione materna – l'uscita dei minori all'esterno accompagnati da volontari o servizi territoriali, per lo svolgimento di attività ludiche e permettendogli di frequentare anche asili nido esterni alla struttura detentiva³².

L'inosservanza di tali standard espone lo Stato al rischio di condanne da parte della Corte EDU per violazione dell'art. 3 CEDU³³.

Per far fronte alle diverse esigenze delle madri con prole al seguito, sul piano economico, il DAP prevede tetti di spesa maggiorati: mille euro mensili per acquisti e corrispondenza, con un massimo settimanale di duecentocinquanta euro, per far fronte alle esigenze di cura dei bambini, tale deroga opera limitatamente al tempo di effettiva permanenza del

²⁷ Ivi, pp. 111-112; il diritto al reclamo generico è disciplinato dall'art. 35 ord. penit. il quale individua le autorità destinatarie delle istanze. Qualora il detenuto intenda impugnare l'adozione di provvedimenti disciplinari o condotte illegittime da parte dell'amministrazione penitenziaria, lo strumento preposto è il reclamo giudiziale disciplinato dall'art. 35-*bis*, ord. penit., da proporsi dinanzi al Magistrato di Sorveglianza entro il termine perentorio di dieci giorni.

²⁸ Protocollo d'intesa tra Ministero della Giustizia, Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza e l'Associazione Bambinisenzasbarre, adottata il 21 marzo 2014, rinnovata successivamente nel 2016, 2018 e infine nel 2021.

²⁹ Art. 1, comma 1, Carta dei Diritti dei figli di genitori detenuti.

³⁰ Carta dei Diritti dei figli di genitori detenuti, art. 4; tali corsi di formazione sono organizzati dalla Direzione Generale della Formazione dell'Amministrazione Penitenziaria, in collaborazione con l'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, il Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale e l'Associazione Bambinisenzasbarre Onlus.

³¹ Art. 19, comma 5, d.P.R. 230/2000.

³² Art. 19, comma 6, d.P.R. 230/2000.

³³ Cfr., Corte EDU, sent. 24 marzo 2016, *Korneykova e Korneykov c. Ucraina*. La Corte ha ravvisato una violazione dell'art. 3 CEDU sotto il profilo dei trattamenti inumani e degradanti patiti dalla ricorrente durante il parto – espletato in stato di coercizione fisica mediante l'impiego di manette – e nel corso della successiva detenzione. Il Giudice di Strasburgo ha censurato, in particolare, la collocazione del nucleo madre-figlio in una cella insalubre, priva di riscaldamento, acqua calda e arredi specifici per l'infanzia, stigmatizzando altresì l'inadeguatezza del regime alimentare e la carenza di assistenza medica pediatrica fornita dall'amministrazione carceraria ucraina.

Interventi

minore in istituto³⁴.

Ciononostante, sebbene la permanenza intramuraria dei minori fino ai tre anni garantisca la continuità del legame di cura primario con la madre è innegabile che la carcerazione produca effetti negativi sul percorso evolutivo del bambino. Il triennio zero-tre anni rappresenta un periodo fondamentale per gettare le basi per lo sviluppo psicofisico del minore. Il minore in detenzione patisce la privazione di ulteriori legami affettivi, in *primis* quello paterno, ugualmente fondamentale per rafforzare la personalità, l'autostima, l'adeguatezza emozionale e interpersonale³⁵. L'influenza dell'ambiente carcerario si manifesta in modo trasversale: dall'alimentazione, portando in alcuni casi allo sviluppo di disturbi alimentari in precoce età, all'alterazione del ritmo sonno/veglia, fino al frequente ritardo nello sviluppo del linguaggio. In tale scenario, il gioco rappresenta una occasione capace di mitigare gli effetti negativi della detenzione, è fondamentale a tale uopo la formazione del personale operante e la collaborazione materna, di eguale utilità è la socializzazione, ma purtroppo molto scarsa a causa dell'esigua presenza di coetanei e poche occasioni di uscite all'esterno³⁶.

In considerazione di tali ricadute negative, non solo per i minori ma anche per la madre³⁷, la permanenza in carcere deve considerarsi una *extrema ratio*, anche in ragione dei nuovi luoghi previsti per la detenzione delle madri detenute con figli al seguito. Nella prassi, la maggioranza delle madri opta per l'affidamento della prole a terzi all'esterno o per l'accesso a misure alternative. Le detenute straniere rappresentano il numero più elevato di presenze in istituto con figli, criticità derivante in via prevalente dalla mancanza di una fissa dimora o di un domicilio idoneo alla detenzione domiciliare, unitamente all'assenza di una rete parentale a cui possano affidare la prole in costanza di detenzione³⁸.

³⁴ Cfr. DAP, Circolare 11 ottobre 2018, n. 3680/6130, in *Soldi a/da detenute*, consultabile su www.giustizia.it. L'istituto del peculio, disciplinato dall'art. 25 ord. penit. e dall'art. 57 d.P.R. 230/2000, si articola nelle quote del fondo vincolato e del fondo disponibile, quest'ultimo costituente l'unica quota fruibile dal detenuto. La norma regolamentare delega al Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria la determinazione annuale degli importi destinabili agli acquisti, alla corrispondenza e ai sussidi familiari. Nella circolare richiamata, l'Amministrazione ha fissato il limite per acquisti e corrispondenza in complessivi 800 euro mensili (estendibili a 900 euro in caso di utilizzo di strumenti telematici ed epistolari) e in 200 euro settimanali (aumentabili a 225 euro per le medesime causali); gli invii a favore dei familiari sono invece contenuti entro la soglia di 350 euro mensili, salvo deroghe autorizzate per somme derivanti da retribuzione lavorativa. Specifiche disposizioni di favore sono dettate per le madri detenute con prole al seguito, per le quali operano i limiti maggiorati sopra descritti. Restano, in ogni caso, escluse dal computo delle predette soglie le spese di natura legale e sanitaria.

³⁵ Cfr. R. SARDELLA - A. INGLESE - M.P. FERRARA - A. DE RISIO, *L'infanzia preclusa. Madri e figli in carcere nel III millennio*, in *Quale Psicologia* 3 (2015), pp. 81-82.

³⁶ Ivi, pp. 82-88.

³⁷ Come è possibile verificare in *Un bimbo muore a Rebibbia. Che civiltà è questa?*, in *Il dubbio*, 19 settembre 2018, ove viene riportata la notizia tragica, di una madre da poco detenuta nella sezione nido di Rebibbia che ha ucciso i suoi due figli, di 4 mesi e due anni. La donna aveva mostrato, nei giorni precedenti, segni di disagio in relazione alla detenzione con i figli e aveva reso noto all'avvocato della sua situazione depressiva.

³⁸ T. MONTECCHIARI, *Spazio e tempo nella dimensione carceraria: genitori detenuti e la tutela dei figli minori*, in G. CANAVESI (a cura di), *Tempo e spazio nella dimensione giuridica economica e sociale*, Napoli 2020, p. 166.

3.- *Gli Istituti a Custodia Attenuata per detenute Madri (I.C.A.M.)*

La legge 21 aprile 2011, n. 62, predispone maggiori garanzie a tutela delle detenute madri di figli minori, tipizzando nuovi luoghi per l'espiazione della pena o l'esecuzione delle misure cautelari. Tra questi spiccano gli Istituti a Custodia Attenuata per detenute Madri (I.C.A.M.). La *ratio* della novella legislativa è tesa a conciliare le esigenze di difesa sociale e attuazione della pretesa punitiva statuale tenendo ben salda la preminente necessità di salvaguardare lo sviluppo psicofisico del minore, in relazione all'art. 31 Cost.³⁹.

La prima sperimentazione di tali istituti si è avuta prima della riforma, con d.m. 2 aprile 2007, fu istituita la Sezione distaccata della Casa Circondariale di Milano "San Vittore", adibita a prima sede del regime di custodia attenuata per madri detenute con prole⁴⁰.

Attualmente gli I.C.A.M. presenti sul territorio nazionale sono esclusivamente cinque: Torino "Lorusso e Cutugno", Milano "San Vittore", Venezia "Giudecca", Cagliari e Lauro. Stando ai recenti rilievi statistici, le madri ospitate in tali istituti sono 18, con 21 bambini al seguito, di cui 12 di cittadinanza straniera⁴¹. Tale disomogenea e scarsa distribuzione sul territorio, non garantisce una pari opportunità di accesso e si pone in contrasto con il principio di territorialità dell'esecuzione della pena (art.14, comma 1, ord. penit.) frustrando il finalismo rieducativo strettamente legato al costante mantenimento dei rapporti con il nucleo familiare e sociale⁴².

Sotto il profilo dei requisiti soggettivi, presso tali istituti possono essere ospitate madri – condannate o in attesa di giudizio (*ex art. 285-bis c.p.p.*) – con prole fino a 6 anni, limite elevabile fino a 10 anni nei casi di detenzione domiciliare speciale (art. 47-*quinquies*, comma 1-*bis*, ord. penit.), subordinata all'espiazione di un terzo della pena o 15 anni nel caso di ergastolo. Tale ultima previsione in passato risultava preclusa alle autrici di uno dei reati ostativi di cui all'art. 4-*bis* ord. penit.; tale preclusione assoluta è stata abolita a seguito della dichiarazione di illegittimità costituzionale del comma 1-*bis* dell'art. 47-*quinquies*, ord. penit. (limitatamente nella parte in cui escludeva l'accesso a tali misure le condannate *ex art. 4-bis*, ord. penit.), in ragione del contrasto con l'art. 31 Cost. e della necessità di garantire il preminente interesse del minore a mantenere un "rapporto equilibrato e continuativo" con i genitori⁴³.

Le peculiarità degli I.C.A.M. attengono a elementi strutturali e organizzativi delle strutture. La normativa auspica una collocazione extra muraria, quanto più integrata nel tessuto urbano, per favorire il facile accesso ai servizi territoriali disponibili, e

³⁹ Cfr. P. PITTARO, *La nuova normativa sulle detenute madri*, in *Fam. e dir.* 10 (2011), p. 870.

⁴⁰ Cfr. MANTOVANI, *La marginalizzazione del carcere*, cit., p. 269. Tale Sezione nasce da una dichiarazione d'intenti, stipulata il 22 marzo 2006, tra Ministro della Giustizia, Ministro dell'Istruzione, i Presidenti della Regione Lombardia e della Provincia di Milano e del Sindaco della città di Milano.

⁴¹ I dati riportati sono aggiornati al 31 gennaio 2026, pubblicati nella sezione Detenute madri con figli al seguito a cura del D.A.P. – sezione statistiche – in www.giustizia.it. Cagliari e Venezia non compaiono nelle statistiche perché al momento non ospitano nessun nucleo madre-figlio.

⁴² M. GALLI, sub *Art. 15*, cit., p. 16.

⁴³ Corte Cost., sent. 8 marzo-12 aprile 2017, n. 76.

Interventi

l'integrazione sociale; nella prassi ciò non accade, la maggior parte degli istituti risulta situata all'interno del perimetro degli istituti penitenziari ordinari, seppur in edifici separati, ovvero in zone remote del territorio⁴⁴. Ad esempio, l'I.C.A.M. di Lauro situato in un piccolo comune campano, lontano dai servizi territoriali principali, compromette l'intento di integrazione perseguito dal legislatore. Dal punto di vista strutturale, sebbene si tratti di luoghi detentivi a tutti gli effetti, l'aspetto viene camuffato attraverso l'utilizzo di colori sgargianti, assenza di sbarre, organizzazione simile ad una normale abitazione⁴⁵. Coerentemente, il modello organizzativo si ispira a logiche comunitarie. Sotto il punto di vista securitario: gli agenti penitenziari non indossano l'ordinaria divisa, le perquisizioni sono dissimulate, il tutto per diminuire il più possibile la percezione del controllo da parte degli infanti⁴⁶.

Nonostante le iniziative per scongiurare l'impatto della detenzione sui bambini e garantire la tutela della genitorialità, la piena realizzazione è ancora lontana, elementi di criticità si evincono dalla recente riforma del 2025 (Decreto Sicurezza) con un ritorno ad una visione punitiva, comprimendo l'istituto del differimento obbligatorio della pena, anche per le ree madri. Si auspica un maggior investimento su tale circuito attenuato, capace di perseguire una maggiore diffusione sul territorio e un più facile accesso a numeri sempre maggiori di donne detenute.

4.- Le case-famiglia protette

La novella del 2011 ha introdotto nell'ordinamento un ulteriore luogo idoneo ad ospitare detenute madri con prole al seguito. Intervenendo in materia di detenzione domiciliare (artt. 47-ter, 47-quinquies ord. penit.) per le madri di prole di età inferiore a 10 anni, la legge consente l'esecuzione di tali misure presso le case-famiglia protette, specificando "ove istituite"⁴⁷. Tale collocazione è ammessa per l'espiazione di pene non superiori a 4 anni, anche se costituenti residuo di maggior pena (art. 47-ter ord. penit.), ovvero successivamente all'espiazione di un terzo della pena o 15 anni in caso di ergastolo qualora vi sia l'impossibilità di un domicilio idoneo, salvo la sussistenza del concreto pericolo di commissione di ulteriori delitti⁴⁸.

Tali strutture sono idonee anche per l'esecuzione delle misure cautelari, nei confronti di madre di prole infraseienne, padre in caso di assoluta impossibilità della madre, per evitare l'ingresso degli infanti in istituti penitenziari (art. 1, n. 2, L. 62/2011).

Il legislatore ha delegato il Ministro della Giustizia a stipulare, senza ulteriori

⁴⁴ S. ANTONELLI, *Bambini in carcere*, in *Dalla parte di Antigone, primo rapporto sulle donne detenute in Italia*, 2023.

⁴⁵ Cfr. F. BONASSI - M. COLACURCI, *Gli Istituti a Custodia Attenuata per detenute Madri: valutazioni a margine delle recenti proposte di riforma legislativa*, in *Rub. Giur.* 2 (2022), pp. 303- 304.

⁴⁶ Cfr. BALSANO, *Nuove disposizioni a tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori (l. 21 aprile 2011, n. 62)*, a cura di Ufficio massimario della Corte di Cassazione, in *Arch. Dir. pen. cont.*, Roma, 23 maggio 2011, p. 2. Per una visione di tali spazi consultare la raccolta fotografica: *Senza colpe* di Anna Catalano, in www.annacatalanofoto.it.

⁴⁷ Art. 3, n. 1) e n. 2), lett b), L. 62/2011.

⁴⁸ Art. 47-quinquies L. 354/1975.

finanziamenti, convenzioni con enti locali finalizzate all'individuazione di strutture idonee ad essere adibite a case-famiglia protette⁴⁹.

Nonostante l'intento del legislatore, l'effettiva istituzione di tali strutture è rimasta a lungo irrealizzata; il dettato del 2011, infatti, non individua requisiti o caratteristiche strutturali, lasciando il tutto nell'indeterminatezza⁵⁰. Tale vuoto è stato colmato con il d.m. 8 marzo 2013, il quale stabilisce che le strutture possono ospitare al massimo sei nuclei genitori-prole, devono essere predisposti spazi ludici (anche all'aperto), e una organizzazione interna tesa a garantire una quotidianità di tipo familiare in considerazione del preminente interesse del minore. Il decreto prescrive la collocazione delle strutture presso i servizi territoriali sociosanitari e, in generale, ad una rete integrata di sostegno; le strutture devono prevedere spazi organizzati per ospitare anche padri, garantire la fruibilità degli ambienti comuni (es. cucina) e disporre di spazi ampi e idonei per incontri con familiari, personale e servizi sociali⁵¹. Si tratta a tutti gli effetti di strutture residenziali, completamente separate e distinte dagli ordinari istituti penitenziari, gestite solitamente da privati⁵². La normativa nulla dice in merito alla sicurezza dei luoghi e al contenimento della pericolosità⁵³.

In una fase iniziale erano solo due le case-famiglia protette sul territorio, Milano e Roma. Con la legge di bilancio 2020, art. 1, commi 322-323 sono stati stanziati 1.5 milioni di euro per il triennio successivo, da distribuire tra le Regioni per la realizzazione di altre strutture e ulteriori interventi finalizzati a collocare i nuclei in strutture *ad hoc* e perfezionare gli interventi extra murari⁵⁴.

Nonostante tali finanziamenti, l'opera di diffusione delle case-famiglia protette è ancora incompleta, con una scarsa diffusione sul territorio nazionale. Questa carenza sommata allo scarso numero di I.C.A.M., e agli inasprimenti ad opera del Decreto Sicurezza, evidenzia una sola teorica volontà di evitare l'accesso dei minori negli istituti penitenziari; l'accesso a tali strutture resta subordinato alla presenza e capienza delle strutture o all'accettazione di trasferimenti interregionali, finendo per ledere il principio di territorialità dell'esecuzione della pena e il mantenimento dei rapporti familiari e sociali, comportando un sacrificio della finalità rieducativa della pena.

5.- *L'assistenza all'esterno dei figli minori*

La riforma 8 marzo 2001, n. 40 (c.d. Finocchiaro) ha introdotto nell'ordinamento

⁴⁹ Art. 4 L. 62/2011.

⁵⁰ Cfr. P. CORVI, *La n. 62/2011 rafforza almeno sulla carta la tutela delle detenute madri*, in *Corr. merito* 8-9 (2011), p. 839.

⁵¹ D.M. 8 marzo 2013, nel testo si richiama l'art.11 L. 328/2000 (legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali) e il d.P.C.M. 21 maggio 2001, n. 308, e le ulteriori normative regionali in materia. Consultabile in *www.giustizia.it*.

⁵² S. MONETINI, *I bambini ospitati*, cit., p. 86.

⁵³ F. PETRANGELI, *Tutela delle relazioni familiari ed esigenze di protezione sociale nei recenti sviluppi della normativa sulle detenute madri*, in *A.I.C.*, 2012, n. 4, p.11.

⁵⁴ Cfr. *Case-famiglia protette*, 14 aprile 2023, in *www.giustizia.it*. In tale sezione è possibile visionare i vari interventi attuati dalle Regioni con i fondi stanziati.

Interventi

penitenziario⁵⁵ un nuovo beneficio, o meglio la declinazione del lavoro all'esterno: la possibilità per le detenute e le internate di trascorrere un periodo di tempo determinato all'esterno, per provvedere alla cura e all'assistenza dei figli di età non superiore a 10 anni, prevedendone l'applicazione al padre qualora la madre sia deceduta, assolutamente impossibilitata o non vi sia modo di affidare l'infante a nessun altro⁵⁶. Tale beneficio nasce con l'intenzione di dare continuità e ampliare la tutela prevista per la convivenza intramuraria (art. 14 ord. penit.). Rappresenta una forma di assistenza esterna residuale da prediligere laddove la madre non sia in possesso dei requisiti necessari per l'accesso alle misure alternative; è volta a garantire la continuità del rapporto madre-figlio, in ragione di questo, il destinatario principale di tale tutela è il figlio infradecenne⁵⁷.

Gli obiettivi del beneficio non si esauriscono nel solo finalismo affettivo, ma si protraggono anche nella risocializzazione del reo; in ragione della finalità di «lavoro di cura», il legislatore aveva assoggettato l'istituto ai medesimi requisiti previsti in materia di lavoro all'esterno (art. 21 ord. penit.)⁵⁸.

Tale omologazione normativa è condivisibile in parte, poiché l'art. 21 prevede come presupposto all'applicazione del lavoro all'esterno, per le condannate *ex art. 4-bis* (comma 1, 1-*ter* e 1-*quater*), la collaborazione con la giustizia e l'espiazione di quote di pena (almeno un terzo, e comunque non oltre cinque anni). Su tali differenziazioni interviene la Consulta dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 21-*bis* nella parte in cui rimanda alle preclusioni dell'art. 21 per i detenuti condannati per uno dei reati di cui all'art. 4-*bis*, commi 1, 1-*ter* e 1-*quater* ord. penit.

Secondo i Giudici, la subordinazione a tali presupposti significa «condizionare in via assoluta e presuntiva la tutela del rapporto tra madre e figlio in tenera età ad un indice legale del ravvedimento della condannata»⁵⁹; tale approccio determinava un *vulnus* all'art. 31 Cost., comportando un sacrificio dell'interesse superiore del minore e al mantenimento del rapporto materno all'esterno⁶⁰. La Corte specifica che, con la caducazione della preclusione assoluta, la concessione del beneficio non avviene automaticamente ma viene subordinata alla valutazione – operata dal Magistrato di sorveglianza, secondo il suo prudente apprezzamento – della natura e gravità del reato commesso, della quota di pena espiata e quella residua e il pericolo di recidiva⁶¹.

Grazie a tale intervento, l'istituto permette di conciliare il diritto-dovere materno di educare, assistere e curare la prole e il superiore interesse del minore ad una crescita

⁵⁵ Art. 5, comma 1, L. 8 marzo 2001, n. 40.

⁵⁶ Art. 21-*bis*, commi 1 e 3, L. 354/1975.

⁵⁷ Cfr. F. SIRACUSANO, *Tutela della continuità genitoriale e preclusioni penitenziarie: la Corte ne certifica l'assoluta incompatibilità*, in *Giur. cost.* 4 (2018).

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ Corte Cost., sent. 4 luglio-23 luglio 2018, n. 174

⁶⁰ Cfr. G. MARRA, *La Corte costituzionale prosegue l'opera di smantellamento delle preclusioni "rigide" all'accesso ai benefici penitenziari*, in *IUS penale*, 22 ottobre 2018; G. MANTOVANI, *Prosegue il cammino per rafforzare la tutela del rapporto fra genitori detenuti e figli minori*, in *Legisl. pen.*, 24 ottobre 2018.

⁶¹ M. PICCHI, *La tutela dell'interesse del minore alla continuità della funzione genitoriale di assistenza e cura: una nuova dichiarazione d'incostituzionalità degli automatismi legislativi preclusivi dell'accesso ai benefici penitenziari*, in *Forum Quad. Cost.*, 15 marzo 2019, p. 8.

equilibrata e sana, lontano da un ambiente nocivo come le mura carcerarie.

6.- *Diritto di visite al minore infermo*

L'art. 21-*ter* ord. penit., introdotto dalla L. 21 aprile 2011, n. 62 e successivamente novellato dalla l. 16 aprile 2015, n. 47, richiamando l'art. 3, comma 3, della L. 5 febbraio 1992, n. 104, riconosce alla madre – imputata, condannata o internata (anche al padre) – il diritto di recarsi a visitare la prole in caso di: imminente pericolo di vita, gravi condizioni di salute del figlio minore, ovvero qualora il figlio sia affetto da *handicap* grave. Tale facoltà è riconosciuta a prescindere dalla sussistenza della convivenza; qualora il minore sia ricoverato, la visita viene modulata in ragione della durata di esso⁶². Inoltre, se il figlio affetto da *handicap* grave, anche se non convivente, abbia meno di dieci anni, la madre o il padre (se la madre è deceduta o impossibilitata) possono essere autorizzati a partecipare alle visite specialistiche necessarie⁶³.

È possibile notare come, al comma 1, non venga prevista una soglia di età della prole, ritenendo sufficiente la minore età; il limite dei dieci anni rileva solo nel caso di accompagnamento alle visite specialistiche. Successivamente alla verifica dei requisiti oggettivi richiesti, il giudice ha il potere-dovere di concedere il beneficio, vista l'urgenza della situazione, la scelta è rimessa al magistrato di sorveglianza, anche nei casi di imputati (art. 21-*ter*, comma 1)⁶⁴; nei casi di assoluta e comprovata urgenza, il provvedimento può essere adottato anche dal direttore dell'istituto penitenziario⁶⁵.

La giurisprudenza di legittimità ha statuito che l'autorizzazione alla visita può essere disposta anche più volte, non vincolata all'aggravamento delle condizioni di salute del visitato. In tali ipotesi, l'autorità giudiziaria è chiamata a operare un bilanciamento tra le istanze di tutela del soggetto debole e le esigenze del percorso trattamentale del detenuto. Il magistrato deve motivare la decisione in considerazione delle condizioni di sicurezza, dell'effettivo interesse del portatore di *handicap* grave, della solidità del legame relazionale tra i due, della frequenza e dell'utilità delle visite, il tutto in ragione del diritto all'affettività e all'assistenza⁶⁶.

Infine, si prescinde dall'applicazione di tale beneficio ai figli maggiorenni (gravemente malati), in virtù di una precisa scelta legislativa volta ad apprestare maggiori tutele ai minori, maggiormente bisognosi delle cure genitoriali. Per i figli maggiorenni, il mantenimento delle relazioni affettive è possibile nelle forme dei permessi sopra citati (art. 30 e 30-*ter* ord. penit.)⁶⁷.

⁶² Art. 21-*ter*, comma 1, L. 354/1975.

⁶³ Art. 21-*ter*, comma 2, L. 354/1975.

⁶⁴ La disposizione, al comma 1, attribuisce la competenza al magistrato di competenza sia per i condannati che per gli imputati mentre, al secondo comma, rimanda la competenza al relativo giudice di competenza.

⁶⁵ Cfr. F. FIORENTIN, *Tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori*, in *Giur. Merito* 11 (2011).

⁶⁶ Cass. Pen., Sez. I, sent. 22 giugno 2020, n. 20979; Cass. Pen., Sez. I, sent. 20 novembre 2020, n. 6105.

⁶⁷ Cass. Pen., Sez. I, sent. 13 marzo 2015, n. 32456.