

Lo strappo di Nicolò Amato

di Emilio di Somma, già Vice Capo Vicario DAP

25 luglio 2026

Nicolò Amato arriva al Ministero di Grazia e Giustizia, come allora ancora si chiamava, nel gennaio del 1983. Viene nominato Direttore Generale degli Istituti di Prevenzione e Pena da Clelio Darida, ministro democristiano.

Amato è un magistrato già noto per avere esercitato il ruolo di pubblico ministero nel processo a carico di Ali Agca, attentatore di Papa Wojtyla, e poi nel dibattimento in Corte d'Assise per il sequestro e l'assassinio di Aldo Moro, negli anni più cupi del terrorismo rosso.

Io ero approdato al Ministero nel novembre del 1979 come funzionario addetto alla Segreteria della Direzione Generale. Appena insediato Amato è già alla sua scrivania alle otto del mattino e lavora con ritmo frenetico fino a tarda sera. Non c'è atto o documento che non voglia capire a fondo, cosicché gli ci volle poco a scoprire che si trattava spesso di problemi che erano stati lasciati in letargo da chissà quanto tempo e non si sa bene per quale ragione. Resterà a capo dell'amministrazione per dieci lunghi anni.

Nel giro di pochi mesi decide di dare all'amministrazione penitenziaria centrale un assetto più funzionale e produttivo. Alcuni Direttori di uffici, magistrati anch'essi, furono destinati ad altri uffici ed altri ancora assegnati ad altre direzioni generali. In poche parole una prima scossa di terremoto ed una severa "sveglia"!

Non si poteva non comprendere che il nuovo responsabile di un delicato e dolente settore del mondo della Giustizia era fortemente determinato a dare attuazione alla riforma penitenziaria che, varata con la legge 26 luglio 1975 n.354, era rimasta sostanzialmente in sonno per ben 8 anni.

Eppure una riforma del travagliato mondo delle carceri l'aveva già richiesta, nell'ottobre del 1948, Piero Calamandrei con un memorabile discorso pronunciato alla Camera dei Deputati.

Amato procede nella sua opera ed istituisce un ufficio destinato ad occuparsi esclusivamente del lavoro dei detenuti, uno dei punti più delicati ed essenziali per "tentare" di dare una concreta attuazione al principio di rieducazione così autorevolmente evocato ed enunciato dall'art. 27 della Costituzione repubblicana, approvata il 22 dicembre del 1947, promulgata il 27 dicembre 1947 ed entrata in vigore il 1° gennaio del 1948 – vale la pena ogni tanto ricordarlo a noi stessi. Calamandrei disse tra le tante cose: "...se voi volete sapere in quali condizioni versa la Costituzione, andate a visitare le nostre carceri". Oggi spesso bisognerebbe ripetere questo invito!

Il discorso di Piero Calamandrei conserva ancora oggi un alto tasso di attualità!

Occorreva perciò tanto, tanto coraggio e Amato ne aveva tantissimo!

Le riforme, si sa, raramente sono a costo zero.

E quindi i governi tendevano e tendono tuttora a ritardarne l'approvazione. Nel caso di specie perché, per dare applicazione ad una legge così profondamente innovativa, si sarebbero dovute ristrutturare le nostre vetuste carceri, costruirne altre con caratteristiche moderne e funzionali, arrearle e reclutare tanto personale. Un costo enorme da giustificare, tra l'altro nei confronti di una opinione pubblica poco propensa ad occuparsi di carceri e detenuti, come molti sondaggi sia ieri che oggi, dimostravano e dimostrano. Le galere in termini elettorali, com'è noto, valgono poco. Parlare di diritti dei detenuti, di dignità della persona e di recupero ad un vivere civile non portava e non porta voti.

Ma ora a via Arenula siede un magistrato che la pensa diversamente e si muove come un caterpillar. Ecco difatti che, per far valere le sue ragioni, partecipa e promuove convegni e dibattiti e rilascia interviste. E siccome ogni volta che va in tv a parlare della riforma penitenziaria sa come bucare lo

schermo ormai della pietosa situazione in cui si trovano molte delle nostre carceri se ne parla più diffusamente.

Ma la sua forza risiede, oltre che nella capacità e nell'intelligenza, anche nel suo particolare impegno, che disturba molto chi vede ancora quella riforma come il fumo negli occhi, nel conoscere, visitandole anche più volte, tutte le carceri da Milano fino a Reggio Calabria e ogni volta erano dolori perché Amato non mancava di prendere nota e di ricordare tutte le inadeguatezze che trovava: da celle talmente piccole da sembrare gabbie per topi ad aree ricreative troppo anguste, con agenti di custodia comandati a turni di guardia massacranti, detenuti costretti a lasciarsi sopraffare da un ozio involontario per tutto il giorno perché erano poche le strutture che potessero offrire loro l'opportunità di studiare, di lavorare o comunque di essere impegnati in qualche attività. E il gelo che c'era d'inverno in fortezze medievali adattate in modo grossolano a carceri più di un secolo fa? E i 40 e passa gradi nelle celle di Regina Coeli d'estate? E i detenuti che non sapevano come raggiungere la branda perché per i letti a castello mancava la scaletta? Però Amato si guardava bene dal prendersela solo con chi, stando in prima linea, aveva l'ingrato compito di gestire quei sempre più affollati ruderi perché era fin troppo chiaro, ormai lo si vedeva ad occhio nudo, che le responsabilità di questa incresciosa e generalizzata situazione erano di chi stava molto più in alto e che, per mancanza di risorse, per disinteresse verso questo genere di problemi o per manifesta incapacità, continuava a considerare la riforma penitenziaria l'ultimo dei suoi problemi. E probabilmente saremmo andati avanti così per un pezzo se Amato non avesse cominciato a muoversi in tutt'altra direzione parlando di un sistema che, "per riacquistare efficienza ma anche una

sua dignità", andava cambiato radicalmente. E non si era mai visto prima d'ora un burocrate che sulla tv di Stato e anche nei programmi di maggior ascolto parlasse di carceri che "dovevano diventare case di vetro e che era ora che non solo le Istituzioni ma anche i cittadini cominciassero a prendere coscienza di quanto questo sistema penitenziario fosse ormai incompatibile con i principi e i valori di uno Stato democratico". Idee di riforma che, allorquando vengono ammessi a benefici penitenziari anche due brigatisti del calibro di Adriana Faranda e Valerio Morucci, indussero Mirian Mafai a scrivere sul quotidiano "La Repubblica" che "come uomini, per dirla con Amato, il rischio ci appartiene e l'unico rischio che non possiamo correre è quello di non correre mai rischi".

Del resto anche ministri e parlamentari si guardavano bene dal criticare l'operato di Amato, in primis, perché sarebbe stato politicamente controproducente bacchettare chi, andando ogni giorno sui quotidiani, stava riscuotendo così tanti consensi e secondo, perché egli trasmetteva all'opinione pubblica l'immagine di un ministero diventato finalmente più dinamico e efficiente

Certo, lo aiutò molto anche trovare in quegli anni un governo a guida socialista che durò ben quattro anni! Quel governo fu particolarmente sensibile ai temi del carcere e del suo obbligo di essere certamente un luogo di pena ma sapientemente finalizzato ad un reinserimento nella società di persone recuperate ad un vivere civile. A dire il vero anche nei cinque anni successivi ad Amato non andrà poi tanto male perché a governi e ministri guardasigilli che, in media, non restavano in carica più di 12 mesi, farà ancora molto comodo un magistrato che, conoscendo ormai il mondo carcerario come le sue tasche, sapeva sempre come muoversi per evitare che il sistema penitenziario esplodesse come una polveriera. Il che non vuol dire che, nei suoi confronti, non cominciassero a lievitare anche critiche, gelosie o vere e proprie imboscate da parte di ministri, politici e suoi autorevoli colleghi che si vedevano rubare la scena da questo ormai fin troppo ingombrante personaggio. Difatti sarà proprio il rigonfio di questi veleni, che poi arrivarono a toccare anche la sua vita privata, a troncarsi di brutto, dopo dieci anni, quella che era senza dubbio stata una folgorante carriera. Ma di questo traumatico finale sarà meglio parlare dopo.

Ma cosa aveva fatto di così importante Amato nel corso di quei lunghi dieci anni? Nel 1986 il Parlamento aveva finalmente approvato un provvedimento poi passato alla storia come legge Gozzini che migliorando e sostanzialmente rilanciando le norme contenute nella riforma penitenziario del

1975, agevolando in tal modo l'uscita dalla legislazione di emergenza nata dalla necessità di combattere il tragico fenomeno del terrorismo, prevedeva: a) un sostanziale ampliamento delle misure alternative al carcere; b) una più articolata disciplina sia del lavoro all'esterno del carcere che quella della semilibertà; c) introduceva i "permessi premio" a favore dei condannati che avessero serbato una regolare condotta e con finalità diverse da quelle dei normali permessi; introduceva con l'istituto del 41 bis un regime più severo per i soggetti ritenuti responsabili di reati di associazione mafiosa e terroristica anche al fine di interrompere i loro rapporti con le organizzazioni di appartenenza se non addirittura di continuare dal carcere ad esserne capi. Come si capisce facilmente una intelligente trama normativa che da un lato ampliava i benefici per chi mostrava evidenti segni di ravvedimento ma al tempo stesso un regime di maggior rigore nei confronti dei più pericolosi criminali.

E la legge Gozzini è stata ed è ancora molto importante per due motivi:

il primo, perché fu approvata in Parlamento anche da gran parte dell'opposizione, direi quasi dall'intero parlamento, e secondo, perché è vero che era firmata da Gozzini ma le norme che conteneva erano state in massima parte pensate e scritte proprio nelle stanze della direzione generale delle carceri cioè finalmente da esperti che, come Amato, conoscevano a fondo la materia.

Comincia a parlare di affettività in carcere ma poi anche di "sale stampa" negli istituti perché era giusto che qualunque avvenimento accadeva in carcere fosse portato, nel bene e nel male, a conoscenza dell'opinione pubblica. Non ebbero grande fortuna ma già l'averci pensato e poi sperimentate rappresentò un forte segnale.

Ma ad Amato si deve anche un importante intervento di riorganizzazione della struttura centrale e periferica dell'amministrazione e parlo della legge del 1990. Con questa legge: a) venne soppressa la direzione generale delle carceri, e fu fatto nascere il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, struttura dotata per sua natura di maggiori poteri e di più ampie competenze rispetto ad una direzione generale; b) venne fatto nascere il Corpo di Polizia Penitenziaria non più militare ma, come quello della polizia di Stato, a ordinamento civile, attribuendogli anche libertà sindacale ed inserendo le donne a pieno titolo nel Corpo a parità di carriera e competenze con gli uomini. Al Corpo di Polizia Penitenziaria la legge affidava, poi, anche il delicato compito delle traduzioni dei detenuti sino ad allora attribuito all'Arma dei Carabinieri. Con questa iniziativa Amato consentiva agli uomini della Penitenziaria anche una presenza importante sul territorio ed una grande visibilità consentendo loro di operare anche fuori dal chiuso delle carceri. Inoltre- e questa per il Ministero della Giustizia era una vera e propria rivoluzione- prevedeva che a capo del dipartimento e delle direzioni generali che la componevano potessero accedere non solo magistrati ma anche dirigenti amministrativi. Il che voleva dire che finalmente la macchina poteva essere guidata anche da persone che ne conoscevano a fondo tutti i meccanismi. Per applicare questa norma in tutte le altre strutture del ministero della giustizia ci vorrà poi un'altra legge che verrà approvata dal Parlamento ben dieci anni dopo. Non posso tacere, però, come, anche in presenza di ben due leggi intervenute nell'arco di dieci anni, l'uso è ancora fortemente limitato nel numero e nessun dirigente amministrativo ha sino ad oggi ancora potuto ricevere l'incarico di capo dipartimento. Ma non è questa la sede in cui discuterne.

E perché il lavoro svolto da Amato ha inciso così fortemente nella vita dell'amministrazione? Può darsi che egli avesse anche ambizioni politiche ma resta il fatto che egli sia stato se non l'unico certamente il primo che abbia avuto l'intento e anche la determinazione di occuparsi dei detenuti come persone la cui dignità va rispettata nonostante la commissione di reati tenui o gravissimi che fossero, di cui essi possono essersi resi responsabili, così com'è previsto nella nostra Costituzione. Quante volte, nel corso degli anni, mi era capitato di vedere ministri e politici e poi anche taluni magistrati che sembrava condividessero questi principi ed altri che preferivano glissare ma tutti alla fine portati a preferire di voltare le spalle.

E c'è un'altra parte del patrimonio che Amato ci ha lasciato che non si può e non si deve dimenticare. Amato è stato uno dei pochi, forse l'unico, a capire come la rivoluzione che egli intendeva realizzare in questa parte oscura del mondo della giustizia non poteva essere realizzata senza il convinto coinvolgimento delle donne e degli uomini che per esso ed in esso lavorano in numerosi e diversificati ruoli. E sono buon testimone per aver lavorato accanto a lui e per averlo accompagnato in tante missioni che per questo obiettivo si è speso sino allo spasimo con tutte le sue forze ed in gran parte ha centrato il bersaglio perché moltissimi e per lungo tempo hanno capito il senso del messaggio che egli ha lanciato, messaggio di una cultura nuova, di una forte motivazione, di entusiasmo e di voglia di partecipare. In conclusione, Amato ha portato nell'amministrazione una nuova linfa vitale ed una nuova cultura, anche se mi pare purtroppo che questa spinta si stia affievolendo.

P.S. Ho voluto scrivere questo articolo in questo momento perché il 21 luglio è stata intitolata a Nicolò Amato l'Aula Magna della Scuola di Formazione del Personale "Giovanni Falcone". Questa bellissima struttura io ho aperto e diretto per alcuni anni perché così volle Nicolò Amato.