

ATTI PARLAMENTARI

XIII LEGISLATURA

---

# CAMERA DEI DEPUTATI

---

Doc. **CXVIII**

n. 3

## RELAZIONE

### SULL'ATTUAZIONE DELLE DISPOSIZIONI DI LEGGE RELATIVE AL LAVORO DEI DETENUTI (Anno 1998)

*(articolo 20, ultimo comma, della legge 26 luglio 1975, n. 354, modificato dall'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 14 giugno 1993, n. 187, convertito dalla legge 12 agosto 1993, n. 296)*

*Presentata dal Ministro di grazia e giustizia*

**(DILIBERTO)**

---

*Trasmessa alla Presidenza il 16 aprile 1999*

---

*Ministero di Grazia e Giustizia*

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA  
UFFICIO IV  
DIVISIONE III - "TRATTAMENTO E LAVORO"

Prot. n.547886/10

Roma,

ALL'UFFICIO DEL CONTROLLO  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

**OGGETTO:** Relazione inerente all'attuazione delle disposizioni di legge relative al lavoro dei detenuti ex art. 20, comma 11, dell'ordinamento penitenziario - Anno 1998.

Nel corso dell'anno 1998 la situazione del lavoro penitenziario ha registrato un leggero miglioramento per quanto concerne le risorse finanziarie stanziare con il bilancio annuale (miglioramento determinato anche dalle risorse assegnate all'Amministrazione penitenziaria, ai sensi della legge 6 marzo 1998, n.40, per lo sviluppo della formazione professionale e delle opportunità lavorative in favore dei detenuti extracomunitari), mentre risulta tuttora scarsa la presenza del mondo imprenditoriale all'interno del carcere.

Di conseguenza, pur proseguendo - sia pure gradualmente - l'opera di adeguamento delle officine già esistenti alla normativa antinfortunistica di cui al decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626 e l'allestimento di lavorazioni di tipo industriale presso gli istituti di nuova costruzione, persiste la difficoltà di aumentare i posti di lavoro all'interno del circuito penitenziario.

Al 31/12/98, su una popolazione detenuta di 47.560 unità, sono addette al lavoro alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria solamente 10.356

persone con una percentuale del 21,77% sui presenti, a fronte del 20,81% del 31/12/97.

Le lavorazioni penitenziarie funzionanti al 31/12/98 sono 88 rispetto alle 86 del 31/12/97 ed i detenuti impiegati alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria in attività di tipo industriale o agricolo sono 892, mentre 710 unità sono addette alla manutenzione ordinaria del fabbricato; i rimanenti sono addetti a lavori domestici o non qualificati, che non consentono l'acquisizione di professionalità spendibili sul mercato del lavoro.

Nel corso del 1998 il numero dei detenuti lavoranti non alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria (semiliberi, ammessi al lavoro all'esterno, lavoranti a domicilio, ecc.) ha registrato una flessione, passando dalle 1.677 unità del 31/12/97 alle 1.483 del 31/12/98.

Permangono, inoltre, difficoltà nell'affidamento della direzione tecnica delle lavorazioni penitenziarie a persone estranee all'Amministrazione ai sensi dell'art. 20 bis O.P. Tali difficoltà, più che dovute alla disponibilità di risorse finanziarie, sembrano legate a problemi nel collegamento con gli uffici che operano sul territorio in materia di lavoro, artigianato, ecc., necessario per l'individuazione di personale specializzato cui affidare le lavorazioni e per la determinazione del relativo compenso.

Dinanzi a tali problematiche l'Amministrazione Penitenziaria, nell'intento di assicurare al maggior numero di detenuti possibile il lavoro intramurario, continua ad utilizzare - per le attività che non richiedono particolare qualificazione - gli istituti del part-time e del lavoro a tempo determinato.

Occorre segnalare, poi, che nel corso del 1998 il Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica ha proceduto alla unificazione dei

capitoli di spesa per il pagamento delle mercedi dei detenuti lavoranti alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria, in un nuovo, specifico capitolo di spesa (2118). Tale innovazione, promossa da questo Dicastero, si è resa necessaria al fine di razionalizzare le risorse economiche necessarie per lo sviluppo delle attività lavorative intramurarie, risorse che precedentemente erano suddivise in capitoli di spesa differenti e più articolati, con inevitabile dispersione delle stesse e conseguente difficoltà nel pagamento delle mercedi.

Per quanto concerne la presenza degli imprenditori all'interno del carcere, l'attuale normativa in materia di lavoro penitenziario, equiparando quasi completamente la mercede dei detenuti alle retribuzioni dei lavoratori liberi, ha reso non appetibile la manodopera detenuta, notoriamente meno qualificata e meno produttiva di quella reperibile sul libero mercato, cosicchè l'istituzione di lavorazioni organizzate e gestite da imprese pubbliche o private, rimane un'ipotesi di difficile attuazione. L'Amministrazione tuttavia si è impegnata, nel corso dell'anno, a promuovere l'allestimento di lavorazioni intramurarie da parte di terzi mediante la stipula di apposite convenzioni, nelle quali vengono regolati per via pattizia i rispettivi obblighi.

In tale contesto è stato siglato, in data 12 febbraio 1998, un accordo tra Ministero di grazia e giustizia, Ministero del lavoro e della previdenza sociale, Telecom Italia Mobile S.p.A. e Parti sociali, finalizzato all'impiego di manodopera detenuta nella gestione di banche dati mediante strumenti informatici. A seguito di tale intesa si è dato inizio ad un progetto sperimentale che prevede la formazione professionale ed il successivo impiego - mediante formula cooperativistica - di n.50 detenuti (25 presso l'istituto di Milano san Vittore e 25 presso quello di Roma Rebibbia nuovo complesso) in attività di elaborazione dati, gestione archivi e realizzazione supporti informatici e tecnici.

Inoltre, in data 24 luglio 1998, è stato siglato un protocollo d'intesa tra Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e Confcooperative Federsolidarietà (organismo che riunisce numerose cooperative di solidarietà sociale ed i loro consorzi ai fini del recupero sociale e dell'occupazione delle persone in stato di bisogno ed a rischio di emarginazione), teso a favorire lo sviluppo di opportunità lavorative per la popolazione detenuta negli istituti penitenziari del territorio nazionale.

Attualmente, infatti, sono le cooperative sociali i soggetti che assumono più facilmente persone condannate, perchè incentivate dalla legge 381/91, la quale prevede degli sgravi contributivi a favore delle cooperative che assumono almeno il 30% di lavoratori appartenenti alle categorie svantaggiate, tra cui rientrano i condannati ammessi alle misure alternative alla detenzione.

Tuttavia, sulla base della normativa ora richiamata le cooperative sono incentivate ad assumere esclusivamente soggetti che beneficiano delle misure previste dal titolo I°, capo VI°, dell'ordinamento penitenziario, in quanto nel concetto di persona svantaggiata non rientrano i detenuti ristretti all'interno degli istituti di pena.

Si rende, quindi, necessario in primo luogo, estendere il concetto di persona svantaggiata - e le relative agevolazioni fiscali - anche ai soggetti detenuti che non fruiscono di misure alternative alla detenzione, facilitandone così l'avviamento al lavoro; in secondo luogo, prevedere sgravi contributivi a favore delle imprese che utilizzano manodopera detenuta.

Al riguardo, si fa presente che nel novembre 1998 è stato approvato, in Commissione Lavoro del Senato, il disegno di legge n. 3157, d'iniziativa del Sen. Smuraglia ed altri, recante: "Modifiche alla legge 8 novembre 1991, n. 381 (Disciplina delle cooperative sociali), per favorire il lavoro carcerario".

Si fa presente, infine, che - a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo 1 dicembre 1997, n. 468, recante: "Revisione della disciplina sui lavori socialmente utili, a norma dell'articolo 22 della legge 24 giugno 1997, n. 196", che ha introdotto la possibilità di impiegare lavoratori detenuti in attività di pubblica utilità, quali, ad esempio, la tutela dell'ambiente - nel corso dell'anno 1998 si è dato inizio, nelle regioni Emilia Romagna e Sicilia, ad una prima fase di sperimentazione di impiego di detenuti in lavori socialmente utili.

IL DIRETTORE GENERALE f.f.

