

ATTI PARLAMENTARI  
XIII LEGISLATURA

# CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. CXVIII  
n. 4

## RELAZIONE

SULL'ATTUAZIONE DELLE DISPOSIZIONI DI LEGGE  
RELATIVE AL LAVORO DEI DETENUTI

(Anno 1999)

*(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 della giustizia**  
**(DILIBERTO)**

---

**Trasmessa alla Presidenza il 21 aprile 2000**

---

PAGINA BIANCA



*Ministero di Grazia e Giustizia*

**MINISTERO DELLA GIUSTIZIA**

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

UFFICIO IV

DIVISIONE III - "TRATTAMENTO E LAVORO"

**OGGETTO:** Relazione inerente all'attuazione delle disposizioni di legge relative al lavoro dei detenuti ex art.20, comma 11, dell'ordinamento penitenziario - Anno 1999.

Nel corso dell'anno 1999 la situazione del lavoro penitenziario ha registrato un leggero miglioramento per quanto concerne le risorse finanziarie stanziare con il bilancio 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 31/12/99, su una popolazione detenuta di 51.604 unità (47.560 nel 1998), sono addette al lavoro alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria solamente 10.421 persone (10.356 nel 1998) con una percentuale del 20,19% sui presenti, a fronte del 21,77% del 31/12/98.

Le lavorazioni penitenziarie funzionanti al 31/12/99 sono 84 rispetto alle 88 del 31/12/98 ed i detenuti impiegati alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria in attività di tipo industriale o agricolo sono 818 (892 lo scorso anno), mentre 710 unità (780 nel 1998) 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 1999 il numero dei detenuti lavoranti non alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria (semiliberi, ammessi al lavoro all'esterno, lavoranti a domicilio, ecc.) ha registrato una nuova flessione, confermando il trend negativo degli ultimi anni, passando dalle 1.677 unità del 31/12/97 alle 1.483 del 31/12/98 e alle 1.382 del 31/12/99.

Permangono, inoltre, difficoltà nell'affidamento della direzione tecnica delle lavorazioni penitenziarie a persone estranee all'Amministrazione ai sensi dell'art. 20 bis O.P., pur registrandone, rispetto all'anno precedente un leggero incremento. 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., collegamento

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.

Per cercare di porre rimedio a questa situazione sono stati presi i necessari contatti per pervenire alla stipula di un Protocollo d'Intesa tra il Ministero della Giustizia e il Ministero del Lavoro, finalizzato a definire un progetto politico comune e percorsi di collaborazione ed integrazione delle risorse per garantire il diritto al lavoro delle persone detenute.

Con tale documento si prevede, inoltre, un coinvolgimento sistematico degli Uffici Regionali del Lavoro e delle Agenzie per l'Impiego affinché i detenuti possano usufruire degli strumenti ordinari di inserimento lavorativo. L'obiettivo è quello di attivare organismi statali e locali (regionali, provinciali e comunali) che, strettamente collegati con gli istituti ed i servizi dell'Amministrazione Penitenziaria, mettano insieme le diverse competenze per rendere possibile l'accesso dei detenuti alla formazione e al lavoro

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, cosicché 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.

Già nel 1998 è stato siglato 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 25 detenuti presso l'istituto di Milano san Vittore e 25 presso la Casa Circondariale Nuovo Complesso di Roma Rebibbia in attività di elaborazione dati, gestione archivi e realizzazione supporti informatici e tecnici. Allo stato è pienamente funzionante l'attività a Milano mentre è in fase di avvio quella romana. Sono anche in corso contatti tra il Ministero del Lavoro, il Ministero della Giustizia e la predetta società per l'ampliamento dell'intervento in ambito penitenziario

Inoltre, il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, grazie al protocollo d'intesa siglato con 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, sta portando avanti un progetto, d'intesa proprio con alcune cooperative di quel gruppo, per il rilancio delle colonie agricole in Sardegna. Si tratta di un intervento teso alla trasformazione imprenditoriale dell'intero ciclo produttivo,

dalla raccolta del prodotto alla commercializzazione che potrebbe essere affidato, per l'appunto, a cooperative sociali.

Si è già provveduto al coinvolgimento degli enti territoriali anche per le possibilità di accesso di questi ultimi ai fondi agevolati italiani ed europei.

Anche in tale settore si è proseguito nella ricerca di collegamenti con il mondo delle cooperative sociali in quanto sono questi i soggetti che assumono più facilmente persone condannate, perchè incentivate dalla legge 381/91. Questa normativa, infatti, 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 legge ora richiamata le cooperative sono incentivate ad assumere esclusivamente soggetti che beneficiano delle misure alternative 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.

Sarebbe, quindi, auspicabile la pronta approvazione della proposta di legge Smuraglia - "Modifiche alla legge 8 novembre 1991, n. 381 (Disciplina delle cooperative sociali), per favorire il lavoro carcerario" - (attualmente in discussione alla Camera dei Deputati, dopo essere stata approvata in Commissione al Senato), finalizzata, in primo luogo, ad estendere il concetto di

persona svantaggiata – e le relative agevolazioni fiscali – anche ai detenuti all'interno degli istituti (facilitandone così l'avviamento al lavoro già prima della misura alternativa) ed in secondo luogo ad attribuire tali incentivi anche alle imprese.

Al riguardo si fa presente, infine, che, poiché la discussione in Parlamento ha avuto tempi lunghi si è anche ritenuto opportuno riavviare, sempre d'intesa con il Ministero del Lavoro, l'iter per utilizzare la previsione di cui all'art.4 secondo capoverso della legge 381/91 e cioè lo strumento del decreto interministeriale.

IL DIRETTORE GENERALE

IL VICE DIRETTORE GENERALE

Cons. Paolo Mancuso

