

ATTI PARLAMENTARI

XIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **CXVIII**

n. **5**

RELAZIONE

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

(Anno 2000)

*(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

(FASSINO)

Trasmessa alla Presidenza il 17 aprile 2001

R E L A Z I O N E

Nel corso dell'anno 2000 la situazione del lavoro penitenziario non ha registrato variazioni 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 dicembre 2000, su una popolazione detenuta di 53.030 unità (51.604 nel 1999), sono addette al lavoro alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria solamente 11.121 persone (10.421 nel 1999) con una percentuale del 20,97 per cento sui presenti, a fronte del 20,19 per cento del 31 dicembre 1999.

Le lavorazioni penitenziarie funzionanti al 31 dicembre 2000 sono 91 rispetto alle 84 del 31 dicembre 1999 ed i detenuti impiegati alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria in attività di tipo industriale o agricolo sono 926 (818 lo scorso anno), mentre 870 unità (710 nel 1999) 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 2000 il numero dei detenuti lavoranti non alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria (semiliberi, ammessi al lavoro all'esterno, lavoranti a domicilio, eccetera) ha registrato un incremento, invertendo il *trend* negativo degli ultimi anni, (1.677 unità al 31 dicembre 1997, 1.483 al 31 dicembre 1998, 1.382 al 31 dicembre 1999) passando dalle 1.382 unità del 31 dicembre 1999 alle 1.575 del 31 dicembre 2000.

Permangono difficoltà nell'affidamento della direzione tecnica delle lavorazioni penitenziarie a persone estranee all'amministrazione ai sensi dell'articolo 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, eccetera, 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.

Nel corso dell'anno 2000 si è pervenuti 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 è stato previsto, 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.

L'amministrazione, inoltre, 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 anche la formazione professionale, che ha portato al successivo impiego — mediante formula cooperativistica — di 25 detenuti presso l'istituto di Milano San Vittore nel 1999.

Nel corso del 2000 si è realizzato analogo progetto nell'Istituto romano di Rebibbia Nuovo Complesso, con l'impiego di detenuti in attività di elaborazione dati, gestione archivi e realizzazione supporti informatici e tecnici.

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 lavorando per superare difficoltà che si frappongono alla definizione di 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.

Il dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, inoltre, ha assunto iniziative nel settore delle bonifiche agrarie, attivandosi per la creazione di nuove e specifiche realtà agricole in istituti penitenziari aventi sia la ricettività che le capacità necessarie per avviare attività

agricole specializzate con conseguente creazione di molteplici figure professionali agricole per ristretti.

I nuovi tenimenti agricoli già operativi sono ubicati negli istituti di: Firenze Sollicciano Nuovo Complesso, Casa Circondariale di Velletri, Casa Circondariale di Prato, Casa Circondariale di Terni.

Sono in fase di ultimazione progettuale e produttiva i tenimenti nei seguenti istituti: Casa Circondariale di Modena, Casa di Reclusione di Porto Azzurro, Casa Circondariale di Palermo Pagliarelli, Casa Circondariale Femm.le di Venezia; sono in fase di riconversione agricola, da filiere produttive tradizionali a specializzate, gli Istituti penitenziari di Rebibbia Femm.le, Rebibbia Reclusione, Casa di Lavoro di Castelfranco Emilia.

Sempre nel corso dell'anno 2000, lo stesso dipartimento, attraverso un capillare monitoraggio sull'intero territorio, ha potuto avviare una specifica programmazione tendente all'individuazione di istituti penitenziari dove avviare attività agricole specializzate ad indirizzo biologico nelle seguenti regioni: Veneto, Campania, Marche.

Le attività avviate sono specifiche e spaziano dall'orticoltura biologica alla frutticoltura in serra, dall'allevamento dei conigli d'angora, dalla floricoltura alla itticoltura e all'apicoltura.

Il medesimo dipartimento, di concerto con il dicastero delle politiche agricole, ha dato applicazione alla legge CEE 1221/97 (regolamentazione delle produzioni e commercializzazione del miele) ottenendo, per la campagna 2000-2001, i fondi comunitari per la realizzazione di apiari sperimentali per la produzione e la commercializzazione del miele in sette istituti penitenziari a vocazione agricola dell'intero territorio, nonché all'organizzazione di un programma di formazione professionale e di assistenza tecnica, di intesa con uffici centrali e periferici dello Stato, enti locali ed organizzazioni private, per circa 200 detenuti da inserire poi, ove possibile, nella realtà lavorativa apistica nazionale.

È altresì proseguita la collaborazione tra questo dipartimento e la Confagricoltura (Confederazione Generale dell'Agricoltura Italiana) e l'A.M.A.B. (Associazione Mediterranea Agricoltura Biologica) tendente alla stipula di una convenzione finalizzata all'avvio di rapporti di servizio, di gestione, di riscossione di contributi comunitari, di assistenza tecnico-pratica, nonché di approntamento di percorsi formativi per vari profili professionali agricoli in favore della popolazione detenuta.

L'approvazione della legge 22 giugno 2000 n. 193, cosiddetta "Smuraglia" e la prossima firma dei decreti Ministeriali di attuazione della stessa, con cui saranno definite le misure di vantaggio per le cooperative sociali e le imprese che vogliano assumere detenuti in esecuzione penale all'interno degli istituti penitenziari, aprono prospettive di sicuro interesse per il lavoro penitenziario.

La Legge "Smuraglia", infatti, prevedendo rilevanti agevolazioni contributive e sgravi fiscali a favore di cooperative sociali ed imprese pubbliche e private che assumano lavoratori detenuti o che svolgano, nei loro confronti, attività formative, dovrebbe riportare la produttività all'interno degli istituti penitenziari. Con il decreto di cui all'articolo 1 della legge in parola, le aliquote complessive della contribuzione per

l'assicurazione obbligatoria, previdenziale ed assistenziale, dovute dalle cooperative sociali relativamente alle retribuzioni corrisposte alle persone detenute od internate all'interno degli II.PP. o ammesse al lavoro all'esterno ai sensi dell'articolo 21 O.P., saranno ridotte "...nella misura percentuale individuata ogni due anni di concerto tra il Ministro della giustizia ed il Ministro del tesoro". Con altro apposito decreto del Ministro della giustizia da emanare, ai sensi dell'articolo 4 della medesima legge, di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e con il Ministro delle finanze, saranno determinate entro il 31 maggio di ogni anno le modalità ed entità delle agevolazioni e degli sgravi a favore di imprese pubbliche e private che assumono lavoratori detenuti per un periodo non inferiore ai trenta giorni o che svolgono attività formative nei loro confronti. La Legge "Smuraglia", inoltre, al fine di consentire la prosecuzione dell'attività iniziata all'interno del carcere anche nella società libera, prevede che le agevolazioni per i datori di lavoro proseguano per ulteriori mesi sei dalla data della cessazione dello stato di detenzione.

Al riguardo, l'intendimento del legislatore è quello di individuare un vantaggio che possa concretamente determinare nelle cooperative e nelle imprese una richiesta di manodopera detenuta e produrre una inversione di tendenza rispetto all'attuale situazione in cui l'unico datore di lavoro delle persone detenute, a parte eccezioni numericamente irrilevanti, continua ad essere l'amministrazione penitenziaria.

In alcuni istituti penitenziari è stato avviato, nel corso del 2000, il progetto "Prestito d'Onore" in applicazione della legge n. 608/96 che prevede una serie di iniziative (corsi professionali) ed agevolazioni per disoccupati giovani e meno giovani.

Il progetto — programmato da questa amministrazione con la Società Sviluppo Italia — è stato ad oggi attivato nella Casa Circondariale di Napoli Secondigliano e nella Casa Circondariale di Lauro, ma l'intento dell'amministrazione è di estenderlo ad altri istituti non appena la Società Sviluppo Italia presenterà le proprie, definitive modalità operative.