

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XIV LEGISLATURA —

Doc. CXVIII
n. 2

RELAZIONE

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

(Anno 2002)

*(Articolo 2, ultimo comma, della legge 26 luglio 1975, n. 354
e successive modificazioni)*

Presentata dal Ministro della giustizia
(CASTELLI)

—
Comunicata alla Presidenza il 4 giugno 2003
—



Ministero della Giustizia
DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
DIREZIONE GENERALE DEI DETENUTI E DEL TRATTAMENTO
UFFICIO IV - "Osservazione e Trattamento Intramurale"

OGGETTO: Relazione inerente all'attuazione delle disposizioni di legge relative al lavoro dei detenuti ex art.20, ultimo comma, dell'Ordinamento Penitenziario – Anno 2002.

Nel corso dell'anno 2002 lo stanziamento del bilancio sui capitoli del lavoro penitenziario non ha registrato variazioni e l'insufficiente assegnazione di fondi sul capitolo di bilancio 1766, relativo alle mercedi dei detenuti, ha continuato a comportare, quindi, la difficoltà di aumentare i posti di lavoro all'interno del circuito penitenziario.

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.

Al 31.12.2002 su una popolazione detenuta di 55.670 unità (55.275 al 31.12.2001), risultavano addette al lavoro, alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria, 11.213

persone (11.784 nel 2001) con una percentuale del 20,14% sui presenti, a fronte del 21,32% del 31.12.2001.

Di questi si segnalavano 840 unità (813 al 31.12.2001) addette alla manutenzione ordinaria del fabbricato, mentre 9.302 (9.893 al 31.12.2001) erano addetti a lavori domestici o non qualificati che, pur rappresentando una opportunità di lavoro, non garantiscono però l'acquisizione di professionalità spendibili sul mercato del lavoro.

E' proseguita nel frattempo – sia pure gradualmente – l'opera di adeguamento delle officine penitenziarie 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.

Le lavorazioni penitenziarie funzionanti al 31.12.2002 erano 82 rispetto alle 81 del 31.12.2001 ed i detenuti impiegati alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria in attività di tipo industriale ammontavano a 626 unità (584 al 31.12.2001)

Permangono, comunque, 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 scarsità 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.

Persiste, nel contempo, il costante impegno dell'Amministrazione per 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.

Frattanto, probabilmente grazie anche agli incentivi offerti della legge 193/00, il numero dei detenuti lavoratori non alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria ha registrato un nuovo incremento, confermando il trend positivo dell'ultimo anno, passando dalle 2.039 unità del 31.12.2001 alle 2.245 del 30.6.2002 fino alle 2.261 del 31.12.2002.

La recente attuazione della legge 22.6.2000 n.193, c.d. "Smuraglia", che definisce le misure di vantaggio per le cooperative sociali e le imprese che vogliano assumere detenuti in esecuzione penale all'interno degli istituti penitenziari, apre prospettive di sicuro interesse per il lavoro penitenziario.

La normativa, 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. La stessa legge 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 momento, pur rilevando un certo maggior interesse derivato dalla prima applicazione della legge, risulta comunque ancora scarsa la presenza del mondo imprenditoriale all'interno del carcere.

Le prime valutazioni attendibili sulla effettiva portata della nuova normativa, in relazione all'aumento dei detenuti assunti da imprese o cooperative potranno, comunque, aversi soltanto nel corso del corrente anno, quando saranno definitivamente messe a punto le procedure informatizzate per la raccolta sistematica dei dati sui detenuti lavoratori e sarà definita la valutazione di risultato sia in termini di quantità che di qualità.

Prosegue, intanto, la stretta collaborazione del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, con Confcooperative Federsolidarietà (organismo che riunisce numerose cooperative di solidarietà sociale), con cui è stato siglato un protocollo d'intesa, per la più ampia pubblicizzazione ed applicazione della legge Smuraglia al fine di favorire lo sviluppo di opportunità lavorative per la popolazione detenuta negli istituti penitenziari.

Nel corso dell'anno 2001 questa Amministrazione ha firmato inoltre un protocollo d'intesa con Getronics S.p.A., società multinazionale fornitrice di servizi. Il protocollo d'intesa intende stabilire una collaborazione con la società in oggetto in considerazione della sua esperienza nelle attività di telelavoro e nella progettazione e gestione di

programmi formativi e per la particolare attenzione già manifestata dall'azienda con iniziative tendenti a favorire nuove opportunità lavorative presso alcuni istituti penitenziari.

Al riguardo Getronics ha già attivato un laboratorio per la gestione informatica di documenti per conto della RAI presso gli istituti di Milano e di Torino.

La rete informatica organizzata e gestita da Getronics permetterebbe, ove vi fosse richiesta, attività di informatizzazione documentale presso gli istituti penitenziari, impegnando numerosi detenuti in attività di telelavoro.

L'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. In questo settore il numero dei detenuti lavoratori presso le aziende agricole è passato dai 383 al 31.12.2001 ai 426 al 31.12.2002.

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 Roma Rebibbia - Casa di Reclusione Femminile e Casa di Reclusione Maschile - e la Casa di Lavoro di Castelfranco Emilia.

E' proseguito, nel corso dell'anno 2002, l'impegno per avviare attività agricole specializzate ad indirizzo biologico nelle regioni Veneto, Campania, Marche ed è in fase di realizzazione presso l'istituto di Milano Bollate un nuovo tenimento agricolo, anch'esso di tipo biologico.

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

Questo 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, anche per la Campagna 2002 – 2003, i fondi comunitari per la realizzazione di apiari sperimentali per la produzione e la commercializzazione del miele in dodici Istituti penitenziari a vocazione agricola dell'intero territorio, nonché per l'organizzazione di un programma di formazione professionale e di assistenza tecnica – d'intesa con gli 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.

E' operativa, infine, la convenzione tra questo Dipartimento e la Confagricoltura (Confederazione Generale dell'Agricoltura Italiana) e l'A.M.A.B. (Associazione Mediterranea Agricoltura Biologica) per l'attuazione 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.

IL CAPO DEL DIPARTIMENTO



**Doc. CXCIV
n. 1**

RELAZIONE

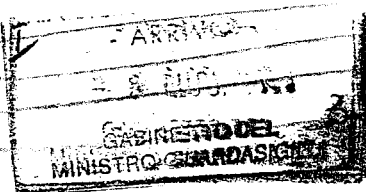
SULLO SVOLGIMENTO DA PARTE DI DETENUTI DI
ATTIVITÀ LAVORATIVE O DI CORSI DI
FORMAZIONE PROFESSIONALE PER QUALIFICHE
RICHIESTE DA ESIGENZE TERRITORIALI

(ANNO 2002)

(Articolo 5, comma 3, della legge 22 giugno 2000, n. 193)

**Presentata dal Ministro della giustizia
(CASTELLI)**

Comunicata alla Presidenza l'11 luglio 2003



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

DIREZIONE GENERALE DEI DETENUTI E DEL TRATTAMENTO

UFFICIO IV - "Osservazione e Trattamento Intramurale"

OGGETTO: Relazione al Parlamento relativa allo svolgimento da parte di detenuti di attività lavorative o corsi di formazione professionale per qualifiche richieste da esigenze territoriali. Legge 22.06.2000 n. 193 art. 5 comma 3.

Nell'ambito delle attività poste in essere per incrementare e sviluppare il lavoro penitenziario questa Direzione Generale si è attivata, nel corso del 2002, per individuare tutte le strutture lavorative all'interno degli istituti penitenziari – industrie, laboratori artigianali, colonie e tenimenti agricoli – non utilizzate o sottoutilizzate ma potenzialmente in grado di aumentare le proprie capacità produttive.

Sono state acquisite, quindi, per ogni regione, le progettualità per il rilancio delle attività lavorative, tenendo anche conto delle realtà territoriali e delle locali esigenze di mercato.



Ministero della Giustizia

Sono stati successivamente rilevati gli importi necessari per l'ammodernamento di lavorazioni penitenziarie esistenti ma scarsamente produttive e per l'allestimento di nuove officine dove le strutture edilizie lo permettevano.

Coordinati da questa Direzione Generale, che ha impartito le opportune direttive, i provveditorati regionali si sono variamente attivati con il territorio e con il mercato del lavoro esterno per la ricerca di nuove commesse di lavoro e per valutare la possibilità di offrire in gestione a terzi le lavorazioni che avevano particolari difficoltà a mantenere o sviluppare le proprie produzioni.

Nelle realtà territoriali più problematiche ci si è attivati per sensibilizzare maggiormente gli enti locali, il mondo imprenditoriale e le associazioni di categoria.

Analizzando i dati di fine anno si è rilevato un incremento del 7,19%, rispetto all'anno precedente, dei detenuti impiegati alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria in attività di tipo industriale (626 unità al 31.12.2002 contro 584 unità al 31.12.2001).

Si sottolinea che, nel corso dell'anno 2002, lo stanziamento del bilancio sui capitoli del lavoro penitenziario non ha registrato variazioni e l'insufficiente assegnazione di fondi sul capitolo di bilancio 1766, relativo alle mercedi dei detenuti, ha continuato a comportare, la difficoltà di aumentare i posti di lavoro non qualificati (cosiddette lavorazioni domestiche) all'interno del circuito penitenziario.

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.

Al 31.12.2002 su una popolazione detenuta di 55.670 unità (55.275 al 31.12.2001), 9.302 soggetti (9.893 al 31.12.2001) risultavano addetti a lavori domestici o non qualificati alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria e 840 unità (813 al 31.12.2001) erano addette alla manutenzione ordinaria del fabbricato, sempre alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria.



Ministero della Giustizia

Al riguardo si segnala che queste attività, pur rappresentando una opportunità di lavoro, non garantiscono però l'acquisizione di professionalità spendibili sul mercato del lavoro.

E' proseguita nel frattempo – sia pure gradualmente – l'opera di adeguamento delle officine penitenziarie 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. Le lavorazioni penitenziarie funzionanti al 31.12.2002 erano 82 rispetto alle 81 del 31.12.2001.

Permangono, comunque, 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 scarsità 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.

La recente attuazione della legge 22.6.2000 n.193, c.d. "Smuraglia", che definisce le misure di vantaggio per le cooperative sociali e le imprese che vogliano assumere detenuti in esecuzione penale all'interno degli istituti penitenziari, ha aperto prospettive di sicuro interesse per il lavoro penitenziario.

Al momento, comunque, pur rilevando un certo maggior interesse derivato dalla prima applicazione della legge, risulta ancora scarsa la presenza del mondo imprenditoriale all'interno del carcere.

Dalla data della sua entrata in vigore fino al 31.12.2002 circa 120 tra imprese e cooperative hanno fruito delle agevolazioni fiscali e contributive previste, dando lavoro a circa 400 detenuti in 41 istituti.

Il numero dei detenuti lavoratori, non alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria, ha comunque registrato complessivamente un incremento, confermando il trend positivo dell'ultimo anno, passando dalle 2.039 unità del 31.12.2001, alle 2.245 del 30.6.2002, fino alle 2.261 del 31.12.2002.



Ministero della Giustizia

Prosegue, intanto, la stretta collaborazione del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, con Confcooperative Federsolidarietà (organismo che riunisce numerose cooperative di solidarietà sociale), con cui è stato siglato un protocollo d'intesa, per la più ampia pubblicizzazione ed applicazione della legge Smuraglia al fine di favorire lo sviluppo di opportunità lavorative per la popolazione detenuta negli istituti penitenziari.

Questa Amministrazione ha firmato, inoltre, un protocollo d'intesa con Getronics S.p.A., società multinazionale fornitrice di servizi. Detto protocollo definisce una stabile collaborazione con la società in oggetto in considerazione della sua esperienza nelle attività di telelavoro e nella progettazione e gestione di programmi formativi e per la particolare attenzione già manifestata dall'azienda con iniziative tendenti a favorire nuove opportunità lavorative presso alcuni istituti penitenziari.

Al riguardo Getronics ha già attivato un laboratorio per la gestione informatica di documenti per conto della RAI presso gli istituti di Milano e di Torino.

La rete informatica organizzata e gestita da Getronics permetterebbe, ove vi fosse richiesta, attività di informatizzazione documentale presso gli istituti penitenziari, impegnando numerosi detenuti in attività di telelavoro.

Altro protocollo d'intesa è stato firmato con la società Cisco Systems Italia. Questa è una azienda impegnata a livello nazionale per lo sviluppo dei sistemi hardware e software nel campo del networking basati sugli standard internet ed ha attivato, per la popolazione detenuta, corsi di formazione che permettono di acquisire professionalità in tema di progettazione, realizzazione e sviluppo di reti.

Nell'ambito del Protocollo d'Intesa siglato con il Ministero del Lavoro (in via di ridefinizione per meglio adattarlo alla evoluzione politica e normativa degli ultimi anni) è stato creato ed è già da tempo operativo un tavolo tecnico permanente di lavoro composto da dirigenti e funzionari della Direzione Generale dei Detenuti e Trattamento per il Ministero della Giustizia e della Direzione Generale per l'Impiego per il Ministero del Lavoro, e da altri soggetti individuati volta per volta tra quelli più rappresentativi rispetto agli argomenti da trattare. Il tavolo risponde alla necessità di una gestione comune dei progetti già promossi o di altri da definire congiuntamente e per attivare le sinergie



Ministero della Giustizia

occorrenti per produrre interventi mirati, con la migliore valorizzazione delle energie e delle risorse economiche disponibili.

Al riguardo si vuole segnalare che il suddetto tavolo di lavoro ha già avuto modo di occuparsi della definizione e dell'avvio di tre progetti attivati dal Ministero del Lavoro e finanziati con fondi comunitari, finalizzati al reinserimento lavorativo dei detenuti.

Per l'aumento dei posti di lavoro nel settore agricolo sono state assunte iniziative nel settore delle bonifiche agrarie, onde attivare la creazione di nuove e specifiche realtà agricole in Istituti penitenziari aventi sia la ricettività che le capacità necessarie per avviare attività specializzate, con conseguente creazione di molteplici figure professionali agricole per ristretti.

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

In questo settore il numero dei detenuti lavoratori presso le aziende agricole è passato dai 383 al 31.12.2001 ai 426 al 31.12.2002, con un incremento percentuale del 11,22% rispetto all'anno precedente.

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 Femmine di Venezia; sono in fase di riconversione agricola, da filiere produttive tradizionali a specializzate, gli Istituti penitenziari di Roma Rebibbia - Casa di Reclusione Femminile e Casa di Reclusione Maschile - e la Casa di Lavoro di Castelfranco Emilia.

E' altresì proseguito, nel corso dell'anno 2002, l'impegno per avviare attività agricole specializzate ad indirizzo biologico nelle regioni Veneto, Campania, Marche ed è



Ministero della Giustizia

in fase di realizzazione presso l'istituto di Milano Bollate un nuovo tenimento agricolo, anch'esso di tipo biologico.

Le attività avviate riguardano l'orticoltura biologica, la frutticoltura in serra, l'allevamento dei conigli d'angora, la floricoltura, l'itticoltura e l'apicoltura.

Per quest'ultima attività si segnala che questo 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, anche per la Campagna 2002 - 2003, i fondi comunitari per la realizzazione di apiari sperimentali per la produzione e la commercializzazione del miele in dodici Istituti penitenziari a vocazione agricola dell'intero territorio, nonché per l'organizzazione di un programma di formazione professionale e di assistenza tecnica - d'intesa con gli 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.

E' operativa, infine, la convenzione tra questo Dipartimento e la Confagricoltura (Confederazione Generale dell'Agricoltura Italiana) e l'A.M.A.B. (Associazione Mediterranea Agricoltura Biologica) per l'attuazione 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.

IL CAPO DEL DIPARTIMENTO