

**Doc. CXVIII**  
**n. 4**

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

(Anno 2004)

*(Articolo 20, ultimo comma, della legge 26 luglio 1975, n. 354  
e successive modificazioni)*

*Presentata dal Ministro della giustizia*

**(CASTELLI)**

---

**Comunicata alla Presidenza il 7 aprile 2005**

---



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

PROT. N°

Roma,

**OGGETTO:** Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione delle disposizioni di legge relative al lavoro dei detenuti ai sensi dell'art.20, ultimo comma, della legge 26 luglio 1975 n. 354, anno 2004.

Nell'ambito delle attività poste in essere per incrementare e sviluppare il lavoro penitenziario questa Direzione Generale si è attivata, nel corso del 2004, 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.

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.



## *Ministero della Giustizia*

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 attualmente in possesso, relativi al 30.06.2004, si è rilevato un buon incremento rispetto all'anno precedente, dei detenuti impiegati alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria in attività di tipo industriale (665 unità al 30.06.2004 contro 537 unità al 31.12.2003) e si segnala un ulteriore incremento dei detenuti assunti da imprese e cooperative all'interno degli istituti penitenziari (450 unità attuali rispetto ai 346 al 31.12.2003).

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 30.06.2004 su una popolazione detenuta di 56.532 unità (54.237 al 31.12.2003), 10.013 soggetti (9.604 al 31.12.2003) risultavano addetti a lavori domestici o non qualificati alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria e 973 unità (909 al 31.12.2002) erano addette alla manutenzione ordinaria del fabbricato, sempre alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria.

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



## *Ministero della Giustizia*

presso gli istituti di nuova costruzione. Le lavorazioni penitenziarie funzionanti al 30.06.2004 erano 127 rispetto alle 84 del 31.12.2003.

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 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. Nel corso del 2004, dati relativi ai primi 9 mesi dell'anno, risulta che 107 tra imprese e cooperative hanno fruito delle agevolazioni fiscali e contributive previste, dando lavoro a circa 613 detenuti in 40 istituti. Tuttavia, pur rilevando un certo maggior interesse nei confronti della manodopera detenuta, risulta ancora poco significativa la presenza del mondo imprenditoriale all'interno del carcere.

Il numero dei detenuti lavoranti non alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria ha registrato complessivamente un leggero decremento, passando dalle 2.310 unità del 31.12.2003 alle 2263 unità del 30.06.2004. Tale decremento è dovuto ad un sensibile calo di semiliberi passati da 1538 a 1378 mentre, anche grazie agli incentivi offerti dalla legge 193/00, sono aumentati sia il numero dei lavoranti all'esterno ex Art.21 (da 424 a 435) sia i dipendenti di imprese che danno lavoro all'interno degli istituti (da 346 a 450).

Nel corso dell'anno 2004, inoltre, si è proseguito, in via sperimentale in sei istituti penitenziari (C.C.N.C. Roma Rebibbia, C.R. Roma Rebibbia, C.C. Ragusa, I.P. Trani, C.R. Padova e C.C. Torino) ad affidare a terzi il servizio di confezionamento pasti dei detenuti. L'iniziativa prevede di affidare in gestione a cooperative sociali il servizio di cucina all'interno degli istituti penitenziari ponendo come condizione minima l'assunzione e la formazione, da parte del gestore, di un numero di detenuti almeno pari a quello che



## *Ministero della Giustizia*

già era impiegato presso la stessa attività. Lo scopo è quello di massimizzare il numero dei detenuti da integrare in attività lavorative migliorandone la qualificazione professionale ed ottenendo, nel contempo, un miglioramento del livello qualitativo del servizio e risparmi sul capitolo di spesa relativo al pagamento delle mercedi per i detenuti.

In data 31.03.2004 è stato firmato un Protocollo D'Intesa con l'UNIONCAMERE. Obiettivo del Protocollo è la creazione di una rete stabile di comunicazione tra le Camere di Commercio ed i Provveditori Regionali, in grado sia di porre in relazione la domanda di lavoro proveniente dalla popolazione detenuta con i bisogni formativi ed occupazionali espressi dal mondo imprenditoriale e cooperativistico del territorio sia di diffondere informazioni corrette ed esaustive sugli sgravi contributivi e fiscali previsti dalla normativa vigente. Al Protocollo seguiranno azioni, prima delle quali l'organizzazione in via sperimentale presso alcune realtà individuate d'intesa con l' UNIONCAMERE di incontri sia a livello regionale che provinciale.

Prosegue, inoltre, 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.

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 specializzate con conseguente creazione di molteplici figure professionali per ristretti. In questo settore il numero dei detenuti lavoranti presso le aziende agricole è passato dai 382 al 31.12.2003 ai 419 al 30.06.2004.

I nuovi tenimenti agricoli già operativi sono ubicati negli Istituti di: Casa Circondariale di Modena, Casa di Reclusione di Porto Azzurro, Casa Circondariale di Palermo Pagliarelli, Casa Circondariale Femm.le di Venezia, Casa Circondariale di Giarre, Casa Circondariale di Viterbo e casa Circondariale di Velletri. Si è conclusa, inoltre, la fase di riconversione agricola, da filiere produttive tradizionali a specializzate, negli Istituti



## *Ministero della Giustizia*

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 2004, l'impegno per avviare attività agricole specializzate ad indirizzo biologico. Al riguardo sono in fase di realizzazione nuovi tenimenti presso gli istituti di Asti, Alessandria "San Michele", San Gimignano, Pesaro, Massa Marittima, Reggio Emilia, Vasto, Cremona, Laureana di Borrello e presso l'O.P.G. di Montelupo Fiorentino.

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.

Questo Dipartimento, di concerto con il Dicastero delle politiche agricole, ha dato applicazione al Regolamento CEE 1221/97 sostituito dal 797/04 (regole per la produzione e commercializzazione del miele) ottenendo, anche per la Campagna 2004–2005, i fondi comunitari per la realizzazione di corsi professionali di "apicoltura" per circa 200 detenuti (in tredici istituti penitenziari) da inserire poi, ove possibile, nella realtà lavorativa nazionale.

E' operativa, inoltre, 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.

Ha avuto inizio, infine, nel corso del 2004, il progetto "Agricola 2002" che prevede l'allestimento di attività agricole e di coltivazione innovative, in particolare di tipo biologico, finalizzate all'inserimento lavorativo dei detenuti partecipanti.

Il progetto è stato approvato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, a valere sul Fondo Nazionale di intervento per la lotta alla droga, ed ha durata triennale. Prevede la realizzazione di attività agricole nel settore ortoflorovivaistico e di coltivazioni innovative, in particolare di tipo biologico, presso diversi istituti penitenziari con



## *Ministero della Giustizia*

disponibilità di tenimento agricolo, e si articola in un prima fase di offerta formativa, gestita dalle articolazioni periferiche di Confagricoltura e AMAB – con le quali, come già detto, questa Amministrazione ha stipulato convenzioni – o da altre Associazioni o Enti presenti sul territorio, ed in una seconda fase consistente nello svolgimento di attività lavorative nel settore agricolo, quest'ultima tesa sia a sperimentare quanto appreso che a valorizzare la realtà dei tenimenti agricoli annessi alle strutture individuate.

Gli obiettivi che si pone il progetto sono: realizzare interventi riabilitativi per i tossicodipendenti sottoposti a procedimenti giudiziari; incentivare le strutture riabilitative che adottano modalità di intervento integrato psico-socio-educativo; realizzare percorsi integrati di sostegno e promozione dell'occupazione dei soggetti in uscita dai programmi riabilitativi.

Sono stati individuati come sedi di realizzazione del progetto gli istituti di Modena, Roma Rebibbia Femminile, Viterbo, Velletri, Giarre, Is Arenas, Milano Bollate, Alessandria, Asti.

IL CAPO DEL DIPARTIMENTO

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

Doc. CXCIV  
n. 3

## RELAZIONE

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

(Anno 2004)

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

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

---

**Comunicata alla Presidenza il 28 gennaio 2005**

---



# Ministero della Giustizia

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

Rif. nota n.3/2-13/EB/SRP-1670  
del 24.11.2004



GDAP-0021744-2005

PU-GDAP-1a00-20/01/2005-0021744-2005

**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 2004, 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.

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 attualmente in possesso, relativi al 30.06.2004, si è rilevato un buon incremento rispetto all'anno precedente, dei detenuti impiegati alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria in attività di tipo industriale (665 unità al 30.06.2004 contro 537 unità al 31.12.2003) e si segnala un ulteriore incremento dei detenuti assunti da imprese e cooperative all'interno degli istituti penitenziari (450 unità attuali rispetto ai 346 al 31.12.2003).

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 30.06.2004 su una popolazione detenuta di 56.532 unità (54.237 al 31.12.2003), 10.013 soggetti (9.604 al 31.12.2003) risultavano addetti a lavori domestici o non qualificati alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria e 973 unità (909 al 31.12.2002) erano addette alla manutenzione ordinaria del fabbricato, sempre alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria.

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 30.06.2004 erano 127 rispetto alle 84 del 31.12.2003.

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 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. Nel corso del 2004, dati relativi ai premi 9 mesi dell'anno, risulta che 107 tra imprese e cooperative hanno fruito delle agevolazioni fiscali e contributive previste, dando lavoro a circa 613 detenuti in 40 istituti. Tuttavia, pur rilevando un certo maggior interesse nei confronti della manodopera detenuta, risulta ancora poco significativa la presenza del mondo imprenditoriale all'interno del carcere.

Il numero dei detenuti lavoranti non alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria ha registrato complessivamente un leggero decremento, passando dalle 2.310 unità del 31.12.2003 alle 2263 unità del 30.06.2004. Tale decremento è dovuto ad un sensibile calo di semiliberi passati da 1538 a 1378 mentre, anche grazie agli incentivi offerti dalla legge 193/00, sono aumentati sia il numero dei lavoranti all'esterno ex Art.21 (da 424 a 435) sia i dipendenti di imprese che danno lavoro all'interno degli istituti (da 346 a 450).

Nel corso dell'anno 2004, inoltre, si è proseguito, in via sperimentale in sei istituti penitenziari (C.C.N.C. Roma Rebibbia, C.R. Roma Rebibbia, C.C. Ragusa, I.P. Trani, C.R. Padova e C.C. Torino) ad affidare a terzi il servizio di confezionamento pasti dei detenuti. L'iniziativa prevede di affidare in gestione a cooperative sociali il servizio di cucina all'interno degli istituti penitenziari ponendo come condizione minima l'assunzione e la formazione, da parte del gestore, di un numero di detenuti almeno pari a quello che già era impiegato presso la stessa attività. Lo scopo è quello di massimizzare il numero dei detenuti da integrare in attività lavorative migliorandone la qualificazione professionale

ed ottenendo, nel contempo, un miglioramento del livello qualitativo del servizio e risparmi sul capitolo di spesa relativo al pagamento delle mercedi per i detenuti.

In data 31.03.2004 è stato firmato un Protocollo D'Intesa con l'UNIONCAMERE. Obiettivo del Protocollo è la creazione di una rete stabile di comunicazione tra le Camere di Commercio ed i Provveditori Regionali, in grado sia di porre in relazione la domanda di lavoro proveniente dalla popolazione detenuta con i bisogni formativi ed occupazionali espressi dal mondo imprenditoriale e cooperativistico del territorio sia di diffondere informazioni corrette ed esaustive sugli sgravi contributivi e fiscali previsti dalla normativa vigente. Al Protocollo seguiranno azioni, prima delle quali l'organizzazione in via sperimentale presso alcune realtà individuate d'intesa con l' UNIONCAMERE di incontri sia a livello regionale che provinciale.

Prosegue, inoltre, 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.

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 specializzate con conseguente creazione di molteplici figure professionali per ristretti. In questo settore il numero dei detenuti lavoranti presso le aziende agricole è passato dai 382 al 31.12.2003 ai 419 al 30.06.2004.

I nuovi tenimenti agricoli già operativi sono ubicati negli Istituti di: Casa Circondariale di Modena, Casa di Reclusione di Porto Azzurro, Casa Circondariale di Palermo Pagliarelli, Casa Circondariale Femm.le di Venezia, Casa Circondariale di Giarre, Casa Circondariale di Viterbo e casa Circondariale di Velletri. Si è conclusa, inoltre, la fase di riconversione agricola, da filiere produttive tradizionali a specializzate, negli 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 2004, l'impegno per avviare attività agricole specializzate ad indirizzo biologico. Al riguardo sono in fase di realizzazione nuovi tenimenti presso gli istituti di Asti, Alessandria "San Michele", San Gimignano, Pesaro, Massa Marittima, Reggio Emilia, Vasto, Cremona, Laureana di Borrello e presso l'O.P.G. di Montelupo Fiorentino.

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.

Questo Dipartimento, infine, di concerto con il Dicastero delle politiche agricole, ha dato applicazione al Regolamento CEE 1221/97 sostituito dal 797/04 (regole per la produzione e commercializzazione del miele) ottenendo, anche per la Campagna 2004-2005, i fondi comunitari per la realizzazione di corsi professionali di "apicoltura" per circa 200 detenuti (in tredici istituti penitenziari) da inserire poi, ove possibile, nella realtà lavorativa 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

