

ATTI PARLAMENTARI

XVI LEGISLATURA

---

# CAMERA DEI DEPUTATI

---

Doc. CXCIV  
n. 3

## RELAZIONE

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

(Anno 2010)

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

**Presentata dal Ministro della giustizia**

(ALFANO)

**Trasmessa alla Presidenza il 20 dicembre 2010**

---

PAGINA BIANCA



# *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  
del 25.11.2010



GDAP-0510627-2010

PU-GDAP-1a00-13/12/2010-0510627-2010

**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. Anno 2010.

Nell'ambito delle attività poste in essere per sviluppare e qualificare il lavoro penitenziario, la competente Direzione Generale di questo Dipartimento si è attivata, nel corso del 2010, per incrementare e razionalizzare le strutture lavorative presenti all'interno degli istituti penitenziari – industrie, laboratori artigianali, colonie e tenimenti agricoli – dedicando particolare attenzione a quelle che presentano stretti legami con le realtà economiche e produttive del territorio circostante.

Sono stati effettuati sopralluoghi ed incontri presso istituti penitenziari e Provveditorati Regionali per analizzare le problematiche legate al funzionamento e all'efficienza delle lavorazioni penitenziarie, sottolineando le necessità di tenere più stretti contatti con il territorio, ponendo particolare attenzione al mercato del lavoro esterno e alle realtà imprenditoriali locali, al fine di valutare la possibilità di offrire in gestione a terzi le



## *Ministero della Giustizia*

lavorazioni che avevano particolari difficoltà a mantenere o sviluppare le proprie produzioni.

Nelle realtà territoriali più problematiche si sono invitati i Provveditorati Regionali a sensibilizzare maggiormente gli enti locali, il mondo imprenditoriale e le associazioni di categoria.

Al fine di favorire un concreto inserimento della popolazione detenuta in contesti lavorativi rispondenti a criteri di impresa in grado di svilupparsi autonomamente, al di fuori delle forme assistenziali, è stato inaugurato, nel mese di agosto, un impianto per il trattamento dei rifiuti solidi presso l'istituto di Napoli Secondigliano. L'iniziativa rientra in un quadro di più ampia collaborazione con il "Consorzio Sociale Rolando Innocenti", con il quale questa Amministrazione ha stipulato una convenzione nel gennaio del 2009, che prevede, dopo un periodo di prima sperimentazione presso l'istituto di Napoli, l'estensione dell'iniziativa anche in altri istituti. Il progetto prevede, oltre alla raccolta differenziata cella per cella, l'installazione di un impianto per la selezione e la lavorazione di rifiuti solidi non organici (plastica, legno, carta). Il ciclo lavorativo dell'impianto impegna dodici/quindici lavoratori per turno, con i detenuti assunti da una cooperativa sociale del Consorzio. I turni di lavoro potrebbero coprire anche l'arco delle ventiquattro ore (ipotesi per il momento non presa in considerazione) e vengono stabiliti in base alla disponibilità del personale di Polizia Penitenziaria disponibile, necessario per il controllo e per il movimento dei detenuti lavoratori. Presso l'istituto napoletano sono stati selezionati e formati 20 detenuti e successivamente ne sono stati avviati al lavoro dodici aumentati poi a quindici quando l'attività è andata a regime. Al momento è in fase di attuazione la formazione di un gruppo di detenuti anche presso l'istituto di Roma Rebibbia Nuovo Complesso dove, a breve, inizierà l'attività secondo il modello già sperimentato a Napoli Secondigliano. Sono stati trovati accordi con il Consorzio per estendere l'attività in altri istituti della Toscana, delle Marche e dell'Abruzzo dove sono stati già effettuati i sopralluoghi.



## Ministero della Giustizia

Rispetto alle attività lavorative dei detenuti, anche se i dati attualmente in possesso, relativi al 30.06.2010, mostrano un leggero incremento nel numero totale dei detenuti lavoratori (14.116 al giugno 2010, pari al 20,68% dei presenti, rispetto ai 13.408 del giugno 2009, pari al 21,07% dei presenti), non si possono sottacere alcune importanti problematiche.

Innanzitutto appare evidente la diminuzione della percentuale dei detenuti lavoratori sul totale dei presenti. A fronte di un consistente aumento della popolazione detenuta non è stato possibile, da parte dell'Amministrazione Penitenziaria, rispondere con un uguale aumento, in termini percentuali, del numero dei detenuti lavoratori.

Il budget largamente insufficiente assegnato per la remunerazione dei detenuti lavoratori ha condizionato in modo particolare le attività lavorative necessarie per la gestione quotidiana dell'istituto penitenziario (servizi di pulizia, cucina, manutenzione ordinaria del fabbricato, ecc.) incidendo negativamente sulla qualità della vita all'interno dei penitenziari.

Nella tabella seguente si evidenzia l'andamento delle assegnazioni ottenute nell'ultimo quinquennio, in rapporto alle presenze medie annuali rilevate, tenendo presente che gli importi indicati sono al lordo di €. 4.282.414,13 da destinarsi alla copertura finanziaria della Legge 192/2000 c.d. "Smuraglia".

Anno	Fondi Assegnati	Presenze medie detenuti
2006	€ 71.400.000,00	51.748
2007	€ 62.424.563,58	44.587 (indulto)
2008	€ 60.753.163,34	54.789
2009	€ 48.198.827,00	64.791
2010	€ 54.215.128,00	68.345 (al 31.08.10)

\* Dati forniti dall'Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato – Sezione statistica

Pur avendo ottenuto per il 2010 un budget pari a €. 54.215.128,00 (del 12,49% superiore a quello ottenuto per il 2009 ammontante a €. 48.198.827,00) si è dovuto procedere a liquidare i rimborsi dovuti all'I.N.A.I.L. per €. 856.103,60 per gli infortuni sul



## *Ministero della Giustizia*

lavoro verificatosi negli anni 2003-2004, all'I.N.P.S per €. 1.355.015,27 e all'Agenzia delle Entrate €. 2.038.689,46 relativi alla copertura finanziaria della L. 193/2000, limitando di fatto la disponibilità economica in favore degli Istituti Penitenziari, per il pagamento delle mercedi, a €. 49.965.319,67.

Il numero dei detenuti lavoratori addetti a quelle mansioni è rimasto sostanzialmente lo stesso (10.645 al giugno 2010 rispetto ai 10.413 del giugno 2009), ma le Direzioni degli istituti, per mantenere un sufficiente livello occupazionale tra la popolazione detenuta, hanno ridotto l'orario di lavoro pro capite ed effettuano la turnazione sulle posizioni lavorative.

Al riguardo si segnala che queste attività, pur non garantendo l'acquisizione di specifiche professionalità spendibili sul mercato del lavoro, rappresentano pur tuttavia una fonte di sostentamento per la maggior parte della popolazione detenuta.

Rispetto alle lavorazioni industriali si è riusciti ad aumentare il numero degli addetti, grazie alle numerose commesse concesse per la realizzazione delle suppellettili necessarie all'arredamento delle nuove sezioni detentive di prossima apertura (letti, armadietti, sedie, coperte ecc.).

I detenuti impiegati alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria in attività di tipo industriale risultano essere, 612 al 30 giugno 2010 (erano 590 al 30 giugno 2009, 459 al 30 giugno 2008 e 388 al 30 giugno 2007).

Per quanto riguarda i detenuti lavoratori non alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria si vuole sottolineare che la 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. I benefici fiscali e contributivi previsti offrono, al momento, un buon incentivo all'assunzione di soggetti in stato di reclusione o ammessi al lavoro all'esterno ai sensi dell'art. 21 O.P.



## *Ministero della Giustizia*

Il numero di detenuti assunti da imprese e cooperative (all'interno degli istituti penitenziari, ammessi al lavoro all'esterno e semiliberi) sono 2.058 (1.798 al 30.6.2009).

Particolarmente significative sono le esperienze in atto presso gli istituti di Padova, Milano Bollate, Torino, Monza e Massa dove è forte la presenza di imprenditori che hanno assunto un significativo numero di detenuti per attività lavorative organizzate all'interno degli istituti.

Si rileva, pertanto, un certo interesse nei confronti della manodopera "detenuta"; anche se molto resta ancora da fare per rendere più significativa la presenza del mondo imprenditoriale all'interno del carcere, dissuaso dal convincimento diffuso di una scarsa produttività e limitata professionalità dei soggetti presenti negli istituti penitenziari.

Si ritiene importante sottolineare, al riguardo, l'importanza e l'efficacia della stretta collaborazione tra questa Amministrazione e Confcooperative Federsolidarietà, e in particolare il Consorzio di cooperative sociali CGM (organismo che riunisce numerose cooperative di solidarietà sociale), con cui è stato siglato un protocollo d'intesa, per la più ampia divulgazione ed applicazione della legge Smuraglia al fine di favorire lo sviluppo di opportunità lavorative per la popolazione detenuta negli istituti penitenziari. Tale collaborazione, tra l'altro, ha dato vita ad una serie di iniziative particolarmente interessanti, offrendo possibilità occupazionali, con l'acquisizione di adeguata professionalità a favore della popolazione detenuta.

Al fine di favorire il reinserimento lavorativo delle donne detenute in contesti lavorativi rispondenti a criteri di impresa in grado di svilupparsi autonomamente, al di fuori delle forme assistenziali, in data 7 maggio 2009, la Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento, di questo Dipartimento ha sottoscritto con quattro cooperative sociali operanti nel settore dell'imprenditoria femminile - presso gli istituti di Lecce, Trani, Vercelli, Torino, Milano San Vittore e Milano Bollate - un Protocollo d'Intesa che sottolinea la condivisione di strategie operative ed imprenditoriali orientate all'inclusione sociale.

Al Protocollo è seguita la nascita del marchio "Sigillo", registrato dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria nell'ottobre del 2009. Il "Sigillo" deve essere inteso come attestazione/connotazione etica circa l'intento di perseguire interessi imprenditoriali che vedano la persona detenuta al centro di un progetto complessivo di crescita,



## *Ministero della Giustizia*

finalizzato al pieno recupero della sua capacità produttiva per un sereno e proficuo reinserimento sociale. La presenza del “Sigillo” sui prodotti realizzati testimonia l'accettazione da parte dell'impresa produttrice dei vincoli etici citati.

L'Amministrazione Penitenziaria, infine, 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.

Le attività avviate sono specifiche e spaziano dall'orticoltura biologica alla frutticoltura in serra, dall'allevamento dei conigli alla floricoltura, all'itticoltura e all'apicoltura. Il tipo di produzione è legato alla vocazione agricola del territorio in cui è posizionato l'istituto, alle strutture produttive esistenti, alla presenza stabile di figure professionali quali il tecnico agrario, alle competenze professionali dei detenuti lavoratori e quindi anche alla “stabilità” della popolazione detenuta, maggiore ovviamente nelle Case di Reclusione (che ospitano detenuti in espiazione di pena) piuttosto che nella Case Circondariali (che ospitano in prevalenza detenuti a disposizione dell'Autorità giudiziaria).

Inoltre, di concerto con il Dicastero delle politiche agricole, si è dato applicazione al Reg. CEE 1234/07, (regolamentazione sul miglioramento della produzione e commercializzazione dei prodotti apistici), ottenendo, anche per la Campagna 2010, i fondi comunitari per la realizzazione di corsi professionali di “apicoltura” per circa 200 detenuti (in venticinque istituti penitenziari) da inserire poi, ove possibile, nella realtà lavorativa nazionale.

In questo settore il numero dei detenuti lavoratori presso le aziende agricole è passato dai 436 del 30.6.2009 ai 477 del 30 giugno 2010.

IL CAPO DEL DIPARTIMENTO