

Doc. CXVIII

n. 3

# RELAZIONE

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

**(Anno 2010)**

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

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

---

**Comunicata alla Presidenza il 18 aprile 2011**

---

PAGINA BIANCA



*Ministero della Giustizia*

MINISTRO GUARDASIGILLI

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

**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 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

realità imprenditoriali locali, al fine di 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 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 vengono stabiliti in base alla disponibilità del personale di Polizia Penitenziaria 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. Recentemente, anche presso l'istituto di Roma Rebibbia Nuovo Complesso è iniziata una attività di selezione e la lavorazione di rifiuti solidi 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.

Rispetto alle attività lavorative dei detenuti, i dati attualmente in possesso, relativi al 31.12.2010, mostrano un leggero decremento nel numero totale dei detenuti lavoratori (14.171 al dicembre 2010, pari al 20,85% dei presenti, rispetto ai 14.271 del dicembre 2009, pari al 22,03% dei presenti).

Al riguardo non si possono sottacere alcune importanti problematiche. Innanzitutto appare evidente la diminuzione, oltre al numero, della percentuale dei detenuti lavoratori sul totale dei presenti. A fronte di un consistente aumento della popolazione detenuta infatti 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	€ 63.275.563,58	44.587 (indulto)
2008	€ 60.753.163,34	54.789
2009	€ 48.198.827,00	64.791
2010	€ 54.215.128,00	67.961
2011	€ 49.664.207,00	

\* 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 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.

Anche il numero dei detenuti lavoranti addetti ai servizi di istituto è diminuito (10.803 al dicembre 2010 rispetto agli 11.107 del dicembre 2009), e 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, 609 al 31 dicembre 2010 (erano 582 al 31 dicembre 2009, 535 al 31 dicembre 2008 e 419 al 31 dicembre 2007).

Per quanto riguarda i detenuti lavoranti 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 vogliono assumere detenuti in esecuzione penale all'interno degli istituti penitenziari, e che aveva

aperto prospettive di sicuro interesse per il lavoro penitenziario, non potrà produrre ulteriori incentivi all'assunzione di soggetti in stato di reclusione, essendo stata raggiunta la cifra esaurito il budget a disposizione per la copertura dei benefici fiscali, previsti dal D.M. 25 febbraio 2002, n.87.

Il numero di detenuti assunti da imprese e cooperative (all'interno degli istituti penitenziari, ammessi al lavoro all'esterno e semiliberi) sono 2.061 (1.895 al 31.12.2009).

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 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 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.

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 lavoranti presso le aziende agricole è passato dai 326 del 31 dicembre 2009 ai 359 del 31 dicembre 2010.

IL CAPO DEL DIPARTIMENTO

