



Senato della Repubblica

XVII Legislatura

Fascicolo Iter

DDL S. 1296

Modifiche alla legge 8 novembre 1991, n. 381, alla legge 26 luglio 1975, n. 354, ed alla legge 22 giugno 2000, n. 193, in materia di misure a sostegno del lavoro penitenziario e di introduzione di benefici per l'inserimento lavorativo dei detenuti

Indice

1. DDL S. 1296 - XVII Leg.	1
1.1. Dati generali	2
1.2. Testi	4
1.2.1. Testo DDL 1296	5

1. DDL S. 1296 - XVII Leg.

1.1. Dati generali

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Disegni di legge
Atto Senato n. 1296
XVII Legislatura

Modifiche alla legge 8 novembre 1991, n. 381, alla legge 26 luglio 1975, n. 354, ed alla legge 22 giugno 2000, n. 193, in materia di misure a sostegno del lavoro penitenziario e di introduzione di benefici per l'inserimento lavorativo dei detenuti

Iter
17 marzo 2014: assegnato (non ancora iniziato l'esame)
Successione delle letture parlamentari
S.1296 **assegnato (non ancora iniziato l'esame)**

Iniziativa Parlamentare

Rita Ghedini (PD)

Cofirmatari

Silvana Amati ([PD](#)) (aggiunge firma in data 25 febbraio 2014)
Rosaria Capacchione ([PD](#)) (aggiunge firma in data 25 febbraio 2014)
Felice Casson ([PD](#)) (aggiunge firma in data 25 febbraio 2014)
Giuseppe Luigi Salvatore Cucca ([PD](#)) (aggiunge firma in data 25 febbraio 2014)
Nicoletta Favero ([PD](#)) (aggiunge firma in data 25 febbraio 2014)
Maria Grazia Gatti ([PD](#)) (aggiunge firma in data 25 febbraio 2014)
Stefano Lepri ([PD](#)) (aggiunge firma in data 25 febbraio 2014)
Sergio Lo Giudice ([PD](#)) (aggiunge firma in data 25 febbraio 2014)
Luigi Manconi ([PD](#)) (aggiunge firma in data 25 febbraio 2014)
Francesco Palermo ([Aut \(SVP, UV, PATT, UPT\)-PSI-MAIE](#)) (aggiunge firma in data 25 febbraio 2014)
Maria Spilabotte ([PD](#)) (aggiunge firma in data 25 febbraio 2014)

Natura

ordinaria

Presentazione

Presentato in data **10 febbraio 2014**; annunciato nella seduta pom. n. 188 del 11 febbraio 2014.

Classificazione TESEO

LAVORO DEI DETENUTI

Classificazione provvisoria

Articoli

AGEVOLAZIONI CONTRIBUTIVE (Art.1), COOPERATIVE (Artt.1, 2, 4), AGEVOLAZIONI FISCALI (Art.2), ACCORDI E CONVENZIONI (Art.2), IMPRESE PUBBLICHE (Artt.2, 3), IMPRESE PRIVATE (Artt.2, 3), ASSUNZIONE AL LAVORO (Art.2), ALBI ELENCHI E

REGISTRI (Art.2), MINISTERO DELLA GIUSTIZIA (Artt.2, 4), INCARICHI (Art.4),
ADDESTRAMENTO PROFESSIONALE (Art.4), CONTRIBUTI PUBBLICI (Art.4), DECRETI
MINISTERIALI (Art.4)

Assegnazione

Assegnato alle commissioni riunite [2^a \(Giustizia\)](#) e [11^a \(Lavoro, previdenza sociale\)](#) in sede
referente il 17 marzo 2014. Annuncio nella seduta ant. n. 210 del 18 marzo 2014.

Pareri delle commissioni 1^a (Aff. costituzionali), 5^a (Bilancio), 6^a (Finanze)

1.2. Testi

1.2.1. Testo DDL 1296

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Senato della Repubblica XVII LEGISLATURA

N. 1296

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **Rita GHEDINI , MANCONI , CASSON , LEPRI , AMATI , CAPACCHIONE , CUCCA , FAVERO , GATTI , LO GIUDICE , PALERMO e SPILABOTTE**
COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 FEBBRAIO 2014

Modifiche alla legge 8 novembre 1991, n. 381, alla legge 26 luglio 1975, n. 354, ed alla legge 22 giugno 2000, n. 193, in materia di misure a sostegno del lavoro penitenziario e di introduzione di benefici per l'inserimento lavorativo dei detenuti

Onorevoli Senatori. -- Dagli ultimi dati del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP) del Ministero della giustizia -- aggiornati al 30 settembre 2013 -- risulta che il numero di persone detenute è pari a 64.758, mentre la «capienza regolamentare» è di 47.615. Secondo i dati statistici relativi alla percentuale dei detenuti sul totale della popolazione dei diversi Paesi, pubblicati dal Consiglio d'Europa, nell'anno 2011, in Italia vi erano 110,7 detenuti ogni 100.000 abitanti. Nel confronto con gli altri Paesi europei tale dato è sostanzialmente pari a quello della Grecia e della Francia (rispettivamente, 110,3 e 111,3) ed è superato da Inghilterra e Spagna (entrambe oltre quota 150). Peraltro, l'Italia -- nello stesso anno 2011 -- si posizionava, tra i Paesi dell'Unione europea, ai livelli più alti nell'indice percentuale tra detenuti presenti e posti disponibili negli istituti penitenziari (ossia l'indice del «sovraffollamento carcerario»), con una percentuale pari al 147 per cento. Solo la Grecia ci superava con il 151,7 per cento.

Per il 2012 non sono ancora disponibili i dati del Consiglio d'Europa; da una ricerca di un'organizzazione indipendente (*International Center for prison studies*), risulta comunque confermato l'intollerabile livello di congestione del sistema carcerario italiano che, nonostante una riduzione percentuale rispetto all'anno precedente, ha guadagnato il -- non encomiabile -- primato del sovraffollamento tra gli Stati dell'Unione europea, con la percentuale del 140,1 per cento, mentre la Grecia ci seguiva con un indice pari al 136,5 per cento.

Da una diversa prospettiva, la gravità del problema è stata da ultimo denunciata dalla Corte dei conti, pronunciatisi -- in sede di controllo sulla gestione del Ministero della giustizia nell'anno 2012 -- sugli esiti dell'indagine condotta su «l'assistenza e la rieducazione dei detenuti». Essa ha evidenziato che il sovraffollamento carcerario -- unitamente alla scarsità delle risorse disponibili -- incide in modo assai negativo sulla possibilità di assicurare effettivi percorsi individualizzati volti al reinserimento sociale dei detenuti. Viene così ad essere frustrato il principio costituzionale della finalità rieducativa della pena, stante l'abisso che separa una parte -- peraltro di intollerabile ampiezza -- della realtà carceraria di oggi dai principi dettati dall'articolo 27 della Costituzione.

Stante la drammaticità della questione carceraria, è noto il messaggio che, ai sensi dell'articolo 87, secondo comma, della Costituzione, il Presidente della Repubblica ha inviato alle Camere il 7 ottobre 2013. Come esplicitato nello stesso messaggio, il Presidente si è risolto a ricorrere alla facoltà di cui al secondo comma dell'articolo 87 della Carta, per porre «con la massima determinazione e concretezza una questione scottante, da affrontare in tempi stretti nei suoi termini specifici e nella sua più complessiva valenza». Il tema è stato non a caso da ultimo fatto oggetto di pronunciamento da parte

della Corte europea dei diritti dell'uomo, la quale, con la sentenza 8 gennaio 2013 (causa Torreggiani e altri c. Italia), ha accertato, nei casi esaminati, la violazione dell'articolo 3 della Convenzione europea: tale disposizione normativa, sotto la rubrica «proibizione della tortura», pone il divieto di pene e di trattamenti disumani o degradanti a causa della situazione di sovraffollamento carcerario in cui i ricorrenti si sono trovati. La Corte ha affermato, in particolare, che «la violazione del diritto dei ricorrenti di beneficiare di condizioni detentive adeguate non è la conseguenza di episodi isolati, ma trae origine da un problema sistemico risultante da un malfunzionamento cronico proprio del sistema penitenziario italiano, che ha interessato e può interessare ancora in futuro numerose persone» e che «la situazione constatata nel caso di specie è costitutiva di una prassi incompatibile con la Convenzione». Nel riferirsi a tale pronunciamento, il Presidente della Repubblica, nel summenzionato messaggio alle Camere, ricorda anche come, per quanto riguarda i rimedi al «carattere strutturale e sistemico del sovraffollamento carcerario» in Italia, la Corte abbia richiamato la raccomandazione del Consiglio d'Europa «a ricorrere il più possibile alle misure alternative alla detenzione e a riorientare la loro politica penale verso il minimo ricorso alla carcerazione, allo scopo, tra l'altro, di risolvere il problema della crescita della popolazione carceraria».

Ora, poiché l'articolo 46 della Convenzione europea stabilisce che gli Stati aderenti «si impegnano a conformarsi alle sentenze definitive della Corte sulle controversie nelle quali sono parti», e considerato che tale impegno, secondo l'interpretazione costante della Corte costituzionale (a partire dalle sentenze n. 348 e 349 del 2007), rientra nell'ambito dell'articolo 117 della Costituzione, e in particolare, secondo la Consulta, ciò impone l'«obbligo per i poteri dello Stato, ciascuno nel rigoroso rispetto delle proprie attribuzioni, di adoperarsi affinché gli effetti normativi lesivi della Convenzione cessino», evidente risulta come sia onere del Parlamento provvedere, in tempi celeri, al fine di porre termine alla lesione del diritto. Come espresso nel messaggio presidenziale richiamato, da «qui deriva il dovere urgente di fare cessare il sovraffollamento carcerario rilevato dalla Corte di Strasburgo» e si pone l'esigenza di provvedervi entro il termine fissato dalla stessa decisione adottata, con voto unanime, dalla Corte di Strasburgo, ovvero entro il 28 maggio del 2014.

Tra i rimedi prospettati nel messaggio presidenziale per risolvere la questione del sovraffollamento, si sono ipotizzate diverse strade, da percorrere congiuntamente, e una di queste concerne la riduzione del numero complessivo dei detenuti, attraverso innovazioni di carattere strutturale come l'attenuazione degli effetti della recidiva quale presupposto ostativo per l'ammissione dei condannati alle misure alternative alla detenzione carceraria.

In tal senso, un primo passo è stato compiuto a seguito dell'approvazione della legge 9 agosto 2013, n. 94, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 1° luglio 2013, n. 78, recante disposizioni urgenti in materia di esecuzione della pena, che ha anche introdotto modifiche all'istituto della liberazione anticipata, consentendo di detrarre dalla pena da espiare i periodi di «buona condotta» riferibili al tempo trascorso in «custodia cautelare», aumentando così le possibilità di accesso ai benefici penitenziari.

Inoltre, è stato convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 10, il decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 146, recante misure urgenti in tema di tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria, che nasce proprio dalla necessità di restituire alle persone detenute la possibilità di un effettivo esercizio dei diritti fondamentali e di affrontare il fenomeno dell'ormai endemico sovraffollamento carcerario, nel rispetto delle fondamentali istanze di sicurezza della collettività. Tenendo conto anche delle sollecitazioni provenienti dal Presidente della Repubblica, dalla Corte costituzionale e dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, si introduce un pacchetto di misure che operano su distinti piani, con l'obiettivo di diminuire, in maniera selettiva e non indiscriminata, il numero delle persone ristrette in carcere. Tale obiettivo viene perseguito attraverso misure dirette ad incidere sia sui flussi di ingresso negli istituti di pena (con un intervento «chirurgico» in materia di piccolo spaccio di stupefacenti, responsabile della presenza in carcere di un numero elevatissimo di persone) che su quelli di uscita dal circuito penitenziario (estendendo la possibilità di accesso all'affidamento in prova al servizio sociale, sia ordinario che terapeutico;

ampliando a 75 giorni per ciascun semestre la riduzione per la liberazione anticipata, in un arco di tempo compreso tra il 1° gennaio 2010 e il 31 dicembre 2015; stabilizzando l'istituto della esecuzione della pena presso il domicilio prevista dalla legge n. 199 del 2010).

Con il presente disegno di legge ci si propone quindi di implementare la produzione di politiche strutturali volte a risolvere la questione del sovraffollamento carcerario e, più in generale, «a riorientare la [...] politica penale verso il minimo ricorso alla carcerazione». Scopo del disegno di legge è infatti porre in essere le condizioni necessarie al fine di creare un modello carcerario in cui il lavoro rappresenti un fondamentale strumento di rieducazione delle persone sottoposte a pena detentiva, nel pieno rispetto di quanto previsto dall'articolo 27, terzo comma, della Costituzione, in base al quale le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione dei condannati. Come denunciato dalla Corte dei conti in sede di controllo sulla gestione del Ministero della giustizia nell'anno 2012, infatti, il sovraffollamento carcerario incide in modo assai negativo sulla possibilità di assicurare effettivi percorsi individualizzati volti al reinserimento sociale dei detenuti, frustrando così il principio costituzionale della finalità rieducativa della pena di cui all'articolo 27 della Costituzione.

Occorre allora partire dalla considerazione secondo cui, al 31 dicembre 2012, sono 65.701 i detenuti nei 206 istituti previdenziali, per una capienza regolamentare di 46.995. Il dato, emerso in un convegno di presentazione del primo dei «Quaderni su Carcere e Giustizia» dal titolo «Emergenza lavoro nelle carceri», svoltosi a Padova nell'ottobre 2013 e a cui ha partecipato anche la Ministra della giustizia, Anna Maria Cancellieri, denuncia che la presenza effettiva dei carcerati negli istituti penitenziari supera del 42 per cento la capienza regolamentare: ogni 100 posti disponibili sono sistemati 142 detenuti.

Secondo i dati prodotti dalla sezione statistica del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP), al 30 giugno 2013, il totale dei detenuti lavoratori sui detenuti presenti è pari a 13.727, di cui 759 donne. Di questi, la maggior parte presta servizio alle dipendenze dell'amministrazione (11.579 in totale di cui 628 donne), mentre solo 2.148, di cui 131 donne, è impiegato non alle dipendenze dell'amministrazione. Sempre leggendo i dati prodotti dalla sezione statistica del DAP, relativamente alla serie storica di detenuti lavoratori negli anni 1991-2013, emerge una situazione quasi paradossale: mentre al 30 giugno 1991 la percentuale di lavoratori sul totale dei detenuti presenti era pari al 34,46 per cento, al 30 giugno 2013 lo stesso dato si arresta al 20,79 per cento. Il dato secondo cui solo un detenuto su quattro ha la possibilità di svolgere un lavoro deve fare quindi riflettere: si tratta di lavori svolti quasi sempre in modo saltuario per permettere una turnazione ampia, spesso a stipendio dimezzato perché condiviso con un altro detenuto che altrimenti non avrebbe questa opportunità, senza nessun criterio di organizzazione ed efficienza aziendale, ma soprattutto nell'ambito di un concetto assistenziale deleterio per le persone dal quale è quanto mai necessario uscire. Più in particolare, allo stato attuale, i detenuti lavoratori alle dipendenze del DAP si dividono per impiego in lavorazioni (436), colonie agricole (279), servizi d'istituto (9.645), manutenzione ordinaria fabbricati (708) e servizi extramurari, ex articolo 21 della legge 26 luglio 1975, n. 354 (511), mentre i detenuti lavoratori non alle dipendenze del DAP si dividono in semiliberi (di cui 30 lavorano in proprio e 763 per datori di lavoro esterni), lavoratori all'esterno, ex articolo 21 della legge 26 luglio 1975, n. 354 (475), e lavoratori in istituto per conto di imprese ovvero cooperative (rispettivamente 187 e 695).

Per i suddetti motivi occorre trasformare i lavori domestici e i servizi minimi che i detenuti garantiscono in vere e proprie occasioni di lavoro, con l'obiettivo di fornire a questi ultimi una reale prospettiva di lavoro nel momento in cui termina la pena. È quasi superfluo ricordare che i detenuti che lavorano contribuiscono a migliorare la qualità della vita interna al carcere, hanno un comportamento personale con minori deviazioni e quindi incontrano minori ostacoli per accedere alle misure alternative alla detenzione al fine di completare il percorso di inserimento e integrazione. Un percorso d'inserimento «effettivo» significa un lavoro stabile all'esterno del carcere con uno stipendio regolare, una formazione di base e professionale acquisita, una rete di relazioni consolidata.

Tutti questi fattori contribuiscono in maniera determinante non solo ad aiutare il detenuto a rientrare

nella società, sapendo affrontare i problemi più importanti come quello di essere economicamente indipendente, avere una casa o costruirsi una vita di relazioni sociali, ma consentono un abbattimento drastico della recidiva. Secondo quanto emerso dal più recente studio «Emergenza lavoro nelle carceri», la recidiva reale si attesta attorno al 70/90 per cento per i detenuti che non svolgono alcuna attività lavorativa vera. Tra i detenuti che seguono invece un percorso di reinserimento lavorativo per cooperative sociali e imprese, la recidiva scende al 1/2 per cento quando i percorsi di reinserimento lavorativo cominciano all'interno del carcere e proseguono all'esterno in misura alternativa.

Si è inoltre osservato che la riduzione dei casi di recidiva comporta l'abbattimento dei costi sociali derivanti dalla commissione dei reati. Senza lavoro, infatti, un detenuto esce dal carcere «peggiore» di prima e commette un nuovo reato, come detto, nel 90 per cento dei casi, con costi notevoli in termini personali e sociali. Al contrario, una persona che cessa di essere un pericolo per la sicurezza dei cittadini «risparmia» i costi che altrimenti la persona *in primis* e la società avrebbero sostenuto quasi certamente come conseguenza della commissione di un nuovo reato. A titolo esemplificativo, si tenga conto che il costo di ogni detenuto, complessivamente, non solo il costo a carico del DAP, è di circa 250 euro giornalieri.

Al fine dunque di affrontare in modo sistematico i problemi concernenti il lavoro penitenziario, il presente disegno di legge si pone l'obiettivo di creare nuove opportunità per i detenuti, modificando alcune disposizioni previste dalla legge 26 luglio 1975, n. 354, recante norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà, e dalla legge 22 giugno 2000, n. 193, contenente norme per favorire l'attività lavorativa dei detenuti, cosiddetta legge «Smuraglia». Il presente disegno di legge riprende anche quanto elaborato nel corso della precedente legislatura in merito alle agevolazioni per l'inserimento lavorativo dei detenuti, allorché la Commissione referente della Camera dei Deputati era addivenuta ad un testo unificato (atto Camera n. 124 e abbinati -- A), frutto dello sforzo di mediazione condiviso da diversi schieramenti politici, volto a favorire e a incentivare le imprese e le cooperative sociali pubbliche e private, nonché i loro consorzi, che, direttamente o indirettamente, creano occasioni di lavoro per i detenuti sia all'interno che all'esterno del carcere ovvero promuovono e attuano programmi di rieducazione e di reinserimento sociali, in stretta collaborazione con le strutture speciali pubbliche competenti.

In particolare, l'articolo 1 modifica la legge 8 novembre 1991, n. 381 («Disciplina delle cooperative sociali»), da ultimo modificata dal decreto-legge 1° luglio 2013, n. 78, recante disposizioni urgenti in materia di esecuzione della pena, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 94. Si prevede, infatti, l'estensione della riduzione delle aliquote complessive della contribuzione per l'assicurazione obbligatoria previdenziale ed assistenziale dovute dalle cooperative sociali relativamente alla retribuzione corrisposta alle persone svantaggiate anche ai casi, finora diversamente normati, in cui le persone svantaggiate siano persone detenute o internate negli istituti penitenziari, *ex degenti* di ospedali psichiatrici giudiziari e persone condannate e internate ammesse al lavoro all'esterno. L'articolo prevede inoltre che gli sgravi contributivi si applichino per un ulteriore periodo di dodici mesi successivo alla cessazione dello stato di detenzione se il detenuto ha beneficiato nel corso della pena delle misure alternative alla detenzione o del lavoro all'esterno, ovvero per un periodo di ventiquattro mesi qualora il detenuto non ne abbia beneficiato.

L'articolo 1, poi, introduce un nuovo comma *l-bis* all'articolo 4 della legge 8 novembre 1991, n. 381, al fine di «attualizzare» la categoria dei soggetti svantaggiati, tenendo conto del mutamento delle condizioni dello «svantaggio sociale» in atto da alcuni anni. Il regolamento CEE 800/2008 ha definito, infatti, le categorie «svantaggiate» in modo notevolmente più estensivo di quanto non preveda l'articolo 4, comma 1, della legge n. 381 del 1991 e, più recentemente, lo stesso è stato previsto dall'articolo 2, comma 2, lettera *a*), del decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 155, recante «Disciplina dell'impresa sociale, a norma della legge 13 giugno 2005, n. 118». In tal senso, estensivo è anche il disposto di cui all'articolo 20 della Risoluzione legislativa del Parlamento europeo del 15 gennaio 2014, sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, inerente la modifica della direttiva n. 18/2004 sugli appalti pubblici. Dunque, tenendo in debita considerazione la differenza tra

disagio permanente e disagio temporaneo, e legando ancora più strettamente il concetto di inserimento socio-lavorativo a quello di progetto individuale finalizzato al recupero dell'autonomia della persona e, più in generale, al proprio percorso di emancipazione, si prevede che i soggetti svantaggiati che abbiano realizzato un percorso di inserimento al lavoro, possano continuare ad essere conteggiati nella quota di lavoratori in situazione di svantaggio, per un periodo massimo, non prorogabile, di due anni, e senza che abbiano accesso ai benefici contributivi.

L'articolo 2 modifica la legge 22 giugno 2000, n. 193 («Norme per favorire l'attività lavorativa dei detenuti»), prevedendo, al comma 1, lettera *a*), l'estensione degli sgravi fiscali, oggi limitati alle imprese che assumono lavoratori detenuti per un periodo di tempo non inferiore ai trenta giorni o che svolgono effettivamente attività formative nei confronti dei detenuti, e in particolare dei giovani detenuti. Infatti, si amplia la platea dei beneficiari delle agevolazioni: non più solo aziende pubbliche o private che impiegano detenuti o internati per attività svolte all'interno del carcere, ma anche aziende, pubbliche o private, che organizzino attività all'esterno del carcere, impiegando persone detenute o internate, e persone ammesse alle misure alternative alla detenzione o al lavoro esterno.

La lettera *b*) dell'articolo 2, comma 1, modifica la disciplina del credito d'imposta, sulla quale da ultimo ha inciso il citato decreto-legge n. 78 del 2013. Si stabilisce, infatti, che un credito d'imposta, per ogni lavoratore assunto, sia concesso alle imprese che assumono lavoratori detenuti, internati, beneficiari di misure alternative alla detenzione o ammessi al lavoro all'esterno: il credito è innalzato a 1.000 euro (dagli attuali 700 euro), in misura proporzionale alle effettive giornate lavorative prestate dal lavoratore stesso. La concessione del credito d'imposta è poi estesa ai 12 mesi successivi alla scarcerazione nel caso il detenuto abbia usufruito di misure alternative o del lavoro esterno, o ai 24 mesi successivi nel caso non ne abbia usufruito.

Alla lettera *c*) dell'articolo 2, comma 1, del presente disegno di legge si prevede la concessione di un credito d'imposta anche alle imprese che affidano a cooperative sociali o ad altre aziende pubbliche o private l'esecuzione di attività produttive o di servizi costituenti occasione di inserimento lavorativo per detenuti, sia all'interno che all'esterno del carcere, da utilizzare in progetti di innovazione tecnologica, di formazione professionale e di sicurezza, in proporzione all'attività produttiva o di servizi affidata. Il credito d'imposta è altresì concesso alle cooperative sociali e alle comunità di recupero che inseriscono in attività lavorative detenuti tossicodipendenti o alcol dipendenti.

La lettera *e*) dell'articolo 2, comma 1, introduce poi un meccanismo di accreditamento delle cooperative sociali che assumono lavoratori detenuti e che svolgono attività di formazione, supporto, assistenza e monitoraggio degli inserimenti lavorativi effettuati, prevedendo a tale scopo l'istituzione di un apposito registro presso il Ministero della giustizia. Le cooperative sociali accreditate e iscritte nel registro, quindi, saranno privilegiate nell'assegnazione dei fondi della Cassa delle ammende, per progetti volti all'incremento delle assunzioni di lavoratori detenuti, anche attraverso la ristrutturazione e l'ampliamento degli istituti penitenziari e l'acquisto di attrezzature.

Le misure previste dagli articoli 3 e 4 del disegno di legge sono volte a dare un impulso notevole al lavoro all'interno delle carceri, poiché incentivano le imprese a consolidare le proprie attività e a inserire lavorativamente il maggior numero di detenuti, con i benefici economici e sociali descritti nelle premesse a vantaggio di tutta la collettività. In particolare, mentre l'articolo 3 modifica la legge 26 luglio 1975, n. 354, titolata norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà, al fine di sostenere e incentivare l'attività lavorativa svolta durante la detenzione, l'articolo 4 prevede l'erogazione di contributi per progetti specifici di formazione e inserimento lavorativo svolti da cooperative sociali o loro consorzi, ovvero da imprese primarie e *non profit*, per attività intramurarie.

L'articolo 5, poi, modifica la previsione di cui all'articolo 2, comma 31, della legge 28 giugno 2012, n. 92, cosiddetta riforma «Fornero» del mercato del lavoro. In particolare, si prevede che il contributo dovuto dalle imprese in caso di interruzione del rapporto di lavoro, a partire dal 2013 e pari al 41 per cento del massimale mensile di ASpI per ogni 12 mesi di anzianità aziendale negli ultimi tre anni, non è dovuto per le interruzioni dei rapporti di lavoro instaurati dalle cooperative sociali con persone

detenute o internate negli istituti penitenziari, i condannati e gli internati ammessi alle misure alternative alla detenzione e al lavoro all'esterno ai sensi dell'articolo 21 della legge 26 luglio 1975, n. 354.

Da ultimo, l'articolo 6 prevede una copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'attuazione del presente disegno di legge, fino a concorrenza del limite di spesa di 4 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2015, utilizzando le risorse derivanti dal fondo unico di amministrazione per il miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dei servizi istituzionali del Ministero della giustizia.

Dunque, stante il dovere urgente di fare cessare il sovraffollamento carcerario rilevato dalla Corte di Strasburgo e di provvedervi -- come ricordato nel messaggio presidenziale inviato alle Camere il 7 ottobre 2013, ai sensi dell'articolo 87, secondo comma, della Costituzione -- entro il termine fissato dalla stessa decisione adottata dalla Corte di Strasburgo, ovvero entro il 28 maggio del 2014, si auspica l'immediata approvazione del presente disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Modifiche alla legge 8 novembre 1991, n. 381, in materia di sgravi contributivi per le cooperative sociali relativamente alla contribuzione corrisposta alle persone svantaggiate)

1. All'articolo 4 della legge 8 novembre 1991, n. 381, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 1, è inserito il seguente:

«1-*bis*. Al venir meno della certificazione di svantaggio, i soggetti appartenenti alle categorie di cui al comma 1 del presente articolo continuano ad essere computati nel novero dei lavoratori svantaggiati per un periodo ulteriore di due anni, non prorogabili, a partire dall'ultima annualità in cui sono stati computati come svantaggiati.»;

b) al comma 3, è aggiunto, in fine, il seguente periodo:

«La riduzione delle aliquote di cui al presente comma si applica per un ulteriore periodo di dodici mesi successivo alla cessazione dello stato di detenzione se il detenuto ha beneficiato nel corso della pena delle misure alternative alla detenzione di cui agli articoli da 47 a 58-*quinqüies* della legge 26 luglio 1975 n. 354, e successive modificazioni, o del lavoro all'esterno ai sensi dell'articolo 21 della medesima legge n. 354 del 1975, ovvero per un periodo di ventiquattro mesi qualora il detenuto non ne abbia beneficiato. Il presente comma non si applica ai casi di cui al comma 1-*bis* del presente articolo.»;

c) il comma 3-*bis* è abrogato.

Art. 2.

(Modifiche alla legge 22 giugno 2000, n. 193, in materia di agevolazioni e di sgravi fiscali per favorire l'inserimento lavorativo dei detenuti)

1. Alla legge 22 giugno 2000, n. 193, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) l'articolo 2 è sostituito dal seguente:

«Art. 2. -- *I*. Le agevolazioni previste dall'articolo 4, comma 3, della legge 8 novembre 1991, n. 381, e successive modificazioni, sono estese anche alle aziende pubbliche e private che organizzino attività produttive o di servizi, all'interno o all'esterno degli istituti penitenziari, impiegando persone detenute o internate, ammesse alle misure alternative alla detenzione previste dagli articoli da 47 a 58-*quinqüies* della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, o al lavoro all'esterno ai sensi dell'articolo 21 della medesima legge n. 354 del 1975, e successive modificazioni, limitatamente ai contributi dovuti per tali soggetti. Nelle convenzioni con l'amministrazione penitenziaria è definito anche il trattamento retributivo, in misura non inferiore a quanto previsto dalla normativa vigente per il lavoro carcerario.»;

b) l'articolo 3 è sostituito dal seguente:

«Art. 3. -- *I*. Alle cooperative sociali e alle imprese che assumono lavoratori detenuti o internati presso

istituti penitenziari, ovvero che beneficiano di una delle misure alternative alla detenzione previste dagli articoli da 47 a 58-*quinquies* della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, ovvero che sono ammessi al lavoro all'esterno ai sensi dell'articolo 21 della medesima legge n. 354 del 1975, e successive modificazioni, è concesso, con le modalità di cui all'articolo 5-*bis*, un credito mensile d'imposta pari a 1.000 euro per ogni lavoratore assunto, in misura proporzionale alle giornate di lavoro prestate.

2. Per i lavoratori di cui al comma 1 assunti con contratto di lavoro a tempo parziale il credito d'imposta spetta in misura proporzionale alle ore di lavoro prestate.

3. Il credito d'imposta è concesso nei dodici mesi successivi alla cessazione dello stato di detenzione se il detenuto ha beneficiato nel corso della pena delle misure alternative alla detenzione previste dagli articoli da 47 a 58-*quinquies* della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, o del lavoro all'esterno ai sensi dell'articolo 21 della medesima legge n. 354 del 1975, e successive modificazioni, ovvero per un periodo di ventiquattro mesi qualora il detenuto non ne abbia beneficiato.

4. Ai fini della concessione del credito d'imposta si applicano le disposizioni degli articoli 2, 3 e 5 del regolamento di cui al decreto del Ministro della giustizia 25 febbraio 2002, n. 87.»;

c) dopo l'articolo 3 sono inseriti i seguenti:

«Art. 3-*bis*. -- 1. È concesso un credito mensile d'imposta alle imprese che affidano a cooperative sociali o ad altre aziende pubbliche o private l'esecuzione di attività produttive o di servizi costituenti occasione di inserimento lavorativo per detenuti, sia all'interno che all'esterno del carcere, da utilizzare in progetti di innovazione tecnologica, di formazione professionale e di sicurezza. Il credito d'imposta è concesso in proporzione all'attività produttiva o di servizi affidata.

Art. 3-*ter*. -- 1. È previsto un credito mensile d'imposta per le cooperative sociali, i loro consorzi e le comunità di recupero che inseriscono in attività lavorative detenuti tossicodipendenti o alcol dipendenti.»;

d) all'articolo 4, comma 1, primo periodo, le parole: «all'articolo 3» sono sostituite dalle seguenti: «agli articoli 3, 3-*bis* e 3-*ter*»;

e) dopo l'articolo 5 è inserito il seguente:

«Art. 5-*bis*. -- 1. Le cooperative sociali che assumono lavoratori detenuti e che svolgono attività di formazione, supporto, assistenza e monitoraggio degli inserimenti lavorativi effettuati, sia per attività proprie che per attività gestite dall'amministrazione penitenziaria o da altre imprese ed enti pubblici affidanti, sono accreditate presso il Ministero della giustizia e iscritte in un registro allo scopo istituito. Le modalità e i requisiti per l'accreditamento sono stabiliti con decreto del Ministro della giustizia, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione.

2. Il credito d'imposta di cui all'articolo 3 è suddiviso in parti uguali tra le imprese che assumono i detenuti e le cooperative sociali accreditate, a copertura dei costi da queste sostenuti per le figure professionali impegnate nelle attività di formazione, supporto, assistenza e monitoraggio degli inserimenti lavorativi operati dalle imprese.

3. Le cooperative sociali accreditate e iscritte nel registro di cui al comma 1 del presente articolo sono privilegiate nell'assegnazione dei fondi della Cassa delle ammende, istituita dall'articolo 4 della legge 9 maggio 1932, n. 547, e successive modificazioni, e disciplinata dagli articoli da 121 a 130 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 2000, n. 230, per progetti volti all'incremento delle assunzioni di lavoratori detenuti anche attraverso la ristrutturazione e l'ampliamento degli istituti penitenziari e l'acquisto di attrezzature».

Art. 3.

(Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di organizzazione del lavoro e di lavoro all'esterno)

1. Alla legge 26 luglio 1975, n. 354, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 20-*bis*:

1) il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. Il provveditore regionale dell'Amministrazione penitenziaria può affidare, con contratto d'opera, la gestione o la direzione tecnica delle lavorazioni a persone fisiche e giuridiche estranee all'Amministrazione penitenziaria, le quali curano anche la specifica formazione dei responsabili delle lavorazioni e concorrono alla qualificazione professionale dei detenuti, d'intesa con la regione. Possono inoltre essere istituite, anche a titolo sperimentale, nuove lavorazioni, avvalendosi, se necessario, dei servizi prestati da imprese pubbliche, private o *non profit*, e acquistando le relative progettazioni.»;

2) al comma 2, dopo le parole: «lavorazioni penitenziarie» sono inserite le seguenti: «gestite direttamente o da terzi» e, dopo le parole: «imprese pubbliche o private» sono inserite le seguenti: «o *non profit*»;

b) all'articolo 21:

1) dopo il comma 2 è inserito il seguente:

«2-bis. Il lavoro all'esterno può essere svolto sia alle dipendenze di imprese private o *non profit* che di enti pubblici. Può essere altresì prestato alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria per svolgere attività lavorativa negli spazi demaniali esterni al muro di cinta, negli uffici e nelle scuole dell'Amministrazione penitenziaria.»;

2) il comma 3 è sostituito dal seguente:

«3. Il lavoro all'esterno deve svolgersi sotto il diretto controllo della direzione dell'istituto a cui il detenuto o internato è assegnato, avvalendosi a tal fine del personale dipendente e dell'ufficio dell'esecuzione penale esterna competente.»;

3) il comma 4-bis è sostituito dal seguente:

«4-bis. La disciplina del lavoro all'esterno di cui al presente articolo e la disposizione di cui all'articolo 20, comma diciassettesimo, secondo periodo, si applicano anche ai detenuti e agli internati ammessi a frequentare corsi di istruzione e di formazione professionale all'esterno degli istituti penitenziari».

Art. 4.

(Disposizioni per incentivare l'inserimento dei detenuti nelle attività lavorative intramurarie)

1. Al fine di incentivare l'inserimento lavorativo dei detenuti, il Ministro della giustizia può concedere contributi alle cooperative sociali o loro consorzi ed alle imprese private e *non profit* per l'attuazione di specifici progetti di formazione e inserimento lavorativo dei detenuti all'interno degli istituti penitenziari, condivisi con il provveditore regionale dell'amministrazione penitenziaria e con la direzione dell'istituto.

2. Con decreto del Ministro della giustizia da adottare, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabilite le modalità di attuazione della disposizione di cui al comma 1, anche con riferimento alla quantificazione dei contributi ivi previsti, nonché alle relative modalità di erogazione e di rendicontazione.

Art. 5.

(Modifiche alla legge 28 giugno 2012, n. 92, in materia di contributo per l'interruzione del rapporto di lavoro)

1. All'articolo 2, della legge 28 giugno 2012, n. 92, e successive modificazioni, dopo il comma 33, è inserito il seguente:

«33-bis. Il contributo di cui al comma 31 non è dovuto per le interruzioni dei rapporti di lavoro instaurati dalle cooperative sociali con persone detenute o internate negli istituti penitenziari, i condannati e gli internati ammessi alle misure alternative alla detenzione e al lavoro all'esterno ai sensi dell'articolo 21 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, derivanti da provvedimenti dell'autorità giudiziaria».

Art. 6.

(Copertura finanziaria)

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, fino a concorrenza del limite di spesa di 4 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2015, si provvede mediante corrispondente riduzione del fondo unico di amministrazione per il miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dei servizi istituzionali del Ministero della giustizia.
2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

