

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

Doc. CXVIII
n. 5

RELAZIONE

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

(Anno 2017)

(Articolo 20, ultimo comma, della legge 26 luglio 1975, n. 354)

Presentata dal Ministro della giustizia

(ORLANDO)

Comunicata alla Presidenza il 12 giugno 2017

PAGINA BIANCA



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
DIREZIONE GENERALE DEI DETENUTI E DEL TRATTAMENTO
UFFICIO II – Trattamento e Lavoro penitenziario

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 2016.

Il lavoro all'interno degli istituti è ritenuto dall'ordinamento penitenziario l'elemento fondamentale per dare concreta attuazione al dettato costituzionale, che assegna alla pena una funzione rieducativa.

L'Amministrazione Penitenziaria ha profuso il massimo sforzo per implementare le opportunità lavorative per la popolazione detenuta.

Oltre a garantire il lavoro per le necessità di sostentamento, proprie e della famiglia, lo sforzo maggiore che l'Amministrazione Penitenziaria oggi sta compiendo è quello di far in modo che le persone detenute possano acquisire una adeguata professionalità. Solo l'acquisizione di capacità e competenze specifiche consentirà, a coloro che hanno commesso un reato, di inserirsi in un mercato del lavoro che necessita sempre più di caratteristiche di specializzazione e flessibilità.

Per consolidare una cultura orientata in tal senso questa Amministrazione opera d'intesa e in accordo con i maggiori consorzi del mondo della cooperazione, nell'ambito di percorsi di collaborazione ed integrazione delle risorse, per garantire il diritto al lavoro delle persone detenute, impegnandosi a far coincidere gli interessi imprenditoriali delle cooperative con i valori sociali ed etici, condivisibili con l'Amministrazione, relativi all'attività di recupero nei confronti della persona in esecuzione penale.

Il lavoro all'interno degli istituti penitenziari può essere svolto sia alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria (per lo più nei cosiddetti lavori domestici e, in alcune realtà, presso lavorazioni industriali gestite direttamente dagli istituti penitenziari per le



Ministero della Giustizia

esigenze di casermaggio e di arredo degli stessi) che alle dipendenze di soggetti terzi (imprese o cooperative) che possono gestire lavorazioni presenti all'interno delle strutture detentive. Per incentivare questo secondo tipo di inserimento lavorativo nel 2000 è stata varata la legge 193 (cd. Smuraglia) che prevede sgravi contributivi e fiscali per le imprese o cooperative che assumono detenuti.

Dai dati attualmente in possesso (aggiornati al 31.12.2016) risulta che il numero totale dei detenuti lavoranti è pari a 16.251 unità (erano 15.524 al 31.12.2015), di questi, impiegati alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria in attività di tipo industriale risultano essere, al 31.12.2016, 568.

Nel corso del 2016 la competente Direzione Generale del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria si è impegnata, con le risorse a disposizione, per razionalizzare le attività delle strutture produttive presenti all'interno degli istituti penitenziari (falegnamerie tessitorie, tipografie ecc).

Con i fondi messi a disposizione per il 2016 sul capitolo 7361 "Industria" (sul quale gravano i costi per l'allestimento delle officine penitenziarie, per la manutenzione dei macchinari e per l'acquisto delle materie prime), pari a € 13.964,005, si è mantenuta l'attività produttiva (letti, sedie, armadi, tavoli e scaffalature, per i detenuti e per le caserme agenti, federe, coperte e lenzuola per detenuti, tute, camici e scarpe antinfortunistiche per detenuti lavoranti e, presso le officine tipografiche, stampati per gli istituti, ecc.) con l'assegnazione di commesse di lavoro, presso i seguenti istituti:

CC Lecce (falegnameria), CC Trani (sartoria), CR Massa (tessitoria lanificio), CR Volterra (sartoria), CC Avellino (falegnameria e sartoria), CC Benevento (sartoria), CC Napoli Poggioreale (falegnameria), CC S.Maria Capua Vetere (sartoria), CR Noto (falegnameria, fabbri, tessitoria, sartoria), CC Siracusa (tessitoria, sartoria), CR Spoleto (falegnameria) CR Orvieto (falegnameria, fabbri), CR Sulmona (sartoria, falegnameria, calzaturificio), CC Pescara (calzaturificio), CCF Roma Rebibbia (sartoria), CC Viterbo (falegnameria, sartoria), CC Ivrea (tipografia), CC S.Angelo dei Lombardi (tipografia).



Ministero della Giustizia

Inoltre, nel corso del 2016, è stata attivata una nuova lavorazione di officina automezzi e di carrozzeria presso l'Istituto di Sant' Angelo dei Lombardi, destinata alle esigenze interne dell'Amministrazione.

Sempre presso lo stesso Istituto è stata attivata una lavorazione per la produzione di oggettistica di rappresentanza.

Entrambe le nuove lavorazioni, oltre a consentire un risparmio per l'Amministrazione, essendo concepite in termini di autoproduzione, hanno consentito sia di incrementare le occasioni di formazione professionalizzante per i detenuti che di implementare il numero dei detenuti occupati.

E' stato ha avviata, inoltre, mediante gruppo di lavoro appositamente predisposto, attività di verifica per l'avvio di nuove lavorazioni presso gli istituti di:

- Firenze "Sollicciano", per l'avvio di un laboratorio di pelletteria per le esigenze dell'Amministrazione;

- Sulmona, per implementare la falegnameria esistente per la produzione di arredi esterni da destinare alle aree verdi degli Istituti;

- Colonie Agricole di Mamone, Is Arenas, Isili, per sviluppare attività nel settore turistico ed alberghiero;

Oltre a ciò, sono in fase di studio progetti da destinare alle isole di Gorgona e Pianosa, nell'ambito di accordi da sviluppare con l'Ente parco Toscano, per attività legate alla tutela del territorio ed all'esecuzione penale.

In data 21 dicembre 2016, è stato sottoscritto un Protocollo d'Intesa con la Società "Ermenegildo Zegna", per attivare presso l'Istituto di Biella una lavorazione aziendale per il confezionamento delle uniformi della Polizia Penitenziaria mentre, in data 14 marzo 2017, è stato siglato un protocollo d'intesa con Maurizio Marinella per la costituzione di un laboratorio di sartoria presso l'istituto di Pozzuoli per la produzione di cravatte.

Tali attività consentiranno l'avvio di settori produttivi – in un'ottica virtuosa di autoproduzione e quindi di risparmio per la finanza pubblica – in grado di offrire opportunità lavorative altamente professionalizzanti e pertanto funzionali alla fase del reinserimento socio-lavorativo al termine della pena.



Ministero della Giustizia

Sono stati, inoltre, sensibilizzati gli Istituti penitenziari e i Provveditorati Regionali sottolineando la necessità di tenere stretti contatti con il territorio, ponendo particolare attenzione alle realtà imprenditoriali locali, al fine di valutare la possibilità di offrire in gestione a terzi le lavorazioni che hanno particolari difficoltà a mantenere o sviluppare le proprie produzioni.

Nella tabella che segue, si evidenzia l'andamento delle assegnazioni ottenute sul capitolo delle mercedi negli ultimi anni, in rapporto alla presenze medie annuali – tenendo presente che, sino al 2012, gli importi indicati sono al lordo di € 4.648.112,1 destinati alla copertura finanziaria della sopra citata legge 193/2000:

Anno	Fondi Assegnati sul cap. 1764 art.2	Presenze detenuti
2011	€ 49.664.207,00	67.961 (al 31.12.2010)
2012	€ 49.664.207,00	66.897 (al 31.12.2011)
2013	€ 49.664.207,00	65.701 (al 31.12.2012)
2014	€ 55.381.793,00	62.536 (al 31.12.2013)
2015	€ 60.381.793,00	53.623 (al 31.12.2014)
2016	€ 60.016.095,00	52.164 (al 31.12.2015)
2017	€ 100.016.095,00	54.653 (al 31.12.2016)

Il numero dei detenuti lavoranti impegnati nella gestione quotidiana dell'istituto, al 31.12.2016 era di 10.900 unità, più 1.027 addetti alla m.o.f. – manutenzione ordinaria del fabbricato - (erano 10.693 più 942 mof al 31.12.2015).

I servizi di istituto assicurano il mantenimento di condizioni di igiene e pulizia all'interno delle zone detentive, comprese le aree destinate alle attività in comune, le cucine detenuti, le infermerie ed il servizio di preparazione distribuzione dei pasti.

Le Direzioni degli istituti, per mantenere un sufficiente livello occupazionale tra la popolazione detenuta, tendono a ridurre l'orario di lavoro pro capite e ad effettuare la turnazione sulle posizioni lavorative. Garantire opportunità lavorative ai detenuti è strategicamente fondamentale, anche per contenere e gestire i disagi e le tensioni proprie della condizione detentiva.



Ministero della Giustizia

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

Nel settore agricolo invece, il numero dei detenuti lavoranti nelle colonie dell'amministrazione è aumentato da 208 (al 31.12.2015) a 285 (al 31.12.2016) con uno stanziamento, sull'apposito capitolo di bilancio, pari a € 4.944.616 per il 2016.

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 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 un buon incentivo all'assunzione di soggetti in stato di reclusione o ammessi al lavoro all'esterno ai sensi dell'art. 21 O.P.

L'opera di divulgazione posta in essere dall'Amministrazione affinché i soggetti imprenditoriali conoscessero gli incentivi previsti dalla legge "Smuraglia", ha prodotto negli ultimi anni un notevole incremento nel numero di detenuti assunti da soggetti esterni all'amministrazione. Si è passati infatti dai 644 detenuti assunti nel 2003 agli oltre 1.400 al 31.12.2016.

Il totale dei detenuti alle dipendenze di datori di lavoro esterni, al dicembre del 2016 – ultimo dato disponibile – è di 2.771 unità (erano 2.384 al 31.12.2015).

Si vuole comunque sottolineare che, malgrado la legge 193/00 preveda uno stanziamento annuale di 10.148,112 euro, le variazioni apportate allo Stato previsionale del Ministero della Giustizia per l'anno 2016 hanno ridotto il budget a disposizione per l'applicazione della legge a 9.325.584 euro.

In merito alla problematica dell'adeguamento delle retribuzioni per i detenuti lavoranti, per fornire soluzioni definitive alla problematica, garantendo al contempo possibilità di incremento all'offerta occupazionale rivolta alla popolazione detenuta, è stato istituito un apposito gruppo di lavoro che ha esitato due ipotesi di modifiche normative inviate all'attenzione dell'Ufficio Legislativo nel mese di aprile 2015: la prima prevede una rimodulazione dell'art.22 O.P. che permette di sganciare le retribuzioni dei detenuti



Ministero della Giustizia

lavoranti dai CCNL, la seconda introduce un vero e proprio contratto di lavoro specifico per i detenuti che lavorano alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria. Proposte sino ad ora inattuate, nelle more di una rivisitazione dell'Ordinamento Penitenziario.

A fronte di un maggiore stanziamento sul cap. 1764 p.g.2 "mercedi", pari a circa 120 milioni di euro nel triennio 2017-2020, anche su specifiche indicazioni del Gabinetto del Ministro, si è provveduto a ricostituire la Commissione prevista dall'art.22 dell'Ordinamento Penitenziario, deputata all'adeguamento delle retribuzioni per i detenuti lavoranti.

Inoltre sono state più volte sollecitate le direzioni di istituto ed i provveditorati a presentare progettualità al finanziamento della Cassa Ammende, con la previsione di opportunità formative e lavorative per i detenuti.

Nel corso dell'anno 2016 sono stati approvati 68 progetti (65 di edilizia penitenziaria e 3 legati ad attività trattamentali e di reinserimento sociale) e sono stati istruiti, pronti per la valutazione, oltre 200 progetti.

I progetti già istruiti potranno essere approvati ed avviati nel corso del 2017, vista la recente approvazione del nuovo Statuto di Cassa Ammende, creando ulteriori occasioni di esperienze professionalizzanti ed incrementando in modo significativo le opportunità lavorative destinate alla popolazione detenuta.

IL CAPO DEL DIPARTIMENTO

Santi Consolo

