

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIX LEGISLATURA

Doc. CXVIII

n. 2

RELAZIONE

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

(Anno 2023)

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

Presentata dal Ministro della giustizia

(NORDIO)

Comunicata alla Presidenza il 4 aprile 2024



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
DIREZIONE GENERALE DETENUTI E TRATTAMENTO



m_dg.GDAP.28/03/2024.0138752.U

Al Gabinetto del Ministro
Servizi Rapporti con il Parlamento
(srp.gabinetto@giustizia.it)

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 2023.

Il lavoro penitenziario costituisce per l'Ordinamento Penitenziario una componente fondamentale del trattamento rieducativo, rappresentando uno dei mezzi più efficaci per favorire il recupero sociale del condannato e per generare percorsi trattamentali virtuosi all'interno degli Istituti di pena.

Attraverso il lavoro, la persona detenuta è posta nella condizione di acquisire i mezzi per il proprio sostentamento e per la propria famiglia, con ricadute positive sul piano personale, comportamentale, relazionale e sociale.

L'Amministrazione Penitenziaria è per questo costantemente impegnata nell'offerta di nuove opportunità lavorative e di corsi di formazione professionale per favorire il rientro nel mercato libero del lavoro, ai fini della prevenzione della recidiva.

Per consolidare una cultura orientata in tal senso, questa Amministrazione opera d'intesa ed in accordo con i maggiori consorzi del mondo della cooperazione e dell'imprenditoria, nell'ambito di percorsi di collaborazione ed integrazione delle risorse.

In ambito penitenziario, il lavoro può essere svolto sia alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria (in attività agricole, industriali, di manutenzione ordinaria dei fabbricati e nei servizi vari d'Istituto) sia alle dipendenze di soggetti terzi (imprese o cooperative), i quali possono gestire lavorazioni presenti all'interno delle strutture detentive.

L'offerta si differenzia nei diversi Istituti in base a variabili, quali: le caratteristiche dell'Istituto, la presenza di eventuali problematiche organizzative, le tipologie di detenuti, il contesto territoriale di riferimento. Lo sforzo dell'Amministrazione penitenziaria è



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA DIREZIONE GENERALE DETENUTI E TRATTAMENTO

costantemente rivolto alla riduzione degli ostacoli ed all'incremento di opportunità formative e lavorative, in particolare riguardo datori terzi diversi dall'Amministrazione Penitenziaria che, operando sul mercato del lavoro libero, consentono alla popolazione detenuta di acquisire competenze spendibili dopo la carcerazione.

Tuttavia, vi sono margini di miglioramento rispetto alla situazione attuale, che vede impiegati il 35.30% (dato provvisorio al 31.12.2023) della popolazione detenuta complessiva (60.166), con oscillazioni annuali dell'uno, due per cento in diminuzione o in aumento.

Attualmente, i detenuti impiegati alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria risultano essere, al 31.12.2023 (dato provvisorio) 17.042, di cui 16.033 uomini e 1.009 donne.

Dei 17.042 detenuti, 14.040 sono occupati nei servizi ordinari d'Istituto, 774 nelle lavorazioni gestite dall'amministrazione penitenziaria, 125 nelle colonie agricole, 1.035 presso la M.O.F. (Manutenzione Ordinaria dei Fabbricati), 1.068 ammessi al lavoro all'esterno ai sensi dell'art. 21 O.P. per lo svolgimento dei servizi extramurari.

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 ed il servizio di preparazione e 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.

I fondi assegnati sul capitolo delle retribuzioni per i detenuti lavoranti (cap. 1764 art.2) per l'anno 2023 ammontano a €.123.016.095.

Da un punto di vista contabile, nel corso del 2023 questa Direzione Generale si è impegnata, con le risorse a disposizione, a razionalizzare le attività delle strutture produttive presenti all'interno degli istituti penitenziari (falegnamerie, tessitorie, tipografie ecc).

Sul capitolo 7361 p.g.1 "Industria" (sul quale gravano oltre alle specifiche retribuzioni, anche i costi per l'allestimento delle officine penitenziarie, per la



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA DIREZIONE GENERALE DETENUTI E TRATTAMENTO

manutenzione dei macchinari e per l'acquisto delle materie prime) per l'esercizio finanziario 2023 è stata utilizzata la somma stanziata con il budget di € 14.336.355,00, consentendo di soddisfare gran parte delle esigenze di arredo e casermaggio rappresentate dagli Istituti penitenziari.

Con i fondi messi a disposizione per il 2023, sull'apposito capitolo di bilancio, 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 anti-infortunistiche 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 Avellino (Sartoria), CC S. Maria Capua Vetere (sartoria), CR Orvieto (sartoria, tessitoria, falegnameria, officina fabbri), CC Locri (officina Fabbri), CC Napoli Poggioreale (falegnameria), CC Reggio Calabria (sartoria), CL Vasto (sartoria), CC Viterbo (falegnameria), CR Volterra (sartoria), CR Laureana del Borrello (falegnameria) CR Favignana (Sartoria).

Nel corso del 2023 sono proseguite attività propedeutiche per la realizzazione di progetti volti ad incrementare l'offerta di lavoro qualificato e la formazione professionale a favore della popolazione detenuta. In particolare:

- Presso l'istituto di Biella è proseguito l'accordo di collaborazione con l'azienda Ermenegildo Zegna per la realizzazione di divise per il personale del Corpo di Polizia Penitenziaria. L'accordo prevede l'intervento della ditta Zegna, senza oneri per l'Amministrazione Penitenziaria, per la promozione ed esecuzione di un programma finalizzato alla creazione di un laboratorio di sartoria industriale nonché alla formazione altamente specializzata di detenuti appositamente selezionati e addestrati all'apprendimento delle tecniche industriali di confezione sartoriale, garantendo al tempo stesso la confezione dei prodotti con livello qualitativo adeguato e le capacità di produzione di tutte le varianti delle uniformi per il personale di Polizia Penitenziaria.

- È stato sottoscritto il 13 settembre 2023 il Protocollo d'Intesa con il Gruppo imprenditoriale WEBUILD SPA per la formazione professionale e l'inserimento lavorativo di detenuti presso i cantieri del Gruppo e delle società collegate e/o controllate al fine di



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA DIREZIONE GENERALE DETENUTI E TRATTAMENTO

ampliare le opportunità di reinserimento sociale e l'acquisizione di competenze specialistiche, utilizzabili anche dopo l'espiazione della condanna.

- Sono proseguiti gli incontri istituzionali tra i firmatari del Protocollo d'Intesa tra il Ministero dei beni e delle attività culturali, il Consiglio Superiore della Magistratura, la Cassa delle Ammende, il Centro Documentazione Archivio Flamigni ed il Ministero della Giustizia per la prosecuzione dei progetti di digitalizzazione dei processi di interesse storico a cura della Rete degli archivi per non dimenticare, in corso presso la C.C. Rebibbia N.C., nel Prap di Firenze e Milano, il C.P. Napoli Secondigliano.

È, inoltre, in fase di rinnovo l'Accordo quadro con Confcooperative e Federsolidarietà, così come sono stati avviati proficui contatti con il Dipartimento della Trasformazione Digitale presso la Presidenza del Consiglio circa possibile protocollo d'intesa finalizzato a creare possibile nuovo indotto lavorativo collegato agli interventi della posa dei cavi per la banda ultralarga.

Nell'ottica della promozione del lavoro penitenziario come strumento di reinserimento sociale e di riduzione della recidiva, si segnala l'Accordo interistituzionale siglato il 13 giugno 2023 tra il Ministero della Giustizia ed il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL), nel quale il CNEL fornirà la propria preziosa consulenza e supporto tecnico. La collaborazione prevede, inoltre, lo studio di misure per diffondere, favorire e semplificare le modalità di lavoro da parte di imprese e cooperative interessate a promuovere percorsi occupazionali negli istituti.

Nell'ottica della promozione del lavoro penitenziario si segnala l'avvio delle interlocuzioni con il Dipartimento per le Politiche di Coesione del Ministero della Giustizia, necessarie per la predisposizione del PON Inclusionione attiva 2021-2027, e la mappatura degli spazi trattamentali utilizzati ed utilizzabili ai fini del lavoro e della formazione professionale.

Da sottolineare che, a far data dal 1 ottobre 2017, sono entrati in vigore gli adeguamenti ai 2/3 dei CCNL stabiliti dalla commissione prevista nella formulazione precedente dell'art. 22 dell'Ordinamento penitenziario. Il decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 124, infatti, nel modificare il suddetto articolo, ha fissato l'importo della remunerazione per ciascuna categoria di detenuti e internati che lavorano alle dipendenze



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA DIREZIONE GENERALE DETENUTI E TRATTAMENTO

dell'amministrazione penitenziaria, in relazione alla quantità e qualità del lavoro prestato, in misura pari ai due terzi del trattamento economico previsto dai contratti collettivi ed ha soppresso la Commissione per la rideterminazione delle mercedi, prevedendo che le retribuzioni siano aggiornate da questo Dipartimento, sulla base di quanto previsto dai Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro.

Si è pertanto avviata la nuova procedura per l'aggiornamento delle retribuzioni ed il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, su sollecitazione della Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento, ha trasmesso in data 21 maggio 2019 e 21 aprile 2021 le tabelle salariali in vigore, che il Servizio Informatico Penitenziario ha provveduto ad aggiornare. Le ultime tabelle contrattuali sono state aggiornate al 01 luglio 2023.

Per lo sviluppo, la gestione e la manutenzione delle colonie e dei tenimenti agricoli presenti all'interno degli istituti penitenziari, per l'esercizio finanziario 2023, sono stati finanziati sul cap. 7361/pg 2, inizialmente € 8.400.000,00, interamente utilizzati.

E' proseguito, inoltre, l'impegno per la promozione, nell'ottica della riqualificazione del lavoro penitenziario, di progetti per lo sviluppo delle produzioni nel settore agricolo. I detenuti impegnati in attività di tipo agricolo e zootecnico presso le colonie penali di Is Arenas, Isili, Mamone, Gorgona e presso numerosi tenimenti agricoli annessi ad istituti penitenziari risultano essere 350 al 30 giugno 2023.

Nuovi tenimenti agricoli sono in fase di realizzazione presso la C.C. Lecce, la C.C. Barcellona Pozzo di Gotto (ME), C.C. Nuoro e presso la C.R. Saluzzo.

Per quel che concerne i detenuti impiegati non alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria (lavoratori all'esterno e semiliberi assunti presso imprese e cooperative sociali o che svolgono l'attività in proprio) essi risultano essere, al 30.06.2023, 2.848 unità, per una percentuale del 14.87% (dato del 30.06.2023) sul totale dei lavoratori, un dato che si auspica possa aumentare nel futuro, grazie al fattivo impegno nell'opera di sensibilizzazione delle realtà istituzionali ed imprenditoriali.

Questa Amministrazione, infatti, 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,



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA DIREZIONE GENERALE DETENUTI E TRATTAMENTO

impegnandosi a far coincidere gli interessi imprenditoriali delle cooperative e/o delle imprese con valori sociali ed etici relativi all'attività di recupero della persona in esecuzione penale. Per incentivare questo secondo tipo di inserimento lavorativo, nel 2000 è stata varata 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, aprendo 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, ammessi al lavoro all'esterno ai sensi dell'art. 21 O.P. o ammessi al regime di semilibertà.

Nell'anno 2023, l'importo complessivo stanziato sullo specifico capitolo di spesa del Bilancio di previsione dello Stato per l'anno 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025 è stato di € 21.148.112, con un incremento di 6 milioni di euro.

Nel corso del 2023 hanno presentato istanza di sgravi fiscali 518 imprese e cooperative, che hanno previsto l'assunzione di 2.346 ristretti così suddivisi: 1.286 per lavorazioni gestite all'interno degli istituti, 685 ammessi al lavoro all'esterno, ex art. 21 O.P., 282 in regime di semilibertà e 115 scarcerati che hanno ancora diritto allo sgravio fiscale, per una richiesta complessiva di circa € 10.500.000,00.

Vista l'importanza di incentivare il lavoro penitenziario, è costante l'opera di sensibilizzazione dell'Amministrazione centrale e periferica per favorire il coinvolgimento delle realtà produttive dei territori al fine di incrementare gli impianti produttivi e di rispondere al meglio al dettato costituzionale. Infatti, la presenza di imprese esterne permette di ricreare, all'interno degli istituti penitenziari, le stesse condizioni del mercato del lavoro esterno, preparando i detenuti alla complessità del mondo libero e offrendo la possibilità, per chi avesse dato dimostrazione di impegno e capacità, di professionalizzare le proprie attitudini a proseguire il rapporto di lavoro anche dopo la scarcerazione, così come l'inserimento lavorativo del detenuto presso imprese esterne durante l'espiatione della pena consente di porre le basi per un reinserimento efficace nel tessuto sociale.



A M

Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA DIREZIONE GENERALE DETENUTI E TRATTAMENTO

L'opera di divulgazione posta in essere dall'Amministrazione, affinché i soggetti imprenditoriali siano a conoscenza degli incentivi fiscali, ha progressivamente incrementato il numero di detenuti assunti da soggetti esterni all'Amministrazione.

Con la stessa finalità, è proseguito, a livello dipartimentale, il lavoro di ricognizione degli spazi di lavoro interni alle strutture penitenziarie (capannoni, laboratori) volto ad offrire ulteriori opportunità lavorative professionalizzanti, in specie per quanto concerne il possibile utilizzo dei finanziamenti connessi al PON 2021.2027.

28 MAR 2024

Il Capo del Dipartimento
Giovanni Russo