

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

---

**Doc. CXVIII  
n. 1**

## 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 l'11 maggio 2018**  
\_\_\_\_\_



30/B

# Ministero della Giustizia

**DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA**  
**DIREZIONE GENERALE DEI DETENUTI E DEL TRATTAMENTO**  
*UFFICIO II - Trattamento e Lavoro Penitenziario*

m\_dg - GDAP  
PÙ - 0126113 - 13/04/2018



m\_dg.GAB.16/04/2018.0013148.E



**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 2017.

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 e l'Amministrazione Penitenziaria è costantemente impegnata ad offrire nuove 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 introdursi 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.



# *Ministero della Giustizia*

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 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 31.12.2017) risulta che il numero totale dei detenuti lavoranti è pari a 18.404 unità (erano 16.251 al 31.12.2016).

Nel corso del 2017 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).

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) per l'esercizio finanziario 2017 è stata stanziata la somma di € 13.964.005, consentendo di soddisfare le esigenze di arredo e casermaggio richieste dagli istituti penitenziari.

I detenuti impiegati alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria in attività di tipo industriale risultano essere, al 31.12.2017, 655 (erano 568 al 31.12.2016).

Con i fondi messi a disposizione per il 2017 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 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



# *Ministero della Giustizia*

(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).

Lo scrivente, inoltre, ha avviato, mediante gruppo di lavoro appositamente predisposto, attività di verifica per sviluppare attività nel settore turistico ed alberghiero nelle colonie agricole di Mamone, Is Arenas e Isili.

Al fine di utilizzare pienamente le capacità ricettive delle tre Colonie presenti in Sardegna e di incrementare il numero dei detenuti lavoranti, nel corso del 2017, è stato disposto il trasferimento di 46 detenuti all'istituto di Mamone e di 26 detenuti in quello di Is Arenas.

Sono in fase di studio anche 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.

Nel corso del 2017 lo scrivente ha siglato accordi e protocolli d'intesa per incrementare l'offerta di lavoro qualificato e la formazione professionale a favore della popolazione detenuta. In particolare:

Il 15 marzo ha siglato un Protocollo di intesa con Marinella S.r.l. e Maumari S.r.l. per la creazione di una sartoria presso la Casa Circondariale Femminile di Pozzuoli. Il programma sarà finalizzato alla creazione di un laboratorio di sartoria artigianale all'interno della casa circondariale femminile di Pozzuoli, per il confezionamento di cravatte per la dotazione al Corpo di Polizia penitenziaria o da utilizzare come cadeaux istituzionali.

L'accordo prevede la progettazione del laboratorio, la definizione dei cicli e dei tempi di produzione, la formazione di base delle persone che saranno impiegate nelle attività di sartoria, attraverso un percorso formativo finalizzato a formare nel tempo un numero di persone qualificate per l'intera lavorazione.

L'obiettivo è di realizzare sensibili economie di spesa e garantire percorsi professionalizzanti per le persone detenute, attraverso l'offerta di percorsi formativi nel settore tessile, finalizzata a creare opportunità occupazionali spendibili anche dopo l'esecuzione della pena.



# *Ministero della Giustizia*

Il 27 luglio lo scrivente e Carolina Cucinelli della "Brunello Cucinelli s.p.a.", hanno sottoscritto il protocollo d'intesa per la creazione di un laboratorio di sartoria artigianale da realizzarsi all'interno della casa circondariale di Perugia Capanne. L'accordo prevede la progettazione del laboratorio, la definizione dei cicli e dei tempi di produzione e un percorso finalizzato a formare nel tempo un numero di persone qualificate per l'intera lavorazione. Il progetto prevede il confezionamento di maglioni in dotazione al Corpo di Polizia Penitenziaria.

Il prestigioso marchio - eccellenza mondiale nella produzione della maglieria- mette a disposizione gratuitamente e ai soli fini sociali, oltre al proprio know how, personale specializzato per la realizzazione e la supervisione del design del prodotto realizzato dalle persone detenute.

Il 25 ottobre, ha siglato un accordo con "Soroptimist International d'Italia", che ha tra le sue finalità l'avanzamento della condizione della donna, la parità di diritti e l'uguaglianza di genere. L'obiettivo dell'accordo, senza oneri per l'Amministrazione, è la realizzazione di percorsi formativi e la creazione di laboratori per la popolazione detenuta femminile.

Il 1 dicembre lo scrivente e l'Amministratore delegato della Mutti spa Francesco Mutti, hanno siglato un protocollo di intesa per la creazione di un laboratorio per la produzione e confezionamento di pomodori presso la Casa Circondariale di Carinola.

L'accordo prevede la coltivazione di pomodori nel tenimento agricolo dell'istituto e, successivamente, la trasformazione in conserve. Inoltre, la progettazione del laboratorio, la definizione dei cicli e dei tempi di produzione e un percorso finalizzato a formare nel tempo persone detenute, per ciascuna fase di lavorazione.

Il marchio Mutti eccellenza nella produzione delle conserve di pomodoro - mette a disposizione gratuitamente e ai soli fini sociali oltre al proprio know how, il personale specializzato per la realizzazione e la supervisione dei prodotti realizzati dal lavoro delle persone detenute nella Casa circondariale di Carinola.

Infine, il 19 dicembre è stato siglato un accordo tra Roma Capitale e il ministero della Giustizia, firmato dalla Sindaca Virginia Raggi, dalla Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Roma Maria Antonia Vertaldi, dallo scrivente e dalla Garante dei diritti delle persone private della libertà personale di Roma Capitale Gabriella Stramaccioni.



# Ministero della Giustizia

Le persone detenute potranno così essere impiegate in progetti utili per la città. L'intesa sottoscritta è la base perché su questo terreno possa avviarsi una collaborazione stabile per la realizzazione di attività, le cui modalità esecutive saranno di volta in volta definite da specifici protocolli d'intesa.

L'accordo troverà presto attuazione in un primo intervento che prevede l'utilizzo di detenuti per progetti finalizzati alla tutela ambientale, in particolare attraverso un'operazione straordinaria di pulizia e restituzione del decoro di parchi pubblici e aree verdi.

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 alle 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
2010	€ 54.215.128,00	64.791 (al 31.12.2009)
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 31.12.2017, era di 13.083 unità (erano 10.900 al 31.12.2016).



# *Ministero della Giustizia*

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.

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.

Il totale dei detenuti lavoranti alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria, al 31.12.2017 è pari a 15.924 unità (erano 13.480 al 31.12.2016).

Per lo sviluppo, la gestione e la manutenzione delle colonie e dei tenimenti agricoli presenti all'interno degli istituti penitenziari, per l'esercizio finanziario 2017, sono stati stanziati € 7.944.615.

In questo settore il numero dei detenuti lavoranti presso le colonie e i tenimenti agricoli era, al 31.12.2017, di 420 unità (erano 391 al 31.12.2016).

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 1.500 del 2017. Nel corso del 2017, dai monitoraggi effettuati dalla Direzione Generale dei



# Ministero della Giustizia

Detenuti e del Trattamento sull'utilizzo dei benefici previsti dalla legge "Smuraglia", risultano essere stati occupati, all'interno degli istituti penitenziari, 1.194 detenuti (si tratta esclusivamente dei lavoranti per i quali i datori di lavoro hanno fruito dei benefici della legge Smuraglia e non del totale dei detenuti assunti da imprese e cooperative).

Il totale dei detenuti alle dipendenze di datori di lavoro esterni, comprensivo dei soggetti ammessi al lavoro all'esterno ai sensi dell'art.21 dell'Ordinamento Penitenziario e dei soggetti ammessi alla semilibertà, sempre al 31.12.2017, è di 2.480 unità.

Per una completa informazione, deve essere rammentato che il lavoro alle dipendenze dell'amministrazione viene retribuito avendo come riferimento economico i Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro di vari settori, in misura non inferiore ai 2/3 del trattamento previsto nei contratti stessi, così come indicato nell'art. 22 dell'Ordinamento penitenziario. Nel corso del 2017, grazie alle maggiori risorse messe a disposizione sul capitolo di bilancio appositamente dedicato, è stato possibile procedere all'adeguamento degli importi, che a causa della carenza di fondi non veniva effettuato dal 1994. Con l'adeguamento delle retribuzioni si porrà un freno ai ricorsi che i detenuti lavoranti presentavano al giudice del lavoro per rivendicare le differenze retributive maturate. Ricorsi rispetto ai quali l'Amministrazione Penitenziaria era ovviamente soccombente, con la conseguenza di dover pagare, oltre alle differenze retributive maturate negli anni, anche gli interessi e le spese di giudizio.

*Cordiali saluti*

IL CAPO DEL DIPARTIMENTO

Santi Consolo

*Santi Consolo*