SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

N. 2096

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori MANCONI e GIOVANELLI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 13 SETTEMBRE 1995

Norme per favorire il lavoro negli istituti penitenziari

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1700)

ONOREVOLI SENATORI. – Al dicembre 1994 la popolazione detenuta aveva superato le 52.000 unità, nonostante che gli istituti di pena italiani dispongano di una capienza complessiva di circa 32.000 posti. Ad esasperare una situazione di così grave sovraffollamento, vi è, poi, l'assoluta carenza di offerta di lavoro all'interno delle carceri. A questo proposito vale la pena ricordare quanto recita l'articolo 27, terzo comma, della Costituzione: «Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato».

Pertanto, il disegno di legge in oggetto riguarda, da un lato l'incentivazione del lavoro nelle carceri come elemento basilare del trattamento penitenziario e come percorso fondamentale del reinserimento del condannato nel consorzio civile; e, dall'altro, riguarda la promozione dell'offerta di lavoro per categorie svantaggiate, con le opportune agevolazioni per le imprese che lo promuovono.

Com'è noto, l'articolo 2 del decreto-legge 14 giugno 1993, n. 187, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 agosto 1993, n.296, modificando l'articolo 20 della legge 26 luglio 1975, n. 354, (riforma penitenziaria) precisa meglio l'obbligo, in capo all'amministrazione penitenziaria, di favorire la destinazione dei detenuti al lavoro, in sintonia con lo spirito generale della legge citata.

È superfluo sottolineare come questa destinazione al lavoro rimanga, il più delle volte, solo teorica. La quasi totalità delle attività lavorative all'interno delle carceri consiste in «lavori domestici», offerti dalla stessa amministrazione. Oltretutto, a seguito dei recenti tagli di spesa, anche questa offerta si è praticamente dimezzata. Si tratta di attività non produttive, la cui assegnazione serve, nella pratica, a erogare un minimo di reddito ai meno abbienti. In ogni caso, è scarso o nullo il loro valore educativo.

D'altra parte, le aziende incontrano difficoltà a proporsi come datori di lavoro dei detenuti. Esse si scontrano con la rigidità del «mercato» interno al carcere (garanzie a tutela del lavoratore identiche, se non più rigide, rispetto a quelle del mercato esterno); con una produttività interna inferiore, a causa della frammentazione della giornata carceraria; con una scarsa qualificazione professionale per tipologie di lavoro che richiedono, in genere, una certa professionalità; con caratteristiche culturali che, palesemente, possono risultare poco incoraggianti.

Tuttavia, recentemente, sono stati avviati esperimenti di notevole rilievo sia da parte di associazioni di volontariato, sia da parte di imprese.

La realtà più cospicua e significativa è rappresentata dalle cooperative sociali. Queste, grazie alle agevolazioni introdotte dalla legge 8 novembre 1991, n. 381, stanno svolgendo un compito importante, ma limitato ai «margini» del carcere. Sono molti i casi in cui queste cooperative offrono lavoro a ex detenuti o a detenuti in semi-libertà; e, tuttavia, la loro consistenza imprenditoriale non è tale da permettere la creazione di ampie strutture lavorative all'interno delle carceri.

A questo si aggiunge il fatto che tra le categorie a rischio, nella legge n. 381 del 1991 (articolo 4), non sono comprese le persone detenute (sono considerati «svantaggiati» i detenuti semiliberi o quelli ammessi al lavoro all'esterno, ma non i detenuti in senso proprio).

L'incongruenza è evidente.

Scopo del presente disegno di legge, la cui approvazione assume carattere di urgenza per la situazione critica esistente

all'interno delle carceri (le richieste di lavoro sono in continuo aumento a fronte del taglio dei fondi per le attività «domestiche»), è di non scoraggiare le iniziative produttive, che finora si sono costituite all'interno degli istituti di pena, stimolando ulteriormente l'ingresso dell'impresa in queste comunità ristrette.

L'articolo 1 si propone, pertanto, di allargare il concetto di «persona svantaggiata» alla persona detenuta, mentre l'articolo 2 estende le agevolazioni previste per le cooperative sociali anche a quelle imprese che organizzino attività produttive all'interno delle carceri (sgravio dei contributi sociali in relazione ai dipendenti detenuti).

A garanzia e tutela dell'iniziativa, il medesimo articolo 2 si propone, infine, di limitare le suddette agevolazioni fiscali a quelle imprese che abbiano un fine sociale solidaristico e almeno la metà dei propri posti di lavoro riservati alle persone detenute.

Questo disegno di legge fa riferimento a un testo analogo, presentato alla Camera dei deputati (atto Camera n. 2425) dall'onorevole Lodolo D'Oria.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Definizione di persona svantaggiata).

1. Nella categoria delle persone svantaggiate di cui all'articolo 4 della legge 8 novembre 1991, n. 381, sono annoverate anche le persone detenute o internate negli istituti penitenziari.

Art. 2.

(Estensione delle agevolazioni previste per le cooperative sociali)

1. In osservanza al disposto di cui all'articolo 20 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, le agevolazioni previste dall'articolo 4, comma 3, della legge 8 novembre 1991, n. 381, si applicano anche alle aziende pubbliche o private che, allo scopo di promuovere la formazione professionale e l'inserimento lavorativo dei detenuti e degli internati nel corso della detenzione e il loro reinserimento lavorativo e sociale anche dopo la loro dimissione, per qualsivoglia ragione, dagli istituti di pena, organizzano e gestiscono direttamente, a seguito di accordi o convenzioni con l'amministrazione penitenziaria, attività di produzione di beni o servizi all'interno o all'esterno degli istituti penitenziari stessi, impiegando in queste attività, con rapporto di lavoro subordinato, anche a domicilio, persone detenute o internate in misura non inferiore al 50 per cento di tutto il proprio personale dipendente.

2. Affinchè l'azienda che impiega detenuti o internati, ai sensi del comma 1, possa fruire delle agevolazioni di cui al medesimo comma, il fine della promozione, dell'inserimento lavorativo e del reinserimento lavorativo e sociale dei detenuti e degli internati e degli ex detenuti ed ex internati deve es-

sere chiaramente enunciato nello statuto sociale o nell'atto costitutivo dell'azienda stessa, e la percentuale di personale dipendente detenuto o internato rispetto all'insieme del personale dipendente deve potersi ricavare da idonea documentazione.