

Il lavoro come strumento fondamentale del trattamento penitenziario ed il ruolo della cooperazione sociale

Work as the main instrument in prison treatment and the role of social co-operation

Gianni Pizzera, Carlo Alberto Romano

Parole chiave: lavoro penitenziario • cooperazione sociale • legge Smuraglia

Riassunto

L'articolo offre un'esauritiva panoramica delle numerose e iniziative imprenditoriali che sul territorio italiano si impegnano ad offrire possibilità di lavoro e, quindi, di effettivo ed efficace reinserimento nel contesto sociale, a soggetti in esecuzione penale. Gli autori, dopo aver analizzato la normativa rilevante di settore e aver dimostrato come si possa trasformare (non senza estreme difficoltà) il dettato costituzionale in positive e concrete offerte trattamentali extra murarie, non nascondono le cruciali inadeguatezze economiche del sistema offerto dalla Legge Smuraglia (e successivi provvedimenti) che rischiano di minare, alla radice gli sforzi di chi si impegna quotidianamente a costruire possibili risposte alternative al dannoso ozio forzato del carcere.

Key words: work in prison, social co-operation, Smuraglia law

Abstract

The article offers a comprehensive overview of the many business activities that give people the chance to work while serving their sentences and so become a good instrument for social rehabilitation. The Authors, after analysing the relevant legal framework and proving that it is possible to realize the Constitutional intent through real rehabilitation offers, do not disguise the crucial financial inadequacies of the system created by the Smuraglia Law (and subsequent measures), which risk to undermine the efforts of those who daily work to create possible alternatives to the damaging idleness of prison.

Per corrispondenza: Carlo Alberto Romano, Università degli Studi di Brescia - e-mail • caromano@jus.unibs.it

GIANNI PIZZERA, *Referente tecnico di Confcooperative / Federsolidarietà e del Gruppo Consortile CGM per la Giustizia*
CARLO ALBERTO ROMANO, *Docente di Criminologia penitenziaria, Università degli Studi di Brescia*

Il lavoro come strumento fondamentale del trattamento penitenziario ed il ruolo della cooperazione sociale

Lo strumento principale del trattamento penitenziario, che ha come fine ultimo la rieducazione e la risocializzazione del condannato in attuazione del disposto costituzionale secondo cui le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato, è il lavoro.

L'art. 15 della L. n. 354 del 26 luglio 1975 prevede infatti che il trattamento penitenziario debba essere svolto avvalendosi principalmente dell'istruzione, del lavoro, della religione, delle attività culturali, ricreative e sportive e agevolando opportuni contatti con il mondo esterno, e inoltre che ai fini del trattamento rieducativo, salvo casi di impossibilità, al condannato e all'internato sia assicurato il lavoro.

L'art. 20 dell'ordinamento penitenziario stabilisce l'obbligatorietà del lavoro per i soli condannati; gli imputati possono essere ammessi a svolgere attività lavorative soltanto laddove ne facciano richiesta e purché non sussistano giustificati motivi o contrarie disposizioni dell'autorità giudiziaria.

Notevole attenzione al lavoro in esecuzione della pena è posta anche dalle Regole penitenziarie europee approvate con Raccomandazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa R (87) 3 del 12 febbraio 1987, parzialmente modellate sul testo delle Regole minime per il trattamento dei detenuti, contenute nella Risoluzione O.N.U. del 30 agosto 1955, e recentemente integrate da un'ulteriore Raccomandazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa.

Tale documento pone i tratti salienti di un trattamento penitenziario che sia conforme al principio di umanità della pena, dunque non lesivo della dignità della persona umana, e finalizzato al reinserimento del detenuto nella società.

Il lavoro rappresenta pertanto lo strumento fondamentale di congiungimento fra il momento dell'esecuzione pena e il ritorno in società; l'art. 3 della raccomandazione (87)3 dispone che "la finalità del trattamento dei condannati deve essere [...] nella misura in cui lo permette la durata della pena, quella di sviluppare il loro senso di responsabilità e incoraggiare quelle attitudini e competenze che potranno aiutarli nel reinserimento sociale con le migliori prospettive di vivere senza violare la legge e provvedere ai propri bisogni dopo la dimissione".

La fondamentale importanza del lavoro quale elemento di riabilitazione e reintegrazione sociale del detenuto si ricava dalle disposizioni contenute nei principi fondamentali della Costituzione italiana: "l'Italia è una repubblica democratica fondata sul lavoro".

Il lavoro è visto come elemento principale del trattamento penitenziario, perché non solo contribuisce al sostentamento del detenuto e della sua famiglia, ma anche e soprattutto perché favorisce l'acquisizione di una maggiore consapevolezza delle proprie capacità e della coscienza del proprio ruolo sociale.

A tal fine è necessario che si tratti di un lavoro produttivo, gratificante ed adeguatamente remunerato.

Inoltre, nella prospettiva del reinserimento sociale a seguito della detenzione, il lavoro in istituto dovrebbe essere organizzato in maniera tale da far acquisire al detenuto delle capacità professionali spendibili all'esterno così da essere in grado di reggere alla frenetica competizione che caratterizza il mercato occupazionale dei giorni nostri.

Il legislatore ha attribuito al lavoro penitenziario dei requisiti indispensabili affinché potesse assolvere la funzione di strumento principale del trattamento rieducativo: innanzitutto il lavoro in carcere non deve avere carattere affittivo così come stabilito dall'art. 20 dell'ordinamento penitenziario, ovvero non può essere considerato come componente di maggiore inasprimento della pena, alla stregua dei cosiddetti lavori forzati, pertanto perché il lavoro non costituisca mera fatica fisica, e quindi sofferenza aggiunta alla privazione della libertà, sono particolarmente importanti la specie e l'organizzazione delle attività lavorative assegnate ai detenuti.

In secondo luogo il lavoro penitenziario deve essere adeguatamente remunerato.

La retribuzione come controprestazione per l'attività lavorativa svolta durante la permanenza in istituto offre in concreto l'idea dell'utilità del proprio lavoro, per sé in quanto diviene fonte di guadagno e di sostentamento, e per la comunità in cui si è inseriti, dal momento che ogni attività lavorativa rappresenta il proprio ruolo sociale.

Perché la remunerazione riesca a produrre tali benefici effetti psicologici sul detenuto, o meglio, più in generale sul lavoratore, è necessario che siano rispettati i criteri stabiliti dall'art. 36 della Costituzione: proporzione alla qualità e quantità. In definitiva dovrebbero valere per il lavoratore-detenuto gli stessi criteri di determinazione della retribuzione che valgono per il lavoratore-libero, invece per avvantaggiare la posizione del detenuto-lavoratore sul mercato del lavoro, in quanto a competitività rispetto alla domanda di lavoro del libero lavoratore, il legislatore è intervenuto proprio sulla retribuzione, legittimando alcune differenze in negativo per il lavoratore-detenuto.

Altra caratteristica saliente del lavoro penitenziario è l'obbligatorietà, infatti l'art. 20, III comma, dell'ordinamento penitenziario prevede che il lavoro sia obbligatorio per i condannati e per i sottoposti alle misure di sicurezza della colonia agricola e della casa di lavoro, mentre i sottoposti alle misure di sicurezza della casa di cura e custodia e dell'ospedale psichiatrico giudiziario possono essere assegnati al lavoro quando ciò risponda a finalità terapeutiche.

In entrambi i casi si può dedurre che il lavoro è inteso come elemento positivo del trattamento, pertanto salvo particolari ragioni ostative, lo svolgimento di un'attività lavorativa è obbligatoria, in quanto obbligatorio è il trattamento rieducativo.

Questo non significa che il detenuto sia costretto a partecipare all'opera di rieducazione laddove manchi di volontà, ma che sussiste pur sempre l'obbligo di impostare l'esecuzione della pena sulla base del principio rieducativo.

Dunque deve comunque essere offerta una possibilità di riabilitazione e risocializzazione al detenuto che volesse profittarne, da ciò consegue che l'obbligo in questione abbia un duplice orientamento, verso il detenuto che partecipa al trattamento e verso l'Amministrazione penitenziaria che deve fornire gli strumenti adeguati alla rieducazione della popolazione penitenziaria.

Altra caratteristica fondamentale del lavoro penitenziario è la finalizzazione rieducativa, ovvero l'essere strumento principale del trattamento ai fini della risocializzazione del detenuto.

Infine, ultimo requisito, o meglio condizione di legittimità, che il legislatore ha previsto per il lavoro penitenziario è l'oggettività nell'assegnazione.

Infatti l'art. 20,VI comma, dell'ordinamento penitenziario detta i criteri di carattere assolutamente oggettivo, per redigere le graduatorie, sulla cui base dovranno essere distribuiti i posti di lavoro disponibili all'interno e all'esterno dell'istituto, indipendentemente dal fatto che siano alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria o di terzi.

La previsione di criteri prefissati dalla legge dovrebbe consentire da un lato di gestire meglio l'assegnazione dell'esiguo numero di posti di lavoro che generalmente sono messi a disposizione nelle carceri, nonostante le molteplici richieste di lavoro dei detenuti, e dall'altro di evitare il pericolo che le opportunità lavorative vengano utilizzate come strumento di arbitrio e di abuso di potere da parte di chicchessia, finendo così nel generare nella popolazione penitenziaria l'idea che il lavoro sia privilegio di pochi e ambito di ulteriore discriminazione e ingiustizia.

1. Cooperative sociali ed inclusione di persone ristrette

Nella "Relazione sullo svolgimento da parte dei detenuti di attività lavorative o corsi di qualificazione professionale per qualifiche richieste da esigenze territoriali", trasmessa alla Camera dei Deputati l'11 gennaio 2010 e presentata dal Ministro della Giustizia in ottemperanza alla L. 193/2000, si cita lo sforzo compiuto dall'Amministrazione Penitenziaria per incrementare e razionalizzare le strutture lavorative presenti all'interno degli Istituti Penitenziari e si sottolinea la necessità di "tenere più stretti contatti con il territorio, ponendo particolare attenzione al mercato del lavoro esterno e alle realtà imprenditoriali locali".

Nello stesso documento il Ministro evidenzia come "... l'importanza e l'efficacia della stretta collaborazione tra questa Amministrazione e Confcooperative Federsolidarietà e in particolare il consorzio di Cooperative sociali Cgm con cui è stato siglato un protocollo di intesa... al fine di favorire lo sviluppo di attività lavorative per la popolazione detenuta negli istituti penitenziari... , abbia dato vita ad una serie di iniziative particolarmente interessanti, offrendo possibilità occupazionali, con l'acquisizione di adeguata professionalità a favore della popolazione detenuta".

Vengono poi citati numerosi esempi di successo che vedono coinvolte cooperative della nostra rete che in tutto il territorio stanno o hanno avviato processi produttivi particolarmente efficaci, capaci di assicurare uno sbocco lavorativo e in alcuni casi anche imprenditoriale alle persone ristrette.

La rete legata ai consorzi Mestieri ed Accordi ha contribuito in maniera determinante a creare 1798 posti lavoro per le persone ristrette negli Istituti, per gli ammessi al lavoro all'esterno e per i semiliberi, senza cioè contare sui numeri di inserimento realizzati in collaborazione con gli Uffici dell'Esecuzione Penale Esterna.

Credo che questi numeri dimostrino quanto, alla nostra rete tutta, e non solo alle cooperative che fanno dell'inclusione dei ristretti o degli internati la loro mission, interessi costruire in ogni territorio un luogo dinamico, e non solo la sommatoria delle ubicazioni abitative degli spazi, delle piazze; un luogo di vita e di dignità dove la rete delle relazioni umane sia capace di passare attraverso le porte, gli interni, le sbarre.

Come insieme di consorzi e cooperative del gruppo CGM, possiamo senz'altro affermare che ogni nostro agire si è mosso dalla condivisione del senso dell'abitare: abitare un territorio significa sentirsi a casa, sentirsi accolti, sentirsi protagonisti del suo sviluppo e quindi attori del percorso della sua conservazione.

Da qui la volontà di costruire partecipazione: i nostri operatori non si sentono realmente a casa se non abitano, conoscono, non si interfacciano con il territorio tutto, se non si aiuta la comunità a leggere l'altro da noi senza pregiudizi.

Come struttura ponte della comunità la cooperazione sociale non vuole solo prendersi cura dell'altro ma vuole condividere la capacità di pensare con il territorio tutto la presa di responsabilità su ogni singolo portatore di interessi.

È con questa finalità che quasi il centinaio di cooperative e consorzi del gruppo si muove nella penisola per cogliere le zone grigie del disagio, e quindi attraverso iniziative imprenditoriali e di housing sociale vuole seminare il sentimento della solidarietà e della responsabilità diffusa.

Proprio da qui partono allora gli investimenti tenaci là dove pare impossibile aprire le porte non solo degli Istituti, ma soprattutto dell'indifferenza della gente. In molti casi infatti l'appoggio degli enti locali consente di affrontare con più serenità la sfida col mercato, ma manca invece ancora la sensibilità della società libera a sentirsi interessata al diverso.

Alla luce di queste considerazioni ci è parso non privo di interesse compiere una fugace ma esaustiva lettura delle iniziative poste in essere dalla cooperazione sociale nel panorama degli Istituti penali italiani, cooperazione sociale che, da tempo, costituisce la risposta elettiva alla individuazione di risorse territoriali al problema del lavoro penitenziario non alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria stessa¹.

Le attività produttive svolte dalla rete Federsolidarietà e consortile CGM presso gli istituti penitenziari in accordo con gli Uffici dell'Esecuzione Penale esterna, complessivamente riguardano:

1 Carlo Alberto Romano (2003). *Carcere, Lavoro e Cooperazione sociale*. In U. Gatti, B. Gualco (Eds.), *Carcere e Territorio*. Milano: Giuffrè.

1.1. Attività industriali, artigianali e servizi

La manutenzione di parti elettromeccaniche di mezzi di trasporto dell'azienda trasporti di Torino è svolta presso la Casa Circondariale Lorusso e Cotugno di Torino tramite il Consorzio Kairos di Torino. Tra gli addetti ci sono 4 detenuti e un esterno.

Il Consorzio Comunità Brianza realizza, attraverso la cooperativa Sociale 2000, inserimenti lavorativi di detenuti reclusi nella Casa Circondariale di Monza nei laboratori di assemblaggio di componenti elettriche

Commesse di attività di carpenteria metallica e falegnameria relative ad infissi, serramenti e cancellate sono eseguite presso la Casa di reclusione di Massa Carrara tramite la *Cooperativa Galeotta*. Anche presso la Casa Circondariale di La Spezia è stato avviato un percorso formativo per l'apertura di una saldarpenteria (finanziato anche da Casa delle Ammende) che coinvolge 12 detenuti per il tramite di *Primo Consorzio In Cammino*. A Sanremo, presso la Casa Circondariale, le Cooperative Il Pellicano Verde e La Galeotta hanno realizzato un laboratorio di serramentistica in alluminio e pvc in cui sono impiegati 10 detenuti. Il Consorzio Kairos di Torino gestisce, presso la Casa Circondariale Lorusso e Cotugno, una falegnameria. Il Consorzio Comunità Brianza realizza, attraverso la Cooperativa Sociale 2000, inserimenti lavorativi di detenuti reclusi nella Casa Circondariale di Monza nei laboratori di falegnameria e assemblaggio di bancali. Il Consorzio SIS di Milano tramite la Cooperativa Soligraf gestisce laboratori e corsi di formazione professionale di carpenteria metallica (Marcegaglia e Kopron) presso la Casa di reclusione di Milano Opera con assunzione di detenuti. A Treviso il Consorzio Intesa attraverso la Cooperativa Alternativa si occupa della gestione di attività di falegnameria garantita da 10 borse lavoro finanziate dall'ASL per formazione continua di detenuti. Il Consorzio Sol.E di Messina attraverso la Cooperativa Astu si occupa di una falegnameria presso l'OPG di Barcellona Pozzo di Gotto. Il Consorzio La Città Solidale di Ragusa gestisce, presso la Casa Circondariale, il progetto DAS Giustizia legato all'esecuzione penale esterna con attività di falegnameria e manutenzioni, nonché manutenzione e creazione di profilati per cantieristica navale.

Tra le altre attività industriali troviamo attività di sartoria presso la Casa Circondariale "La Giudecca" di Venezia gestita dalla Cooperativa "Il Cerchio" di Venezia per Hotel veneti, nonché, presso la stessa Casa, attività di cosmetica, per l'Associazione parrucchieri, in collaborazione con la Cooperativa Rio Terà dei Pensieri di Venezia con il coinvolgimento di 7 detenute.

Presso la Casa Circondariale San Vittore e Bollate il Consorzio SIS tramite la Cooperativa "Alice" gestisce laboratori di sartoria, rammendo e ricamo, anche con laboratorio esterno per case di moda milanesi e per l'Internazionale calcio.

Inoltre attività di legatoria (copisteria, serigrafia, stampa offset) è svolta presso la Casa Circondariale di Monza attraverso la Cooperativa "La Libera Bottega dell'Arte" per conto del Consorzio Comunità Brianza e la Cooperativa Teseo per conto del Consorzio SIS di Milano. Questa attività di inserimento lavorativo extra moenia ha come committenti principali l'Unione Camere Penali e l'Agenda Scarceranda.

La Coop. Rio Terà dei Pensieri di Venezia presso la Casa Circondariale di Venezia S. Maria Maggiore gestisce laboratori di editoria, elettronica, serigrafia con l'impiego di 4 detenuti.

Il Consorzio La Città Solidale di Ragusa gestisce, presso la Casa Circondariale di Ragusa il progetto DAS Giustizia legato all'esecuzione penale esterna con attività di serigrafia.

La Casa Circondariale di Brissogne (AO) gestisce una lavanderia artigianale ad uso interno ed esterno. Anche presso la Casa di Reclusione "La Giudecca" di Venezia viene gestita una lavanderia interna che, oltre a provvedere al fabbisogno dei tre Istituti veneziani, fornisce il servizio ad alcuni punti di ristorazione del centro storico quali la catena Harris bar. Il servizio è gestito dalla Cooperativa "Il Cerchio" di Venezia.

La lavanderia interna della Casa Circondariale di Belluno gestita dal Consorzio SACS tramite la Cooperativa Lavoro associato impiega 4 detenuti in un'attività commissionata prevalentemente da case di riposo.

Presso la Casa Circondariale di Bollate il Consorzio SIS gestisce una lavanderia artigianale interna e per conto dell'Università Bocconi.

Il Consorzio Comunità Brianza realizza, attraverso la cooperativa Sociale 2000, inserimenti lavorativi di detenuti reclusi nella Casa Circondariale di Monza nei laboratori di lavanderia.

Il Consorzio Solidarietà di Cagliari gestisce una lavanderia presso l'IPM di Cagliari.

Il Consorzio Meridia di Bari e il Consorzio Aranea di Foggia gestiscono, presso la Casa Circondariale di Trani, il progetto DAS giustizia legato all'esecuzione penale esterna per attività di pulizie e lavanderia.

Ancora il Consorzio SIS presso la Casa Circondariale di Milano Opera tramite la Cooperativa Soligraf gestisce attività di assemblaggio e disassemblaggio commissionate prevalentemente da Vortice e Marcegaglia.

Il Consorzio Comunità Brianza presso la Casa Circondariale di Monza attraverso la Cooperativa Sociale 2000 realizza inserimenti lavorativi di detenuti nei laboratori di assemblaggio componenti elettriche e assemblaggio di bancali.

Anche il Consorzio Consolida di Trento svolge, presso la Casa Circondariale di Trento, attività di assemblaggio, così come il Consorzio CO&SO di Firenze, per mezzo della Cooperativa Sestante lavoro, gestisce un laboratorio di assemblaggio con lavorazione in conto terzi.

Il Consorzio SIS di Milano tramite la Cooperativa Il Crogiolo: gestisce opere di ristrutturazione edile utilizzando art. 21, semiliberi, e borse lavoro.

Il Consorzio CO&SO di Lucca gestisce FSE per muratori extracomunitari detenuti ospitati presso la Casa Circondariale di Lucca.

La Coop. Rio Terà dei Pensieri di Venezia, presso la Casa Circondariale di S. Maria Maggiore, gestisce laboratori di taglio del vetro con l'impiego di 8 detenuti.

Il Consorzio Co.Re realizza, presso la Casa Circondariale di Poggio Reale-Secondigliano, manufatti artigianali e artistici.

Il Consorzio Tassano di Sestri Levante tramite la Cooperativa Il pellicano verde ha realizzato, presso la Casa Circondariale di Chiavari, inserimenti lavorativi ex art. 21 in attività di igiene ambientale con l'impiego di 2 detenuti.

Il Consorzio Intesa di Villorba (TV), attraverso la Coo-

perativa Alternativa, ha stipulato una convenzione con il Comune di Treviso per attività di manutenzione e pulizia dei cimiteri minori della città da svolgersi con detenuti in art. 21 della Casa circondariale di Treviso.

La Cooperativa Il Cerchio di Venezia, presso la Casa Circondariale di Venezia "La Giudecca", gestisce servizi di sorveglianza, manutenzione ordinaria edifici, ed impianti sportivi comunali in convenzione con il Comune di Venezia, Aler, Edilveneziana.

Il Consorzio Sol.Co del Serio attraverso la Cooperativa Calimero di Albino (BG) gestisce servizi di igiene ambientale presso la Casa Circondariale di Bergamo.

Il Consorzio Sol.Co Città Aperta di Bergamo tramite la Cooperativa Ecosviluppo Aretè gestisce, presso la Casa circondariale di Bergamo, servizi di manutenzione del verde, di raccolta differenziata, di piattaforme ecologiche per detenuti in misura alternativa o in art. 21.

Il Consorzio Consolida di Trento gestisce, presso la Casa Circondariale di Trento, corsi di formazione per operatori di pulizia.

La Coop. Rio Terà dei Pensieri di Venezia presso la Casa Circondariale di Venezia "La Giudecca" gestisce laboratori di igiene ambientale esterna con l'impiego di 21 detenuti e 12 affidati.

Il Consorzio Meridia di Bari e il Consorzio Aranea di Foggia gestiscono, presso la Casa Circondariale di Trani, il progetto DAS giustizia legato all'esecuzione penale esterna per attività di manutenzione aree verdi, gestione parcheggi e gestione di canili.

Il Consorzio La Città Solidale di Ragusa gestisce, presso la Casa circondariale di Ragusa il progetto DAS giustizia legato all'esecuzione penale esterna con attività di turismo, servizi correlati e agriturismo.

1.2. Attività agricole

Presso la Casa Circondariale di Torino, il Consorzio Kairos ha avviato un'attività di produzione florovivaistica per i parchi della cintura urbana.

Presso la Casa di Reclusione femminile "La Giudecca" di Venezia la Cooperativa Rio Terà dei Pensieri gestisce laboratori di orticoltura con l'impiego di tre detenute nel progetto Orto delle meraviglie.

Il Consorzio SIS per mezzo della Cooperativa Opera in fiore gestisce attività florovivaistiche presso la Casa di Reclusione di Opera, in sinergia con la Casa Circondariale di Bollate, nonché allevamento di quaglie.

A sua volta presso la Casa Circondariale di Bollate in sinergia con la Casa di Reclusione di Opera sempre il Consorzio SIS tramite il Progetto Cascina Bollate svolge attività florovivaistiche con produzione di ortaggi e piante ornamentali.

Il Consorzio SIS di Milano tramite la Cooperativa Sherwood e la Cooperativa I Germogli gestisce comunità alloggio di attività trattamentali per i minori affidati dal Centro giustizia minorile con borse lavoro per assunzione, di minori affidati, in attività agricole di viticoltura.

Il Consorzio Comunità Brianza gestisce, attraverso la cooperativa Il Ponte, presso la Casa circondariale di Monza, attività di manutenzione e creazione del verde con gestione della manutenzione del parco delle Groane.

Altra attività agricola di particolare rilievo è svolta presso

la Casa di Reclusione di San Gimignano dal Consorzio Archè di Siena. È stato infatti avviato il progetto PON per la produzione dello zafferano, nonché corsi di formazione internamente all'Istituto per operatore nel settore ortofloricolo e operatore di giardinaggio di base.

A Perugia il Consorzio Moltiplica, per mezzo della Cooperativa Frontiera Lavoro, ha avviato coltivazioni agricole, con la realizzazione di un frutteto e un oliveto presso la Casa Circondariale di Capanne con 4 addetti. I principali committenti sono Gas e i negozi della filiera bio.

Il Consorzio Copernico di Viterbo ha sottoscritto un protocollo di intesa con la direzione della Casa Circondariale di Civitavecchia per l'avviamento al lavoro esterno di un piccolo gruppo di detenuti da inserire in attività agricole presso la Cooperativa la Cerqua.

Il Consorzio Meridia di Bari e il Consorzio Aranea di Foggia gestiscono, presso la Casa Circondariale di Trani, il progetto DAS giustizia legato all'esecuzione penale esterna per attività di agricoltura biologica.

Il Consorzio La Città Solidale di Ragusa gestisce, presso la Casa circondariale, il progetto DAS giustizia legato all'esecuzione penale esterna con attività di viticoltura.

1.3. Ristorazione

Il Consorzio Kairos di Torino gestisce, presso la Casa Circondariale, il confezionamento di pasti de "Le Vallette" (cassa ammende), con l'impiego di 22 detenuti, un maestro d'arte, 3 cuochi e 2 coordinatori. Inoltre viene svolta attività di catering esterno: i detenuti occupati sono 6, oltre ad un responsabile e un lavoratore esterno. Infine 4 detenuti sconsigliati e 3 civili gestiscono uno spaccio interno.

Il Consorzio Cooperho di Rho ha realizzato, presso la Casa Circondariale di Bollate, l'inserimento lavorativo di detenuti ammessi al lavoro esterno in servizi di ristorazione e bar.

Il Consorzio Sol.CO di Varese sta effettuando studi di fattibilità per l'avvio del servizio catering presso le Case Circondariali di Varese e Busto Arsizio.

Il Consorzio Consolida di Trento gestisce, presso la Casa Circondariale di Trento, corsi di formazione per operatrici di cucina.

La Cooperativa Syntax Error di Roma gestisce, presso la Casa di Reclusione Rebibbia, la somministrazione di vitto nell'Istituto nonché laboratori per forniture esterne.

Il Consorzio Meridia di Bari attraverso la Cooperativa Campo dei Miracoli si occupa della gestione della somministrazione dei pasti presso la mensa del carcere di Trani, nonché dell'attività di catering esterno.

Il Consorzio La Città Solidale di Ragusa si occupa della gestione della somministrazione dei pasti all'interno del carcere di Ragusa, nonché del progetto DAS giustizia legato all'esecuzione penale esterna con attività di mensa, ristorazione, pasticceria.

1.4. Attività di trasformazione agroalimentare

Il Consorzio Kairos di Torino presso la Casa Circondariale, si occupa della gestione di un laboratorio di torrefazione del caffè equo e solidale con l'impiego di 4 detenuti e 1 ci-

vile, oltre che della gestione di un laboratorio di cacao. Altro progetto che sta per essere avviato è una panetteria (cassa ammende).

Altra attività di trasformazione agroalimentare è svolta presso la Casa di Reclusione di San Gimignano dal Consorzio Archè di Siena. È stato infatti avviato il progetto per la realizzazione di verdure sottolio: si tratta, in particolare, del confezionamento di olive per i supermercati Coop Toscana.

Il Consorzio CO&SO di Firenze ha realizzato uno studio di fattibilità per la realizzazione di una cooperativa agricola legata alla produzione del Chianti e dell'olio.

La Cooperativa Frontiera Lavoro presso la Casa Circondariale di Terni gestisce un laboratorio di prodotti dolciari con l'impiego di 4 addetti.

Il Consorzio Consolidas di Siracusa, attraverso la Cooperativa L'Arcolaio, si occupa della gestione, all'interno dell'Istituto, di un laboratorio di prodotti dolciari biologici che trovano sbocco commerciale principale presso il mercato del Commercio Equo e Solidale.

Il Consorzio Meridia di Bari e il Consorzio Aranea di Foggia gestiscono, presso la Casa Circondariale di Trani, il progetto DAS giustizia legato all'esecuzione penale esterna per produzioni destinate a negozi del mercato Equo e Solidale.

1.5. Informatica

All'interno della Casa Circondariale di Torino, il Consorzio Sinapsi gestisce un laboratorio informatico per la gestione di commesse Getronic- Rai. Sono impiegati 35 detenuti.

Il Consorzio SIS per mezzo della Cooperativa Soligraf, presso la Casa di Reclusione di Opera, gestisce laboratori di informatica e stamperia con assunzione di detenuti, nonché corsi di formazione professionale. In particolare viene svolta l'attività di digitalizzazione delle ricette farmaceutiche.

Lo stesso Consorzio, tramite la Cooperativa Out & Sider, gestisce servizi di call center telefonici in collaborazione con Telecom Italia e Edison per energia e gas presso la Casa Circondariale di Bollate. Altre attività sono: la digitalizzazione delle infrazioni stradali per la Polizia Municipale Milano, l'attività di archiviazione ottica per conto Shell e l'attività di trattamento dati.

Ancora il Consorzio SIS di Milano tramite la Cooperativa Axiomaton gestisce attività informatiche in laboratori esterni con committenza privata.

Il Consorzio Archè di Siena gestisce corsi di formazione, internamente alla Casa di Reclusione di San Gimignano, per operatore informatico.

Il Consorzio Meridia di Bari e il Consorzio Aranea di Foggia gestiscono, presso la Casa Circondariale di Trani, il progetto DAS giustizia legato all'esecuzione penale esterna per attività di archiviazione ottica grafica e multimedialità.

2. Aggiornamento relativo all'applicazione della Legge 193/2000

Una recente verifica effettuata dagli uffici del Dap in merito all'applicazione delle agevolazioni previste dalla legge Smuraglia e dai decreti ad essa collegati (D.I. 87/2002 e circolare Inps n. 134 del luglio 2002) ha evidenziato ciò che da tempo

si paventava: i 2.065.827,6 euro previsti dal decreto interministeriale e i 2.582.284'50 previsti dalla circolare Inps per ciascuno degli anni 2001/2/3 e successivamente rinnovati per ciascun anno seguente, sono insufficienti a coprire il numero dei reali posti di lavoro infra ed extra moenia sviluppati e garantiti negli anni da aziende e cooperative.

I dati ministeriali sottolineano infatti che le assunzioni realizzate da terzi sono ormai prossime alla soglia delle 1000 unità, conteggiate tenendo in considerazione tanto il mondo della detenzione adulta, quanto quello minorile.

Purtroppo il dato certo del numero degli sgravi applicabili, non è al momento disponibile, nonostante il grande impegno manifestato dalla Direzione Generale Detenuti e Trattamento del Dap: le cause di ciò sono imputabili certamente al sistema di rilevazione dei dati, che presuppone verifiche incrociate tra Inps, Agenzia delle Entrate e Ministero della Giustizia; tale rilevazione avviene infatti a posteriori e presuppone la correttezza di tutte le autocertificazioni presentate dalle aziende, la firma delle convenzioni con le direzioni penitenziarie e un efficiente flusso delle comunicazioni tra istituti penitenziari, Prap e Dap.

Tutto ciò ha comportato che nell'anno in corso, effettuata la consueta rilevazione ministeriale, si constatasse l'insufficienza dei contributi stanziati per l'anno 2009 e 2010, al punto di costringere la direzione Detenuti del Dap ad emanare una circolare con la quale si impone per il 2011 ai Provveditorati di bloccare tutte le nuove assunzioni a valere sul capitolo delle Legge Smuraglia, per la parte attinente le agevolazioni fiscali.

Tale Circolare ha infatti determinato per ogni Provveditorato l'ammontare delle agevolazioni fiscali annue a loro riservate, sulla base del numero dei posti lavoro offerti da aziende Profit e non profit nell'anno 2010. La nuova rilevazione, da effettuarsi entro il 31 marzo 2011, permetterà di identificare con sufficiente certezza il numero totale dei posti lavoro per detenuti che usufruiscono delle agevolazioni fiscali.

Pertanto ogni nuova assunzione eccedente i numeri rilevati al 31 dicembre 2010, predisposta tanto all'interno quanto all'esterno dei penitenziari (ex art. 21), dovrà come al solito prevedere la firma della convenzione con l'A.P., e in più dovrà ottenere l'approvazione da parte degli uffici Detenuti e Trattamento dei Prap, autorizzazione concessa solo a fronte della copertura di spesa così come prevista dalla circolare Dap.

A fronte di ciò, molti Prap hanno sottoposto all'attenzione del Dirigente Generale, il documento che tale restrizione potrebbe arrecare, non solo in termini di blocco delle assunzioni, ma anche in termini di rallentamento delle relazioni con aziende, enti locali, Prefetture ed enti di formazione che nell'ultimo anno hanno sostenuto numerose iniziative procedurali destinate all'incremento dei posti lavoro all'interno degli stabilimenti penitenziari italiani.

L'Amministrazione Penitenziaria sta ora cercando di sollecitare il Ministro a reperire ulteriori fondi per incrementare i fondi disponibili per le nuove assunzioni.

Tutto ciò determina una situazione nella quale appare opportuno che i datori di lavoro esterni rispettino scrupolosamente le procedure di assunzione delle persone ristrette, così come previste dalla Legge Smuraglia e dai Decreti e Circolari ad essa collegati e non superino il numero delle persone ristrette assunte nel corso del 2010.

Si potrà cioè sostituire un detenuto che sia stato licenziato o abbia presentato dimissioni con una nuova figura, ma è sconveniente incrementare il numero degli assunti rispetto all'anno precedente se non esiste adeguata copertura finanziaria. Le cooperative potranno pertanto assumere nuove persone, anche qualora si superi il numero degli assunti presenti nel 2010, facendo ricorso alla legge Smuraglia, senza però poter utilizzare la parte che prevede la fruizione delle agevolazioni fiscali, ma solo quella relativa agli sgravi contributivi, previsti nella misura dell'80%.

Alcune cooperative hanno chiesto se vi sia la possibilità di bypassare la Legge Smuraglia, facendo ricorso solo alla legge 381/91. Tale possibilità sembra occlusa, sentito anche il parere dell'Ufficio Detenuti e Trattamento del Dap, in quanto la L 381 novellata, pare escludere la possibilità di tale ricorso eccezion fatta per le figure di detenuti tossicodipendenti.

Inoltre il Dap suggerisce, qualora alcune cooperative abbiano fatto ricorso nel passato solo alla legge 381/91 e non alla legge Smuraglia, di regolarizzare la loro posizione, non solo per recuperare fondi economici loro dovuti da parte del Ministero, ma anche al fine di ottenere un quadro realistico della situazione, così da presentare per gli anni a venire una richiesta di fondi integrativi al Ministero della Giustizia, capace di prevedere una capienza adeguata ai bisogni dei detenuti.

Il quadro appare complesso e multiforme, e l'impegno notevole. Spesso maggiore rispetto ai risultati visibili. Pensiamo al lavoro certosino di reinserimento svolto da chi si occupa dell'inclusione sociale e lavorativa degli internati con progetti pilota e iniziative che toccano trasversalmente tutto il territorio italiano al fine di ridurre o superare la permanenza delle persone negli istituti psichiatrici giudiziari; a coloro che promuovono progetti e lavoro per la categoria dei "protetti" e la loro inclusione; a chi crede nella dignità dell'uomo anche di fronte al crimine più efferato e

predisporre per i reparti dell'alta sicurezza progetti di lavoro e trattamentali per uno spazio temporale che meriti di essere vissuto; a chi potrebbe ottenere successi imprenditoriali incisivi se decidesse di investire con altre risorse umane e in altri contesti ed invece sceglie di costruire il proprio patrimonio economico e sociale con chi ha fatto della soppressione della libertà dell'altro la propria regola di vita.

In questa rete si sono sperimentati i primi trasferimenti per lavoro di detenuti da un carcere all'altro accompagnandoli con azioni sinergiche dell'Amministrazione penitenziaria, della Magistratura di Sorveglianza, degli Enti Locali e della Cooperazione.

Attraverso il lavoro del Consorzio Luoghi per Crescere si è impostato il primo modello di accompagnamento al lavoro dei minori in situazione di privazione della libertà, contemporaneamente in sei territori.

Sempre in questa rete, sperimentando forme di custodia cautelare e di messa alla prova per minori, si sono avviate forme di contaminazione del territorio, dove, chi lo abita, condivide il progetto di recupero partecipando con investimenti e acquisti consapevoli al progetto culturale e di impresa.

Tutte queste iniziative vogliono suggerire alle comunità locali che l'Istituto Penitenziario non deve e non può più essere il luogo dell'isolamento, perché ormai tale concezione del carcere è superata dagli eventi e lo stesso legislatore Italiano ed Europeo ha recepito l'istanza del coinvolgimento della comunità nelle azioni di giustizia.

Il nostro impegno di operatori è cambiato; oggi si evidenzia come quello di collaborare alla costruzione di un welfare dell'ascolto e della responsabilità al fine di sviluppare una cultura territoriale solidale, all'interno della quale il lavoro continua comunque a rivestire il compito di strumento fondamentale per l'inclusione sociale delle persone in esecuzione penale.