

Lavoro in carcere, il grande pasticcio sui contributi della legge Smuraglia

 vita.it/lavoro-in-carcere-il-grande-pasticcio-sui-contributi-della-legge-smuraglia

Ilaria Dioguardi

August 29, 2025

Il caso

Il Dap chiede indietro i soldi a 300 cooperative, anzi no. Nel mese di agosto le cooperative impegnate nel dare lavoro ai detenuti hanno vissuto una vicenda surreale, mossa dalla scarsa comunicazione che c'è tra gli attori legati alla Legge Smuraglia.

«Processi chiari e trasparenti. Di questo ha bisogno il lavoro in carcere», dice Luciano Pantarotto, presidente di Confcooperative Federsolidarietà Lazio



La legge Smuraglia, la 193/2000, mira a favorire l'attività lavorativa dei detenuti, offrendo incentivi fiscali e contributivi alle imprese che li assumono. «Una norma che il ministro Nordio declama tanto, più volte anche di recente ha affermato che il ministero della Giustizia punta molto sul lavoro ai detenuti: ma, nei fatti, **c'è bisogno di un nuovo patto tra chi il lavoro lo fa e chi lo sostiene**. Dentro un processo complesso come quello del lavoro negli istituti di pena, gli interlocutori si devono parlare. **Il carcere è un'amministrazione pubblica e la non comunicazione con i soggetti su cui si fonda tutta la politica di trattamento è un fatto grave**», afferma **Luciano Pantarotto**, presidente di Confcooperative Federsolidarietà Lazio.

«Se, in tutte le sedi pubbliche, si afferma che per abbattere la recidiva il lavoro è lo strumento principale insieme alla cultura e ad altre attività trattamentali, ma poi non si parla con chi porta il lavoro, non c'è coerenza. **Processi chiari e trasparenti: di questo ha bisogno il lavoro in carcere, che da dieci anni vive nella disattenzione**».

Una riflessione, con questa pressante richiesta di una maggior comunicazione fra tutti gli attori coinvolti, che arriva a valle di centinaia di Pec che il [Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria](#) – Dap ha inviato nelle settimane scorse alle cooperative impegnate nel lavoro dei detenuti. «Sugli incentivi al lavoro in carcere c'è molto caos. Lo strumento della legge Smuraglia non è chiaro neanche alle direzioni carcerarie stesse che, in certi casi, hanno autorizzato crediti di imposta non applicabili per alcune categorie di persone in esecuzione penale. Ciò è evidente anche dal recente invio, da parte del Dap, di centinaia di pec alle cooperative».

Pantarotto, quale comunicazione ha ricevuto, dal Dap, una parte delle cooperative che fruiscono delle agevolazioni previste dalla Smuraglia?

La prima settimana di agosto il Dap – Ufficio IV Trattamento, per la prima volta da quando è stata istituita la legge Smuraglia, ha scritto una pec alle cooperative accreditate all'utilizzo degli sgravi di imposta per effetto di questa legge. In una parte di queste email le imprese vengono diffidate dell'utilizzo del credito d'imposta in maniera totale o parziale, anche se precedentemente accordato con un decreto del Dap.

Questi fatti rischiano di scoraggiare le cooperative, che, a volte, decidono di “scappare” dalla burocrazia e dalla precarietà che regnano dentro il sistema penitenziario

Ci spieghi meglio.

Tra imprese e cooperative sono 800-900 le realtà che fruiscono della Smuraglia. In parte delle email inviate viene intimata la restituzione delle somme ritenute impropriamente utilizzate (totalmente o in parte, a seconda dei casi), da rimborsare entro la prima decade di settembre. **Sono state spedite circa 600 email alle cooperative e in circa la metà di esse venivano chieste indietro le somme non utilizzate degli sgravi di imposta per effetto della Smuraglia.** Una richiesta di restituzione che avviene a causa di inefficienze del sistema, in quanto se i provveditorati e le singole direzioni non inviano i monitoraggi richiesti (che non sono altro che autodichiarazioni delle stesse coop sull'utilizzo dei fondi) nei tempi e nei modi indicati da circolari a volte conosciute solo dalle direzioni, ecco che il Dap ritiene la cooperativa inadempiente e, quindi, utilizzatrice indebita del contributo.



Qual è il problema a monte che rende possibile un simile inciampo?

È di tutta evidenza che **manca un dialogo tra gli attori della “recidiva zero”, cioè tra le cooperative e il Dap** stesso, che avrebbe potuto chiedere alle sue direzioni il motivo della carenza delle autocertificazioni svelando quello che tutti sanno: che **la macchina del carcere è in forte difficoltà anche nel produrre documenti nei tempi e nelle modalità indicate dal ministero stesso. L’origine di tutto questo caos è che la macchina della Smuraglia per quanto riguarda la comunicazione non ha mai funzionato in maniera ottimale.** Tra l’amministrazione centrale, ovvero il Dap, e la cooperativa che fruisce della Smuraglia ci sono diversi passaggi: il Dap manda una comunicazione al provveditorato regionale, che la manda alla direzione dell’istituto di pena e a questo punto, se va tutto bene, la comunicazione arriva anche alla cooperativa. Diversamente, si ferma al provveditorato o all’interno della direzione.

Tra imprese e cooperative sono 800-900 le realtà che fruiscono della legge Smuraglia

Qual è stata la comunicazione che non è arrivata, a suo avviso?

Partiamo dall’origine del caos. Nel 2019 il Dap inviò una circolare in cui affermava che le cooperative che richiedono la Smuraglia devono produrre, ogni anno, un’autocertificazione, che serve per fare un monitoraggio statistico. In pratica, ogni cooperativa che ha intenzione di fruire dello sgravio fiscale, per avere il decreto di assegnazione delle risorse, deve comunicarlo l’anno prima del suo reale utilizzo (entro il 31 ottobre), con una previsione di utilizzo del fondo, immaginando che l’anno successivo assumerà un certo numero di persone in carcere, oppure prevedendo che proseguirà ad

avere un tot di dipendenti detenuti, se li ha già in carico. È una sorta di “prenotazione” delle risorse. Questa comunicazione, ogni cooperativa, la fa alla direzione del carcere che la manda al provveditorato, che a sua volta la invia all’amministrazione penitenziaria.

Poi, entro il 31 gennaio, è richiesto un monitoraggio per capire come si è chiuso l’anno precedente. Mentre entro il 31 luglio ogni coop è tenuta a produrre l’autocertificazione dell’utilizzo della Smuraglia, per verificare se i fondi richiesti sono stati utilizzati. Come dicevo, tutti questi passaggi tra la cooperativa e il dipartimento sono sempre mediati dalla direzione e dal provveditorato, che è l’organismo superiore alle direzioni degli istituti di pena. **Capita che le direzioni delle carceri non comunichino con le cooperative.** Così alcune di esse ancora non fanno, a distanza di sei anni dalla norma, che devono produrre queste autocertificazioni: per questo motivo al Dap non arrivano i dati. Così, il Dap ha deciso di controllare se i monitoraggi vengono prodotti.



Il motivo dell’ invio da parte del Dap delle pec quindi è, in alcuni casi, la mancata comunicazione da parte delle cooperative delle autocertificazioni di monitoraggio. Altre volte viene evidenziato un utilizzo sbagliato dell’incentivo da parte delle coop (per ignoranza), con una non distinzione tra detenuti intramurali e semiliberi affidati o ai domiciliari (a cui l’incentivo non spetta). Questo accade perché le direzioni stesse ignorano, in alcuni casi, lo strumento della legge Smuraglia, o non ne conoscono i contenuti.

Alle cooperative che non hanno inviato le autocertificazioni è stato richiesto, di fatto, in un primo momento di restituire dei soldi...

Sì, se le direzioni delle carceri non hanno prodotto le autocertificazioni di monitoraggio ricevute dalle cooperative sull'utilizzo del credito d'imposta, alle coop è stato detto di non averne diritto. **C'è uno strumento che potrebbe essere molto utile per i detenuti, la legge Smuraglia, ma non si fa del tutto per fare in modo che funzioni bene.** In alcuni casi, parliamo di importi piccoli, ma in altri di importi importanti: a qualche cooperativa sono stati chiesti indietro anche 40-50mila euro. Realtà che hanno utilizzato la Smuraglia in maniera corretta, ma non hanno prodotto l'autocertificazione. Questi fatti rischiano di scoraggiare le cooperative, che (lo so per esperienza) a volte decidono di "scappare" dalla burocrazia e dalla precarietà che regnano dentro il sistema penitenziario.

È necessario rivedere il meccanismo di attribuzione delle risorse, per consentire una verifica più puntuale. I processi dovrebbero essere accompagnati in maniera forte altrimenti è impossibile l'incentivazione per la coop ad assumere, in un percorso di continuità tra il dentro e il fuori

Com'è finita la vicenda?

Un paio di giorni fa, a distanza di circa tre settimane, **c'è stata da parte del Dap una sorta di presa di coscienza di aver mandato una comunicazione non chiara e sono arrivate alle cooperative delle email con la richiesta di inviare, entro l'1 settembre, l'autocertificazione relativa agli sgravi fiscali della Smuraglia.** L'allarme è rientrato, **ma questo pasticcio rappresenta bene il caos che c'è nel sistema penitenziario per quanto riguarda il lavoro in carcere.** Nei mesi scorso abbiamo sollecitato, noi cooperative, che venisse fatto del materiale informativo.

E questo materiale informativo è stato prodotto?

La Direzione generale dei detenuti e del trattamento del Dap, per la seconda edizione della giornata di lavoro "Recidiva Zero" del 17 giugno scorso – promossa dal Cnel in collaborazione con il ministero della Giustizia – ha realizzato **un [opuscolo di dettaglio informativo sul funzionamento delle agevolazioni previste dalla legge Smuraglia](#)**, diffuso il 2 luglio scorso. Nell'opuscolo vengono illustrate le modalità e i requisiti per richiedere in maniera corretta l'utilizzo di tale incentivo. Anche qui, però, ci sono imprecisioni: a pagina 22, si parla di uno sgravio contributivo, per le imprese, del 100%, quando in realtà è del 95%.

In questo caos, una cooperativa che lavora con la Smuraglia però davvero può non sapere quale documentazione deve produrre? O finora i controlli sono stati più laschi?

La coop è come l'ignorante, ha sempre colpa: avrebbe dovuto informarsi su cosa avrebbe dovuto produrre e inviare la documentazione. Le direzioni degli istituti di pena spesso non sanno cosa sia la Smuraglia e questo è grave. Infine, **nessuno ha mai fatto verifiche finora**, anche perché non c'è molto bisogno di verificare.

Cosa intende dire?

Tutti i mesi, obbligatoriamente, le cooperative trasmettono le buste paga dei detenuti alle direzioni delle carceri, con i bonifici erogati ai lavoratori. Le autocertificazioni sotto forma di questionari che si chiedono sono un di più: le direzioni sono già a conoscenza di tutti i dati lì richiesti. **Ma il lavoro in carcere non è molto seguito, è una nave che sta andando avanti per forza di inerzia.** Ci sono delle direzioni che risentono delle non indicazioni dei provveditorati, che a loro volta risentono delle non indicazioni del Dap tali per cui ci sono delle lavorazioni storiche, negli istituti, da 10-15 anni, che non si seguono.

Quali sono i maggiori problemi delle cooperative, per quanto riguarda il lavoro in carcere?

Il primo problema è la rappresentanza. **La singola coop è debolissima rispetto a un corpo complesso come il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria** che è fatto di magistrati, direttori di carcere ecc. Il secondo è che **spesso gli stessi operatori delle cooperative sono detenuti**, quindi stanno nel mondo delle carceri e non hanno alcuna relazione con l'esterno, non hanno un cellulare, lavorano a testa bassa nell'istituto. Se un funzionario della direzione non informa gli operatori che è arrivata una comunicazione via email che bisogna inviare un'autocertificazione, loro non lo possono sapere.

Secondo lei, come si potrebbe migliorare l'applicazione della Smuraglia?

È necessario rivedere il meccanismo di attribuzione delle risorse per consentire una verifica più puntuale. E rivedere quelle casistiche che non rientrano nella Smuraglia, come le persone agli arresti domiciliari, che avrebbero titolo ma i fondi non ci sarebbero anche per loro. La logica iniziale del provvedimento era quella del risparmio, non della finalità dell'inserimento lavorativo. **I processi dovrebbero essere accompagnati in maniera forte, altrimenti è impossibile l'incentivazione per la coop ad assumere, in un percorso di continuità tra il dentro e il fuori.**

Foto di Confcooperative Federsolidarietà