

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3010

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

RENATO FARINA, MOSCA, REALACCI, VIGNALI, POLLEDRI, SPOSETTI, TOCCAFONDI, ALBONETTI, BARBIERI, BERNARDO, BIASOTTI, BITONCI, BOBBA, BOFFA, CARLUCCI, CASSINELLI, CERONI, D'ANTONA, DE NICHILLO RIZZOLI, DELFINO, DI CENTA, DI VIRGILIO, D'IPPOLITO VITALE, DIVELLA, DUILIO, MARINELLO, MIGLIORI, MUSSOLINI, NASTRI, OLIVERIO, PALMIERI, PUGLIESE, RAISI, RIVOLTA, RUBINATO, SCANDROGLIO, SCILIPOTI, SISTO, SOGLIA, SPECIALE, TORAZZI, TORRISI, TRAVERSA, VACCARO, VOLONTÈ

Modifica alla legge 22 giugno 2000, n. 193, in materia di agevolazioni per le imprese e le cooperative sociali che favoriscono l'inserimento lavorativo dei detenuti

Presentata il 2 dicembre 2009

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge prevede agevolazioni per l'inserimento lavorativo dei detenuti. Le agevolazioni proposte sono dirette a favorire e a incentivare le imprese e le cooperative sociali pubbliche e private, e i loro consorzi, che direttamente o indirettamente creano occasioni di lavoro per i detenuti sia all'interno che all'esterno del carcere, tentando di limitare la delocalizzazione all'estero delle produzioni, o che

promuovono e attuano programmi di rieducazione e di reinserimento sociali, in stretta collaborazione con le strutture sociali pubbliche competenti. Sono pertanto introdotte alcune modifiche alla legge 22 giugno 2000, n. 193 (cosiddetta « legge Smuraglia »), calcolando il maggiore onere a carico dello Stato per un periodo di quattro anni.

Come dato di partenza si è tenuto conto che al 31 dicembre 2008 i detenuti

lavoratori non alle dipendenze del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP) erano 1.825, di cui circa 1.000 rientranti nell'ambito di applicazione della legge Smuraglia (fonte DAP).

La prima modifica alla legge Smuraglia è l'elevazione del credito mensile d'imposta da 516 euro per ogni detenuto assunto a 1.000 euro. Oggi il credito d'imposta di 516 euro costa alle casse dello Stato 6.192.000 euro all'anno (516×12×1.000), nell'ipotesi in cui tutti i 1.000 detenuti siano assunti a tempo pieno. In realtà circa un terzo dei detenuti risulta assunto con contratto *part-time* (ma senza distinzione di tipologia); ipotizzando che i contratti *part-time* siano al 50 per cento, tale importo è inferiore ed è così calcolato:

dipendenti a tempo pieno (due terzi):
4.128.000 euro;

dipendenti *part-time* al 50 per cento
(un terzo): 1.032.000 euro;

totale della spesa: 5.160.000 euro.

Mantenendo lo stesso criterio (calcolando cioè due terzi di detenuti assunti a tempo pieno e un terzo *part-time* al 50 per cento) ed elevando il credito d'imposta a 1.000 euro al mese, l'onere a carico dello Stato è quantificato in 10.000.000 di euro all'anno (8.000.000 di euro per i dipendenti a tempo pieno e 2.000.000 di euro per i dipendenti *part-time*), con una differenza in aumento di 4.840.000 euro all'anno rispetto all'onere attuale.

Nel caso di attività di tutoraggio svolta da cooperative sociali accreditate, il credito d'imposta di 1.000 euro al mese sarà suddiviso nella misura di 516 euro al mese per l'azienda ospitante e di 484 euro al mese per la cooperativa sociale *tutor*.

Sono altresì previsti sgravi contributivi del 100 per cento applicabili in tutti i casi (sia per lavoro all'interno che per il lavoro all'esterno del carcere) e per tutte le imprese (sia private che del privato sociale: cooperative sociali e loro consorzi). Per calcolare l'onere a carico dello Stato si è ipotizzato che il contratto di lavoro di riferi-

mento sia quello più diffuso (contratto collettivo nazionale di lavoro per le cooperative sociali, categoria A, posizione A2). In questo caso l'onere a carico dello Stato subirebbe un aggravio di circa 1.100.000 euro all'anno. Oggi infatti lo sgravio fiscale per ciascun detenuto assunto a tempo pieno ammonta a circa 4.300 euro all'anno; con tale misura lo sgravio passerebbe a circa 5.400 euro anno.

Gli sgravi fiscali e le agevolazioni contributive sono concessi per un periodo che passa da sei a dodici mesi dopo la scarcerazione per chi ha usufruito delle misure alternative alla detenzione, e da sei a ventiquattro mesi per chi non ne ha mai usufruito (ad esempio il caso dei soggetti beneficiari di indulto); un detenuto che esce dal carcere senza aver usufruito precedentemente di alcun beneficio ha bisogno di un sostegno totale, in quanto egli è del tutto privo di quell'accompagnamento sociale e lavorativo che gli educatori del carcere, gli uffici locali di esecuzione penale esterna e le cooperative sociali possono assicurare nel corso della pena. Ricordiamo, a questo proposito, che le cooperative sociali e i loro consorzi svolgono il più delle volte un ruolo di transizione per la condizione lavorativa, e quindi umana, dei detenuti: da particolare (svantaggio) a normale, attraverso un percorso di integrazione sociale, e perciò da costo (assistenziale) a risorsa (produttiva).

Perciò, quando il detenuto è avviato verso la scarcerazione, deve essere accompagnato nel mondo civile garantendogli un'opportunità lavorativa che possa aiutarlo a reinserirsi nel tessuto sociale.

Il collegamento tra cooperative sociali, loro consorzi e imprese *no-profit* dovrebbe iniziare quando al detenuto mancano sei mesi per finire di scontare la pena, come già previsto dall'articolo 46, comma 1, della legge 26 luglio 1975, n. 354: «nel periodo di tempo che immediatamente precede la loro dimissione e per un congruo periodo a questa successivo». E anche l'articolo 88 del regolamento sull'ordinamento penitenziario, di cui al decreto del Presidente della

Repubblica 30 giugno 2000, n. 230, conferma questa previsione. Pertanto un'impresa che assume un detenuto potrebbe godere di diciotto-trenta mesi di sgravio fiscale contributivo oltre alla garanzia dell'accompagnamento del detenuto (tutoraggio) fornita dalle cooperative sociali accreditate.

Al 31 dicembre 2008 erano undici i detenuti scarcerati che hanno usufruito dell'applicazione della legge Smuraglia; per loro l'onere a carico dello Stato è ammontato a circa 34.000 euro. La misura proposta inciderebbe per la differenza tra questa cifra, che rappresenta l'onere sostenuto oggi dallo Stato per i sei mesi successivi alla scarcerazione, e l'onere che sempre lo Stato sosterebbe nei dodici-ventiquattro mesi successivi, sia per credito d'imposta che per sgravio contributivo.

Prevedendo che sempre più imprese beneficerebbero dei vantaggi previsti dalla legge Smuraglia e ipotizzando che i detenuti scarcerati arrivino a circa duecento nell'arco di un anno, l'onere a carico dello Stato subirebbe il seguente aumento:

credito d'imposta circa 2.366.000 euro all'anno (oggi 516 euro × 6 mesi × 11 detenuti = 34.000 euro all'anno; dopo le modifiche 1.000 euro × 12 mesi × 200 detenuti);

sgravi contributivi circa 1.057.000 euro all'anno (oggi 2.150 euro 6 mesi × 11 detenuti 23.000 euro per sei mesi; dopo le modifiche l'aggravio è pari a 5.400 euro all'anno × 200 detenuti = 1.080.000 euro all'anno, nell'ipotesi che i detenuti lavoratori siano tutti a tempo pieno).

Credito d'imposta previsto è proporzionale al valore delle commesse affidate per i soggetti (pubblici o privati) che affidano commesse a imprese private e del privato sociale, costituenti occasione di inserimento lavorativo di detenuti sia all'interno che all'esterno del carcere; il credito d'imposta deve essere utilizzato in progetti di innovazione tecnologica, formazione professionale e sicurezza sul lavoro. Si è ipotizzato che ad oggi il monte compless-

sivo delle commesse affidate sia di 4 milioni di euro; l'onere a carico dello Stato con credito d'imposta del 10 per cento sarebbe quindi pari a 400.000 euro all'anno. Si prevede che una volta approvata la misura le imprese saranno incentivate a utilizzare i detenuti per le loro attività, perciò il credito d'imposta è destinato a crescere.

È inoltre previsto un sistema di accreditamento delle cooperative e dei loro consorzi che svolgono attività di tutoraggio (formazione, supporto, assistenza e monitoraggio degli inserimenti lavorativi, per attività proprie, di altre aziende pubbliche e private o per attività gestite direttamente dall'amministrazione penitenziaria); l'accreditamento costituirebbe la concreta possibilità di dare attuazione ai principi previsti dalla legge 8 novembre 2000, n. 328, in materia di coprogettazione e di cogestione dei servizi sociali tra l'amministrazione penitenziaria e le cooperative sociali e i loro consorzi. L'ente accreditante (Ministero della giustizia – DAP – Direzione generale dei detenuti e del trattamento – Ufficio dell'osservazione e del trattamento) dovrà valutare i requisiti di qualità e di professionalità adottando sistemi di controllo e di verifica sull'adeguatezza delle prestazioni erogate. Grazie all'accreditamento le cooperative sociali e i loro consorzi sarebbero riconosciuti a pieno titolo tra le risorse che rispondono ai bisogni dei cittadini al pari dei soggetti pubblici, nel rispetto del principio costituzionale di sussidiarietà (articolo 118 della Costituzione). Alle cooperative sociali accreditate che svolgono attività di tutoraggio presso le aziende pubbliche e private, che assumono un detenuto sarà riconosciuto un credito d'imposta di 484 euro al mese, inoltre potranno essere riservati contributi attingendo in particolare ai fondi della Cassa delle ammende.

È poi prevista un'aliquota dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) agevolata (4 per cento) per i soggetti pubblici e privati che affidano commesse per lavorazioni intramurarie, della quale beneficerebbero soprattutto gli enti pubblici per i quali l'IVA

rappresenta un costo ingente. Il risparmio per l'ente pubblico affidante è quantificato in 320.000 euro all'anno nel caso di 2 milioni di lavori affidati:

con regime ordinario IVA 2.000.000 di euro + IVA al 20 per cento = 2.400.000 euro;

con regime agevolato IVA 2.000.000 di euro + IVA al 4 per cento = 2.080.000 euro;

risparmio per l'ente pubblico affidante: 320.000 euro (minore entrata per lo Stato).

Un credito d'imposta è anche previsto per le cooperative sociali, i loro consorzi e le comunità di recupero che ospitano in percorsi di rieducazione e di reinserimento detenuti con problemi di dipendenza, a copertura parziale dei costi di assistenza e di tutoraggio.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Il comma 3-*bis* dell'articolo 4 della legge 8 novembre 1991, n. 381, introdotto dal comma 2 dell'articolo 1 della legge 22 giugno 2000, n. 193, è sostituito dal seguente:

« 3-*bis*. Gli sgravi contributivi di cui al comma 3 del presente articolo si applicano per un ulteriore periodo di dodici mesi successivo alla cessazione dello stato di detenzione se il detenuto ha beneficiato nel corso della pena delle misure alternative alla detenzione previste dagli articoli 47 e seguenti della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, o del lavoro all'esterno ai sensi dell'articolo 21 della medesima legge n. 354 del 1975, e successive modificazioni, ovvero per un periodo di ventiquattro mesi qualora il detenuto non ne abbia beneficiato ».

ART. 2.

1. L'articolo 2 della legge 22 giugno 2000, n. 193, è sostituito dal seguente:

« ART. 2. — 1. Le agevolazioni previste dall'articolo 4, commi 3 e 3-*bis*, della legge 8 novembre 1991, n. 381, e successive modificazioni, sono estese anche alle aziende pubbliche e private che organizzino attività produttive o di servizi, all'interno o all'esterno degli istituti penitenziari, impiegando persone detenute o internate, ammesse alle misure alternative alla detenzione previste dagli articoli 47 e seguenti della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, o al lavoro all'esterno ai sensi dell'articolo 21 della medesima legge n. 354 del 1975, e successive modificazioni, limitatamente ai contributi dovuti per tali soggetti. Nelle convenzioni con l'amministrazione penitenziaria è definito anche il trattamento retributivo, in misura non inferiore a quanto previsto dalla normativa vigente per il lavoro carcerario ».

ART. 3.

1. L'articolo 3 della legge 22 giugno 2000, n. 193, è sostituito dai seguenti:

« ART. 3. — 1. Un credito mensile d'imposta pari almeno a 1.000 euro per ogni lavoratore assunto deve essere concesso alle imprese che assumono lavoratori detenuti o internati presso istituti penitenziari, ovvero che beneficiano di una delle misure alternative alla determinazione previste dagli articoli 47 e seguenti della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, ovvero che sono ammessi al lavoro all'esterno ai sensi dell'articolo 21 della medesima legge n. 354 del 1975, e successive modificazioni, in misura proporzionale delle giornate di lavoro prestate.

2. Per i lavoratori dipendenti di cui al comma 1 assunti con contratto di lavoro a tempo parziale il credito d'imposta spetta in misura proporzionale alle ore di lavoro prestate.

3. Il credito d'imposta è concesso nei dodici mesi successivi alla cessazione dello stato di detenzione se il detenuto ha beneficiato nel corso della pena delle misure alternative alla detenzione previste dagli articoli 47 e seguenti della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, o del lavoro all'esterno ai sensi dell'articolo 21 della medesima legge n. 354 del 1975, e successive modificazioni, ovvero per un periodo di ventiquattro mesi qualora il detenuto non ne abbia beneficiato.

4. Ai fini della concessione del credito d'imposta si applicano le disposizioni degli articoli 2, 3 e 5 del regolamento di cui al decreto del Ministro della giustizia 25 febbraio 2002, n. 87.

ART. 3-bis. — 1. È concesso un credito mensile d'imposta alle imprese che affidano a cooperative sociali o ad altre aziende pubbliche o private l'esecuzione di attività produttive o di servizi costituenti occasione di inserimento lavorativo per detenuti, sia all'interno che all'esterno del carcere, da utilizzare in progetti di innovazione tecnologica, di formazione profes-

sionale e di sicurezza. Il credito d'imposta è concesso in proporzione all'attività produttiva o di servizi affidata.

« ART. 3-ter. — 1. È previsto un credito mensile d'imposta per le cooperative sociali, i loro consorzi e le comunità di recupero che inseriscono in attività lavorative detenuti tossicodipendenti o alcolodipendenti ».

ART. 4.

1. L'articolo 4 della legge 22 giugno 2000, n. 193, è sostituito dal seguente:

« ART. 4. — 1. Le modalità ed entità dei crediti d'imposta di cui agli articoli 3, 3-bis e 3-ter, tenuto conto del limite minimo stabilito dal citato articolo 3, comma 1, sono determinate con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali e con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro il 31 maggio di ogni anno. Lo schema di decreto è trasmesso alle Camere per l'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari ».

ART. 5.

1. Dopo l'articolo 5 della legge 22 giugno 2000, n. 193, sono inseriti i seguenti:

« ART. 5-bis. — 1. Le cooperative sociali che assumono lavoratori detenuti e che svolgono attività di formazione, supporto, assistenza e monitoraggio degli inserimenti lavorativi effettuati, sia per attività proprie che per attività gestite dall'amministrazione penitenziaria o da altre imprese ed enti pubblici affidanti, sono accreditate presso il Ministero della giustizia e iscritte in un registro allo scopo istituito. Le modalità e i requisiti per l'accreditamento sono stabiliti con decreto del Ministro della giustizia, da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione.

2. Il credito d'imposta di cui all'articolo 3 è suddiviso in parti uguali tra le imprese che assumono i detenuti e le cooperative sociali accreditate, a copertura dei costi da queste sostenuti per le figure professionali impegnate nelle attività di formazione, supporto, assistenza e monitoraggio degli inserimenti lavorativi operati dalle imprese.

3. Gli enti pubblici, compresi quelli economici, e le società di capitali a partecipazione pubblica possono stipulare convenzioni con le cooperative sociali accreditate e iscritte nel registro di cui al comma 1 del presente articolo ai sensi dell'articolo 5 della legge 8 novembre 1991, n. 381, e successive modificazioni, per importi, al netto dell'imposta sul valore aggiunto (IVA), anche superiori alle soglie stabilite dall'Unione europea, purché tali convenzioni siano finalizzate a creare opportunità di lavoro per detenuti.

4. Le cooperative sociali accreditate e iscritte nel registro di cui al comma 1 del presente articolo sono inoltre privilegiate nell'assegnazione dei fondi della Cassa delle ammende, istituita dall'articolo 4 della legge 9 maggio 1932, n. 547, e successive modificazioni, e disciplinata dagli articoli 121 e seguenti del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 2000, n. 230, per progetti volti all'incremento delle assunzioni di lavoratori detenuti anche attraverso la ristrutturazione e l'ampliamento degli istituti penitenziari e l'acquisto di attrezzature.

ART. 5-ter. — 1. Le amministrazioni pubbliche che affidano a cooperative sociali o ad altre imprese attività produttive intramurarie costituenti occasioni di inserimento lavorativo per detenuti beneficiano, per le attività affidate, di un regime dell'aliquota IVA agevolato, nella percentuale del 4 per cento o nella diversa percentuale stabilita ai sensi della legislazione vigente in materia, comunque non inferiore al 4 per cento ».

