

## COMMISSIONI RIUNITE

### VI (Finanze) e XI (Lavoro pubblico e privato)

#### S O M M A R I O

##### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto ministeriale concernente regolamento recante sgravi fiscali e contributivi a favore di imprese che assumono lavoratori detenuti. Atto n. 97 ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i> ) .....	196
--	-----

##### ATTI DEL GOVERNO

*Giovedì 12 giugno 2014. — Presidenza del presidente della VI Commissione Daniele CAPEZZONE.*

##### **La seduta comincia alle 12.05.**

**Schema di decreto ministeriale concernente regolamento recante sgravi fiscali e contributivi a favore di imprese che assumono lavoratori detenuti. Atto n. 97.**

*(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio).*

Le Commissioni iniziano l'esame del provvedimento.

Giovanni PAGLIA (SEL), *relatore per la VI Commissione*, rileva come le Commissioni Finanze e Lavoro siano chiamate a esaminare, ai fini del parere al Governo, lo schema di schema di decreto ministeriale concernente regolamento recante sgravi fiscali e contributivi a favore di imprese che assumono lavoratori detenuti (Atto n. 97).

In estrema sintesi, fa presente come lo schema di decreto ministeriale costituisca

attuazione delle disposizioni in materia di agevolazioni tributarie e contributive in favore dei soggetti che assumono lavoratori detenuti.

Per quanto riguarda le misure di carattere tributario in tale settore, ricorda che l'articolo 3 della legge n. 193 del 2000, come da ultimo sostituito dal decreto-legge n. 78 del 2013, prevede la concessione di un credito d'imposta mensile, nella misura massima di settecento euro per ogni lavoratore assunto, in favore delle imprese che assumono, per un periodo di tempo non inferiore ai trenta giorni, lavoratori detenuti o internati, anche quelli ammessi al lavoro all'esterno, o che svolgono effettivamente attività formative nei loro confronti.

Rammenta inoltre come tale disposizione abbia concesso un credito d'imposta mensile, nella misura massima di trecentocinquanta euro per ogni lavoratore, alle imprese che assumono, per un periodo di tempo non inferiore ai trenta giorni, detenuti semiliberi provenienti dalla detenzione, o che svolgono effettivamente attività formative nei loro confronti, ricordando altresì come tali crediti d'imposta siano utilizzabili esclusivamente in compensazione, e si applichino per un periodo

di diciotto mesi successivo alla cessazione dello stato di detenzione per i detenuti ed internati che hanno beneficiato di misure alternative alla detenzione o del lavoro all'esterno, e di ventiquattro mesi per i detenuti ed internati che non ne hanno beneficiato.

Specifica altresì che, ai sensi dell'articolo 4 della predetta legge n. 193, le modalità e l'entità delle agevolazioni e degli sgravi previsti dall'appena descritto articolo 3 sono determinate annualmente, con apposito decreto del Ministro della giustizia da emanare, di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e con il Ministro delle finanze, entro il 31 maggio di ogni anno, il cui schema è trasmesso alle Camere per l'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari.

Per quanto riguarda i profili previdenziali, fa presente come il comma 3-bis dell'articolo 4 della legge n. 381 del 1991, anch'esso modificato dal decreto-legge n. 78 del 2013, stabilisca che le aliquote complessive della contribuzione per l'assicurazione obbligatoria previdenziale ed assistenziale dovute dalle cooperative sociali relativamente alle retribuzioni corrisposte alle persone detenute o internate negli istituti penitenziari, agli ex degenti di ospedali psichiatrici giudiziari e alle persone condannate e internate ammesse al lavoro esterno, sono ridotte nella misura percentuale individuata ogni due anni con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.

La disposizione specifica che tali sgravi contributivi si applicano per un periodo successivo alla cessazione dello stato di detenzione di diciotto mesi per i detenuti ed internati che hanno beneficiato di misure alternative alla detenzione o del lavoro all'esterno, e di ventiquattro mesi per i detenuti ed internati che non ne hanno beneficiato.

Per quanto riguarda invece i condannati e gli internati ammessi alle misure

alternative alla detenzione il combinato disposto dei commi 1 e 3 del citato articolo 4 della legge n. 381 prevede che le predette aliquote contributive siano ridotte a zero.

Passando a illustrare il contenuto dello schema di decreto, rileva innanzitutto come la scelta del Governo di adottare un solo decreto ministeriale attuativo di tali benefici in luogo dei distinti provvedimenti previsti dall'articolo 4 della legge n. 193 del 2000 e dall'articolo 4, comma 3-bis, della legge n. 381 del 1991, ed adottati in precedenza (il decreto 25 febbraio 2002, n. 87, relativo ai crediti d'imposta, e il decreto 9 novembre 2011, relativo agli sgravi contributivi) risponda alla considerazione dell'omogeneità della materia, che riguarda unitariamente le agevolazioni riconosciute alle imprese che assumono lavoratori in esecuzione di pena detentiva.

Con riferimento agli ambiti di specifica competenza della Commissione Finanze, rileva quindi come il Titolo I dello schema, composto dagli articoli da 1 a 7, costituisca attuazione delle misure di cui all'articolo 3 della legge n. 193 del 2000.

In particolare, l'articolo 1, comma 1, il quale recepisce quasi letteralmente il contenuto dell'articolo 3, comma 1, della citata legge n. 193 del 2000, disciplina il riconoscimento di un credito di imposta alle imprese che assumono, per un periodo non inferiore a 30 giorni, lavoratori detenuti o internati, anche ammessi al lavoro all'esterno. Specifica come il credito sia riconosciuto in misura proporzionale alle giornate di lavoro prestate, nei limiti del costo sostenuto per ciascun lavoratore assunto dall'impresa e comunque entro la misura massima di 700 euro mensili per ciascun lavoratore, per il 2013, e di 520 euro mensili per gli anni a decorrere dal 2014. La disposizione prevede che tale ultimo importo possa essere modificato con successivo nuovo decreto ministeriale.

In merito alla formulazione della disposizione segnala, come, per un refuso, manchi il numero del giorno di gennaio 2013 a decorrere dal quale, per il medesimo anno 2013, il credito d'imposta spetta nella misura di 700 euro mensili. Peraltro,

anche per analogia con il dettato del comma 2 dello stesso articolo 1, tale data dovrebbe essere indicata nel 1° gennaio 2013.

Il comma 2, il quale recepisce quasi letteralmente il contenuto dell'articolo 3, comma 2, della citata legge n. 193, disciplina invece il caso di assunzione di detenuti semiliberi provenienti dalla detenzione. Evidenzia come in tal caso venga previsto che il credito spetta, a condizione che l'assunzione abbia una durata non inferiore a 30 giorni, sempre in proporzione alle giornate di lavoro prestate e nei limiti del costo sostenuto per ogni lavoratore assunto e comunque nella misura massima di 350 euro mensili, per ciascun lavoratore, per il 2013, e di 300 euro mensili per gli anni a decorrere dal 2014. Anche in tal caso viene specificato che tale ultimo importo possa essere modificato con successivo nuovo decreto ministeriale 2014.

In merito alla differenza tra credito riconosciuto alle assunzioni di soggetti detenuti o internati e credito riconosciuto alle assunzioni di detenuti semiliberi, segnala come il precedente decreto ministeriale emanato in materia (il DM 25 febbraio 2002, n. 87) prevedesse lo stesso ammontare di 516,46 euro mensili.

In relazione invece alla differenziazione tra l'ammontare del credito d'imposta riconosciuto per il 2013 e quello, più basso, riconosciuto per gli anni a decorrere dal 2014, segnala come la Relazione Tecnica predisposta dal Ministero della Giustizia allegata allo schema di decreto evidenzia che tale scelta è « frutto di una valutazione tesa a coniugare la finalità di promuovere l'assunzione dei lavoratori detenuti da parte delle imprese e cooperative con le risorse finanziarie disponibili legislazione vigente destinate a sostenere tale azione di stimolo, accogliendo in tal senso le osservazioni formulate anche dall'Amministrazione penitenziaria ».

Il comma 3 specifica che nel caso di assunzioni a tempo parziale, il credito d'imposta riconosciuto ai sensi dei commi 1 e 2 spetta in misura proporzionale alle ore prestate.

Il comma 4 reca una norma di carattere retroattivo, stabilendo che le previsioni appena illustrate si applichino, alle stesse condizioni, anche ai rapporti di lavoro già instaurati alla data del 1° gennaio 2013: in tale contesto, al fine di evitare fittizie interruzioni dei rapporti instaurati prima del 2013 per poter lucrare del più favorevole regime di sgravio valevole per lo stesso 2013, viene specificato che le norme dell'articolo 1 si applicano ai rapporti i quali proseguano per un periodo non inferiore a 30 giorni successivamente alla medesima data del 1° gennaio 2013.

L'articolo 2 disciplina l'estensione, nei medesimi importi, del credito d'imposta riconosciuto dall'articolo 1 alle attività di formazione svolte nei confronti di soggetti detenuti.

In particolare, il comma 1 prevede che il credito spetta per i medesimi importi previsti per ciascuna tipologia di assunzioni alle imprese che:

a) svolgono attività di formazione nei confronti di detenuti o internati, anche ammessi al lavoro all'esterno, o di detenuti ammessi alla semilibertà: a tale riguardo, aderendo ad un'osservazione del Consiglio di Stato, è stata introdotta la condizione secondo cui, per fruire del beneficio, al termine del periodo di formazione, l'impresa deve procedere all'immediata assunzione dei detenuti o internati formati, per un periodo minimo corrispondente al triplo del periodo di formazione, per il quale ha fruito del beneficio;

b) svolgono attività di formazione mirata a fornire professionalità al detenuti o agli internati da impiegare in attività lavorative gestite in proprio dall'Amministrazione penitenziaria.

Il comma 2 esclude l'applicazione del credito d'imposta alle imprese che hanno stipulato convenzioni con enti locali aventi per oggetto attività formative.

L'articolo 3, nel dettagliare, al comma 1, le condizioni per fruire del credito d'imposta di cui all'articolo 1, oltre a ribadire che le imprese assumano i dete-

nuti o gli internati, anche ammessi al lavoro esterno o alla semilibertà, con contratto di lavoro subordinato per un periodo non inferiore a 30 giorni, specifica che deve essere corrisposto ai soggetti assunti un trattamento economico non inferiore a quello previsto dai contratti collettivi di lavoro.

Inoltre il comma 2 condiziona la fruizione delle agevolazioni di cui agli articoli 1 e 2 alla stipula, da parte delle imprese, di un'apposita convenzione con la Direzione dell'Istituto penitenziario ove sono ristretti i lavoratori assunti.

L'articolo 4, il quale riprende il contenuto dell'articolo 3, comma 3, della legge n. 193, disciplina il caso di cessazione dello stato di detenzione del lavoratore assunto fruendo del credito d'imposta previsto dall'articolo 1, allungando il periodo di fruibilità del credito dopo la cessazione, previsto in precedenza in soli 6 mesi dal richiamato DM 25 febbraio 2002, n. 87.

In particolare, rileva come sia previsto che il credito spetta anche per i diciotto mesi successivi alla cessazione dello stato di detenzione del lavoratore assunto, per i detenuti ed internati che hanno beneficiato della semilibertà o del lavoro esterno.

In tale contesto evidenzia come, rispetto alle previsioni del già citato decreto ministeriale emanato in materia (DM 25 febbraio 2002, n. 87), sia stata introdotta la condizione che l'assunzione deve essere avvenuta mentre il lavoratore era in regime di semilibertà o ammesso al lavoro all'esterno e come qualora invece si tratti di detenuti ed internati che non hanno beneficiato della semilibertà o del lavoro esterno, il credito di imposta è utilizzabile per un periodo più lungo, fino a ventiquattro mesi dalla cessazione dello stato di detenzione del lavoratore assunto, introducendo, anche in questo caso, la condizione che il rapporto di lavoro deve essere iniziato mentre il soggetto era ristretto.

L'articolo 5 regola in via generale le modalità di utilizzazione del credito d'imposta.

Rileva che, come d'uso, il comma 1 specifica che il credito d'imposta non

concorre alla formazione della base imponibile delle imposte sui redditi e dell'imposta regionale sulle attività produttive e non assume rilievo ai fini del rapporto di deducibilità degli interessi passivi e delle spese generali, ai sensi degli articoli 61 e 109, comma 5, del testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986, mentre i commi 2 e 3 prevedono, in ottemperanza al dettato dell'articolo 3, comma 3, della legge n. 193, che il credito d'imposta sia utilizzabile esclusivamente in compensazione e debba essere indicato nella dichiarazione dei redditi relativa al periodo di imposta in riferimento al quale è concesso.

Il comma 4 stabilisce che il credito d'imposta riconosciuto ai sensi degli articoli 1 e 2 è cumulabile con altri benefici, concessi a fronte dei medesimi costi ammissibili: rispetto alla previgente normativa di attuazione viene specificato che comunque le agevolazioni non possono superare il costo sostenuto per il lavoratore assunto o per la sua formazione.

Il comma 5 prevede un limite annuale di fruibilità delle agevolazioni, per ciascun soggetto beneficiario, di 250.000 euro, in ottemperanza al limite previsto dall'articolo 1, comma 53, della legge n. 244 del 2007, per i crediti d'imposta da indicare nel quadro RU della dichiarazione dei redditi.

Passando all'esame dell'articolo 6, rileva come esso detti ulteriori disposizioni per l'utilizzazione del credito di imposta a decorrere dal 2015 non previste nel precedente DM 25 febbraio 2002, n. 87.

In particolare, ai sensi del comma 1, l'utilizzo in compensazione del credito d'imposta avviene esclusivamente presentando il modello F24 attraverso i sistemi telematici messi a disposizione dall'Agenzia delle entrate, secondo modalità e termini definiti con provvedimento del Direttore della medesima Agenzia, con esplicita esclusione di ogni operazione di versamento eseguita con modalità differenti, mentre i commi 2 e 3 introducono un meccanismo preventivo di ripartizione dei crediti d'imposta tra i soggetti beneficiari.

In particolare rileva come sia previsto che i soggetti fruitori debbano presentare, entro il 31 ottobre dell'anno precedente a quello per cui si chiede la fruizione del beneficio, un'istanza presso l'istituto penitenziario con il quale hanno stipulato la convenzione, che indichi i detenuti o internati lavoratori all'interno dell'istituto, i detenuti o internati ammessi al lavoro all'esterno ovvero i detenuti semiliberi, quantificando l'ammontare del credito d'imposta che intendono fruire per l'anno successivo. Per i crediti di imposta relativi all'anno 2014, le istanze sono presentate entro il secondo mese successivo alla data di pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale* del decreto.

Specifica come tali istanze siano trasmesse dall'Istituto penitenziario al competente Provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria, il quale, ai sensi del comma 3, le trasmette a sua volta al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria entro i 15 giorni successivi alla scadenza del termine di presentazione delle stesse e come il Dipartimento, entro i successivi trenta giorni, debba determinare l'importo massimo dell'agevolazione complessivamente spettante a ciascun soggetto beneficiario per l'anno successivo dandone tempestiva comunicazione agli interessati, anche mediante pubblicazione sul sito internet del Ministero della giustizia.

In tale ambito evidenzia come, qualora gli importi complessivamente richiesti eccedano le risorse stanziare, l'accoglimento delle istanze è effettuato rideterminando gli importi fruibili in misura proporzionale alle risorse stesse.

I commi da 4 a 8 delineano invece un meccanismo di controllo e monitoraggio circa la corretta fruizione del credito d'imposta.

In particolare rileva come il comma 4 precisi che le agevolazioni sono fruite fino al raggiungimento dell'importo del credito d'imposta complessivamente concesso e che l'utilizzo in compensazione del credito d'imposta per un importo superiore a quello concesso determinerà lo scarto delle relative operazioni di versamento,

evidenziando inoltre come, al fine di assicurare il rispetto della previsione di cui al comma 4, il comma 5 stabilisca che:

il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria trasmette in via telematica all'Agenzia delle entrate i dati dei soggetti ammessi a fruire del credito d'imposta e degli importi a ciascuno spettanti, nonché le eventuali revoche anche parziali;

l'Agenzia delle entrate trasmette al Ministero della giustizia i dati relativi ai crediti utilizzati in compensazione, anche per le compensazioni relative al 2013.

In base al comma 6 le modalità e i termini delle trasmissioni dei dati previste dal comma 5 sono stabilite con provvedimenti adottati d'intesa tra gli uffici dirigenziali delle amministrazioni interessate.

Il comma 7 prevede, in caso di accertata indebita fruizione totale o parziale del contributo per il verificarsi del mancato rispetto delle condizioni o dei requisiti previsti dalla norma, che il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, oltre a revocare il credito d'imposta concesso, procede contestualmente al recupero del relativo importo, maggiorato di interessi e sanzioni secondo legge, fatte salve le eventuali responsabilità di ordine civile, penale ed amministrativo.

Il comma 8 reca una norma di diritto transitorio, specificando che per il 2014 continuano ad applicarsi le disposizioni regolamentari vigenti alla data di entrata in vigore dello schema di regolamento in esame e le relative direttive del Ministero della giustizia che prevedono le modalità di attribuzione del beneficio.

In tale contesto specifica che il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e l'Agenzia delle entrate concorderanno le modalità con le quali monitorare i crediti maturati nel corso del 2013 non utilizzati entro lo stesso anno.

L'articolo 7 stabilisce le risorse disponibili per la fruizione del credito d'imposta regolato dagli articoli 1 e 2 stabilendo, in particolare, ai sensi del comma 1 che per il 2013 il credito d'imposta è concesso fino a concorrenza dell'importo complessivamente

sivo di euro 12.602.828, e che, secondo il comma 2, tali risorse sono trasferite dal Ministero della giustizia sulla contabilità speciale n. 1778 « Agenzia delle entrate-fondi di bilancio » per consentire la regolazione contabile delle compensazioni effettuate.

Il comma 3 stabilisce che a decorrere dal 2014, e fino all'adozione di un nuovo decreto ministeriale che ne ridetermini l'ammontare, il credito d'imposta di cui agli articoli 1 e 2 è concesso fino al limite complessivo massimo di euro 6.102.828.

La disposizione specifica che le risorse di cui al comma 1, eventualmente non utilizzate nel 2013, dovrà essere comunque versato sulla contabilità speciale n. 1778 « Agenzia delle entrate-fondi di bilancio » per reintegrare detta contabilità speciale delle somme utilizzate negli anni precedenti dall'Agenzia delle entrate, ai fini della lordizzazione dei predetti crediti d'imposta, in eccedenza rispetto a quanto versato dal Ministero della giustizia alla contabilità speciale medesima.

Elisa SIMONI (PD), *relatore per la XI Commissione*, con riferimento agli ambiti di specifica competenza della Commissione Lavoro, rileva come il Titolo II dello schema di decreto, composto del solo articolo 8, disciplini l'attuazione degli sgravi contributivi concessi nel caso di assunzione di lavoratori detenuti o internati da parte di cooperative sociali ai sensi del sopra richiamato articolo 4, comma 3-bis, della legge n. 381 del 1991.

Al riguardo il comma 1 stabilisce che le aliquote complessive della contribuzione per l'assicurazione obbligatoria previdenziale ed assistenziale dovute dai soggetti beneficiari relativamente alla retribuzione corrisposta ai detenuti o internati, agli ex degenti degli ospedali psichiatrici giudiziari e ai condannati ed internati ammessi al lavoro all'esterno, sono ridotte nella misura del 95 per cento per gli anni a decorrere dal 2013, per quanto attiene alle quote a carico dei datori di lavoro e dei lavoratori. Nel decreto ministeriale vigente, l'agevolazione era invece pari all'80 per cento.

La disposizione specifica che la misura della riduzione potrà essere modificata con un successivo decreto ministeriale. Ricorda, in proposito, che sulla base di quanto previsto dal comma 3-bis dell'articolo 4 della legge n. 381 del 1991, i decreti di rideterminazione della riduzione sono adottati ogni due anni.

Rammenta che per le assunzioni di condannati e di internati ammessi alle misure alternative alla detenzione (cosiddetti semiliberi), durante il periodo di semilibertà l'aliquota contributiva è direttamente ridotta a zero ai sensi del combinato disposto dei commi 1 e 3 dell'articolo 4 della legge n. 381.

In parallelo con la previsione relativa al credito d'imposta recata dall'articolo 4 dello schema di decreto, il comma 2 disciplina l'applicazione dello sgravio contributivo da applicare successivamente alla cessazione dello stato di detenzione del lavoratore assunto.

In tale fattispecie specifica come sia previsto che lo sgravio si applica fino a diciotto mesi successivi alla cessazione dello stato di detenzione del lavoratore assunto per i detenuti ed internati che hanno beneficiato della semilibertà o del lavoro esterno, a condizione che l'assunzione sia avvenuta mentre il lavoratore era ammesso alla semilibertà o al lavoro all'esterno mentre.

Sottolinea come, nel caso di detenuti ed internati che non hanno beneficiato della semilibertà o del lavoro esterno, lo sgravio si applichi invece per un periodo più lungo, fino a ventiquattro mesi successivi alla cessazione dello stato di detenzione del lavoratore assunto, anche in tal caso a condizione che l'assunzione sia avvenuta mentre il lavoratore era ristretto.

Il comma 3 fissa in euro 8.045.284 la misura massima dell'agevolazione contributiva per il 2013, mentre il comma 4 stabilisce in euro 4.045.284 la misura massima dell'agevolazione per gli anni a decorrere dal 2014 e fino all'adozione di un nuovo decreto ministeriale.

Il comma 5 regola le modalità di rimborso all'INPS degli oneri derivanti dalla

riduzione delle aliquote contributive, prevedendo che esso avvenga sulla base di apposita rendicontazione.

In tale ambito, al fine di evitare di superare le risorse stanziare, è altresì indicato che l'agevolazione contributiva è riconosciuta dall'INPS in base all'ordine cronologico di presentazione delle domande da parte dei datori di lavoro, cui l'Istituto attribuisce un numero di protocollo informatico.

Inoltre viene previsto il monitoraggio, ad opera dell'INPS, delle minori entrate conseguenti, stabilendosi che l'Istituto fornisca i relativi elementi al Ministero dell'economia e delle finanze e al Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Per quanto riguarda la differenziazione tra le risorse previste per il 2013 e quelle previste a decorrere dal 2014 dagli articoli 7 e 8 dello schema, segnala come la Relazione illustrativa allegata specifichi che le risorse disponibili a legislazione vigente per l'attuazione di tutte le misure di sgravio, tributario e contributivo, in favore del lavoro dei soggetti detenuti o internati, siano pari, complessivamente, a circa 20,6 milioni di euro per il 2013, ma

a soli 10,1 milioni di euro a decorrere dal 2014, con la conseguente necessità di ridimensionare la misura di tali benefici per gli anni successivi al 2013.

Massimiliano FEDRIGA (LNA) chiede alle presidenze di voler disporre la predisposizione, in vista della prossima seduta delle Commissioni riunite, di documentazione che metta a confronto le agevolazioni fiscali e contributive previste per incentivare l'assunzione di lavoratori detenuti, testé illustrate, con quelle contemplate dalla normativa vigente per i lavoratori disoccupati che non abbiano commesso reati. Ritiene, infatti, che una tabella riassuntiva contenente tali informazioni possa rappresentare un utile strumento di approfondimento per i componenti delle Commissioni, in vista del prosieguo del dibattito sullo schema di decreto.

Daniele CAPEZZONE, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia ad una seduta da convocare nella prossima settimana il seguito dell'esame.

**La seduta termina alle 12.20.**