

Agevolazioni fiscali e contributive a favore delle imprese che assumono lavoratori detenuti

di [Vincenzo Mirra](#)

Pubblicato il 8 Novembre 2014

per favorire il reinserimento e la rieducazione dei detenuti, è stata approvata una normativa che ne incentiva a livello fiscale e contributivo l'utilizzo nel sistema imprenditoriale (Fabrizio Stella e Vincenzo Mirra)

1. Premessa.

In premessa, la legge **22 giugno 2000, n. 193** - *Norme per favorire l'attività - lavorativa dei detenuti*, la c.d. legge "Smuraglia" e la legge **8 novembre 1991, n. 381** - *Disciplina delle cooperative sociali* prevedono, rispettivamente agevolazioni:

- fiscali in favore di imprese pubbliche e private;
- contributive in favore di cooperative sociali,

che assumono lavoratori detenuti o che svolgano, nei loro confronti, attività formative, rimandando, poi, ad **Regolamento ministeriale** la determinazione delle modalità di fruizione di tali incentivi e la loro entità.

In attuazione, in data 22 ottobre 2014, è stato pubblicato, nella Gazzetta Ufficiale n. 246, il decreto ministeriale¹ di natura regolamentare recante sgravi fiscali e contributivi a favore di imprese che assumono lavoratori detenuti che sostituisce i due regolamenti sinora vigenti, ovvero i decreti:

- 25 febbraio 2002, recante sgravi fiscali alle imprese che assumono lavoratori detenuti;
- 9 novembre 2001, recante sgravi contributivi a favore delle cooperative sociali.

La scelta di utilizzare un unico decreto risponde, si apprende dalle previste relazioni, ad una **esigenza di economicità e sistematicità**, atteso che si tratta di intervento regolatorio caratterizzato da una netta omogeneità quanto alle finalità perseguite: una disciplina di dettaglio tale da consentire alle imprese, che assumono lavoratori detenuti, di poter fruire degli incentivi fiscali e contributivi previsti per legge.

Lo schema del decreto, prima della firma da parte dei Ministri competenti, è stato trasmesso, al fine di acquisirne i pareri, alle Commissioni competenti della Camera dei Deputati e del Senato, rubricato come **Atto Governo n. 97**.

In **Senato**, lo schema è stato assegnato, in sede osservazioni, alle Commissioni **5^a - Bilancio; 6^a - Finanze e tesoro** ed **11^a - Lavoro e previdenza sociale**, nonché alla **2^a Commissione Giustizia**, in sede consultiva, che ha espresso un **parere favorevole con osservazioni**.

Alla **Camera dei Deputati**, l'Atto è stato assegnato alle Commissioni VI Finanze e XI Lavoro, che hanno espresso un parere favorevole con osservazioni ed alla Commissione V Bilancio, che ha espresso un parere favorevole con rilievi.

Il provvedimento, restituito al Governo e quindi firmato dai Ministri competenti, dopo le previste verifiche da parte della Ragioneria Generale dello Stato, è stato pubblicato nella **Gazzetta Ufficiale n. 246 del 22 ottobre 2014**.

2. Analisi normativa di contesto.

Per ciò che concerne le agevolazioni fiscali, l'articolo 3 della legge 22 giugno 2000, n. 193² - recante "Norme per favorire l'attività lavorativa dei detenuti", dispone la concessione di un credito di imposta alle imprese che assumono, per un periodo di tempo non inferiore a 30 giorni, lavoratori detenuti o internati, anche ammessi al lavoro all'esterno ai sensi dell'articolo 21 della legge 26 luglio 1975, n. 354, ovvero semiliberi provenienti dalla detenzione, o che svolgono effettivamente nei loro confronti attività formative.

Si precisa che l'articolo 2 della menzionata legge estende tali agevolazioni anche alle aziende pubbliche o private che organizzano attività produttive o di servizi all'interno degli istituti penitenziari, utilizzando persone detenute o internate.

Per quel che riguarda le agevolazioni contributive, l'articolo 4, comma 3-bis della legge 8 novembre 1991, n. 381³ - recante "Disciplina delle cooperative sociali", prevede una percentuale di sgravio delle aliquote della contribuzione per l'assicurazione obbligatoria previdenziale ed assistenziale dovute dalle cooperative sociali, relativamente alla retribuzione corrisposta 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 ai sensi dell'articolo 21 della legge 26 luglio 1975, n. 354, ovvero alla semilibertà.

3. Il Regolamento.

Come detto in premessa, il regolamento che sostituisce i due attualmente vigenti, ovvero il decreto 25 febbraio 2002, n. 87, recante "Regolamento recante sgravi fiscali alle imprese che assumono lavoratori detenuti" ed il decreto 9 novembre 2001 recante "Sgravi contributivi a favore delle cooperative sociali,

relativamente alla retribuzione corrisposta alle persone detenute o internate negli istituti penitenziari, agli ex degenti degli ospedali psichiatrici giudiziari e alle persone condannate e internate ammesse al lavoro all'esterno", è strutturato in due Titoli, il primo dedicato agli sgravi fiscali (articoli 1-7) ed il secondo agli sgravi contributivi (articolo 8).

1. Il titolo I: le agevolazioni fiscali

Gli articoli da 1 a 7 disciplinano la materia delle agevolazioni fiscali e sostituiscono le disposizioni contenute nel citato decreto 25 febbraio 2002, n. 87.

L'articolo 1 della legge 22 giugno 2000, n. 193, differenzia l'agevolazione fiscale prevista a favore delle imprese che assumono lavoratori detenuti o internati a seconda che si tratti di lavoratori ammessi:

- al lavoro interno o al lavoro esterno, in tal caso lo sgravio mensile per ogni lavoratore assunto, è fissato ad euro 520,00 a decorrere dal 2014 e fino all'adozione di un nuovo decreto ministeriale;
- alla semilibertà provenienti dalla detenzione, in quest'ipotesi l'agevolazione prevista per ogni lavoratore assunto è pari ad euro 300 mensili a decorrere dal corrente anno.

Al riguardo si osserva che:

- la motivazione di indicare l'importo del credito di imposta, in modo differenziato, 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 alla legislazione vigente destinate a sostenere tale azione di stimolo;
- nel precedente decreto l'importo previsto era pari a euro 516,46 per ogni lavoratore assunto, senza alcuna distinzione;
- viene confermata la proporzionalità dello sgravio sia rispetto alle giornate lavorative prestate, sia rispetto all'orario di lavoro;
- al fine di scongiurare fittizie interruzioni nei rapporti di lavoro, e quindi poter lucrare sulla disciplina più favorevole vigente per l'anno 2013, si era precisato al comma 4 che per i rapporti di lavoro già in corso, il credito di imposta si maturava decorsi trenta giorni dall'1 gennaio 2013, senza soluzione di continuità rispetto alla precedente assunzione.

Le agevolazioni fiscali posso essere usufruite anche per i mesi successivi alla scarcerazione del lavoratore. L'articolo 4 della menzionata norma ne precisa le condizioni. In attuazione della disposizione di cui al già citato articolo 3, il periodo successivo alla cessazione dello stato di detenzione a cui si estende l'agevolazione fiscale è stato aumentato rispetto alla precedente previsione di sei mesi. Tale periodo di agevolazione viene distinto in:

- 18 mesi, nel caso di lavoratori detenuti ed internati che hanno beneficiato della semilibertà o del lavoro all'esterno;
- 24 mesi, nel caso di detenuti che non abbiano fruito di tali misure.

La *condicio sine qua non* per entrambi i casi è la stessa: l'assunzione deve essere avvenuta durante lo stato di detenzione.

Viene introdotto anche, come prescrive l'art. 6, un meccanismo di monitoraggio e controllo per l'erogazione dei crediti di imposta che consente di prevenire eventuali sforamenti rispetto alle risorse disponibili. Tale meccanismo sarà operativo però solo a decorrere dall'anno 2015.

L'articolo 7 stabilisce, inoltre, il limite massimo di spesa delle agevolazioni, in coerenza con le risorse finanziarie disponibili. Da quest'anno, in assenza di ulteriori specifici finanziamenti, il credito d'imposta verrà concesso fino alla concorrenza di euro 6.102.828,00.

2. Il titolo II: le agevolazioni contributive.

Gli sgravi di natura contributiva sono disciplinati dall'art. 8, che sostituisce il decreto 9 novembre 2001.

In *primis* viene aumentata al 95 %, rispetto a quanto previsto nel decreto del 2001, la riduzione percentuale delle aliquote complessive della contribuzione per l'assicurazione obbligatoria previdenziale e assistenziale dovute dalle cooperative sociali.

Anche le agevolazioni contributive possono essere usufruite per i mesi successivi alla scarcerazione del lavoratore. Al riguardo, il comma 2 del menzionato articolo 8 riprende pedissequamente quanto già stabilito dall'articolo 4 del Titolo I per gli sgravi fiscali.

Occorre a questo punto precisare che:

- lo sgravio contributivo a favore delle cooperative sociali per i lavoratori assunti in semilibertà è pari al 100%, trovando applicazione la disciplina dell'articolo 4, comma 3, della legge n. 381 del 1991;
- l'aliquota scende al 95% per i 18 (o 24) mesi successivi alla cessazione dello stato di detenzione, applicandosi quindi la previsione dell'articolo 8, comma 2 del presente decreto.

Considerato che sono stati fissati gli importi massimi complessivi delle agevolazioni contributive, stabiliti in euro 4.045.284,00 per l'anno in corso e quelli successivi, si è voluto ulteriormente regolamentare la *questio* in modo da prevenire il rischio del superamento delle risorse stanziare e monitorare le minori entrate derivanti dall'applicazione degli sgravi contributivi, demandando all'INPS:

- il riconoscimento delle agevolazioni contributive sulla base dell'ordine cronologico di presentazione delle domande da parte dei datori di lavoro;
- l'esercizio di un adeguato controllo sugli effetti delle agevolazioni concesse.

-

4. Conclusioni.

Come detto, l'intervento si è reso necessario per adeguare l'entità delle agevolazioni fiscali e contributive disciplinate da una normativa aggiornata al 2002, offrendo agli operatori un unico Regolamento che affronti entrambi le prospettive, sino ad oggi disciplinate da distinti decreti ministeriali.

Non secondo vi è, poi, l'obiettivo di natura sociale posto dal Legislatore con la promozione dell'occupazione di soggetti detenuti (anche ammessi al lavoro esterno o alla semilibertà) e di favorire l'organizzazione del lavoro all'interno degli istituti penitenziari.

Va da sé come nel medio/lungo periodo, l'intervento è finanche indirizzato al reinserimento nel mondo del lavoro di soggetti svantaggiati, prevenendo il rischio di recidiva nel reato.

In tale logica, trattandosi di un intervento regolatorio particolarmente atteso dalle imprese impegnate in attività di formazione e che hanno investito in assunzioni di personale in stato di detenzione, si è ritenuto opportuno derogare al principio della *vacatio legis*, al fine di fornire nell'immediatezza l'aggiornata disciplina per l'utilizzo di fondi stanziati da tempo.

8 novembre 2014

Fabrizio Stella e Vincenzo Mirra

1Registrato alla Corte dei Conti il 14 ottobre 2014 – Ufficio controllo atti P.C.M. Ministeri Giustizia e Affari Esteri, reg.ne – prev. N. 2704.

2 Come modificato ed integrato dall'art. 3-bis del decreto-legge 1 luglio 2013, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 94 e dall'art. 7, comma 8, del decreto legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125.

3 Come modificato dall'articolo 1 della legge 22 giugno 2000, n. 193 e dall'articolo 3-bis del decreto-legge 1 luglio 2013, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 94.