

dossier

3 agosto 2018

Disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese

D.L. 87/2018 - A.S. n. 741



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

X
V
I
I
I
L
E
G
I
S
L
A
T
U
R
A



SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it - [@SR_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

Dossier n. 39/2



SERVIZIO STUDI

Dipartimento Finanze

Tel. 06 6760-9496 - st_finanze@camera.it - [@CD_finanze](https://twitter.com/CD_finanze)

Dipartimento Lavoro

Tel. 06 6760-4884 - st_lavoro@camera.it - [@CD_lavoro](https://twitter.com/CD_lavoro)

Progetti di legge n. 11/2

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

D18087b

INDICE

SCHEDE DI LETTURA	5
Articolo 1 (<i>Modifiche alla disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato</i>).....	7
Articolo 1-bis (<i>Esonero contributivo per favorire l'occupazione giovanile</i>)	16
Articolo 2 (<i>Modifiche alla disciplina della somministrazione di lavoro</i>)	19
Articolo 2-bis (<i>Disposizioni in materia di prestazioni occasionali</i>)	24
Articolo 3 (<i>Indennità di licenziamento ingiustificato e incremento della contribuzione per alcuni contratti a tempo determinato</i>)	27
Articolo 3-bis (<i>Centri per l'impiego</i>)	32
Articolo 3-ter (<i>Relazione alle Camere</i>).....	36
Articolo 4 (<i>Disposizioni in materia di diplomati magistrali e per la copertura di posti di docente nella scuola dell'infanzia e nella scuola primaria</i>).....	37
Articolo 4-bis (<i>Durata dei contratti di lavoro a tempo determinato del personale della scuola</i>).....	45
Articoli 5 e 6 (<i>Limiti alla delocalizzazione delle imprese beneficiarie di aiuti e salvaguardia dei livelli occupazionali</i>)	49
Articolo 7 (<i>Recupero iperammortamento in caso di delocalizzazione dei beni</i>).....	62
Articolo 8 (<i>Credito d'imposta ricerca e sviluppo per acquisto da fonti esterne di beni immateriali</i>).....	66
Articolo 9 (<i>Divieto di pubblicità giochi e scommesse</i>)	70
Articolo 9-bis (<i>Formule di avvertimento</i>)	77
Articolo 9-ter (<i>Monitoraggio dell'offerta di gioco</i>)	78
Articolo 9-quater (<i>Misure a tutela dei minori</i>)	79
Articolo 9-quinquies (<i>Logo No Slot</i>).....	80
Articolo 10 (<i>Disposizioni in materia di redditometro</i>)	81
Articolo 11 (<i>Disposizioni in materia di invio dei dati delle fatture emesse e ricevute</i>)	83
Articolo 11-bis (<i>Proroga fatturazione elettronica per le cessioni di carburante</i>)	87
Articolo 12 (<i>Split payment</i>).....	92

Articolo 12-bis (<i>Compensazione delle cartelle esattoriali con i crediti nei confronti della pubblica amministrazione</i>)	95
Articolo 13 (<i>Società sportive dilettantistiche</i>).....	96
Articolo 14 (<i>Copertura finanziaria</i>).....	102
Articolo 15 (<i>Entrata in vigore</i>).....	105

SCHEDE DI LETTURA

Articolo 1

(Modifiche alla disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato)

Il **comma 1 dell'articolo 1** reca alcune modifiche alla disciplina del **contratto di lavoro a tempo determinato**, con riferimento ai limiti di durata, ai limiti ed ai presupposti per i rinnovi e le proroghe, alla forma del contratto, al termine di decadenza per l'impugnazione del contratto medesimo. Il **comma 2** specifica che le novelle di cui al precedente **comma 1** si applicano **ai contratti stipulati successivamente all'entrata in vigore del presente decreto, nonché ai rinnovi ed alle proroghe (dei contratti a termine) successivi al 31 ottobre 2018**. Il **comma 3** esclude dall'ambito delle novelle di cui al **comma 1** i contratti di lavoro a termine stipulati dalle **pubbliche amministrazioni**. Inoltre, la **lettera 0a) del comma 1** concerne la disciplina delle collaborazioni **degli operatori del Corpo nazionale soccorso alpino e speleologico (CNSAS)**.

La novella di cui al **comma 1, lettera a), numero 1)**, del presente **articolo 1** riduce la durata massima del contratto di lavoro a termine, pari nella disciplina finora vigente a 36 mesi, prevedendo un limite di 12 mesi, e definisce alcune ipotesi in cui il contratto può avere una durata superiore, nel rispetto di un limite massimo di 24 mesi.

Tali ipotesi sono costituite dalla sussistenza di esigenze temporanee e oggettive, estranee all'ordinaria attività, o di esigenze di sostituzione¹ di altri lavoratori oppure di esigenze connesse ad incrementi temporanei, significativi e non programmabili, dell'attività ordinaria.

I nuovi limiti trovano applicazione - in base alla novella di cui alla **lettera a), numero 2), e lettera b), numeri 1) e 2)** - anche per le ipotesi di proroghe o rinnovi dei contratti a termine, secondo lo stesso principio già vigente con riferimento al limite dei 36 mesi, costituito dal computo della durata dall'inizio del primo rapporto.

Inoltre, la suddetta novella di cui alla **lettera b), numero 1)**, opera una distinzione tra proroghe e rinnovi, consentendo per le prime la proroga libera, nel rispetto del limite dei 12 mesi, mentre la possibilità di rinnovo risulta subordinata, anche nell'ambito dei 12 mesi, alla sussistenza delle suddette ipotesi (di cui alla **lettera a), numero 1)**), introdotte, come accennato, in via principale, per la possibilità di elevamento del limite da 12 a 24 mesi (riguardo alle attività stagionali, cfr. *infra*). *Potrebbe essere ritenuto opportuno chiarire la distinzione*

¹ Si ricorda, in ogni caso, che, in base all'art. 20, comma 1, lettere a) e b), del D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81, il contratto di lavoro a termine non è ammesso: per la sostituzione di lavoratori in sciopero; presso unità produttive nelle quali si sia proceduto, entro i sei mesi precedenti, a licenziamenti collettivi, che abbiano riguardato lavoratori adibiti alle stesse mansioni cui si riferisca il contratto a tempo determinato, salvo che quest'ultimo sia concluso per provvedere alla sostituzione di lavoratori assenti o per assumere lavoratori iscritti nelle liste di mobilità o che il medesimo abbia una durata iniziale non superiore a tre mesi.

tra proroga e rinnovo, considerato che quest'ultimo potrebbe essere stipulato, in ipotesi, anche senza soluzione di continuità con il precedente contratto.

Alcune modifiche **operate dalla Camera** (con l'inserimento di un **numero 1-bis** nella **lettera a)** e di una modifica nella **lettera b), numero 1)** esplicitano, in primo luogo, che, in caso di assenza delle ipotesi specifiche che giustifichino il superamento - con un unico contratto ovvero mediante proroghe - del limite dei 12 mesi, il contratto si trasforma a tempo indeterminato. Nel caso di un unico contratto che superi il suddetto limite, il rapporto (ai sensi della novella di cui al **numero 1-bis** della **lettera a)**) si considera a tempo indeterminato a decorrere dalla medesima data di superamento. *Si valuti l'opportunità di chiarire se, in analogia con quanto previsto dal suddetto **numero 1-bis** della **lettera a)**, la trasformazione operi, per le fattispecie di proroga, a partire dalla suddetta data di superamento oppure dal momento della stipulazione della proroga (qualora la volontà delle parti sia nel senso di superare il limite dei 12 mesi).*

L'effetto di trasformazione del contratto a tempo indeterminato - come specifica la modifica alla **lettera b), numero 1), operata dalla Camera** - consegue altresì a tutti i casi di rinnovo in cui siano assenti le ipotesi specifiche che giustifichino il medesimo rinnovo.

Riguardo, più in particolare, alle fattispecie di successione di contratti a termine, resta fermo (in base all'art. 19, comma 2, del D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81, come parzialmente novellato dalle norme in esame) che:

- § i limiti di durata si applicano con riferimento ai contratti (tra lo stesso datore di lavoro e lo stesso lavoratore) conclusi per lo svolgimento di mansioni di pari livello e categoria legale, indipendentemente dalla lunghezza del periodo di interruzione tra un contratto e l'altro e con esclusione delle attività stagionali²;
- § ai fini del computo dei limiti, si tiene conto (con riferimento, naturalmente, ai medesimi soggetti) anche dei periodi di utilizzo, per mansioni di pari livello e categoria legale, nell'ambito di somministrazioni di lavoro a tempo determinato;
- § sono fatte salve le diverse disposizioni dei contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali, stipulati dalle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, nonché dei contratti collettivi aziendali, stipulati dalle loro rappresentanze sindacali aziendali ovvero dalla rappresentanza sindacale unitaria.

Resta inoltre fermo (in base all'art. 19, comma 3, del citato D.Lgs. n. 81) che, oltre i limiti summenzionati, un ulteriore contratto a tempo determinato, con durata massima di 12 mesi, può essere stipulato presso l'Ispettorato del lavoro territorialmente competente.

² Riguardo all'ambito delle attività stagionali, cfr. il D.P.R. 7 ottobre 1963, n. 1525, a cui fa rinvio il citato D.Lgs. n. 81, in attesa dell'emanazione di un decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (cfr. l'art. 21, comma 2, del D.Lgs. n. 81).

Riguardo alle **attività stagionali**, la novella di cui alla **lettera b), numero 1)**, prevede che i rinnovi e le proroghe dei contratti a termine possano essere concordati anche in assenza delle esigenze specifiche summenzionate, individuate dalla novella di cui alla precedente **lettera a), numero 1)** (come già accennato, per le attività stagionali, in base sia alla normativa previgente sia alle novelle in oggetto, i limiti di durata non si applicano con riferimento al complesso dei rapporti che si succedano nel tempo).

Riguardo, in generale, alle fattispecie che giustificano l'apposizione di un termine, o di un termine più ampio, si può ricordare che la disciplina previgente rispetto alla novella di cui all'art. 1, comma 1, lettera a), del D.L. 20 marzo 2014, n. 34 (L. 78/2014), richiedeva, ai fini della legittimità del termine, la sussistenza di ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo, anche se riferibili³ all'ordinaria attività del datore di lavoro. L'abrogazione di tale presupposto, da parte della suddetta novella, nel 2014 - **presupposto, in ogni caso, diverso da quelli definiti dalle presenti novelle di cui al comma 1, lettera a), numero 1)** - risulta aver determinato una riduzione del contenzioso in materia di contratti di lavoro a termine; secondo i dati del Ministero della giustizia (Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - Direzione generale di statistica e analisi organizzativa), le cause in materia (nel settore privato) iscritte a ruolo nel corso del 2013 furono 4.261, nel 2014 2.822, nel 2015 1.667, nel 2016 1.174 e nel 2017 888.

Si ricorda, inoltre, che:

- § il numero complessivo di contratti di lavoro a termine, a cui possa ricorrere il datore di lavoro, è oggetto di una specifica disciplina da parte dell'art. 23 del citato D.Lgs. n. 81, e successive modificazioni;
- § la disciplina generale sul contratto di lavoro a termine non trova applicazione per le fattispecie individuate dall'art. 29 del medesimo D.Lgs. n. 81.

Limiti numerici per le proroghe dei contratti a tempo determinato

La novella di cui al **comma 1, lettera b), numero 2)**, riduce da 5 a 4 il numero massimo di proroghe possibili per il contratto di lavoro a tempo determinato - fermi restando il rispetto dei limiti massimi di durata summenzionati.

Nell'ipotesi di una quinta proroga, il contratto si considera pertanto a tempo indeterminato a decorrere da quest'ultima (in conformità al principio finora vigente con riferimento alla fattispecie di una sesta proroga).

Resta fermo che i limiti relativi al numero di proroghe non si applicano (in base all'art. 21, comma 3, del citato D.Lgs. n. 81) alle imprese *start up* innovative⁴, per il periodo di 4 anni dalla costituzione della società⁵, nonché alle fattispecie escluse (ai sensi dell'art.

³ Quest'ultima specificazione era stata introdotta dall'art. 21, comma 1, del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla L. 6 agosto 2008, n. 133.

⁴ Di cui all'art. 25, commi 2 e 3, del D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 dicembre 2012, n. 221, e successive modificazioni.

⁵ Per le società *start up* innovative già costituite alla data di entrata in vigore del citato D.L. n. 179 del 2012, ha trovato in passato applicazione una norma transitoria, relativa alla deroga in oggetto.

29 del medesimo D.Lgs. n. 81⁶) dalla disciplina generale del contratto di lavoro a termine.

Si ricorda che per le riassunzioni a tempo determinato (con soluzioni di continuità rispetto al precedente rapporto) resta vigente (ai sensi dell'art. 21, commi 2 e 3, del citato D.Lgs. n. 81) il divieto di ricorrere ad esse entro un determinato periodo; quest'ultimo decorre dalla scadenza del precedente contratto a termine ed è pari a 10 giorni qualora il medesimo contratto avesse una durata pari o inferiore a 6 mesi, ovvero a 20 giorni qualora la durata del precedente contratto fosse superiore a 6 mesi. Nell'ipotesi di violazione del divieto suddetto, il nuovo contratto si considera a tempo indeterminato.

Il divieto non si applica alle imprese *start up* innovative, per il summenzionato periodo di 4 anni, alle attività stagionali, alle ipotesi individuate dai contratti collettivi⁷.

*Sulla base di quanto contenuto nel nuovo comma 01 dell'articolo 21 del D.Lgs. 81/2015, si rileva che le fattispecie summenzionate (di esclusione dai divieti temporanei di riassunzione) relative alle imprese start up innovative ed alle ipotesi individuate dai contratti collettivi rientrano, tuttavia, in base alle novelle in oggetto, nell'ambito del divieto di rinnovo del contratto in mancanza di una delle esigenze individuate dalla novella di cui al **comma 1, lettera a), numero 1**.*

Resta invece ferma l'esclusione per le fattispecie a cui (ai sensi dell'art. 29 del citato D.Lgs. n. 81) non si applica la disciplina generale del contratto di lavoro a termine.

⁶ Ai sensi del richiamato articolo 29 sono esclusi dal campo di applicazione del contratto a termine, in quanto già disciplinati da specifiche normative:

- a) ferme restando le disposizioni di cui agli articoli 25 e 27, i rapporti instaurati ai sensi dell'articolo 8, comma 2, della legge n. 223 del 1991;
- b) i rapporti di lavoro tra i datori di lavoro dell'agricoltura e gli operai a tempo determinato, così come definiti dall'articolo 12, comma 2, del decreto legislativo 11 agosto 1993, n. 375;
- c) i richiami in servizio del personale volontario del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Inoltre, sono altresì esclusi dal campo di applicazione delle disposizioni sul contratto a tempo determinato:

§ i contratti di lavoro a tempo determinato con i dirigenti, che non possono avere una durata superiore a cinque anni, salvo il diritto del dirigente di recedere a norma dell'articolo 2118 del codice civile una volta trascorso un triennio;

§ i rapporti per l'esecuzione di speciali servizi di durata non superiore a tre giorni, nel settore del turismo e dei pubblici esercizi, nei casi individuati dai contratti collettivi, fermo l'obbligo di comunicare l'instaurazione del rapporto di lavoro entro il giorno antecedente;

§ i contratti a tempo determinato stipulati con il personale docente ed ATA per il conferimento delle supplenze e con il personale sanitario, anche dirigente, del Servizio sanitario nazionale;

§ i contratti a tempo determinato stipulati ai sensi della legge 30 dicembre 2010, n. 240

⁷ La norma fa riferimento ai contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali, stipulati dalle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, nonché ai contratti collettivi aziendali, stipulati dalle loro rappresentanze sindacali aziendali ovvero dalla rappresentanza sindacale unitaria.

Forma del contratto di lavoro a tempo determinato

La novella di cui al **comma 1, lettera a), numero 3)**, in primo luogo, sopprime la norma secondo cui il termine del contratto di lavoro era valido anche qualora risultasse solo indirettamente da un atto scritto. In secondo luogo, la novella richiede che siano specificate nell'atto scritto la sussistenza delle esigenze che giustificano (in base alle novelle di cui al medesimo **comma 1**) una durata massima più elevata ovvero il rinnovo del contratto - *riguardo alla distinzione tra rinnovi e proroghe, cfr. supra -*. *Sotto il profilo letterale, l'indicazione nell'atto scritto delle suddette esigenze non è esplicitamente richiesta per il caso in cui la durata più ampia, in deroga al limite dei 12 mesi, sia contemplata già da un primo contratto.*

Resta fermo che (come già previsto dalla formulazione fino ad ora vigente):

- § una copia dell'atto scritto deve essere consegnata dal datore di lavoro al dipendente entro cinque giorni lavorativi dall'inizio della prestazione;
- § l'indicazione del termine in un atto scritto non è necessaria per i rapporti di lavoro di durata non superiore a 12 giorni.

Impugnazione del carattere a tempo determinato del contratto di lavoro

La novella di cui al **comma 1, lettera c)**, eleva da 120 a 180 giorni il termine - posto a pena di decadenza e decorrente dalla cessazione temporale del contratto - per l'impugnazione del carattere a tempo determinato del contratto di lavoro.

Si ricorda che l'impugnazione può essere eseguita con qualsiasi atto scritto, anche extragiudiziale, idoneo a rendere nota la volontà del lavoratore.

L'impugnazione è inefficace se non è seguita, entro il successivo termine di 180 giorni, dal deposito del ricorso nella cancelleria del tribunale (in funzione di giudice del lavoro) o dalla comunicazione alla controparte della richiesta di tentativo di conciliazione o arbitrato. Qualora la conciliazione o l'arbitrato richiesti siano rifiutati o non sia raggiunto l'accordo necessario al relativo espletamento, il ricorso al giudice deve essere depositato, a pena di decadenza, entro 60 giorni (decorrenti dal rifiuto o dal mancato accordo).

Norma transitoria

Il **comma 2** del presente **articolo 1** specifica che le norme di cui al **comma 1** si applicano ai contratti di lavoro a termine stipulati successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto nonché ai rinnovi ed alle proroghe (dei contratti a termine) **successivi al 31 ottobre 2018, come precisato nel corso dell'esame presso la Camera**. Il testo originario del decreto-legge - *che resta sul punto in vigore fino all'entrata in vigore della legge di conversione* - prevede invece l'applicazione delle nuove norme già ai rinnovi e alle proroghe dei contratti a termine in corso alla data di entrata in vigore del decreto medesimo.

Pubbliche amministrazioni

Il **comma 3** esclude dall'ambito delle novelle di cui al presente **articolo 1**, nonché dall'ambito delle norme di cui ai successivi **articoli 2 e 3** (alle cui schede si rinvia), i contratti di lavoro stipulati dalle pubbliche amministrazioni.

Con riferimento all'**articolo 1**, la suddetta norma di esclusione comporta che per i contratti di lavoro a termine delle pubbliche amministrazioni continua a trovare applicazione la disciplina di cui agli artt. 19 e seguenti del D.Lgs. n. 81 del 2015 - ai quali fa rinvio l'art. 36 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, per i profili non specificamente disciplinati da quest'ultimo⁸ - nel testo previgente rispetto alle novelle di cui al presente **articolo 1**. *Si valuti l'opportunità di definire una formulazione espressa della disciplina dei contratti di lavoro a termine stipulati dalle pubbliche amministrazioni, al fine di evitare un rinvio a norme previgenti.*

Collaborazioni degli operatori del Corpo nazionale soccorso alpino e speleologico (CNSAS)

La **lettera 0a)** del **comma 1** del presente **articolo 1** - **inserita dalla Camera** - concerne la disciplina delle collaborazioni degli operatori del Corpo nazionale soccorso alpino e speleologico (CNSAS) del Club alpino italiano (CAI). La novella specifica che tali rapporti di collaborazione rientrano nelle fattispecie per le quali è escluso l'assoggettamento alla disciplina del rapporto di lavoro subordinato, assoggettamento previsto in via generale (ai sensi dell'art. 2 del D.Lgs. n. 81 del 2015, e successive modificazioni) per i rapporti di collaborazione che si concretino in prestazioni di lavoro esclusivamente personali e continuative e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro.

Contratti a tempo determinato

Il contratto di lavoro a tempo determinato si caratterizza per la preventiva determinazione della durata, estinguendosi automaticamente allo scadere del termine inizialmente fissato. Attualmente, la disciplina di tale istituto è confluita successivamente negli articoli da 19 a 29 del D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81 (emanato in attuazione della delega contenuta nella L. 183/2014, cd. *jobs act*), il quale, pur non alterando la struttura dell'istituto venutasi a delineare alla luce dei precedenti interventi in materia, ha comunque apportato significative modifiche alla sua disciplina (con contestuale abrogazione del D.Lgs. 368/2001).

Salvo le disposizioni dei contratti collettivi e con le eccezioni concernenti le attività stagionali, la durata dei rapporti di lavoro a tempo determinato intercorsi tra lo stesso datore di lavoro e lo stesso lavoratore, per effetto di una successione di contratti,

⁸ Si ricorda altresì che l'art. 29, comma 4, del D.Lgs. n. 81 specifica che resta fermo quanto disposto dal suddetto art. 36 del D.Lgs. n. 165, e successive modificazioni.

indipendentemente dai periodi di interruzione tra un contratto e l'altro e svolti per mansioni di identico livello di quelle relative al lavoro a tempo indeterminato, non può superare il limite di 36 mesi. Nel caso in cui si superi tale limite (per effetto di un unico contratto o di una successione di contratti), il contratto si trasforma a tempo indeterminato dalla data del superamento. E' tuttavia prevista la possibilità di stipulare un ulteriore contratto a tempo determinato fra gli stessi soggetti, della durata massima di 12 mesi, presso la Direzione territoriale del lavoro competente. In caso di mancato rispetto della descritta procedura, nonché di superamento del termine stabilito nel medesimo contratto, lo stesso si trasforma in contratto a tempo indeterminato data della stipulazione.

Salvo diversa disposizione dei contratti collettivi, non si possono assumere lavoratori a tempo determinato in misura superiore al 20% del numero dei lavoratori a tempo indeterminato in forza al 1° gennaio dell'anno di assunzione (con un arrotondamento del decimale all'unità superiore qualora esso sia eguale o superiore a 0,5. Nel caso di inizio dell'attività nel corso dell'anno, il limite percentuale si computa sul numero dei lavoratori a tempo indeterminato in forza al momento dell'assunzione). La possibilità di stipulare un contratto a tempo determinato è invece sempre possibile per i datori di lavoro che occupino fino a 5 dipendenti.

Il termine può essere prorogato (con il consenso del lavoratore) solamente nel caso in cui la durata iniziale del contratto sia inferiore a 36 mesi e, comunque, per un massimo di 5 volte nell'arco di 36 mesi a prescindere dal numero dei contratti. Qualora il numero delle proroghe sia superiore, il contratto si trasforma in contratto a tempo indeterminato dalla data di decorrenza della sesta proroga.

Nel caso in cui, fermi restando i limiti di durata massima dei rapporti, il rapporto di lavoro continui dopo la scadenza del termine (anche prorogato), il datore di lavoro è tenuto a corrispondere al lavoratore una maggiorazione della retribuzione per ogni giorno di continuazione del rapporto pari al 20% fino al decimo giorno successivo ed al 40% per ciascun giorno ulteriore. In ogni caso, se il rapporto di lavoro continua oltre 30 giorni (in caso di contratto di durata inferiore a 6 mesi), od oltre 50 giorni (negli altri casi), il contratto si trasforma a tempo indeterminato dalla scadenza dei richiamati termini.

Per quanto attiene al trattamento economico, al lavoratore a termine sia applica il principio di non discriminazione rispetto ai lavoratori a tempo indeterminato.

Il **D.Lgs. 81/2015**, oltre a trasferire la normativa previgente nel corpo del provvedimento, ha anche apportato sostanziali novità.

In particolare, tra gli interventi contenuti nella riforma si segnalano:

- § l'esclusione esplicita della sanzione della trasformazione, in contratti a tempo indeterminato, dei contratti a termine stipulati in violazione del limite percentuale del 20% (sostituita da una sanzione pecuniaria amministrativa);
- § la possibilità, attraverso i contratti collettivi, di individuare un limite percentuale superiore a quello del 20%;
- § la previsione che nel caso di inizio dell'attività in corso d'anno, il limite percentuale del 20% si computi sui lavoratori a tempo indeterminato in forza al momento dell'assunzione;
- § la possibilità di stipulare contratti a termine in deroga al limite percentuale del 20% è data anche ad università pubbliche e private, nonché istituti culturali ed enti pubblici e privati (derivanti da precedenti enti pubblici vigilati dal Ministero dei beni e delle

attività culturali) per il personale da adibire a mostre, eventi e manifestazioni di interesse culturale.

Ulteriori significative modifiche concernono:

- § la possibilità di stipulare un ulteriore contratto a tempo determinato al termine di un rapporto di lavoro a tempo determinato che abbia raggiunto la durata massima di 36 mesi, con una durata massima di 12 mesi (diversamente dalla normativa previgente, che rimetteva la determinazione della durata di tale ulteriore contratto alle parti sociali);
- § la soppressione, nell'ambito della disciplina derogatoria prevista per i contratti a termine stipulati da imprese start up innovative (di cui all'articolo 28 del D.L. 179/2012), della disposizione della disposizione che prevedeva una durata contrattuale minima di sei mesi;
- § la previsione che le attività stagionali (ai fini dell'applicazione della disciplina speciale in materia di riassunzioni successive alla scadenza di un contratto a termine), debbano essere individuate con apposito decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, l'elevazione da 60 a 120 giorni del termine per l'impugnazione giudiziale del contratto a tempo determinato;
- § l'espressa previsione che qualora il giudice, nei casi di conversione del contratto a tempo determinato in contratto a tempo indeterminato, condanni il datore di lavoro al risarcimento del lavoratore (stabilendo un'indennità onnicomprensiva nella misura, invariata rispetto alla normativa attualmente vigente, compresa tra un minimo di 2,5 ed un massimo di 12 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto), l'indennità ristori per intero il pregiudizio subito dal lavoratore, comprese le conseguenze retributive e contributive relative al periodo compreso tra la scadenza del termine e la pronuncia del provvedimento con il quale il giudice abbia ordinato la ricostituzione del rapporto di lavoro.

Oltre a ciò, si segnala l'applicazione della disciplina dei contratti a termine per il settore ortofrutticolo (sette precedentemente escluso); la soppressione della norma che prevedeva che i contratti collettivi nazionali definissero le modalità per le informazioni da rendere ai lavoratori a tempo determinato relativamente ai posti vacanti che si rendessero disponibili nell'impresa (in modo da garantire loro le stesse possibilità di ottenere posti duraturi che hanno gli altri lavoratori); l'introduzione dell'espressa previsione che nel caso in cui si disponga la sesta proroga di un contratto a tempo determinato (in violazione, quindi, del limite di 5 proroghe, che viene confermato), il contratto si consideri a tempo indeterminato a decorrere dalla data di decorrenza della sesta proroga.

Infine, si segnala la soppressione di alcune disposizioni contenute nella disciplina previgente, quali il rinvio alla contrattazione collettiva per il superamento del divieto (che diviene, quindi, tassativo) di ricorso al lavoro a termine in determinate ipotesi (per mansioni svolte da lavoratori oggetto di licenziamenti collettivi negli ultimi 6 mesi), la norma (di cui all'articolo 5, comma 4-*sexies*, del D.Lgs. 368/2001) in base alla quale il diritto di precedenza deve essere espressamente previsto nell'atto scritto con cui si stabilisce il termine al contratto, le norme che escludevano dalla disciplina sui contratti a termine i rapporti di apprendistato e le tipologie contrattuali legate a fenomeni di formazione (di cui all'articolo 10, comma 1, lettera a), del D.Lgs. 368/2001) nonché la norma (ex articolo 5, comma 4, del D.Lgs. 368/2001) in base alla quale, in caso di

assunzioni successive a termine senza soluzione di continuità, il rapporto di lavoro si considera a tempo indeterminato dalla data di stipulazione del primo contratto.

Articolo 1-bis
(Esonero contributivo per favorire l'occupazione giovanile)

L'**articolo 1-bis**, introdotto dalla Camera, prevede una **riduzione dei contributi previdenziali**, in favore dei datori di lavoro privati, con riferimento alle assunzioni con contratto di lavoro dipendente a tempo indeterminato (a tutele crescenti), effettuate nel biennio 2019-2020, di soggetti aventi meno di 35 anni di età e che non abbiano avuto (neanche con altri datori) precedenti rapporti di lavoro a tempo indeterminato. La riduzione è applicata su base mensile, per un periodo massimo di 36 mesi; la misura massima della riduzione è pari a 3.000 euro su base annua.

Più specificamente (**comma 1**), la riduzione è pari al 50 per cento dei contributi previdenziali a carico del datore di lavoro per il medesimo rapporto, con esclusione dei premi e contributi relativi all'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, nel limite massimo di importo pari a 3.000 euro su base annua, riparametrato e applicato su base mensile.

Il richiamato esonero spetta (**comma 2**) ai soggetti che alla data della prima assunzione incentivata non abbiano compiuto, come accennato in precedenza, 35 anni di età e non siano stati occupati a tempo indeterminato con il medesimo o con altro datore di lavoro. I periodi di apprendistato svolti presso altri datori di lavoro - qualora non siano proseguiti in rapporto di lavoro a tempo indeterminato - non costituiscono una causa ostativa.

Le modalità di fruizione della riduzione di cui al comma 1 sono demandate ad un apposito decreto interministeriale, da emanarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del provvedimento in esame (**comma 3**).

Agli oneri derivanti dalle disposizioni di cui ai precedenti commi 1 e 2 (valutati in 31,83 milioni di euro per il 2019, 111,52 milioni di euro per il 2020, 162,62 milioni di euro per il 2021, 134,02 milioni di euro per il 2022, 54,32 milioni di euro per il 2023, 3,23 milioni di euro per il 2024) e dal successivo comma 5 (pari a 6,97 milioni di euro per il 2019, 0,48 milioni di euro per il 2020, 2,88 milioni di euro per il 2021, 16,38 milioni di euro per il 2022, 6,08 milioni di euro per 2023, 44,37 milioni di euro per il 2024 e 46,8 milioni di euro a decorrere dal 2025) si provvede, ai sensi del **comma 4**:

- § quanto a 27,8 milioni di euro per il 2019, 48,5 milioni di euro per il 2020, 33,4 milioni di euro per il 2021, 13,6 milioni di euro per il 2022, 0,8 milioni di euro per il 2023, mediante le maggiori entrate di cui ai commi 1 e 2 (**lettera a**));
- § quanto a 38,8 milioni di euro per il 2019, 84, 2 milioni per il 2020, 117 milioni annui per il biennio 2021-2022, 46,8 milioni a decorrere dal 2023, mediante

quota parte delle maggiori entrate di cui al successivo articolo 9, comma 6 (**lettera b**)).

Il successivo **comma 5** incrementa, corrispondentemente alle disposizioni di cui al precedente comma 4, il **Fondo per interventi strutturali di politica economica** (di cui all'articolo 10, comma 5, del D.L. 282/2004) di 6,97 milioni di euro per il 2019, di 0,48 milioni di euro per il 2020, 2,88 milioni di euro per il 2021, 16,38 milioni di euro per il 2022, 6,08 milioni di euro per 2023, 44,37 milioni di euro per il 2024 e 46,8 milioni di euro a decorrere dal 2025.

Infine, è previsto il monitoraggio trimestrale da parte dell'I.N.P.S. degli oneri derivanti dalle disposizioni di cui ai precedenti commi 1 e 2, con relativa comunicazione delle risultanze al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Ministero dell'economia e delle finanze entro il mese successivo al trimestre di riferimento, anche ai fini dell'adozione delle eventuali iniziative da intraprendere ai sensi dell'articolo 17 della L. 196/2009, recante le disposizioni per la copertura finanziaria delle leggi (**comma 6**).

Si segnala, al riguardo, che attualmente è in vigore (ai sensi dell'articolo 1, commi 100-108, della L. 205/2017) un incentivo alle assunzioni a regime simile a quello disposto dall'articolo in esame, sebbene le modalità di fruizione siano demandate ad uno specifico decreto: si valuti, pertanto, l'opportunità di chiarire la portata del presente intervento in relazione alla platea interessata, alla luce della normativa già vigente.

Si ricorda che la L. 205/2017 (art. 1, c. 100-108 e 113-115) ha introdotto una riduzione dei contributi previdenziali, in favore dei datori di lavoro privati (con esclusione di quelli domestici), con riferimento alle assunzioni con contratto di lavoro dipendente a tempo indeterminato (a tutele crescenti), effettuate a decorrere dal 1° gennaio 2018, di soggetti aventi meno di 35 anni di età, ovvero meno di 30 anni di età per le assunzioni effettuate dal 2019, che non abbiano avuto (neanche con altri datori di lavoro) precedenti rapporti di lavoro a tempo indeterminato; qualora però la riduzione relativa ad un determinato lavoratore sia stata applicata per un periodo inferiore a 36 mesi, un altro datore può usufruire dello sgravio per il periodo residuo, nell'ipotesi di assunzione a tempo indeterminato del medesimo soggetto, indipendentemente dall'età anagrafica di quest'ultimo al momento della nuova assunzione.

La riduzione contributiva è:

- § pari al 50 per cento dei contributi previdenziali a carico del datore di lavoro per il medesimo rapporto (con esclusione dei premi e contributi relativi all'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali);
- § pari al 100 per cento della medesima base contributiva per le assunzioni, entro sei mesi dall'acquisizione del titolo di studio, di studenti che hanno svolto presso il medesimo datore attività di alternanza scuola-lavoro (pari almeno al 30 per cento delle ore di alternanza previste) o periodi di apprendistato;
- § applicata su base mensile, per un periodo massimo di 36 mesi, mentre la misura massima della riduzione è pari a 3.000 euro su base annua.

La riduzione contributiva:

- § si applica ai casi di trasformazione di un contratto a tempo determinato in uno a tempo indeterminato;
- § si applica ai casi di prosecuzione di un contratto di apprendistato in rapporto a tempo indeterminato a condizione che il lavoratore non abbia compiuto il trentesimo anno di età alla data della prosecuzione;
- § non si applica ai rapporti di lavoro domestico e ai rapporti di apprendistato;
- § non è cumulabile con altri esoneri o riduzioni delle aliquote di finanziamento previsti dalla normativa vigente.

Articolo 2

(Modifiche alla disciplina della somministrazione di lavoro)

Il **comma 01 - introdotto dalla Camera** - inserisce i rapporti instaurati per la fornitura di **lavoro portuale temporaneo** tra le fattispecie a cui non si applica la disciplina generale sui contratti a termine (di cui al D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81, come novellato, da ultimo, dall'**articolo 1** del presente decreto). I **restanti commi dell'articolo 2** intervengono in materia di **contratti di somministrazione a tempo determinato**, disponendo che agli stessi si applichino determinate disposizioni relative alla disciplina del contratto a termine (come modificata dal provvedimento in esame) precedentemente escluse, nonché (**come disposto dalla Camera**) disciplinando i limiti quantitativi applicabili ai suddetti contratti e disciplinando la fattispecie della **somministrazione fraudolenta**.

Il **comma 01 - introdotto dalla Camera** - inserisce i rapporti instaurati per la fornitura di **lavoro portuale temporaneo** (di cui all'art. 17 della L. 28 gennaio 1994, n. 84, e successive modificazioni) tra le fattispecie a cui non si applica la disciplina generale sui contratti a termine (di cui al D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81, come novellato, da ultimo, dall'**articolo 1** del presente decreto).

Il **comma 02 (inserito anch'esso dalla Camera)** - attraverso la sostituzione dell'articolo 31, comma 2, del D.Lgs. 81/2015 - stabilisce un **limite quantitativo** con riferimento al contratto di somministrazione a tempo determinato.

Più nel dettaglio, il comma in esame dispone che, salvo diversa previsione dei contratti collettivi applicati dall'utilizzatore e fermo restando il limite disposto dall'articolo 23 del richiamato D.Lgs. 81/2015 in materia di numero complessivo dei contratti a tempo determinato (vedi *infra*), il numero dei lavoratori assunti con contratto a tempo determinato ovvero con contratto di somministrazione a tempo determinato non può eccedere complessivamente il **30 per cento** del numero dei lavoratori a tempo indeterminato in forza presso l'utilizzatore al 1° gennaio dell'anno di stipula del suddetto contratto (con un arrotondamento del decimale all'unità superiore qualora esso sia eguale o superiore a 0,5). Si precisa che nel caso di inizio dell'attività nel corso dell'anno, il limite percentuale si computa sul numero dei lavoratori a tempo indeterminato in forza al momento della stipula del contratto.

Rimane esclusa l'applicazione dei suddetti limiti quantitativi per la somministrazione di lavoro a tempo determinato, relativamente ai lavoratori in mobilità, ai soggetti disoccupati che beneficiano, da almeno sei mesi, di trattamenti di disoccupazione non agricola o di ammortizzatori sociali e ai lavoratori svantaggiati o molto svantaggiati (di cui al regolamento CE n. 651/2014), come individuati con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali⁹.

⁹ Sul punto si veda il D.M. 18 ottobre 2017.

Alle violazioni del nuovo limite percentuale si applica la sanzione amministrativa pecuniaria di cui all'articolo 40, comma 1, del citato D.Lgs. n. 81.

Il **comma 1** - attraverso la sostituzione dell'articolo 34, comma 2, primo periodo, del D.Lgs. 81/2015 - **rafforza la previsione secondo cui i rapporti di lavoro a tempo determinato tra somministratore e lavoratore sono soggetti alla disciplina in materia di lavoro a tempo determinato**, prevedendo l'applicazione delle disposizioni contenute nel Capo III (ad eccezione degli articoli 21, comma 2, 23 e 24) del richiamato decreto legislativo, quale risulta dalla attuale novella (secondo la normativa previgente, l'applicazione delle disposizioni del Capo III era, invece, subordinata ad una valutazione di compatibilità). Ne consegue che:

- § ai suddetti rapporti di lavoro **si applica anche quanto previsto** dagli articoli 19, commi 1, 2 e 3, e 21, commi 01, 1 e 3 del richiamato D.Lgs. 81/2015 (come modificati dall'articolo 1 del provvedimento in esame, alla cui scheda si rimanda), precedentemente esclusi, **in materia di apposizione del termine, durata, proroghe, rinnovi e causalità** dei contratti a termine;
- § ai suddetti rapporti di lavoro **non si applica quanto previsto** dagli articoli 21, comma 2 (come precisato dalla Camera), 23 e 24, del richiamato D.Lgs. 81/2015, **in materia di riassunzioni a tempo determinato (con soluzioni di continuità rispetto al precedente rapporto), di numero complessivo dei contratti a termine e di diritto di precedenza;**
- § le disposizioni del Capo III sono applicabili **senza il filtro della valutazione di compatibilità** (come testualmente stabilito dalla previgente disciplina).

Di seguito, si ricorda quanto disposto dai richiamati articoli 21, comma 2, 23 e 24 del D.Lgs. 81/2015.

L'art. 21, c. 2, dispone, in linea generale, che se il lavoratore viene riassunto a tempo determinato entro 10 giorni dalla data di scadenza di un contratto di durata fino a sei mesi, ovvero 20 giorni dalla data di scadenza di un contratto di durata superiore a sei mesi, il secondo contratto si trasforma in contratto a tempo indeterminato.

Si ricorda che il richiamato articolo 23, concernente il numero complessivo di contratti a tempo determinato, dispone che, salvo diversa disposizione dei contratti collettivi e specifiche deroghe elencate nel medesimo art. 23, non possono essere assunti lavoratori a tempo determinato in misura superiore al 20 per cento del numero dei lavoratori a tempo indeterminato in forza al 1° gennaio dell'anno di assunzione (per i datori di lavoro che occupano fino a 5 dipendenti è sempre possibile stipulare un contratto di lavoro a tempo determinato).

Il richiamato articolo 24 riguarda il diritto di precedenza e dispone che, salvo diversa disposizione dei contratti collettivi, il lavoratore che, nell'esecuzione di uno o più contratti a tempo determinato presso la stessa azienda, ha prestato attività lavorativa per un periodo superiore a 6 mesi ha diritto di precedenza nelle assunzioni a tempo indeterminato effettuate dal datore di lavoro entro i successivi dodici mesi con riferimento alle mansioni già espletate in esecuzione dei rapporti a termine.

Si conferma, infine, che **il termine inizialmente posto al contratto di lavoro può essere prorogato**, con il consenso del lavoratore e per atto scritto, nei casi e

per la durata previsti dal contratto collettivo applicato dal somministratore, ma in ogni caso nei limiti previsti dalla novella all'articolo 21.

Il **comma 1-bis (introdotto dalla Camera)** aggiunge il nuovo articolo 38-bis al D.Lgs. 81/2015, configurando la fattispecie della **somministrazione fraudolenta**. La disposizione prevede che, ferme restando le sanzioni previste dalla normativa vigente in caso di violazione di norme in materia di somministrazione di lavoro (di cui all'articolo 18 del D.Lgs. 276/2003), quando la somministrazione di lavoro è posta in essere con la specifica finalità di eludere norme inderogabili di legge o di contratto collettivo applicata al lavoratore, il somministratore e l'utilizzatore sono puniti con un'ammenda di 20 euro per ciascun lavoratore coinvolto e ciascun giorno di somministrazione.

Si valuti l'opportunità di specificare la portata applicativa della norma, soprattutto con riferimento alla nozione di "norme inderogabili di legge o di contratto collettivo".

Si valuti, inoltre, l'opportunità di inserire un riferimento all'articolo 40 del D.Lgs. 81/2015 (in analogia con quanto previsto per il suddetto art. 18), che prevede sanzioni applicabili ai casi di violazione di norme in materia di somministrazione di lavoro.

In caso di ricorso al contratto di somministrazione, il **comma 1-ter (introdotto dalla Camera)** dispone l'applicazione **al solo utilizzatore** di quanto stabilito dal presente provvedimento in materia di **contratto di lavoro a tempo determinato con riferimento alle causali** (ex art. 19, c. 1, del D.Lgs. 81/2015, come modificato dall'**articolo 1, comma 1**, del presente provvedimento - cfr. la relativa scheda di lettura).

Da ultimo, si ricorda che quanto previsto dall'articolo 2 in materia di somministrazione di lavoro a tempo determinato **non si applica ai contratti stipulati dalla Pubblica amministrazione**, per i quali continua ad applicarsi la disciplina anteriore all'entrata in vigore del provvedimento in esame (art. 1, c. 3 – cfr. la relativa scheda). Inoltre, l'**incremento dello 0,5 per cento del contributo addizionale** a carico del datore di lavoro¹⁰, si applica anche per ciascun rinnovo del contratto di somministrazione a tempo determinato (**articolo 3, comma 2**, del presente provvedimento – cfr. la relativa scheda).

¹⁰ L'art. 2, c. 28, della L. 92/2012 dispone che ai rapporti di lavoro subordinato non a tempo indeterminato si applica un contributo addizionale, a carico del datore di lavoro, pari all'1,4 per cento della retribuzione imponibile ai fini previdenziali.

Somministrazione di lavoro subordinato

Il contratto di somministrazione di lavoro è attualmente disciplinato dagli articoli da 30 a 40 del D.Lgs. 81/2015, che hanno modificato la disciplina contenuta nel D.Lgs. 276/2003 (il quale comunque ancora disciplina la materia relativa al regime autorizzatorio e degli accreditamenti delle agenzie per il lavoro, comprese quelle che svolgono attività di somministrazione, nonché per quanto attiene alle sanzioni). Nella somministrazione di lavoro l'attività lavorativa viene svolta da un dipendente dell'impresa somministratrice nell'interesse di un altro soggetto che ne utilizza la prestazione. In sostanza, il lavoratore è assunto e retribuito dall'impresa somministratrice ma svolge la propria attività sotto la direzione ed il controllo dell'impresa utilizzatrice. I rapporti intercorrenti tra i 3 soggetti sono regolati da 2 distinti contratti (contratto di somministrazione di lavoro tra somministratore e utilizzatore e contratto di lavoro tra somministratore e lavoratore).

La somministrazione di lavoro può essere a tempo determinato o a tempo indeterminato. Il contratto deve essere stipulato in forma scritta (in mancanza della quale il contratto è nullo e i lavoratori sono considerati a tutti gli effetti alle dipendenze dell'utilizzatore) e deve contenere specifici elementi (estremi dell'autorizzazione rilasciata al somministratore; numero dei lavoratori da somministrare; indicazione di eventuali rischi per la salute e la sicurezza del lavoratore e delle misure di prevenzione adottate; data di inizio e durata prevista del contratto di somministrazione; mansioni alle quali saranno adibiti i lavoratori e loro inquadramento; luogo, orario e trattamento economico e normativo dei lavoratori).

La somministrazione è irregolare in caso di violazione dei limiti e delle condizioni previsti dalla normativa, in tal caso il lavoratore può chiedere (anche nei confronti del solo utilizzatore) la costituzione di un rapporto di lavoro alle dipendenze di quest'ultimo, con effetto dall'inizio della somministrazione.

In caso di assunzione a tempo indeterminato il rapporto di lavoro tra somministratore e lavoratore è soggetto alla disciplina prevista per il rapporto di lavoro a tempo indeterminato (ed è determinata l'indennità mensile di disponibilità, prevista comunque anche per la somministrazione a tempo determinato). Inoltre, il numero dei lavoratori somministrati (salvo diverse previsioni nei contratti collettivi stipulati dall'utilizzatore) non può eccedere il 20% del numero dei lavoratori a tempo indeterminato in forza presso l'utilizzatore al 1° gennaio dell'anno di stipula del contratto (con un arrotondamento del decimale all'unità superiore qualora esso sia eguale o superiore a 0,5; particolari procedure sono inoltre previste in caso di inizio attività nel corso dell'anno. Possono essere somministrati a tempo indeterminato esclusivamente i lavoratori assunti dal somministratore a tempo indeterminato).

Nella somministrazione a tempo determinato, il rapporto di lavoro tra somministratore e prestatore di lavoro è soggetto alla disciplina del contratto a tempo determinato contenuta nello stesso D.Lgs. 81/2015 (nel testo previgente, tale applicazione era prevista solo "per quanto compatibile"); si precisa che nel testo previgente, alla somministrazione a tempo determinato non venivano applicati non solo gli articoli 23 e 24 (come confermato dal decreto legge in esame – vedi *supra*), ma anche le disposizioni della disciplina del contratto a termine concernenti la durata massima, la sommatoria dei periodi svolti in forza di più contratti a termine, le proroghe ed i rinnovi.

La somministrazione di lavoro a tempo determinato è utilizzata nei limiti quantitativi individuati dai contratti collettivi applicati dall'utilizzatore; in ogni caso, è esclusa

l'applicazione di limiti quantitativi per la somministrazione di lavoro a tempo determinato relativamente ai lavoratori in mobilità, ai soggetti disoccupati che godono, da almeno sei mesi, di trattamenti di disoccupazione non agricola o di ammortizzatori sociali e ai lavoratori svantaggiati o molto svantaggiati (di cui al regolamento CE n. 800/2008), come individuati dal DM 18 ottobre 2017.

Inoltre, tale somministrazione è vietata in talune ipotesi (sostituzione di lavoratori in sciopero, dopo licenziamenti collettivi nei 6 mesi precedenti, in unità produttive con sospensioni/riduzioni di orario, nel caso in cui il datore di lavoro non abbia effettuato la valutazione dei rischi in applicazione della normativa sulla sicurezza sui luoghi di lavoro).

Il lavoratore somministrato non è computato nell'organico dell'utilizzatore ai fini dell'applicazione di normative di legge o di contratto collettivo, ad eccezione di quelle relative alla tutela della salute e della sicurezza sul lavoro. Inoltre, in caso di somministrazione di lavoratori disabili per missioni di durata non inferiore a 12 mesi, il lavoratore somministrato è computato nella quota di riserva di cui all'articolo 3 della L. 68/1999.

L'utilizzatore risponde nei confronti dei terzi dei danni ad essi arrecati dal lavoratore dipendente del somministratore nell'esercizio delle sue mansioni.

Per tutta la durata della missione presso l'utilizzatore, i lavoratori del somministratore hanno diritto, a parità di mansioni svolte, a condizioni economiche e normative complessivamente non inferiori a quelle dei dipendenti di pari livello dell'utilizzatore. Inoltre, l'utilizzatore è obbligato in solido con il somministratore alla corresponsione ai lavoratori dei trattamenti retributivi ed al versamento dei relativi contributi previdenziali (salvo il diritto di rivalsa verso il somministratore). I lavoratori somministrati hanno altresì diritto a fruire dei servizi sociali e assistenziali di cui godono i dipendenti dell'utilizzatore addetti alla stessa unità produttiva, esclusi quelli il cui godimento sia condizionato alla iscrizione ad associazioni o società cooperative o al conseguimento di una determinata anzianità di servizio.

Il somministratore (o l'utilizzatore, se previsto dal contratto) ha l'obbligo di informare i lavoratori sui rischi per la sicurezza e la salute connessi alle attività produttive e li forma e addestra all'uso delle attrezzature di lavoro necessarie allo svolgimento dell'attività lavorativa per la quale essi vengono assunti, ai sensi del D.Lgs. 81/2008.

Gli oneri contributivi, previdenziali, assicurativi ed assistenziali, previsti dalle vigenti disposizioni legislative, sono a carico del somministratore che è inquadrato, ai fini previdenziali, nel settore del terziario.

Si ricorda, infine, che al fine di assicurare per i lavoratori in somministrazione una tutela in costanza di rapporto di lavoro nei casi di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa per cause previste dalla normativa in materia di integrazione salariale ordinaria o straordinaria, è stato istituito il Fondo di solidarietà per i lavoratori in somministrazione (istituito con decreto interministeriale 25 marzo 2016, n. 95274, la cui disciplina è stata successivamente modificata dal decreto interministeriale 17 aprile 2016, n. 89581).

Articolo 2-bis
(Disposizioni in materia di prestazioni occasionali)

L'**articolo 2-bis**, introdotto dalla Camera, reca una serie di modifiche alla disciplina delle **prestazioni occasionali** (attualmente contenuta nell'art. 54-bis del D.L. 50/2017).

Di seguito, le principali modifiche introdotte (**comma 1**):

- § si dispone che, ai fini del computo del limite dei compensi per ciascun utilizzatore con riferimento alla totalità dei prestatori (5.000 euro nel corso di un anno civile), i compensi per prestazioni di lavoro occasionali rese da determinati soggetti sono considerati nella misura del 75% del loro importo, **purché i prestatori autocertifichino la propria condizione all'atto della registrazione presso la piattaforma informatica INPS** (presso cui gli utilizzatori e i prestatori, ai fini dell'accesso all'istituto delle prestazioni occasionali, sono già obbligati a registrarsi) (**lett. a**);
- § **nel settore agricolo, si introduce** (con l'inserimento del nuovo comma 8-bis all'art. 54-bis del D.L. 50/2017) **l'obbligo per il prestatore di autocertificare la non iscrizione**, nell'anno precedente, negli elenchi anagrafici dei lavoratori agricoli (**lett. b**);
- § con riferimento alle attività rese da determinati soggetti (di cui al comma 8 dell'art. 54-bis del D.L. 50/2017¹¹), **si eleva ad otto unità per le aziende alberghiere e le strutture ricettive che operano nel settore del turismo** il limite massimo di dipendenti a tempo indeterminato, ai fini dell'ammissibilità del ricorso alle prestazioni in oggetto (**lett. c**). Si ricorda che il limite è pari, per la generalità degli utilizzatori, a cinque dipendenti (a tempo indeterminato);
- § si dispone che, ferma restando la responsabilità dell'utilizzatore, ciascun utilizzatore possa **versare le somme dovute** per l'attivazione del contratto di prestazione occasionale **anche attraverso un consulente del lavoro**. Inoltre, viene specificato che l'1 per cento degli importi versati è destinato al finanziamento degli oneri gestionali **a favore dell'INPS** (**lett. d**);
- § per quanto concerne i dati che l'utilizzatore deve comunicare almeno un'ora prima dell'inizio della prestazione (**lett. e**):
 - si amplia il novero dei soggetti che sono tenuti a comunicare la **data di inizio e il monte orario complessivo presunto** (sostituendo in questa parte il testo vigente che parla più genericamente di “durata della prestazione”), comprendendovi non solo l'imprenditore agricolo (come attualmente previsto), ma anche **l'azienda alberghiera o la struttura ricettiva che opera nel settore del turismo, nonché gli enti locali**: per i suddetti

¹¹ Ossia i titolari di pensione di vecchiaia o di invalidità, giovani con meno di 25 anni di età (se regolarmente iscritti a un ciclo di studi scolastico o universitario), persone disoccupate (ex articolo 19 del D.Lgs. 150/2015), percettori di prestazioni integrative del salario, di reddito di inclusione (REI) ovvero di altre prestazioni di sostegno del reddito

- soggetti, **si amplia l'arco temporale di riferimento** della durata della prestazione, che non deve essere superiore a **10 giorni** (in luogo dei 3 giorni attualmente previsti per gli imprenditori agricoli);
- si specifica che, nel settore agricolo, **il limite massimo di quattro ore continuative di prestazione** può essere commisurato con riferimento al suddetto arco temporale, anziché alla singola giornata;
- § si dispone che, su richiesta del prestatore (espressa al momento della registrazione) e **in luogo delle modalità di pagamento attualmente previste, il pagamento del compenso al prestatore può essere effettuato**, decorsi 15 giorni dal momento in cui la dichiarazione relativa alla prestazione lavorativa, inserita nella procedura informatica, sia divenuta irrevocabile, **per il tramite di qualsiasi sportello postale** (a fronte della presentazione di apposita documentazione). Gli oneri riferiti a tale modalità sono a carico del prestatore (**lett. f**);
- § per l'imprenditore agricolo, si esclude l'applicazione della sanzione prevista in caso di violazione accertata di uno dei divieti di ricorso al contratto di prestazione occasionale, **nel caso in cui la suddetta violazione derivi da informazioni incomplete o non veritiere contenute nelle autocertificazioni rese da talune tipologie di prestatori** (titolari di pensione di vecchiaia o di invalidità, giovani con meno di venticinque anni di età, se regolarmente iscritti a un ciclo di studi, disoccupati o percettori di prestazioni integrative del salario, di reddito di inclusione (REI) ovvero di altre prestazioni di sostegno del reddito) (**lett. g**).

Prestazioni occasionali

A seguito della soppressione della normativa sul lavoro accessorio da parte del D.L. 25/2017, l'articolo 54-bis del D.L. 50/2017 ha introdotto una nuova disciplina delle prestazioni di lavoro occasionale, definite come le attività lavorative che danno luogo (in un anno civile) a compensi (esenti da imposizione fiscale, non incidenti sull'eventuale staso di disoccupazione e computabili ai fini della determinazione del reddito necessario per il rilascio o rinnovo del permesso di soggiorno) complessivamente non superiori:

- § 5.000 euro, per ciascun prestatore, con riferimento alla totalità degli utilizzatori;
- § 5.000 euro, per ciascun utilizzatore, con riferimento alla totalità dei prestatori;
- § 2.500 euro, per prestazioni rese complessivamente da ogni prestatore in favore dello stesso utilizzatore.

In caso di superamento del limite di 2.500 euro, o comunque di durata della prestazione superiore a 280 ore nell'arco dello stesso anno civile, il rapporto di lavoro si trasforma a tempo pieno e indeterminato. E' prevista una sanzione amministrativa da euro 500 a euro 2.500 per ogni prestazione lavorativa giornaliera in cui risulta accertata la violazione.

Per quanto attiene il limite di reddito degli utilizzatori, alcuni compensi dei prestatori sono computati al 75% del loro importo. Si tratta: dei titolari di pensione di vecchiaia o di invalidità; dei giovani con meno di 25 anni di età (se regolarmente iscritti a un ciclo di studi scolastico o universitario); delle persone disoccupate (ex articolo 19 del D.Lgs.

150/2015); dei percettori di prestazioni integrative del salario, di reddito di inclusione (REI) ovvero di altre prestazioni di sostegno del reddito.

Alle prestazioni di lavoro occasionale possono ricorrere le persone fisiche o altri utilizzatori.

Per quanto concerne le persone fisiche (non nell'esercizio dell'attività professionale o d'impresa), possono ricorrere a prestazioni occasionali utilizzando il Libretto Famiglia, cioè un apposito libretto nominativo prefinanziato, acquistabile presso l'INPS o gli uffici postali, e utilizzabile per il pagamento delle prestazioni occasionali rese nell'ambito di determinate prestazioni (piccoli lavori domestici, assistenza domiciliare, insegnamento privato supplementare).

Per quanto concerne gli altri utilizzatori, possono ricorrere a prestazioni occasionali mediante uno specifico contratto di prestazione occasionale.

La misura minima del compenso è pari a 9 euro (per il settore agricolo è invece pari all'importo della retribuzione oraria delle prestazioni di natura subordinata individuata dal contratto collettivo stipulato dalle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale). Sono interamente a carico dell'utilizzatore la contribuzione alla Gestione separata (33% del compenso) e il premio dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (3,5% del compenso).

È vietato l'utilizzo del contratto di prestazione occasionale:

- § per gli utilizzatori che hanno alle proprie dipendenze più di 5 lavoratori subordinati a tempo indeterminato;
- § per le imprese dell'edilizia e di settori affini, per le imprese esercenti l'attività di escavazione e/o lavorazione di materiale lapideo, per le imprese del settore miniere, cave e torbiere.
- § nell'esecuzione di appalti di opere o servizi;
- § da parte di imprese del settore agricolo, salvo per specifici soggetti (pensionati, studenti, disoccupati, percettori di prestazioni integrative del salario), purché non iscritti l'anno precedente negli elenchi anagrafici dei lavoratori agricoli.

Il prestatore ha diritto alla copertura previdenziale, assicurativa e infortunistica, ed ha l'obbligo di iscrizione alla Gestione separata INPS.

Infine, anche le pubbliche amministrazioni possono fare ricorso al contratto di prestazione occasionale (nel rispetto dei vincoli previsti dalla vigente disciplina in materia di contenimento delle spese di personale), ma esclusivamente:

- § nell'ambito di progetti speciali rivolti a specifiche categorie di soggetti in stato di povertà, di disabilità, di detenzione, di tossicodipendenza o di fruizione di ammortizzatori sociali;
- § per lo svolgimento di lavori di emergenza correlati a calamità o eventi naturali improvvisi;
- § per attività di solidarietà, in collaborazione con altri enti pubblici e/o associazioni di volontariato;
- § per l'organizzazione di manifestazioni sociali, sportive, culturali o caritatevoli.

Alle pubbliche amministrazioni, inoltre, non si applica il divieto di utilizzo del contratto di prestazione occasionale previsto per i datori di lavoro con più di 5 dipendenti in rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, né l'istituto della trasformazione in rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

Articolo 3

(Indennità di licenziamento ingiustificato e incremento della contribuzione per alcuni contratti a tempo determinato)

L'articolo 3 modifica i **limiti minimi e massimi della misura dell'indennità in caso di licenziamento illegittimo ed incrementa, in alcune ipotesi, il contributo previdenziale addizionale** concernente i rapporti di lavoro subordinato **a termine**.

Indennità in caso di licenziamento illegittimo (commi 1 e 1-bis)

La novella di cui al **comma 1** concerne i limiti minimi e massimi della misura dell'indennità in caso di licenziamento illegittimo, con riferimento ai lavoratori rientranti nell'ambito di applicazione di cui all'art. 1 del D.Lgs. 4 marzo 2015, n. 23.

Quest'ultimo ambito è costituito, in via generale, dai lavoratori del settore privato (aventi la qualifica di operai o impiegati o quadri) assunti a tempo indeterminato (dal datore di lavoro in questione) successivamente al 6 marzo 2015¹² - ivi compresi i casi di conversione a tempo indeterminato, successiva a tale data, di precedenti rapporti a termine o di apprendistato -.

In tale ambito, l'indennità oggetto della novella di cui al **comma 1** concerne i licenziamenti in cui si accerti che manchi un giustificato motivo oggettivo o soggettivo ovvero una giusta causa - con esclusione dei licenziamenti nulli (definiti dall'art. 2 del citato D.Lgs. n. 23) nonché dei licenziamenti per giustificato motivo soggettivo o per giusta causa in cui sia direttamente dimostrata in giudizio l'insussistenza del fatto materiale contestato al lavoratore, in quanto per tali fattispecie gli artt. 2 e 3 dello stesso D.Lgs. n. 23 prevedono la reintegrazione nel posto di lavoro, oltre ad un'indennità risarcitoria autonomamente disciplinata¹³ -.

Per i licenziamenti oggetto della presente novella, la disciplina prevede, a carico del datore di lavoro, un'indennità (non assoggettata a contribuzione previdenziale) di importo pari a due mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento¹⁴ per ogni anno di servizio - ovvero ad una mensilità per ogni anno, qualora il datore di lavoro non raggiunga i requisiti dimensionali di cui all'art. 18, ottavo e nono comma, della L. 20 maggio 1970, n. 300, e successive

¹² Per un'ipotesi specifica nella quale anche i lavoratori assunti a tempo indeterminato in data antecedente rientrano nell'ambito in esame, cfr. l'art. 1, comma 3, del citato D.Lgs. n. 23.

¹³ Riguardo alla fattispecie di licenziamenti (per giustificato motivo soggettivo o per giusta causa) in cui sia direttamente dimostrata in giudizio l'insussistenza del fatto materiale contestato al lavoratore, la tutela più favorevole al lavoratore summenzionata non si applica (ai sensi dell'art. 9, comma 1, del citato D.Lgs. n. 23) qualora il datore di lavoro non raggiunga i requisiti dimensionali di cui all'art. 18, ottavo e nono comma, della L. 20 maggio 1970, n. 300, e successive modificazioni.

¹⁴ Quest'ultima è costituita dalla retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto.

modificazioni -¹⁵. La formulazione fino ad ora vigente prevede che i limiti minimi e massimi dell'indennità siano pari a quattro e ventiquattro mensilità, ovvero, rispettivamente, a due e sei mensilità nel caso in cui il datore non raggiunga i requisiti dimensionali suddetti. La novella eleva i limiti minimi e massimi **a sei e a trentasei mensilità**, limiti che per i datori i quali non raggiungano i requisiti dimensionali summenzionati risultano pari (in base al combinato disposto con l'art. 9, comma 1, dello stesso D.Lgs. n. 23) **a tre e a sei mensilità** (per quest'ultimo limite massimo non vi è, dunque, una modifica rispetto alla norma fino ad ora vigente).

Il **comma 1-bis - inserito dalla Camera** - modifica i limiti minimi e massimi dell'importo dell'indennità che il datore di lavoro deve inserire nell'eventuale offerta di conciliazione, di cui all'art. 6 del citato D.Lgs. n. 23 - offerta intesa ad evitare il giudizio relativo alla legittimità del licenziamento¹⁶ e la cui disciplina è posta con riferimento ai lavoratori rientranti nel suddetto ambito di applicazione di cui all'art. 1 del D.Lgs. n. 23 -.

Nella disciplina finora vigente, tale offerta deve contemplare un'indennità¹⁷ di importo pari ad una mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto per ogni anno di servizio, ed in misura, in ogni caso, non inferiore a due e non superiore a diciotto mensilità. La novella di cui al presente **comma 1-bis** eleva questi ultimi limiti, rispettivamente, **a tre e a ventisette mensilità**. Resta fermo che, qualora il datore non raggiunga i requisiti dimensionali summenzionati, la misura dell'indennità (in base al combinato disposto con l'art. 9, comma 1, del D.Lgs. n. 23) è dimezzata e non può superare il limite di sei mensilità.

Alla copertura finanziaria degli oneri derivanti dal **comma 1-bis** e ivi quantificati si provvede mediante una corrispondente riduzione del Fondo sociale per occupazione e formazione.

Si ricorda che la disciplina di tutela dal licenziamento oggetto della novella di cui ai presenti **commi 1 e 1-bis** (disciplina di cui al D.Lgs. n. 23 del 2015) non trova applicazione per il pubblico impiego, come indicato dalla novella posta dall'art. 21 del D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 75 - la quale ha modificato il testo dell'art. 63 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 -. Quest'ultimo intervento ha chiarito che per il pubblico impiego la tutela in esame resta disciplinata dall'art. 18 della L. 20 maggio 1970, n. 300, e successive modificazioni¹⁸, come integrato dal suddetto art. 63 del D.Lgs. n. 165, e successive modificazioni.

¹⁵ Per alcuni criteri specifici di calcolo dell'anzianità, cfr. gli artt. 7 e 8 del citato D.Lgs. n. 23.

¹⁶ L'art. 6 fa salva l'ipotesi della volontà comune delle parti di esperire le altre modalità di conciliazione contemplate dall'ordinamento.

¹⁷ Essa non costituisce reddito imponibile ai fini dell'IRPEF e non è assoggettata a contribuzione previdenziale.

¹⁸ Si ricorda che l'art. 51, comma 2, del D.Lgs. n. 165 del 2001 prevede che la citata L. n. 300 del 1970 si applichi alle pubbliche amministrazioni a prescindere dal numero dei dipendenti.

Il D.Lgs. 4 marzo 2015, n. 23 (emanato in attuazione dell'articolo 1, comma 7, lettera c), della L. delega 183/2014 (cd. *jobs act*), ha introdotto nel nostro ordinamento il contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti (per le assunzioni a decorrere dal 7 marzo 2015). La nuova disciplina trova applicazione solo nei confronti delle assunzioni decorrenti da tale data.

In particolare, le novità riguardano:

- § l'esclusione della reintegra nel posto di lavoro per i licenziamenti di natura economica;
- § la previsione di un indennizzo economico certo e crescente con l'anzianità di servizio;
- § la limitazione della reintegra ai licenziamenti nulli e discriminatori, nonché a specifiche fattispecie di licenziamento disciplinare ingiustificato;
- § la previsione di termini certi per l'impugnazione del licenziamento.

Si ricorda che il contratto a tutele crescenti è un contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato caratterizzato da tutele "minori" in caso di licenziamento illegittimo¹⁹.

La norma contiene uno specifico regime sanzionatorio nei casi di licenziamento che non rispettino le disposizioni di legge.

In particolare:

- § in caso di licenziamento discriminatorio, nullo o intimato oralmente, si applicano:
 - la reintegrazione del lavoratore nel posto di lavoro. A seguito dell'ordine di reintegrazione, il rapporto di lavoro si intende risolto se il lavoratore non riprende servizio entro 30 giorni dall'invito del datore di lavoro, salvo il caso in cui abbia richiesto l'indennità di 15 mensilità;
 - il risarcimento del danno pari ad una indennità commisurata all'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del TFR dal giorno del licenziamento sino a quello dell'effettiva reintegrazione²⁰;
 - in luogo della reintegrazione, fermo restando il diritto al risarcimento del danno, il lavoratore ha facoltà di chiedere al datore di lavoro un'indennità pari a 15 mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del TFR.
- § in caso di licenziamento privo di giusta causa o giustificato motivo (oggettivo e soggettivo):
 - estinzione del rapporto di lavoro alla data del licenziamento, con riconoscimento al lavoratore un'indennità non assoggettata a contribuzione previdenziale di importo pari a 2 mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del TFR per ogni anno di servizio, in misura comunque non inferiore a 4 e non superiore a 24 mensilità (articolo 3, comma 1, del D.Lgs. 23/2015);
 - annullamento del licenziamento e reintegrazione del lavoratore nel posto di lavoro (nel caso in cui - e solo per le ipotesi di licenziamento per giusta causa o

¹⁹ Se per l'effetto delle nuove assunzioni l'azienda raggiunge il requisito occupazionale di cui all'articolo 18, commi 8 e 9, della L. 300/1970 (superamento della soglia dei 15/60 dipendenti, 5 se agricola), il nuovo regime trova applicazione non soltanto nei confronti dei nuovi assunti, ma anche dei dipendenti assunti fino al 6 marzo 2015 (ai sensi dell'articolo 1 del D.Lgs. 23/2015). Si ricorda, inoltre, che ai licenziamenti disciplinati dal D.Lgs. 23/2015 non si applica, ai sensi dell'articolo 11 dello stesso D.Lgs. 23, il rito speciale per l'impugnativa del licenziamento ex articolo 1, commi 48-68, della L. 92/2012.

²⁰ Viene inoltre dedotto quanto percepito nel periodo di estromissione, per lo svolgimento di altre attività lavorative (c.d. *aliunde perceptum*). In ogni caso, l'indennità risarcitoria non può essere inferiore a 5 mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del TFR.

giustificato motivo soggettivo - sia direttamente dimostrata in giudizio l'insussistenza del fatto materiale contestato al lavoratore);

- pagamento di un'indennità risarcitoria commisurata all'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del TFR, dal giorno del licenziamento fino a quello dell'effettiva reintegrazione²¹. Tale indennità non può comunque essere superiore a 12 mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del TFR (nel caso in cui - e solo per le ipotesi di licenziamento per giusta causa o giustificato motivo soggettivo - sia direttamente dimostrata in giudizio l'insussistenza del fatto materiale contestato al lavoratore).

In luogo della reintegra, e fermo restando il diritto al risarcimento del danno, il lavoratore può optare per le 15 mensilità (art. 3, comma 2, D.Lgs. n. 23/2015).

Infine, nel caso in cui il datore di lavoro non raggiunga i requisiti dimensionali previsti dall'articolo 18, comma 8 e 9, della L. 300/1970 (più di 15/60 dipendenti, 5 dipendenti se agricolo) non si applica la norma sul licenziamento per giustificato motivo soggettivo o per giusta causa in cui sia direttamente dimostrata in giudizio l'insussistenza del fatto materiale (articolo 3, comma 2, del D.Lgs. 23/2015) e l'ammontare di indennità/importi previsti è dimezzato e non può in ogni caso superare il limite di sei mensilità (ai sensi dell'articolo 9 del medesimo D.Lgs. 23).

Contribuzione previdenziale concernente i rapporti di lavoro subordinato a termine (comma 2)

Il **comma 2** prevede, per alcune ipotesi, un incremento - da 1,4 a 1,9 punti percentuali - del **contributo previdenziale aggiuntivo** (a carico del datore di lavoro) concernente i rapporti di lavoro subordinato a termine nel settore privato²². L'elevamento è disposto per ogni ipotesi di rinnovo del contratto a termine (ivi compresi i casi in cui il contratto intercorra tra un'agenzia di somministrazione ed un lavoratore). **La Camera** ha operato una riformulazione del **comma 2**, al fine di porre l'intervento normativo in termini di novella e di escludere dall'incremento in esame i contratti di lavoro domestico.

Sembrerebbe opportuno chiarire la distinzione tra rinnovo e proroga del contratto a termine, considerato che l'elevamento del contributo - come osserva anche la relazione tecnica allegata al disegno di legge di conversione del presente decreto - riguarda esclusivamente i casi di rinnovo e che quest'ultimo potrebbe essere stipulato, in ipotesi, anche senza soluzione di continuità con il precedente contratto.

Resta fermo²³ che:

²¹ Sempre dedotto quanto il lavoratore abbia percepito per lo svolgimento di altre attività lavorative, nonché quanto avrebbe potuto percepire accettando una congrua offerta di lavoro.

²² L'articolo 2, comma 28, della L. 92/2012 ha introdotto (per il finanziamento dell'Aspi, attualmente NASpI) un contributo, aggiuntivo rispetto all'aliquota ordinaria, pari all'1.4%, da calcolarsi sulle retribuzioni imponibili ai fini previdenziali con riferimento ai rapporti di lavoro non a tempo indeterminato. Il contributo non si applica a specifiche fattispecie (articolo 2, comma 29), e deve essere restituito, successivamente al decorso del periodo di prova, al datore di lavoro in caso di trasformazione del contratto a tempo indeterminato (articolo 2, comma 30).

²³ Ai sensi dell'art. 2, commi 29 e 30, della L. 28 giugno 2012, n. 92, e successive modificazioni.

- § il contributo addizionale in esame non si applica - oltre che ai contratti a tempo determinato stipulati dalle pubbliche amministrazioni - nel caso di lavoratori assunti a termine in sostituzione di lavoratori assenti o per lo svolgimento di attività stagionali²⁴, nonché ai rapporti di apprendistato;
- § il medesimo contributo addizionale viene restituito (*ex* articolo 2, comma 30, della L. 92/2012), successivamente al decorso del periodo di prova, in caso di trasformazione del contratto a tempo indeterminato o qualora il datore di lavoro assuma il soggetto con contratto di lavoro a tempo indeterminato entro il termine di sei mesi dalla cessazione del precedente contratto a termine; in quest'ultimo caso, dalla restituzione viene detratto un numero di mensilità di contribuzione addizionale (rispetto al numero totale di esse) ragguagliato al periodo trascorso dalla cessazione del precedente rapporto a termine.

²⁴ Riguardo all'ambito delle attività stagionali, cfr. il D.P.R. 7 ottobre 1963, n. 1525, a cui fa rinvio il D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81, in attesa dell'emanazione di un decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (cfr. l'art. 21, comma 2, del D.Lgs. n. 81).

Articolo 3-bis
(Centri per l'impiego)

L'articolo 3-bis, introdotto dalla Camera, dispone (anche in relazione a quanto disposto dall'articolo 28 del D.Lgs. 150/2015²⁵) **l'obbligo per le regioni - per il triennio 2019-2021 - di destinare una quota** delle proprie facoltà assunzionali al rafforzamento degli organici dei **centri per l'impiego**, al fine di garantirne la piena operatività.

La richiamata quota viene definita in sede di Conferenza Stato-regioni, secondo specifiche modalità precisate in un determinato accordo, da concludere nella stessa sede entro il 31 marzo di ciascun anno.

Si ricorda che le politiche attive del lavoro rappresentano il complesso di misure volte a favorire e promuovere l'inserimento del lavoratore nel tessuto produttivo.

Titolari di competenze in materia sono in primo luogo i Centri per l'impiego, che si rivolgono a lavoratori e datori di lavoro con lo scopo di favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e l'inserimento nel mercato del lavoro.

I Centri per l'impiego operano a livello provinciale, nel quadro dell'attività di programmazione definita dalle Regioni (art. 4 del D.Lgs. 469/1997).

La legge (D.Lgs. 181/2000, come modificato dalla L. 92/2012) fissa i livelli minimi delle prestazioni che devono essere assicurati dai Centri per l'impiego nei confronti dei beneficiari di ammortizzatori sociali per i quali lo stato di disoccupazione o di inoccupazione costituisca requisito. In particolare si prevede:

- § un colloquio di orientamento entro i tre mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione;
- § azioni di orientamento collettive fra i tre e i sei mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione;
- § una formazione della durata complessiva di almeno due settimane tra i sei e i dodici mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione;
- § una proposta di adesione ad iniziative di inserimento lavorativo entro il termine del periodo del trattamento di sostegno del reddito.

A partire dal **D.Lgs. 276/2003** (adottato in attuazione della legge delega 30/2003 - cd. legge Biagi), il sistema del collocamento è stato liberalizzato, consentendo non solo a soggetti pubblici, ma anche a soggetti privati accreditati (Agenzie per il lavoro) in possesso dei requisiti legislativamente previsti. Più precisamente, la tipologia delle agenzie per il lavoro è diversa (così come anche i requisiti richiesti per ottenere l'autorizzazione) a seconda del tipo di attività che svolgono: attività di somministrazione di lavoro; attività di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro; attività di ricerca e selezione del personale; attività di supporto alla ricollocazione professionale. L'autorizzazione all'esercizio delle suddette attività viene rilasciata dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali in presenza di determinati requisiti

²⁵ L'articolo 28 del D.Lgs. 150/2015 dispone che, ferma restando le necessità di prevedere obiettivi annuali ai sensi dell'articolo 2 del presente decreto, anche al fine di tener conto della situazione di fatto e delle peculiarità territoriali, costituiscono livelli essenziali delle prestazioni le norme contenute in determinati articoli del medesimo provvedimento, tra i quali anche l'articolo 18.

legislativamente previsti, che possono essere generali, validi cioè per tutte le tipologie delle agenzie per il lavoro, o aggiuntivi, ossia relativi alla specifica attività svolta.

La platea dei soggetti operanti nel mercato del lavoro è stata ulteriormente ampliata dall'**articolo 29, comma 1, del D.L. 98/2011**, che ha autorizzato altri soggetti allo svolgimento dell'attività di intermediazione tra domanda ed offerta di lavoro. Questi sono:

- § gli istituti di scuola secondaria di secondo grado, statali e paritari, le università, pubbliche e private, e i consorzi universitari, a condizione che rendano pubblici e gratuitamente accessibili sui relativi siti istituzionali i curricula dei propri studenti all'ultimo anno di corso e fino ad almeno dodici mesi successivi alla data del conseguimento del titolo di studio;
- § i comuni, singoli o associati nelle forme delle unioni di comuni e delle comunità montane, e le camere di commercio;
- § le associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale anche per il tramite delle associazioni territoriali e delle società di servizi controllate;
- § i patronati, gli enti bilaterali e le associazioni senza fini di lucro che hanno per oggetto la tutela del lavoro, l'assistenza e la promozione delle attività imprenditoriali, la progettazione e l'erogazione di percorsi formativi e di alternanza, la tutela della disabilità;
- § i gestori di siti internet a condizione che svolgano la predetta attività senza finalità di lucro e che rendano pubblici sul sito medesimo i dati identificativi del legale rappresentante;
- § l'ordine nazionale dei consulenti del lavoro, che può chiedere l'iscrizione all'albo istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali delle agenzie per il lavoro di una apposita fondazione o di altro soggetto giuridico dotato di personalità giuridica costituito nell'ambito del consiglio nazionale dei consulenti del lavoro. L'iscrizione è subordinata al possesso di determinati requisiti (disponibilità di uffici in locali idonei e di adeguate competenze professionali; assenza di condanne penali, anche non definitive, per gli amministratori, i direttori generali, i dirigenti muniti di rappresentanza e i soci accomandatari; nel caso di soggetti polifunzionali, presenza di distinte divisioni operative, gestite con strumenti di contabilità analitica; l'interconnessione con la borsa continua nazionale del lavoro; diffusione dei dati relativi al lavoratore nel rispetto delle norme di legge a tutela della privacy).

In relazione alla disciplina dei Centri per l'impiego, particolare rilievo assume la soppressione delle province operata dalla **L. 56/2014**; nell'ambito del passaggio delle funzioni delle sopresse province ad altri organismi rientrano anche le funzioni in materia di politiche attive, delle quali sono appunto titolari i Centri per l'impiego. Con l'Accordo di conferenza unificata sottoscritto l'11 settembre 2014 (ai sensi dell'articolo 1, comma 91, della L. 56/2014) sono state individuate le funzioni degli enti di area vasta (diverse da quelle cd. fondamentali) ai fini del loro riordino. In particolare, il punto 11 del richiamato Accordo, disponendo una sospensione dell'adozione dei provvedimenti regionali di riordino per le funzioni rientranti nell'ambito delle leggi delega di riforma settoriale, in primo luogo della L. 183/2014 di riforma del mercato del lavoro, prevede che tali funzioni continuino ad essere esercitate (fino all'entrata in vigore delle riforme) dagli enti di area vasta o dalle città metropolitane. In relazione a ciò, le regioni devono

attendere l'entrata in vigore del decreto legislativo (in esame) inerente il riordino dei servizi per il lavoro (ai sensi dell'articolo 1, comma 4, della stessa L. 183/2014). Infine, si segnala che da una ricognizione effettuata dalla Conferenza delle regioni è emerso che tra la fine del 2014 e l'inizio del 2015, 13 regioni a statuto ordinario hanno adottato progetti di legge per il riordino delle funzioni provinciali, o prevedendo il trasferimento alle regioni delle funzioni dei servizi per l'impiego (con contestuale trasferimento di personale) o prevedendo un periodo transitorio in cui le funzioni restino a capo alle province (come enti di area vasta), in attesa che si completi la riforma prevista dalla L. 183/2014.

Inoltre, si ricorda che l'**articolo 15 del D.L. 78/2015** interviene sul funzionamento dei servizi per l'impiego e delle connesse funzioni amministrative inerenti alle politiche attive per il lavoro. Più nel dettaglio, il richiamato articolo 15 dispone la conclusione di un accordo tra il Governo, le regioni e le province autonome relativo ad un piano di rafforzamento dei servizi per l'impiego, ai fini dell'erogazione delle politiche attive, mediante l'impiego coordinato di fondi nazionali e regionali, nonché delle risorse di programmi operativi cofinanziati da fondi europei. Si introduce anche l'istituto della convenzione tra ogni regione o provincia autonoma ed il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, intesa a garantire i livelli essenziali delle prestazioni in materia di servizi per l'impiego e di politiche attive del lavoro. Per il solo 2015, si prevede un meccanismo di anticipazione delle risorse finanziarie che sarebbero erogabili a seguito della stipulazione della convenzione, a valere sul Fondo di rotazione per il finanziamento della formazione professionale. Da ultimo, l'articolo in oggetto sopprime un'ipotesi di anticipazione di risorse alle regioni per il temporaneo funzionamento dei servizi per l'impiego.

Si ricorda infine che in materia è intervenuto il **D.Lgs. 150/2015**. In particolare, l'articolo 11 ha stabilito (allo scopo di garantire livelli essenziali di prestazioni attraverso meccanismi coordinati di gestione amministrativa) che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali debba stipulare, con ogni regione e con le province autonome di Trento e Bolzano, una specifica convenzione finalizzata a regolare i relativi rapporti e obblighi in relazione alla gestione dei servizi per il lavoro e delle politiche attive del lavoro nel territorio della regione o provincia autonoma, nel rispetto di specifici principi, tra i quali rientra l'attribuzione delle funzioni e dei compiti amministrativi in materia di politiche attive del lavoro alle regioni e alle province autonome, che garantiscono l'esistenza e funzionalità di uffici territoriali aperti al pubblico, denominati centri per l'impiego.

Il successivo articolo 18 ha disposto che le regioni e le province autonome costituiscano propri uffici territoriali (centri per l'impiego), per lo svolgimento di specifiche attività²⁶

²⁶ Le attività concernono: l'orientamento di base, analisi delle competenze in relazione alla situazione del mercato del lavoro locale e profilazione; l'ausilio alla ricerca di una occupazione, anche mediante sessioni di gruppo, entro tre mesi dalla registrazione; l'orientamento specialistico e individualizzato, mediante bilancio delle competenze ed analisi degli eventuali fabbisogni in termini di formazione, esperienze di lavoro o altre misure di politica attiva del lavoro, con riferimento all'adeguatezza del profilo alla domanda di lavoro espressa a livello territoriale, nazionale ed europea; l'orientamento individualizzato all'autoimpiego e tutoraggio per le fasi successive all'avvio dell'impresa; l'avviamento ad attività di formazione ai fini della qualificazione e riqualificazione professionale, dell'autoimpiego e dell'immediato inserimento lavorativo; l'accompagnamento al lavoro, anche attraverso l'utilizzo dell'assegno individuale di ricollocazione; la promozione di esperienze lavorative ai fini di un incremento delle competenze, anche mediante lo strumento del tirocinio; la gestione, anche in forma indiretta, di incentivi all'attività di lavoro autonomo; la gestione di incentivi alla mobilità territoriale; la gestione di strumenti finalizzati alla

nei confronti di soggetti disoccupati, anche parziali, e a rischio di disoccupazione²⁷.

conciliazione dei tempi di lavoro con gli obblighi di cura nei confronti di minori o di soggetti non autosufficienti; la promozione di prestazioni di lavoro socialmente utile.

²⁷ Si ricorda che, in base a quanto disposto dall'art. 4 del D.Lgs. 469/1997 (decreto abrogato interamente dall'art. 33 del provvedimento in esame), fino al riordino degli enti locali, di cui alla L. 7 aprile 2014, n. 56, la gestione dei centri per l'impiego competeva alle province, nell'ambito della normativa stabilita in materia dalla regione.

Articolo 3-ter
(Relazione alle Camere)

L'**articolo 3-ter - introdotto dalla Camera** - prevede che il Ministro del lavoro e delle politiche sociali presenti una relazione annuale al Parlamento in merito agli effetti occupazionali e finanziari derivanti dall'applicazione delle disposizioni di cui al Capo I del provvedimento in esame.

Articolo 4
***(Disposizioni in materia di diplomati magistrali e per la
copertura di posti di docente nella scuola dell'infanzia
e nella scuola primaria)***

L'**articolo 4** – ampiamente modificato **dalla Camera** – salvaguarda la continuità didattica per tutta la durata dell'a.s. 2018/2019, con riferimento a docenti in possesso di **diploma magistrale** conseguito entro l'a.s. 2001/2002, i cui contratti di lavoro – stipulati a seguito dell'inserimento con riserva nelle graduatorie ad esaurimento – dovessero decadere a seguito di prossimi provvedimenti giurisdizionali. In particolare, prevede che all'esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali in questione il MIUR provvede, entro **120 giorni** dalla comunicazione, trasformando i contratti in essere in contratti di lavoro a **tempo determinato** con termine finale non posteriore al **30 giugno 2019**.

Inoltre, prevede una **procedura concorsuale straordinaria** riservata agli stessi soggetti, nonché a laureati in Scienze della formazione primaria, che siano altresì in possesso di requisiti minimi di servizio presso le scuole statali, per la copertura di parte dei posti vacanti e disponibili nella scuola dell'infanzia e nella scuola primaria.

Il termine di 120 giorni concesso al Ministero per dare esecuzione alle sentenze è mutuato dall'**art. 14, co. 1, del D.L. 669/1996** (L. 30/1997), richiamato nel testo, che – a fronte di provvedimenti giurisdizionali e lodi arbitrali che impongono alla P.A. di pagare – concede alle amministrazioni 120 giorni “dalla notificazione del titolo esecutivo” per eseguire il provvedimento ed adempiere all'**obbligazione di pagamento**, escludendo che nelle more il creditore possa procedere ad esecuzione forzata o alla notifica di un atto di precetto.

Disposizioni per salvaguardare la continuità didattica nell'a.s. 2018/2019

I **commi 1 e 1-bis** dilazionano l'esecuzione delle sentenze che dovessero adeguarsi alla [sentenza dell'Adunanza Plenaria n. 11 del 2017](#), con la quale il Consiglio di Stato, nello scorso dicembre, ha dichiarato che il possesso del solo diploma magistrale, sebbene conseguito entro l'a.s. 2001/2002, non costituisce titolo sufficiente per l'**inserimento nelle graduatorie ad esaurimento (GAE)**²⁸ **del personale docente**.

²⁸ Le graduatorie permanenti dei docenti – nelle quali erano inseriti i docenti che avevano superato le prove dei concorsi per l'accesso ai ruoli (art. 401, D.Lgs. 297/1994) – sono state trasformate in graduatorie ad esaurimento (GAE) dalla L. finanziaria 2007 (art. 1, co. 605, lett. c), L. 296/2006), che aveva fatto salva l'inclusione nelle medesime, da effettuare per il biennio 2007-2008, di determinate categorie di soggetti già **in possesso di abilitazione** e, con riserva del conseguimento del titolo di abilitazione, di quanti, alla data della sua entrata in vigore, stessero già frequentando, fra l'altro, alcuni corsi abilitanti speciali (destinati, tra l'altro, a soggetti in possesso del diploma dell'istituto magistrale conseguito fra il 1999 e il 2002).

Per approfondimenti sul contenzioso sorto in materia, si veda il [Dossier del Servizio Studi n. 39 del 16 luglio 2018](#).

Sulla base dell'inserimento di questi docenti nelle suddette graduatorie – spesso consentito “con riserva” dai giudici –, il MIUR ha proceduto all'**assunzione** di (nonché al conferimento di contratti a tempo determinato a) soggetti in possesso del solo diploma magistrale²⁹. La **carenza del titolo** per l'inserimento nelle GAE comporterà il venir meno di un presupposto necessario per la stipula del contratto di lavoro.

Al riguardo, in particolare, durante l'esame **da parte della Camera** è stata soppressa la previsione in base alla quale la dilazione si applicava ai contratti stipulati entro la data di entrata in vigore del decreto-legge, allo scopo di ricomprendere anche gli eventuali contratti che saranno stipulati nelle more dell'intervento delle decisioni giurisdizionali di merito.

Inoltre, è stato previsto che il MIUR provvede a dare esecuzione alle decisioni giurisdizionali nei seguenti due modi:

- § trasformando i contratti di lavoro a **tempo indeterminato** in contratti a tempo determinato fino al 30 giugno 2019 (termine delle attività didattiche);
- § trasformando i contratti di lavoro sulla base dei quali sono state conferite **supplenze annuali** (fino al 31 agosto 2019) in contratti a tempo determinato con “termine finale non posteriore al 30 giugno 2019”.

Non è considerato il caso di contratti di lavoro sulla base dei quali potrebbero essere conferite, entro il 31 dicembre 2018, **supplenze temporanee** fino al termine delle attività didattiche (30 giugno 2019) a soggetti inseriti nelle GAE.

Si valuti l'opportunità di disciplinare anche questa ipotesi.

Quanto alla **natura** degli attesi **provvedimenti giurisdizionali** che dovessero comportare la decadenza dei contratti, si ricorda che potrebbe trattarsi tanto di sentenze del giudice amministrativo – posto che, in taluni casi, l'iscrizione nelle GAE era stata autorizzata dai TAR, anche in sede di tutela cautelare, e si attende dunque la pronuncia nel merito degli stessi tribunali, ovvero del Consiglio di Stato – quanto di sentenze del giudice del lavoro.

In particolare, alle GAE si attinge per **la copertura del 50% dei posti di ruolo disponibili** (art. 399, D.Lgs. 297/1994). Alle stesse si fa ricorso anche per il conferimento delle **supplenze annuali**, per la copertura di cattedre e **posti** di insegnamento effettivamente **vacanti e disponibili** entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, e delle **supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche**, per la copertura di cattedre e **posti** di insegnamento **non vacanti**, di fatto disponibili entro la data del 31 dicembre e fino al termine dell'anno scolastico (art. 4 della L. 124/1999).

²⁹ In particolare, come ha evidenziato il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca [rispondendo](#) all'interrogazione a risposta immediata in Assemblea n. 3-00045 il 4 luglio 2018, sono già stati **assunti in ruolo**, a seguito dello scorrimento delle graduatorie ad esaurimento, circa **7.500 diplomati magistrali**.

Si valuti, dunque, l'incidenza della disciplina sopra esposta nei casi di contenzioso instaurato davanti al giudice del lavoro.

Più in generale, si valuti l'opportunità di considerare l'interesse legittimo dei controinteressati, ovvero di coloro che, essendo nelle GAE pretermessi ai docenti inseriti con riserva, non sono risultati titolari di contratti di lavoro.

La nuova disciplina per la copertura di posti nella scuola dell'infanzia e nella scuola primaria

I **commi 1-ter, 1-quater, 1-decies e 1-undecies** recano una nuova disciplina per la copertura dei posti nella scuola dell'infanzia e nella scuola primaria.

In particolare (co. 1-ter e 1-quater) – fermo restando che, annualmente, per il **50%** dei posti vacanti e disponibili nella scuola dell'infanzia e nella scuola primaria, sia comuni sia di sostegno, si provvede attingendo, fino al loro esaurimento, alle **GAE** –, si dispone che, per il restante **50%** (o oltre, nel caso di esaurimento delle GAE) si procede, anzitutto, mediante scorrimento delle graduatorie di merito dei **concorsi** banditi nel **2016** (ai sensi dell'art. 1, co. 114, della L. 107/2015)³⁰, con riferimento a coloro che hanno raggiunto il punteggio minimo previsto dal bando (c.d. **idonei**)³¹.

Alla **copertura dei posti non coperti** con il ricorso alle graduatorie dei concorsi del 2016 si provvede:

- § per **metà** dei posti, mediante ricorso alle graduatorie di un **nuovo concorso straordinario**, fino a integrale scorrimento delle stesse;
- § per l'altra **metà** dei posti, mediante ricorso alle graduatorie di **concorsi ordinari** per titoli ed esami banditi “con **cadenza biennale**”.

All'esaurirsi di ciascuna graduatoria regionale del concorso straordinario, i posti rimasti vacanti sono comunque coperti con l'utilizzo delle graduatorie dei concorsi ordinari.

Con riferimento al concorso ordinario per titoli ed esami, si richiama, anzitutto, l'art. 400 del D.Lgs. 297/1994, che tuttavia prevede che i concorsi sono banditi con **cadenza triennale**.

³⁰ Il 26 febbraio 2016 sono stati pubblicati nella Gazzetta ufficiale - IV serie speciale n. 16, per quanto qui interessa, un [bando](#) di concorso per titoli ed esami per il reclutamento di personale docente per **posti comuni** nella scuola dell'infanzia e primaria (6.933 posti comuni per la scuola dell'infanzia; 17.299 posti comuni per la scuola primaria) e un [bando](#) di concorso per titoli ed esami per **posti di sostegno** in tutti gli ordini e gradi di scuola (di cui 304 posti di sostegno nella scuola dell'infanzia e 3.799 posti di sostegno nella scuola primaria).

³¹ L'art. 1, co. 604, della L. 205/2017 (L. di bilancio 2018) - modificando sostanzialmente quanto previsto dall'art. 1, co. 113, della L. 107/2015, in base al quale le graduatorie di merito dovevano essere composte da un numero di soggetti pari, al massimo, ai posti messi a concorso, maggiorati del 10% - ha introdotto la previsione secondo cui le graduatorie di merito dei concorsi per docenti sono utili, fino al termine di validità, per le immissioni in ruolo di coloro che hanno raggiunto il punteggio minimo previsto dal bando (c.d. idonei).

Si valuti l'opportunità di un chiarimento circa la cadenza del concorso ordinario. In particolare, ove l'intenzione sia quella di prevedere una cadenza biennale, sembrerebbe necessario novellare l'art. 400 del D.lgs. 297/1994.

Si richiamano, inoltre, l'art. 1, co. 109, lett. b), e 110, della L. 107/2015, in base ai quali, rispettivamente, i concorsi sono banditi anche per i **posti di sostegno** e agli stessi **si accede con il possesso del titolo di abilitazione all'insegnamento** e, per i posti di sostegno, anche con il possesso del titolo di specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità.

Si dispone, inoltre (co. 1-*decies*), che l'immissione in ruolo a seguito dello scorrimento delle graduatorie dei concorsi del 2016, del concorso straordinario o di un concorso ordinario comporta la **decadenza da tutte le altre graduatorie, incluse le graduatorie di istituto e le GAE**.

Infine, si prevede (co. 1-*undecies*) che per la partecipazione al concorso straordinario e ai nuovi concorsi ordinari si applica l'art. 1, co. 111 e 112, della L. 107/2015, che prevede il pagamento di un **diritto di segreteria** il cui ammontare è stabilito nei relativi bandi, e dispone che le somme riscosse sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate al MIUR, per lo svolgimento della procedura concorsuale.

Il concorso straordinario per la copertura di posti nella scuola dell'infanzia e nella scuola primaria

I **commi da 1-*quinqies* a 1-*nonies*** recano la disciplina del **concorso straordinario per titoli e prova orale**, che presenta varie analogie con il concorso previsto dall'art. 17, co. 2, lett. b), e 3, del D.Lgs. 59/2017, per il reclutamento, nella fase transitoria rispetto alla nuova disciplina introdotta con lo stesso D.Lgs., del personale docente nella scuola secondaria.

In particolare, come in quel caso, si prevede che il concorso sarà **“bandito in ciascuna regione”** (a differenza di quanto prevede l'art. 400 del D.Lgs. 297/1994, in base al quale i concorsi sono **nazionali e indetti su base regionale**).

Al riguardo, tuttavia, si ricorda che, nel caso della procedura prevista dal D.Lgs. 59/2017, a fronte della previsione recata dall'art. 17, co. 2, lett. b), e 3, di “concorso bandito in ciascuna regione”, il [DM 15 dicembre 2017](#) – che, ai sensi dell'art. 17, co. 6, dello stesso D.Lgs., ha disciplinato, fra l'altro, il contenuto del bando – ha disposto che lo stesso bando doveva essere adottato dal Direttore generale per il personale scolastico del MIUR, mentre il concorso e le relative graduatorie dovevano essere organizzate su base regionale (artt. 3 e 5).

Il bando è stato conseguentemente adottato con (unico) [D.D.G. del 1° febbraio 2018](#).

Nello specifico, il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca è autorizzato a **bandire** lo stesso, in deroga alle ordinarie procedure autorizzatorie

– comunque necessarie per le successive immissioni in ruolo –, in ogni regione e distintamente per la scuola dell’infanzia e per la scuola primaria, nonché per i posti comuni e di sostegno (co. 1-*quinquies*).

Il concorso è **riservato** ai docenti che, alla data prevista dal bando per la presentazione della domanda, abbiano svolto, negli ultimi 8 anni scolastici, **almeno 2 anni di servizio** su posto comune o posto di sostegno presso **scuole statali** e siano in possesso di uno dei seguenti requisiti:

- § **abilitazione all’insegnamento** conseguita a seguito di **corso di laurea** in scienze della formazione primaria, ovvero di analogo titolo conseguito all’estero e riconosciuto in Italia;
- § **diploma** magistrale “**con valore di abilitazione**”, o analogo titolo conseguito all’estero e riconosciuto in Italia, conseguito entro l’a.s. 2001/2002 (co. 1-*quinquies*).

Al comma 1-quinquies, alinea, si valuti l’opportunità di sostituire la parola “titoli” con la parola “requisiti”.

Nel merito, si valuti l’opportunità di fare riferimento anche all’abilitazione all’insegnamento conseguita all’esito di corsi abilitanti speciali, attivati a seguito delle novità intervenute nella disciplina per l’accesso all’insegnamento nella scuola dell’infanzia e nella scuola primaria.

Con riguardo all’**esperienza richiesta**, per il computo del servizio si richiama l’art. 11, co. 14, della L. 124/1999, che dispone che il servizio di insegnamento è considerato come anno scolastico intero se ha avuto la durata di almeno 180 giorni, oppure se sia stato prestato ininterrottamente dal 1° febbraio fino al termine delle operazioni di scrutinio finale.

Si segnala che l’art. 11, co. 14, della L. 124/1999 non ha subito successive modificazioni.

Per quanto riguarda la considerazione unicamente del servizio svolto presso le **scuole statali**, si ricorda che l’**art. 2, co. 2, del D.L. 255/2001** (L. 333/2001) ha disposto che, ai fini dell’aggiornamento delle graduatorie permanenti, poi ad esaurimento, i servizi di insegnamento prestati dal 1° settembre 2000 nelle **scuole paritarie** di cui alla L. 62/2000 sono valutati nella stessa misura prevista per il servizio prestato nelle scuole statali.

Con riferimento alla parità di trattamento tra insegnanti delle scuole statali e insegnanti delle scuole paritarie, si è pronunciato sia il giudice amministrativo, sia il giudice costituzionale.

Si veda, in particolare, l’[Ordinanza del Consiglio di Stato n. 951 del 7 marzo 2017](#), con la quale è stata accolta un’istanza cautelare considerando che “a un primo sommario

esame, le tabelle di valutazione relative alla procedura di mobilità del personale docente di cui all'ordinanza ministeriale n. 241 del 2016, nella parte in cui prevedono l'attribuzione di tre punti per ciascun anno di servizio pre-ruolo prestato nelle sole scuole statali, pareggiate e parificate, escludendo e considerando non valutabile il servizio pre-ruolo svolto presso le scuole paritarie, sembrano porsi in contrasto il principio di parità di trattamento (tra le due categorie di istituzioni scolastiche) stabilito dalla legislazione statale (l. n. 62 del 2000, l. n. 107 del 2015)".

Si veda, altresì, la [sentenza n. 251/2017](#) con la quale la **Corte costituzionale** ha dichiarato illegittimo, per violazione degli artt. 3, 51 e 97 Cost., l'art. 1, co. 110, ultimo periodo, della L. 107/2015 che escludeva dai concorsi pubblici per il reclutamento dei docenti il personale già assunto su posti e cattedre con contratto a tempo indeterminato nelle **scuole statali**. Il diritto di partecipare al concorso era condizionato alla circostanza che non vi fosse un contratto a tempo indeterminato alle dipendenze della scuola statale, mentre analoga preclusione non era prevista per i docenti alle dipendenze di una **scuola privata paritaria** a tempo indeterminato e per i docenti immessi nei ruoli di altra amministrazione. **L'esclusione si fondava** sulla durata del contratto e **sulla natura del datore di lavoro**: criteri non funzionali, secondo la Corte, all'individuazione della platea degli ammessi a partecipare alle procedure concorsuali, che dovrebbero essere impostate su metodi meritocratici. Né era stato possibile ravvisare una convincente *ratio legis* nella finalità di assorbire il precariato.

Con riguardo all'attribuzione di "**valore di abilitazione**" al diploma magistrale conseguito entro l'a.s. 2001/2002, si ricorda che la già citata sentenza del Consiglio di Stato 11/2017 ha chiarito, innanzitutto, che il [D.P.R. 25 marzo 2014](#)³² ha riconosciuto il **valore abilitante** del titolo **esclusivamente ai fini dell'inserimento nella II fascia delle graduatorie d'istituto** e non anche ai fini dell'inserimento nelle GAE.

Ha, inoltre, evidenziato che la previsione contenuta nell'art. 15, co. 7, primo periodo, del D.P.R. 23 luglio 1998, n. 323 – in base al quale "I titoli conseguiti nell'esame di Stato a conclusione dei corsi di studio dell'istituto magistrale iniziati entro l'anno scolastico 1997/1998 conservano in via permanente l'attuale valore legale e abilitante all'insegnamento nella scuola elementare" – deve essere correttamente interpretata tenendo conto della specificazione contenuta nel periodo immediatamente successivo, secondo il quale "Essi consentono di partecipare ai concorsi per titoli ed esami a posti di insegnante nella scuola materna e nella scuola elementare". Ha concluso, dunque, che **i diplomi magistrali conseguiti entro l'anno scolastico 2001/2002 consentono** (senza necessità di conseguire anche il diploma di laurea) (solo) **di partecipare ai concorsi per titoli ed esami** a posti di insegnante nella scuola dell'infanzia e nella scuola primaria.

Alla luce della suddetta pronuncia del Consiglio di Stato, si valuti l'opportunità di chiarire il significato dell'espressione "con valore di abilitazione".

³² Con il quale è stato recepito il [parere n. 3813 dell'11 settembre 2013 della II Sezione del Consiglio di Stato](#) (v. [Dossier del Servizio Studi n. 39 del 16 luglio 2018](#)).

Per i **posti di sostegno**, è necessario anche, ai fini della partecipazione al concorso straordinario, il possesso dello specifico titolo di **specializzazione** sul sostegno o di analogo titolo di specializzazione conseguito all'estero e riconosciuto in Italia (co. 1-*sexies*).

In analogia con quanto previsto dal D.Lgs. 59/2017, la partecipazione al concorso è consentita ad ogni candidato in una sola regione per tutte le tipologie di posto per le quali abbia i requisiti richiesti (co. 1-*septies*).

Sempre in analogia con quanto previsto dal D.Lgs. 59/2017, si dispone che, oltre alla valutazione dei titoli, il concorso consta di un'unica **prova orale di natura didattico-metodologica**, e che con **decreto del Ministro** dell'istruzione, dell'università e della ricerca, da emanare entro **60 giorni** dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge, sono stabiliti i contenuti del bando, i termini e le modalità di presentazione delle domande, i titoli valutabili, i criteri di valutazione dei titoli e della prova orale, le modalità di espletamento della stessa, e la composizione delle commissioni di valutazione (co. 1-*nonies*).

Fin d'ora, si stabilisce che le graduatorie di merito sono predisposte attribuendo fino a **70 punti** ai **titoli** posseduti – di cui fino a 50 per il servizio svolto presso le istituzioni scolastiche del sistema nazionale di istruzione (costituito da scuole statali e scuole paritarie private e degli enti locali) – e fino a **30 punti** alla **prova orale**³³.

Si valuti l'opportunità di chiarire se la procedura è selettiva.

Il D.Lgs. 59/2017 prevede, invece, che la graduatoria di merito regionale comprende tutti coloro che propongono istanza di partecipazione e specifica che la prova orale non prevede un punteggio minimo

Si stabilisce, inoltre – anche in tal caso in analogia con quanto previsto dal D.Lgs. 59/2017 – che tra i titoli valutabili rientrano il superamento di tutte le prove di precedenti concorsi per l'accesso al ruolo docente e il possesso di titoli di abilitazione di livello universitario (co. 1-*octies*).

³³ Il D.Lgs. 59/2017 dispone, invece, che alla valutazione della prova orale è riservato il 40% del punteggio complessivo attribuibile. Il bando ha specificato che per la valutazione della prova orale e dei titoli, la commissione ha a disposizione un punteggio massimo pari, rispettivamente, a 40 punti e a 60 punti.

In materia, si ricorda che, l'art. 3 della L. 341/1990 ha previsto che, anche **per insegnare nella scuola dell'infanzia e nella scuola primaria**, occorre il conseguimento di un diploma di laurea. A tal fine, ha istituito uno specifico corso di laurea, articolato in due indirizzi.

Successivamente, l'art. 191 del D.Lgs. 297/1994 aveva stabilito che, fino all'attuazione dell'art. 3 della L. 341/1990, l'istituto magistrale (di durata quadriennale) conservava il fine precipuo di preparare i docenti della scuola primaria, mentre la scuola magistrale (di durata triennale) quello di preparare i docenti della scuola dell'infanzia. I diplomati degli istituti magistrali avevano accesso diretto alla Facoltà di magistero, mentre dovevano frequentare un corso annuale integrativo per l'accesso ad altri corsi di laurea.

Con [D.I. 10 marzo 1997](#) è stato, dunque, disciplinato il regime transitorio per il passaggio al sistema di formazione universitaria previsto dalla L. 341/1990. In particolare, il D.I. ha previsto la soppressione, dall'a.s.1998-99, dei corsi di studio della scuola magistrale e dell'istituto magistrale. Al contempo, ha stabilito che i titoli di studio conseguiti al termine dei corsi iniziati entro l'a.s. 1997-1998, o comunque conseguiti entro l'a.s. 2001-2002, conservavano in via permanente il valore legale e **consentivano di partecipare alle sessioni di abilitazione all'insegnamento nella scuola materna**, previste dall'art. 9, co. 2, della L. 444/1968, nonché ai **concorsi ordinari per titoli e per esami a posti di insegnante nella scuola materna e nella scuola elementare**, secondo quanto previsto dagli artt. 399 e ss. del D.Lgs. 297/1994.

Con riguardo ai corsi di laurea in scienze della formazione primaria, disposizioni intervenute successivamente alla L. 341/1990 hanno stabilito che l'**esame di laurea** sostenuto a conclusione dei corsi ha valore di esame di Stato e **abilita all'insegnamento** nella scuola primaria o nella scuola dell'infanzia, a seconda dell'indirizzo prescelto (art. 5, co. 3, L. 53/2003; art. 6, D.L. 137/2008-L. 169/2008; art. 6 [D.M. 249/2010](#)).

Articolo 4-bis
***(Durata dei contratti di lavoro a tempo determinato
del personale della scuola)***

L'articolo 4-bis – introdotto dalla Camera – elimina il termine massimo complessivo di durata previsto per i contratti a tempo determinato del personale della scuola, per la copertura di **posti vacanti e disponibili**.

A tal fine, **abroga l'art. 1, co. 131, della L. 107/2015**, che aveva stabilito il **divieto**, a decorrere dal **1° settembre 2016**, per i contratti di lavoro a tempo determinato stipulati con il **personale docente, educativo, amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA)**, per la copertura di **posti vacanti e disponibili** presso le istituzioni scolastiche ed educative statali, di superare la **durata complessiva di 36 mesi**, anche non continuativi.

In seguito, l'**art. 1, co. 375, della legge di bilancio 2017 (L. 232/2016)** aveva disposto che tale previsione si interpretava nel senso che i contratti di cui tenere conto per il computo della durata complessiva del servizio già maturato erano quelli **sottoscritti a decorrere dal 1° settembre 2016**.

Il **co. 132** dello stesso art. 1 della **L. 107/2015** ha altresì istituito nello stato di previsione del MIUR il **Fondo** per i pagamenti in esecuzione di provvedimenti giurisdizionali aventi ad oggetto **il risarcimento dei danni conseguenti alla reiterazione di contratti a termine** per una durata complessiva superiore a 36 mesi, anche non continuativi, su posti vacanti e disponibili, con la dotazione di € 10 mln per ciascuno degli anni 2015 e 2016. Il Fondo è stato rifinanziato nella misura di €2 mln annui per ciascuno degli anni **dal 2017 al 2019**, dall'**art. 1, co. 376, della già citata L. 232/2016**.

Al riguardo, si ricorda, preliminarmente che l'**art. 4, co. 1, della L. 124/1999** aveva disposto che alla **copertura delle cattedre vacanti e disponibili** entro il 31 dicembre e che rimanevano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico (qualora non fosse stato possibile provvedere con personale docente di ruolo o mediante l'utilizzazione di personale in soprannumero, e sempreché ai posti medesimi non fosse stato già assegnato a qualsiasi titolo personale di ruolo), si provvedeva mediante il conferimento di **supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali** per l'assunzione di personale docente di ruolo. In base al **co. 11**, tali previsioni si applicavano anche al **personale ATA**.

In seguito, l'**art. 1, co. 1, del D.L. 134/2009 (L. 167/2009)**, introducendo il co. 14-bis nell'art. 4 della L. 124/1999, aveva disposto che i contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze di cui ai co. 1, 2 e 3³⁴ potevano trasformarsi in rapporti di lavoro a tempo indeterminato solo nel caso di immissione in ruolo.

³⁴ In base al co. 2, alla copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento non vacanti che si rendano di fatto disponibili entro la data del 31 dicembre e fino al termine dell'anno scolastico, nonché per la copertura delle ore di insegnamento che non concorrono a costituire cattedre o posti orario, si provvede

A sua volta, l'art. 5, co. 4-*bis*, del **d.lgs. 368/2001** – attuativo della [Direttiva 1999/70/CE](#) del 28 giugno 1999 (relativa all'**Accordo quadro** CES, UNICE e CEEP³⁵ **sul lavoro a tempo determinato**) e poi **abrogato** dall'art. 55 del d.lgs. 81/2015 – aveva stabilito che, qualora per effetto di successione di contratti a termine per lo svolgimento di mansioni equivalenti, il rapporto tra datore di lavoro e lavoratore avesse complessivamente superato i **36 mesi**, comprensivi di proroghe e rinnovi, indipendentemente dai periodi di interruzione tra un contratto e l'altro, il rapporto di lavoro **doveva considerarsi a tempo indeterminato**. L'art. 10, co. 4-*bis*, dello stesso d.lgs. – inserito dall'art. 9, co. 18, del D.L. 70/2011 (L. 106/2011) – aveva tuttavia, **escluso** dalla richiamata previsione i **contratti a tempo determinato** stipulati per il conferimento delle supplenze del **personale docente ed ATA**, considerata la necessità di garantire la costante erogazione del servizio scolastico ed educativo anche in caso di assenza temporanea del personale docente ed ATA con rapporto di lavoro a tempo indeterminato ed anche determinato.

Con [ordinanza 207/2013](#), la **Corte costituzionale** ha poi **adito la Corte di giustizia dell'Unione europea** nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 4, co. 1 e 11, della L. 124/1999³⁶. In particolare, la Corte costituzionale ha avanzato domanda di pronuncia pregiudiziale in merito alla conformità della normativa italiana all'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato.

La Corte di giustizia dell'Unione europea si è pronunciata con [sentenza](#) del **26 novembre 2014** (cause riunite C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13) (c.d. **sentenza Mascolo**).

I procedimenti principali delle cause riguardavano diversi lavoratori assunti in istituti pubblici come **docenti e collaboratori amministrativi** in base a contratti di lavoro a tempo determinato, stipulati in successione e protrattisi per periodi di tempo molto estesi. Sostenendo l'illegittimità di tali contratti, i lavoratori avevano chiesto giudizialmente la **riqualificazione dei loro contratti in rapporto di lavoro a tempo indeterminato** e la loro immissione in ruolo (oltre al pagamento degli stipendi corrispondenti ai periodi di interruzione tra i contratti e al risarcimento del danno subito).

Nella sentenza, la Corte ha ricordato, innanzitutto, che il citato Accordo quadro si applicava a **tutti i lavoratori**, senza che si dovesse distinguere in base alla natura pubblica o privata del loro datore di lavoro o al settore di attività interessato.

Inoltre, ha evidenziato che il medesimo Accordo quadro (clausola 5, punto 1) imponeva agli Stati membri, al fine di prevenire l'utilizzo abusivo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, l'adozione di almeno una delle misure elencate alle lettere da *a*) a *c*), concernenti, rispettivamente, **ragioni obiettive** che giustificassero il rinnovo dei contratti, **durata massima totale dei contratti, numero dei loro rinnovi**.

mediante il conferimento di **supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche**. Ai sensi del co. 3, nei casi diversi da quelli previsti dal co. 1 e 2, si provvede con supplenze temporanee (**c.d. supplenze brevi**).

³⁵ Si tratta delle organizzazioni intercategoriale a carattere generale CES (Confederazione europea dei sindacati), UNICE (Unione delle confederazioni delle industrie della Comunità europea) e CEEP (Centro europeo dell'impresa a partecipazione pubblica).

³⁶ La Corte di giustizia dell'Unione europea era stata adita anche dal Tribunale di Napoli.

Poiché la normativa italiana non prevedeva alcuna misura che limitasse la durata massima totale dei contratti o il numero dei loro rinnovi, né misure equivalenti, il rinnovo doveva essere giustificato da una “ragione obiettiva”, quale la particolare natura delle funzioni, le loro caratteristiche o il perseguimento di una legittima finalità di politica sociale.

Secondo la Corte, la **sostituzione temporanea di lavoratori per motivi di politica sociale** (congedi per malattia, parentali, per maternità o altri) costituiva una **ragione obiettiva** che giustificava la durata determinata del contratto. La Corte ha rilevato, inoltre, che l’insegnamento era correlato a un diritto fondamentale garantito dalla Costituzione che imponeva allo Stato di organizzare il servizio scolastico garantendo un adeguamento costante tra il numero di docenti e il numero di studenti, cosa che dipendeva da un insieme di **fattori, taluni difficilmente controllabili o prevedibili**. Tali fattori **attestavano una particolare esigenza di flessibilità**, che poteva oggettivamente giustificare il ricorso a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato. Allo stesso tempo, la Corte ha ammesso che poteva altresì oggettivamente giustificarsi che, **in attesa dell’espletamento di concorsi** per l’accesso ai posti permanenti, i posti da occupare fossero coperti con una successione di contratti di lavoro a tempo determinato.

Ciò premesso, la Corte ha evidenziato, tuttavia, che la normativa italiana **violava**, nella sua applicazione concreta, la **clausola 5, punto 1, lettera a), dell’Accordo quadro**, in quanto conduceva, nei fatti, a un **ricorso abusivo a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato**: infatti, tali contratti erano **utilizzati per soddisfare esigenze permanenti e durevoli** delle scuole statali a causa della mancanza strutturale di posti di personale di ruolo. Ha ricordato, infatti, che il termine di immissione in ruolo dei docenti nell’ambito di tale sistema era variabile e incerto (**non era previsto alcun termine preciso per l’organizzazione delle procedure concorsuali**; l’immissione in ruolo per effetto dell’avanzamento dei docenti in graduatoria dipendeva da circostanze aleatorie e imprevedibili, come la durata complessiva dei contratti di lavoro a tempo determinato, o il numero di posti nel frattempo divenuti vacanti).

La Corte, dunque, è giunta alla conclusione che l’Accordo quadro non ammettesse una normativa, quale quella nazionale, che, fatte salve le verifiche da parte dei giudici del rinvio, **non prevedeva alcuna misura di prevenzione del ricorso abusivo a una successione di contratti di lavoro a tempo determinato e, al contempo, escludeva il risarcimento del danno subito** a causa del medesimo ricorso abusivo nel settore dell’insegnamento, non consentendo neanche la trasformazione di tali contratti in contratti a tempo indeterminato³⁷.

³⁷ *Ex plurimis*, a seguito della pronuncia della Corte di giustizia, il **Tribunale di Napoli** aveva emanato tre sentenze di analogo tenore (nn. [528](#), [529](#) e [530](#) del 2015), con le quali, tra l’altro, aveva **riqualificato** il rapporto di lavoro a tempo determinato in **rapporto di lavoro a tempo indeterminato**, con decorrenza **dalla data di superamento dei 36 mesi**, e aveva condannato il MIUR al pagamento in favore dei ricorrenti delle retribuzioni contrattualmente dovute per i periodi di interruzione del rapporto di lavoro intercorsi tra la medesima data di decorrenza e la effettiva immissione in ruolo.

Il **Tribunale di Sciacca**, invece, con sentenze nn. [252](#) e 253 del 3 dicembre 2014 aveva dichiarato la illegittimità dei contratti a termine stipulati con il lavoratore e aveva condannato il MIUR al **pagamento** in favore del ricorrente, **a titolo di risarcimento**, degli scatti di anzianità e degli emolumenti relativi in corrispondenza delle supplenze concretamente eseguite. Inoltre, la medesima Amministrazione era stata condannata al pagamento di una somma corrispondente alle retribuzioni di fatto per i periodi non lavorati intercorrenti tra i vari contratti, a partire dalla messa in mora della stessa e fino alla data della sentenza.

Alla sentenza della Corte di giustizia dell'Unione ha fatto seguito la [sentenza della Corte costituzionale 187/2016](#).

In particolare, la Corte costituzionale – che, come già detto, aveva effettuato il rinvio pregiudiziale –, viste le conclusioni della Corte di giustizia, ha sancito l'**illegittimità costituzionale**, dell'**art. 4, co. 1 e 11**, della **L. 124/1999**, nella parte in cui autorizzavano il rinnovo potenzialmente illimitato di contratti di lavoro a tempo determinato per la copertura di posti vacanti e disponibili di personale docente e ATA, senza che ragioni obiettive lo giustificassero.

Inoltre, la Corte ha esaminato la normativa sopravvenuta – ovvero la L. 107/2015 –, che il legislatore aveva inteso adottare proprio allo scopo di garantire la corretta applicazione dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato. In particolare, la Corte si è riferita alle previsioni dell'**art. 1, co. 131** (che hanno introdotto il limite temporale di 36 mesi alla durata massima complessiva dei rapporti di lavoro a tempo determinato del personale scolastico su posto vacante e disponibile), dell'**art. 1, co. 132** (che ha istituito il Fondo per il risarcimento dei danni conseguenti alla reiterazione di contratti a termine per una durata complessiva superiore a 36 mesi), dell'art. 1, co. 113 (che ha confermato la cadenza triennale dei concorsi, già prevista dall'art. 400 del d.lgs. 297/1994) e a quelle transitorie recate dall'art. 1, co. 95 (che ha autorizzato il MIUR ad attuare, per l'a.s. 2015/2016, un piano straordinario di assunzioni a tempo indeterminato di personale docente).

La Corte ha, dunque, concluso che, dalla combinazione dei vari interventi effettuati dal legislatore nel 2015, emergeva l'esistenza di misure rispondenti ai requisiti richiesti dalla Corte di giustizia. Peraltro, tale conclusione trovava una indiretta ma autorevole conferma anche nel fatto che la procedura di infrazione aperta nei confronti dell'Italia per la violazione della normativa dell'Unione era stata archiviata senza sanzioni, a seguito della difesa dell'Italia, argomentata con riferimento alla normativa sopravvenuta. Infatti, era stato anzitutto introdotto un termine effettivo di durata dei contratti a tempo determinato, il cui rispetto era garantito dal risarcimento del danno, e, quanto alle situazioni pregresse, per i docenti, si era scelta la strada della loro stabilizzazione con il piano straordinario, mentre per il personale ATA, per il quale non era stato previsto alcun piano straordinario di assunzione, si applicava la misura ordinaria del risarcimento del danno³⁸.

³⁸ Per completezza, si ricorda che, da ultimo, con l'[Ordinanza n. 9965 del 23 aprile 2018](#), la Corte di Cassazione ha ribadito che “non è in sé configurabile alcun abuso ai sensi dell'Accordo quadro allegato alla direttiva 1999/70/CE nelle ipotesi di reiterazione dei contratti a termine in relazione ai posti individuati per le supplenze su organico di fatto e per le supplenze temporanee, né il carattere abusivo della reiterazione può essere affermato quale conseguenza della dichiarazione di illegittimità dell'art. 4, commi 1 e 11, l. n. 124 del 1999, da parte di Corte cost. n. 187 del 2016, giacché l'abuso sussiste solo a condizione che le supplenze abbiano riguardato l'organico di diritto e si siano protratte per oltre 36 mesi, fermo restando il diritto del lavoratore di allegare e provare il ricorso improprio o distorto a siffatta tipologia di supplenze, prospettando non già la sola reiterazione, ma le sintomatiche condizioni concrete della medesima”.

Per la definizione di organico di diritto e organico di fatto si veda [qui](#).

Articoli 5 e 6
*(Limiti alla delocalizzazione delle imprese beneficiarie di aiuti
e salvaguardia dei livelli occupazionali)*

L'**articolo 5**, modificato dalla Camera, contiene norme volte a introdurre **limiti alla delocalizzazione** delle imprese beneficiarie di aiuti agli investimenti produttivi, intervenendo su quanto previsto in materia dall'articolo 1, commi 60 e 61 della legge di stabilità 2014. L'articolo 5 dispone che le imprese italiane ed estere operanti nel territorio nazionale, che abbiano beneficiato di un **aiuto di Stato** che prevede l'effettuazione di investimenti produttivi ai fini dell'attribuzione del beneficio, **decadano dal beneficio** qualora l'attività economica **specificamente incentivata**, o una sua parte, sia **delocalizzata in Stati non appartenenti all'Unione europea**, ad eccezione degli Stati aderenti allo Spazio economico europeo, entro **cinque anni** dalla data di conclusione dell'iniziativa agevolata.

L'**articolo 6** prevede la **decadenza** dalla fruizione di specifici **benefici** per le **imprese - italiane ed estere, ma operanti nel territorio italiano** - che, avendo beneficiato di aiuti di Stato che prevedano una valutazione dell'impatto occupazionale, non abbiano garantito il **mantenimento di determinati livelli occupazionali**.

Limiti alla delocalizzazione delle imprese beneficiarie di aiuti agli investimenti produttivi

La relazione illustrativa al provvedimento motiva l'introduzione della nuova disciplina sui limiti alla delocalizzazione, di cui all'**articolo 5** in esame, in ragione della scarsa efficacia e del ridotto ambito di applicazione dei divieti previsti dalle citate disposizioni della legge di stabilità 2014.

Si ricorda in proposito che i **commi 60 e 61** dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (**legge di stabilità 2014**) – che dall'articolo in esame non sono esplicitamente abrogati - **dispongono in ordine alla decadenza dei contributi pubblici erogati in favore delle imprese in caso di delocalizzazione** della loro attività produttiva. In particolare, l'art. 1, comma 60 della citata legge di stabilità 2014, dispone che le imprese italiane ed estere operanti nel territorio nazionale beneficiarie di contributi pubblici in conto capitale, **qualora, entro tre anni dalla concessione degli stessi, delocalizzino la propria produzione dal sito incentivato a uno Stato non appartenente all'Unione europea, con conseguente riduzione del personale di almeno il 50 per cento, decadano** dal beneficio stesso e abbiano l'obbligo di restituire i contributi ricevuti. La disposizione trova applicazione ai **contributi erogati a decorrere** dalla data di entrata in vigore della legge di stabilità, dunque, **dal 1° gennaio 2014**.

Il successivo comma 61 demanda ai soggetti erogatori dei contributi la disciplina delle modalità e dei tempi di restituzione.

In attuazione della previsione in esame, è stata adottata la **Direttiva del Ministero dello sviluppo economico** - Dir. Stato 25 novembre 2015 – che, per ciò che concerne i contributi erogati dal MISE, stabilisce le modalità e i tempi di restituzione dei contributi in conto capitale erogati alle imprese in caso di delocalizzazione della produzione in uno Stato non appartenente all'Unione europea. La Direttiva definisce come "contributo in conto capitale": la forma di beneficio prevista dall'art. 7, comma 1, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 123, concesso ed erogato per la realizzazione di progetti e opere e per l'acquisto di beni strumentali con effetto durevole sull'impresa beneficiaria, calcolato in percentuale sul totale dell'investimento, non prevedente restituzione di capitale o pagamento di interessi.

L'articolo 7, comma 1, del D.Lgs. n. 123/1998 indica i seguenti interventi di sostegno pubblico alle imprese: il credito d'imposta, il *bonus* fiscale, secondo i criteri e le procedure previsti dall'articolo 1 del D.L. n. 244/1995 (concernente gli interventi per lo sviluppo nelle aree depresse), la concessione di garanzia, il contributo in conto capitale, il contributo in conto interessi, il finanziamento agevolato.

Quanto alla definizione di "delocalizzazione", la Direttiva precisa che essa consista nell'avvio, entro tre anni dalla concessione del beneficio, presso un'unità produttiva ubicata in uno Stato non appartenente all'Unione europea, della produzione di uno o più prodotti già realizzati con il sostegno pubblico in Italia, **da parte della medesima impresa beneficiaria del contributo stesso o di altra impresa con la quale vi sia un rapporto di controllo o collegamento ai sensi dell'art. 2359 del codice civile**, in concomitanza con la riduzione dei livelli produttivi presso la predetta unità in Italia e la **conseguente riduzione dell'occupazione pari almeno al 50 per cento**. La direttiva inoltre specifica le tipologie di contributi cui essa non si applica.

L'articolo 5 in esame, al **comma 1**, dispone che le imprese italiane ed estere operanti nel territorio nazionale che abbiano beneficiato di un aiuto di Stato che prevede l'effettuazione di investimenti produttivi ai fini dell'attribuzione del beneficio, **decadono** dal beneficio stesso qualora l'attività economica interessata o una parte di essa venga **delocalizzata in Stati non appartenenti all'Unione europea, ad eccezione degli Stati aderenti allo Spazio Economico europeo**³⁹, entro **cinque anni** dalla data di conclusione dell'iniziativa agevolata.

³⁹ Rientrano nello Spazio economico europeo (SEE) gli Stati membri dell'Unione europea, l'**Islanda, il Liechtenstein e la Norvegia**. La base giuridica per lo Spazio Economico Europeo è rinvenibile nell'articolo 217 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (accordi di associazione). Il SEE è stato istituito nel 1994 allo scopo di estendere le disposizioni applicate dall'Unione europea al proprio mercato interno ai paesi dell'Associazione europea di libero scambio (EFTA). La Norvegia, l'Islanda e il Liechtenstein sono membri del SEE, mentre la Svizzera fa parte dell'EFTA ma non del SEE.

La legislazione dell'UE relativa al mercato interno diventa parte della legislazione dei paesi SEE una volta che questi ultimi accettano di recepirla. L'attuazione e la concreta applicazione sono quindi assoggettate al controllo di appositi organismi EFTA e di un Comitato parlamentare misto.

Il SEE trascende i tradizionali accordi di libero scambio (ALS) in quanto estende l'insieme dei diritti e degli obblighi legati al mercato interno dell'UE ai tre Paesi aderenti. Il SEE include le quattro libertà del mercato interno (libera circolazione di beni, persone, servizi e capitali) e le relative politiche (concorrenza, trasporti, energia nonché cooperazione economica e monetaria).

L'accordo include politiche orizzontali strettamente correlate alle quattro libertà: le politiche in materia di protezione dei consumatori, ambiente, statistica e diritto societario; nonché una serie di politiche di accompagnamento come quelle relative alla ricerca e allo sviluppo tecnologico, che non sono basate sull'*acquis* dell'UE o su atti giuridicamente vincolanti, ma sono attuate mediante attività di cooperazione.

In caso di decadenza, l'amministrazione titolare della misura di aiuto, anche se priva di articolazioni periferiche, applica, ai sensi e con le procedure di cui alla legge n. 689/1981, anche la **sanzione amministrativa pecuniaria** del pagamento di una **somma di importo da 2 a 4 volte quello dell'aiuto fruito**.

In base alla **legge 24 novembre 1981, n. 689** (*Modifiche al sistema penale*), l'**applicazione della sanzione** avviene secondo il seguente procedimento:

- § accertamento, contestazione-notifica al trasgressore;
- § pagamento in misura ridotta o inoltro di memoria difensiva all'autorità amministrativa;
- § archiviazione o emanazione di ordinanza ingiunzione di pagamento da parte dell'autorità amministrativa;
- § eventuale opposizione all'ordinanza ingiunzione davanti all'autorità giudiziaria (giudice di pace o tribunale); accoglimento dell'opposizione, anche parziale o rigetto (sentenza ricorribile per cassazione);
- § eventuale esecuzione forzata per la riscossione delle somme.

L'**autorità competente all'irrogazione della sanzione** è individuata nell'ufficio periferico cui sono demandati attribuzioni e compiti del Ministero nella cui competenza rientra la materia alla quale si riferisce la violazione o, in mancanza, al prefetto. Nelle materie di competenza delle regioni e negli altri casi, per le funzioni amministrative ad esse delegate, il rapporto è presentato all'ufficio regionale competente.

Dal punto di vista del procedimento, occorre innanzitutto che la violazione sia accertata dagli **organi di controllo** competenti o dalla polizia giudiziaria (art. 13). La violazione deve essere immediatamente contestata o comunque notificata al trasgressore entro 90 giorni (art. 14); entro i successivi 60 giorni l'autore può conciliare pagando una **somma ridotta** pari alla terza parte del massimo previsto o pari al doppio del minimo (cd. oblazione o pagamento in misura ridotta, art. 16). In caso contrario, egli può, entro 30 giorni, presentare scritti difensivi all'autorità competente; quest'ultima, dopo aver esaminato i documenti e le eventuali memorie presentate, se ritiene sussistere la violazione contestata determina l'ammontare della sanzione con ordinanza motivata e ne ingiunge il pagamento (cd. ordinanza-ingiunzione, art. 18). Entro 30 giorni dalla sua notificazione l'interessato può presentare opposizione all'ordinanza ingiunzione (che, salvo eccezioni, non sospende il pagamento), inoltrando ricorso all'autorità giudiziaria competente (art. 22, 22-bis). In base all'art. 6 del decreto-legislativo 150/2011, l'autorità giudiziaria competente sulla citata opposizione è il **tribunale**.

L'esecuzione dell'ingiunzione non viene sospesa e il giudizio che con esso si instaura si può concludere o con un'ordinanza di convalida del provvedimento o con sentenza di annullamento o modifica del provvedimento. Il giudice ha piena facoltà sull'atto, potendo o annullarlo o modificarlo, sia per vizi di legittimità che di merito. In caso di condizioni economiche disagiate del trasgressore, l'autorità che ha applicato la sanzione può concedere la rateazione del pagamento (art. 26). Decorso il termine fissato dall'ordinanza ingiunzione, in assenza del pagamento, l'autorità che ha emesso il provvedimento procede alla riscossione delle somme dovute con esecuzione forzata in base alle norme previste per l'esazione delle imposte dirette (art. 27). Il termine di prescrizione delle sanzioni amministrative pecuniarie è di 5 anni dal giorno della commessa violazione (art. 28).

Dunque, il comma 1 sanziona con la revoca del beneficio la delocalizzazione degli investimenti produttivi effettuata in paesi extra UE, operando in modo più estensivo rispetto a quanto previsto dal citato articolo 1, comma 60 della legge di stabilità 2014, il quale pone come presupposto della revoca anche la riduzione del livello occupazionale in conseguenza della delocalizzazione produttiva dal territorio interessato dal beneficio (cfr. *supra*, comma 60, L. stabilità 2014).

L'articolo in esame, sempre al **comma 1**, fa salvi in ogni caso **i vincoli derivanti da accordi internazionali sottoscritti dal nostro Paese**.

Si richiama, a tale proposito, **l'accordo istitutivo dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC, o WTO** secondo l'acronimo inglese), concluso a Marrakech il 15 aprile 1994 che dal 1° gennaio dell'anno successivo ha preso il posto dell'Accordo generale sulle tariffe e sul commercio (*General Agreement on Tariffs and Trade – GATT*).

L'OMC, che ha sede a Ginevra, è la **maggiore entità multilaterale che sovrintende al commercio mondiale e ne stabilisce le regole e le tariffe doganali**: è dotata di una propria personalità giuridica ed il suo ambito di competenza è più esteso di quello del GATT, poiché comprende non solo i beni commerciali, ma anche i servizi e le proprietà intellettuali.

Il principio principale sul quale si basa l'OMC è quello della **non discriminazione tra gli stati membri**. Da tale principio ne discende la regola della “nazione più favorita” (*most favourite nation*), la quale deve essere garantita ed applicata da tutti i membri dell'OMC verso gli altri membri dell'organizzazione.

L'azione dell'OMC è intesa:

- § a migliorare le condizioni di accesso ai mercati, tramite la riduzione delle barriere artificiali che ostacolano i flussi commerciali;
- § a promuovere la concorrenza leale, attraverso l'elaborazione e l'applicazione rigorosa delle normative in materia di commercio internazionale, volte ad evitare forme di concorrenza sleale quali il *dumping* od i sussidi alle esportazioni.

L'Italia ha ratificato l'accordo istitutivo dell'OMC con [la legge 29 dicembre 1994, n. 747](#).

Il **comma 2** dispone che, fuori dai casi previsti dal comma 1, le imprese italiane ed estere, operanti nel territorio nazionale, che abbiano beneficiato di un **aiuto di Stato che prevede l'effettuazione di investimenti produttivi specificamente localizzati ai fini dell'attribuzione del beneficio, decadono** dal beneficio stesso **qualora l'attività economica interessata o una parte di essa venga delocalizzata** dal sito incentivato **in favore di unità produttive situate al di fuori dell'ambito territoriale del predetto sito**, in ambito nazionale, dell'Unione europea e degli Stati aderenti allo Spazio Economico Europeo, entro **cinque anni** dalla data di conclusione dell'iniziativa o del completamento dell'investimento agevolato.

Il comma 2 fa in ogni caso **salvi i vincoli derivanti dalla normativa europea**.

Si osserva che il diritto dell'UE, conosce e legittima specifiche forme di sostegno e di aiuto ad investimenti produttivi a destinazione territoriale specifica. La *ratio* stessa della politica di coesione dell'Unione Europea è infatti quella di ridurre le disparità di sviluppo fra le regioni degli Stati membri e rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale; e le risorse finanziarie europee dei Fondi strutturali (Fondo europeo di sviluppo regionale, Fondo sociale europeo e, per i Paesi che ne beneficiano, Fondo di coesione) unitamente a quelle di cofinanziamento nazionale, attraverso le quali tale politica viene perseguita, sono precipuamente destinate alle regioni meno sviluppate (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) e alle cd. regioni in transizione (Abruzzo, Molise e Sardegna).

In proposito, il [Regolamento \(UE\) n. 1303/2013](#) che contiene le regole di programmazione dei Fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE) applicabili al periodo 2014-2020, all'articolo 70, dispone che le operazioni sostenute dai fondi SIE, fatte salve talune deroghe e le norme specifiche di ciascun fondo, sono ubicati nell'area del programma. Ai sensi del successivo articolo 71, nel caso di un'operazione che comporta investimenti in infrastrutture o investimenti produttivi, il contributo fornito dai fondi SIE è rimborsato laddove, entro cinque anni dal pagamento finale al beneficiario o entro il termine stabilito nella normativa sugli aiuti di Stato, ove applicabile, si verifichi, per quanto di interesse, la cessazione o rilocalizzazione di un'attività produttiva al di fuori dell'area del programma.

Anche la disciplina degli aiuti di stato a finalità regionale, ed in particolare il Regolamento UE n. 651/2014 *General Block Exemption Regulations - GBER* prevede invero un obbligo di mantenimento dell'investimento nel territorio per un periodo di almeno tre anni per le PMI e di cinque anni per le grandi imprese (art. 14, par. 5 Reg. GBER). La normativa europea citata, che sostanzialmente prevede un divieto di delocalizzazione, trova la sua peculiare motivazione nella natura specifica e regionale dell'aiuto stesso, legittimata da una norma speciale del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (articolo 107, par. 3, lett. c)).

Si ricorda, in particolare, in proposito che l'articolo 1, paragrafo 2, lettera f), del regolamento n. 1084 del 2017, introduce con un nuovo punto 61-*bis*) all'articolo 2 del regolamento (UE) n. 651/2014 la definizione di : *“delocalizzazione”*: *il trasferimento della stessa attività o attività analoga o di una loro parte da uno stabilimento situato in una parte contraente dell'accordo SEE (stabilimento iniziale) verso lo stabilimento situato in un'altra parte contraente dell'accordo SEE in cui viene effettuato l'investimento sovvenzionato (stabilimento sovvenzionato). Vi è trasferimento se il prodotto o servizio nello stabilimento iniziale e in quello sovvenzionato serve almeno parzialmente per le stesse finalità e soddisfa le richieste o le esigenze dello stesso tipo di clienti e vi è una perdita di posti di lavoro nella stessa attività o attività analoga in uno degli stabilimenti iniziali del beneficiario nel SEE.*

Lo stesso Regolamento del 2017 ha introdotto nella disciplina del GBER relativa ai aiuti di stato a finalità regionale (art. 14, par. 6 del GBER stesso) la previsione per cui il beneficiario dell'aiuto stesso deve confermare che non ha effettuato una delocalizzazione verso lo stabilimento in cui deve svolgersi l'investimento iniziale per il quale è richiesto l'aiuto, nei due anni precedenti la domanda di aiuto e si impegna a non farlo nei due anni successivi al completamento dell'investimento iniziale per il quale è richiesto l'aiuto.

Si osserva che **anche la normativa nazionale che disciplina la concessione di agevolazioni alle attività produttive in specifiche zone territoriali** – come quelle in crisi o colpite da calamità – per il recupero e lo sviluppo del tessuto imprenditoriale nelle zone stesse, **già prevede la revoca dei benefici nel caso di trasferimento all'estero dell'attività di impresa** prima che sia trascorso un periodo di tempo determinato dalla data di ultimazione del programma di investimenti. Si richiama in proposito la normativa di sostegno alle aree industriali in crisi di cui alla legge n. 181/1989, come **riformato** dal successivo **D.L. n. 83/2012** e dal D.L. n. 145/2013 e attuata dal [decreto ministeriale 9 giugno 2015](#). Tale decreto, nello stabilire termini, modalità e procedure per la presentazione delle domande di accesso agli incentivi, disciplina altresì (articolo 16) la revoca totale o parziale delle agevolazioni nel caso vi sia un trasferimento all'estero dell'attività di impresa prima che siano trascorsi 3 anni dalla data di ultimazione del programma di investimento. Si richiama, inoltre, la disciplina degli *interventi a favore delle micro, piccole e medie imprese nelle zone colpite dagli eventi sismici*, **in particolare l'art. 24 del D.L. n. 189/2016 e la relativa disciplina attuativa, contenuta nell'Ordinanza del presidente del Consiglio dei Ministri 14 novembre 2017, la quale all'articolo 15 già prevede la revoca dei benefici per** cessazione dell'attività dell'impresa agevolata ovvero sua alienazione, totale o parziale, o concessione in locazione, o trasferimento all'estero prima che siano trascorsi tre anni dalla data di ultimazione del programma di investimento.

Il successivo **comma 3 – modificato** dalla Camera - demanda a ciascuna amministrazione – per i bandi ed i contratti relativi alle misure di aiuto di propria competenza – la definizione dei tempi e delle modalità per il controllo del rispetto del vincolo di cui ai commi 1 e 2, nonché per la restituzione dei benefici fruiti in caso di accertamento della decadenza. L'importo del beneficio da restituire per effetto della decadenza è, comunque, maggiorato di un tasso di interesse **calcolato secondo il** tasso ufficiale di riferimento vigente alla data di erogazione o fruizione dell'aiuto, maggiorato di cinque punti percentuali.

Il **comma 4** – anch'esso **modificato** - mantiene ferma l'applicazione, per i benefici già **concessi o per i quali sono stati pubblicati i bandi**, nonché per gli investimenti agevolati già avviati, anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto, della disciplina vigente anteriormente alla medesima data, inclusa, nei casi ivi previsti la disciplina di cui all'articolo 1, comma 60 della legge di stabilità 2014.

Il riferimento del comma 4 alla normativa previgente fa ritenere che le disposizioni in esame determinino un superamento della disciplina esistente in materia, in particolare quella contenuta nell'articolo 1, commi 60 e 61 della legge di stabilità 2014, che non vengono però abrogati espressamente.

Il **comma 5** dispone, al primo periodo, l'applicazione di quanto previsto dal comma 5 dell'articolo 9 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 123, il quale istituisce il privilegio dello Stato sui crediti derivanti dalla restituzione dei benefici, ne disciplina le modalità di recupero mediante iscrizione a ruolo e

prevede che le restituzioni degli interventi in conseguenza della revoca **affluiscono all'entrata** del bilancio statale per essere interamente riassegnate e destinate a incrementare la disponibilità della misura di aiuto⁴⁰.

Il comma 5 prevede altresì, al secondo periodo, che per gli aiuti di Stato concessi da Amministrazioni centrali dello Stato, **gli importi restituiti** ai sensi dell'articolo in esame, affluiscono all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnati, nel medesimo importo, all'amministrazione titolare della misura di aiuto e **vanno ad incrementare la disponibilità della misura stessa**.

Nel corso dell'esame presso la Camera, è stata introdotto un ulteriore **comma 5-bis**, secondo il quale le **somme disponibili derivanti dalle sanzioni** applicate ai sensi del presente articolo, da parte delle amministrazioni centrali dello Stato, sono versate ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate al Fondo di cui all'articolo 43, comma 3 del D.L. n. 112/2008 e sono destinate al finanziamento di **contratti di sviluppo ai fini della riconversione del sito produttivo in disuso** a causa della delocalizzazione dell'attività economica, eventualmente anche sostenendo l'acquisizione da parte degli *ex* dipendenti.

*Pertanto, dal combinato disposto del secondo periodo del comma 5 e della nuova previsione introdotta nel corso dell'esame presso la Camera, si evincerebbe che gli importi dei **benefici restituiti** dall'impresa in conseguenza della delocalizzazione siano destinati all'amministrazione titolare della misura di aiuto e vadano ad incrementare la disponibilità della misura stessa; mentre, le somme disponibili derivanti dalle **sanzioni** applicate siano finalizzate al finanziamento di contratti di sviluppo ai fini della riconversione del sito produttivo in disuso.*

Il **Contratto di Sviluppo** è il principale strumento di incentivazione destinato alle imprese che, singolarmente o in forma associata intendono realizzare investimenti di grande dimensione nel Paese nei settori industriale, turistico e della tutela ambientale. Lo strumento è gestito dall'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. – Invitalia, che opera sotto le direttive ed il controllo del Ministero dello sviluppo economico. Il Contratto di Sviluppo ha trovato *in primis* disciplina nell'**articolo 43 del D.L. n. 112/1998** (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133). Il citato articolo 43, al **comma 3**, per favorire – attraverso lo strumento dei contratti di sviluppo - l'attrazione degli investimenti e la realizzazione di progetti di sviluppo di impresa rilevanti per il rafforzamento della struttura produttiva del Paese, con particolare riferimento alle aree del Mezzogiorno, ha previsto la costituzione di un apposito **Fondo** nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico. La norma istitutiva ha previsto che tale Fondo fosse alimentato con le le

⁴⁰ In particolare, la norma prevede che i crediti nascenti dai finanziamenti erogati sono preferiti a ogni altro titolo di prelazione da qualsiasi causa derivante, ad eccezione del privilegio per spese di giustizia e di quelli per retribuzioni e provvigioni previsti dall'articolo 2751-bis del codice civile e fatti salvi i diritti preesistenti dei terzi.

risorse ordinarie disponibili a legislazione vigente già assegnate al Ministero dello sviluppo economico in forza di Piani pluriennali di intervento e del Fondo per le aree sottoutilizzate (ora Fondo sviluppo e coesione), nell'ambito dei programmi previsti dal Quadro strategico nazionale 2007-2013 ed in coerenza con le priorità ivi individuate.

Il Fondo è stato rifinanziato di 5 milioni di euro per l'anno 2013 e 10 milioni di euro per l'anno 2014 per favorire l'avvio e la prosecuzione di iniziative imprenditoriali finalizzate allo sviluppo dell'offerta turistica nella regione Basilicata, con l'art. 1, comma 268 della legge di stabilità 2013 (legge n. 228/2012).

La legge n. 147/2013 (Legge di stabilità 2014), art 1, comma 25 ha poi autorizzato la spesa di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015 e di 100 milioni di euro per l'anno 2016, disponendone l'iscrizione nel Fondo, e destinandole, per il 50 per cento, a contratti di sviluppo nel settore industriale, e, per il restante 50 per cento, a contratti di sviluppo in ambito turistico. I relativi capitoli di bilancio 7343/MISE (contributi per l'erogazione di finanziamenti per contratti di sviluppo nel settore industriale) e 7488/MISE (Fondo per l'attrazione degli investimenti e per la realizzazione di progetti di sviluppo di impresa) non recano attualmente stanziamenti in conto competenza per il triennio 2018-2020.

Si noti comunque come attualmente, i contratti di sviluppo siano finanziati attraverso [molteplici risorse](#), e nell'attuale programmazione 2014-2020 in particolare attraverso il Fondo sviluppo e coesione e il Fondo crescita sostenibile.

Quanto alla disciplina dei contratti di sviluppo, il decreto legge n. 69/2013, all'articolo 3, comma 4, ha demandato al Ministro dello sviluppo economico, di provvedere con proprio decreto, alla ridefinizione delle modalità e dei criteri per la concessione delle agevolazioni e la realizzazione degli interventi di cui al sopra menzionato articolo 43 del D.L. n. 112/2008, anche al fine di accelerare le procedure per la concessione delle agevolazioni, di favorire la rapida realizzazione dei programmi d'investimento e di prevedere specifiche priorità in favore dei programmi che ricadono nei territori oggetto di accordi, stipulati dal Ministero dello sviluppo economico, per lo sviluppo e la riconversione di aree interessate dalla crisi di specifici comparti produttivi o di rilevanti complessi aziendali. In attuazione di quanto previsto dal D.L. n. 69/2013 è stato adottato il D.M. 14 febbraio 2014, che ha dunque operato una riforma della disciplina relativa ai contratti di sviluppo. Il successivo [D.M. 9 dicembre 2014](#), ha operato un adeguamento dello strumento dei contratti di sviluppo alle nuove norme in materia di aiuti di Stato previste dal regolamento GBER (UE) n. 651/2014. Ai sensi dell'articolo 4 del citato D.M., i **contratti di sviluppo** hanno ad oggetto la realizzazione di uno dei seguenti programmi:

- a) programma di sviluppo industriale, come individuato nell'art. 5 del D.M. stesso;
- b) programma di sviluppo per la tutela ambientale, come individuato nell'art. 6;
- c) programma di sviluppo di attività turistiche, come individuato nell'art. 7.

Da ultimo, il [decreto ministeriale 7 dicembre 2017](#) ha provveduto ad adeguare il decreto ministeriale 9 dicembre 2014 alle nuove disposizioni comunitarie in materia di delocalizzazione introdotte dal **regolamento (UE) n. 1084/2017**, che modifica il Regolamento GBER (UE) n. 651/2014. Con [decreto ministeriale del 23 marzo 2018](#) sono state poi ampliate le modalità di intervento di tale strumento in favore delle imprese.

Il **comma 6, modificato dalla Camera**, definisce delocalizzazione il trasferimento **dell'attività economica specificamente incentivata** o di una sua

parte dal sito produttivo incentivato ad altro sito, da parte della medesima impresa beneficiaria dell'aiuto o di altra impresa con la quale vi sia un rapporto di controllo ai sensi dell'articolo 2359 cc.

Ai sensi dell'articolo 2359 cc., sono considerate società controllate:

- 1) le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria;
- 2) le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria⁴¹;
- 3) le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa. Sono considerate collegate le società sulle quali un'altra società esercita un'influenza notevole. L'influenza si presume quando nell'assemblea ordinaria può essere esercitato almeno un quinto dei voti ovvero un decimo se la società ha azioni quotate in mercati regolamentati.

Quanto alla formulazione complessiva dell'articolo in esame, si osserva che esso fa riferimento alla revoca - in caso di delocalizzazione - dell'“aiuto di Stato che prevede l'effettuazione di investimenti produttivi ai fini dell'attribuzione del beneficio”, non specificando ulteriormente le tipologie di contributi pubblici di sostegno, in cui l'aiuto si sostanzia, che sono oggetto di revoca.

La disciplina contenuta nell'articolo 1 comma 60 della legge di stabilità 2014, invece, individua le tipologie di contributi pubblici oggetto di revoca, richiamando quelli in conto capitale erogati in favore delle imprese.

Si ricorda al riguardo che, ai sensi della [Comunicazione della Commissione 2016/C 262/01](#), **la nozione di aiuto di Stato è un “concetto giuridico oggettivo, definito direttamente dal Trattato” - articolo 107 TFUE, con il quale si fa riferimento a qualsiasi misura concessa mediante un intervento dello Stato o attraverso risorse pubbliche, atta ad incidere sugli scambi tra gli Stati membri, che conferisce al beneficiario un vantaggio e falsa o minaccia di falsare la concorrenza.**

Le **quattro condizioni** per cui un provvedimento agevolativo integra la fattispecie di cui al paragrafo 1 sono:

- 1) origine statale dell'**aiuto** (più precisamente, aiuto concesso sotto qualsiasi forma dallo **Stato** mediante **risorse pubbliche**);
- 2) esistenza di un **vantaggio** a favore di talune imprese o produzioni;
- 3) esistenza di un **impatto** sulla **concorrenza**;
- 4) **idoneità** ad **incidere** sugli **scambi** tra gli Stati membri.

Si consideri che il divieto non ha un effetto prescrittivo diretto, nel senso che il **riconoscimento dell'incompatibilità** di un aiuto con il mercato interno avviene tramite un apposito procedimento di competenza della **Commissione**, ex articolo 108 TFUE⁴².

⁴¹ Ai fini dell'applicazione dei numeri 1) e 2) si computano anche i voti spettanti a società controllate, a società fiduciarie e a persona interposta: non si computano i voti spettanti per conto di terzi.

⁴² L'articolo 107 infatti, ai paragrafi 2 e 3, disciplina alcune specifiche ipotesi in cui gli aiuti sono compatibili, ovvero possono considerarsi compatibili con il mercato interno. Ai sensi del paragrafo 2 dell'articolo 107 TFUE, sono compatibili con il mercato interno:

a) gli aiuti a carattere sociale concessi ai singoli consumatori, a condizione che siano accordati senza discriminazioni determinate dall'origine dei prodotti;

Il Trattato affronta anche l'ipotesi di aiuti esistenti, nel senso che il **controllo della Commissione** ha carattere **permanente**: infatti, l'articolo 108 TFUE, par. 1, dispone che *“la Commissione procede con gli Stati membri all'esame permanente dei regimi di aiuti esistenti in questi Stati. Essa propone a questi ultimi le opportune misure richieste dal graduale sviluppo o dal funzionamento del mercato interno”*.

Posto dunque che l'articolo 107 stabilisce i principi di carattere generale per l'integrazione della fattispecie di aiuto di Stato vietato, ma che il riconoscimento effettivo della loro incompatibilità è in capo alla Commissione, il Trattato dispone che tale potere di accertamento sia esercitato sulla base di **norme e procedure applicative** del Trattato stesso.

Ai sensi dell'articolo 109 del TFUE, il Consiglio, su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, può stabilire **tutti i regolamenti utili ai fini dell'applicazione** degli articoli 107 e 108 TFUE e fissare in particolare le condizioni per l'applicazione dell'obbligo di comunicazione (notifica) *ex ante* alla Commissione dell'aiuto da parte dello Stato membro, nonché le **categorie di aiuti che sono dispensate da tale procedura**.

A sua volta **la Commissione**, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 4, **può adottare regolamenti concernenti le categorie di aiuti di Stato per le quali il Consiglio ha stabilito, conformemente al citato articolo 109, che possono essere dispensate dalla procedura di notifica** (cfr. il nuovo Regolamento UE n. 651/2014 *General Block Exemption Regulations (GBER)* e, per il settore agricolo, nuovo Regolamento (UE) n. 702/2014 *Agriculture Block Exemption Regulation (ABER)*, il regolamento sugli aiuti di importanza minore cd. *"de minimis"*, Regolamento (UE) n. 1407/2013 e, per gli aiuti *"de minimis"* nel settore agricolo il Regolamento (UE) n. 1408/2013).

La Commissione poi, utilizza per prassi lo strumento della Comunicazione per elaborare **“linee guida agli Stati membri”** utili per delineare *“gli schemi di intervento pubblico nell'economia nazionale in particolari ambiti”*.

-
- b) gli aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali;
 - c) gli aiuti concessi all'economia di determinate regioni della Repubblica federale di Germania che risentono della divisione della Germania, nella misura in cui sono necessari a compensare gli svantaggi economici provocati da tale divisione. Cinque anni dopo l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, il Consiglio, su proposta della Commissione, può adottare una decisione che abroga la presente lettera.

Ai sensi del paragrafo 3, possono considerarsi compatibili con il mercato interno:

- a) gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso, oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione, nonché quello delle regioni di cui all'articolo 349, tenuto conto della loro situazione strutturale, economica e sociale;
- b) gli aiuti destinati a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo oppure a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro;
- c) gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse;
- d) gli aiuti destinati a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio, quando non alterino le condizioni degli scambi e della concorrenza nell'Unione in misura contraria all'interesse comune;
- e) le altre categorie di aiuti, determinate con decisione del Consiglio, su proposta della Commissione.

Salvaguardia dei livelli occupazionali

L'articolo 6, modificato dalla Camera, prevede la **decadenza** dalla fruizione di specifici **benefici** per le **imprese - italiane ed estere, ma operanti nel territorio italiano** - che, avendo beneficiato di aiuti di Stato che prevedano una valutazione dell'impatto occupazionale, non abbiano garantito il **mantenimento di determinati livelli occupazionali**.

La decadenza, che comporta la **revoca**, totale o parziale, dei benefici concessi (**comma 1**), è disposta qualora, **ad esclusione** dei casi riconducibili a **giustificato motivo oggettivo**⁴³ (si dovrebbero intendere in proposito le ragioni dirette ad una migliore efficienza gestionale, ovvero ad un incremento della redditività dell'impresa, che determinino un effettivo mutamento dell'assetto organizzativo attraverso la soppressione di posti di lavoro), le imprese richiamate riducano – **in misura superiore al 50%, come specificato nel corso dell'esame presso la Camera** - i livelli occupazionali degli addetti all'unità produttiva (o all'attività interessata dal beneficio) nei 5 anni successivi alla data di completamento dell'investimento in una **percentuale superiore al 10%**.

Nel corso presso la Camera, è stato altresì precisato che in presenza di una riduzione di tali livelli superiore alla richiamata percentuale del 10%, il beneficio venga **ridotto in misura proporzionale** alla riduzione del livello occupazionale. Si ricorda che il testo originario dispone che la decadenza dal beneficio sia disposta in misura proporzionale alla riduzione del livello occupazionale in presenza di una riduzione dei livelli occupazionali del 10%, e sia comunque totale in caso di riduzione superiore al 50%.

Ai sensi del **comma 2**, per le **restituzioni dei benefici** si applicano le disposizioni di cui al **precedente articolo 5, commi 3 e 5, alle cui schede si rimanda**.

Infine (**comma 3**), le disposizioni dell'articolo 5 si applicano ai **benefici concessi successivamente alla data di entrata in vigore** del provvedimento in esame.

Al riguardo, la relazione illustrativa allegata al provvedimento evidenzia che la norma in esame non comporta nuovi oneri per il bilancio dello Stato, in quanto essa viene attuata da ciascuna amministrazione pubblica che gestisce la misura interessata con le risorse umane e strumentali già dedicate alla medesima misura.

Si ricorda che il Regolamento (UE) 1309/2013 ha istituito il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG), con dotazione massima di 150 milioni di euro e lo scopo (per la durata del quadro finanziario pluriennale 2014-2020) di offrire sostegno ai soggetti (lavoratori collocati in esubero e lavoratori autonomi con attività cessata in conseguenza di trasformazioni rilevanti della struttura del commercio globale

⁴³ In generale, il concetto di giustificato motivo oggettivo, secondo la dottrina e la giurisprudenza, è riconducibile alle ragioni dirette ad una migliore efficienza gestionale, ovvero ad un incremento della redditività dell'impresa, che determinino un effettivo mutamento dell'assetto organizzativo attraverso la soppressione di posti di lavoro.

dovute alla globalizzazione, anche in riferimento al persistere della crisi finanziaria globale del 2008 o di una nuova crisi finanziaria ed economica globale) che hanno perso il lavoro a seguito di importanti mutamenti strutturali del commercio mondiale dovuti alla globalizzazione (ad esempio in caso di chiusura di un'impresa o delocalizzazione di una produzione in un paese extra UE).

Le azioni che beneficiano dei contributi finanziari hanno il fine di garantire che il maggior numero possibile dei beneficiari trovino un'occupazione sostenibile.

Per beneficiario si intende:

un lavoratore il cui contratto di lavoro si sia concluso anticipatamente per collocamento in esubero oppure giunto a scadenza nel corso del periodo quadrimestrale di riferimento e non rinnovato;

un lavoratore autonomo che abbia impiegato un massimo di 10 lavoratori che erano stati collocati in esubero nell'ambito di applicazione del provvedimento e la cui attività sia cessata, a condizione che quest'ultima dipendesse in maniera dimostrabile dall'impresa.

L'aiuto consiste in un contributo finanziario a valere sul FEG quando si verificano le condizioni in precedenza richiamate che abbiano come conseguenza⁴⁴:

§ il collocamento in esubero di almeno 500 lavoratori o la cessazione dell'attività di lavoratori autonomi, nell'arco di un periodo di riferimento di 4 mesi, in un'impresa di uno Stato membro, compresi i lavoratori collocati in esubero e i lavoratori autonomi la cui attività sia cessata alle imprese dei fornitori o dei produttori a valle dell'impresa in questione;

§ il collocamento in esubero di almeno 500 lavoratori o la cessazione dell'attività di lavoratori autonomi, nell'arco di un periodo di riferimento di 9 mesi, in particolare in PMI, tutte operanti nello stesso settore economico.

Si ricorda, infine, che la Commissione europea ha recentemente presentato una proposta di modifica del regolamento - (COM(2018)380) - che prevede, tra l'altro, l'abbassamento della soglia dei lavoratori collocati in esubero da 500 a 250.

Negli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2014-2020, ossia quelli compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, lettere *a*) e *c*), la Commissione europea ha stabilito le norme in base alle quali gli Stati membri possono concedere aiuti di Stato alle imprese per sostenere investimenti in nuovi impianti di produzione nelle regioni meno avvantaggiate d'Europa o per ampliare o modernizzare impianti esistenti. L'obiettivo di tali aiuti è di sostenere lo sviluppo economico e l'occupazione. Tali orientamenti contengono disposizioni specifiche che garantiscono che l'investimento per cui si riceve l'aiuto rappresenti un contributo reale e sostenibile allo sviluppo della regione interessata. Tali norme prescrivono che l'investimento debba essere mantenuto in essere nella regione interessata per un periodo minimo di cinque anni dopo il suo completamento (tre anni nel caso di piccole e medie imprese). Gli orientamenti prevedono inoltre norme in base alle quali gli Stati membri possono elaborare carte degli aiuti a finalità regionale che si applicano per tutto il periodo di validità degli orientamenti. Le carte individuano le aree geografiche in cui le imprese

⁴⁴ Tuttavia, nel caso di mercati del lavoro di dimensioni ridotte, come i piccoli Stati membri o le regioni periferiche, oppure in circostanze eccezionali, possono essere presentate domande per un numero di esuberanti inferiore a quello considerato in generale.

possono ricevere questo tipo di aiuti, ed in quale percentuale dei costi d'investimento ammissibili (intensità di aiuto). I costi ammissibili rappresentano la parte dei costi complessivi di investimento che può essere presa in considerazione per il calcolo dell'aiuto. La Carta degli aiuti a finalità regionale dell'Italia è stata approvata nel 2014 e modificata nel 2016.

Articolo 7
**(Recupero iperammortamento in caso di
delocalizzazione dei beni)**

L'**articolo 7** subordina l'applicazione dell'**iperammortamento** fiscale alla condizione che il processo di trasformazione tecnologica e digitale delle imprese, su cui si fonda l'agevolazione, riguardi **strutture produttive** situate nel **territorio nazionale**, ivi incluse le **stabili organizzazioni** di soggetti non residenti.

L'iperammortamento

Si ricorda che l'**articolo 1, comma 9 della legge di bilancio 2017** ha introdotto il beneficio dell'**iperammortamento** per gli **investimenti**, effettuati fino al 31 dicembre 2017 (ovvero entro il 30 settembre 2018 a specifiche condizioni), in beni materiali strumentali nuovi ad alto contenuto tecnologico atti a favorire i processi di trasformazione tecnologica e digitale secondo il modello Industria 4.0 (inclusi nell'allegato A della legge di bilancio 2017).

L'espressione Industria 4.0 indica un processo generato da trasformazioni tecnologiche nella progettazione, nella produzione e nella distribuzione di sistemi e prodotti manifatturieri e finalizzato alla produzione industriale automatizzata e interconnessa.

La misura consiste in una **maggiorazione del costo di acquisizione** di specifici beni pari al **150 per cento**, che consente in tal modo di ammortizzare un valore pari al 250 per cento del costo di acquisto. Disposto inizialmente per l'anno 2017, tale beneficio è stato esteso al 2018 dall'articolo 1, comma 30 della legge n. 205 del 2017 (legge di bilancio 2018) per i medesimi beni. In particolare, l'iperammortamento è riconosciuto per gli investimenti effettuati entro il 31 dicembre 2018 ovvero fino al 31 dicembre 2019, a condizione che entro la data del 31 dicembre 2018 l'ordine risulti accettato dal venditore e sia avvenuto il pagamento di acconti in misura almeno pari al 20 per cento del costo di acquisizione. Per i soggetti che beneficiano della maggiorazione 2018, l'iperammortamento 2017 si applica anche agli investimenti in beni immateriali strumentali effettuati nel periodo 1 gennaio - 31 dicembre 2018, ovvero fino al 31 dicembre 2019 a specifiche condizioni e, cioè: che entro la data del 31 dicembre 2018 il relativo ordine risulti accettato dal venditore e sia avvenuto il pagamento di acconti in misura almeno pari al 20 per cento del costo di acquisizione.

Inoltre l'articolo 1, comma 31 della legge di bilancio 2018 ha prorogato per lo stesso anno la maggiorazione del 40 per cento del costo di acquisizione dei beni immateriali (*software*) funzionali alla trasformazione tecnologica secondo il modello Industria 4.0: tale maggiorazione si applica ai soggetti che usufruiscono dell'iperammortamento 2018. Il successivo comma 32 ha modificato l'elenco dei beni materiali strumentali cui si applica l'iperammortamento, includendovi alcuni sistemi di gestione per l'*e-commerce* e specifici *software* e servizi digitali.

La misura si inquadra nel solco delle agevolazioni fiscali connesse a Industria 4.0. Accanto all'iperammortamento, per completezza si ricorda la legge di bilancio 2016 ha introdotto il cd. superammortamento, che innalza (per il 2018, nella misura del 30 per

cento) le quote di ammortamento e dei canoni di locazione finanziaria di beni strumentali, a fronte di investimenti in beni materiali strumentali nuovi. La misura è stata prorogata dalle leggi di bilancio 2017 e 2018.

Nel corso dell'esame alla Camera è stata apportata una modifica formale al comma 1 dell'articolo, espungendo il riferimento all'articolo 6, comma 1.

Ai sensi del **comma 2**, se nel periodo di fruizione del beneficio (che consiste, come si è detto, nella maggiorazione del costo a fini fiscali, dunque, in un aumento dell'ammontare deducibile dal reddito) i **beni** agevolati (anziché gli investimenti, a seguito della **modifica intervenuta alla Camera**) vengono **ceduti** a titolo oneroso o **destinati a strutture produttive** situate **all'estero**, anche se appartenenti alla stessa impresa, si procede al **recupero dell'iperammortamento**.

Tale recupero avviene attraverso una variazione in aumento del reddito imponibile del periodo d'imposta in cui si verifica la cessione a titolo oneroso o la delocalizzazione dei beni agevolati, per un importo pari alle maggiorazioni delle quote di ammortamento complessivamente dedotte nei precedenti periodi d'imposta, senza applicazione di sanzioni e interessi.

Come ricordato, la legge n. 2015 del 2017 ha prorogato al 2018 anche la maggiorazione del 40 per cento del costo di acquisizione dei **beni immateriali** (*software*) funzionali alla trasformazione tecnologica secondo il modello Industria 4.0, che si applica a chi usufruisce dell'iperammortamento. A seguito della modifica intervenuta in sede **parlamentare**, la norma sembra quindi includere anche tale tipologia di beni.

Si ricorda in questa sede che la legge di bilancio 2018 (comma 1010) ha modificato la **nozione di stabile organizzazione** a fini fiscali, per allentare il nesso tra presenza fisica di un'attività nel territorio dello Stato e assoggettabilità alla normativa fiscale.

È stato in particolare novellato l'articolo 162 del Testo unico delle imposte sui redditi (Tuir, D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917). Per ulteriori informazioni si rinvia al [dossier predisposto per la legge di bilancio 2018](#).

Per effetto delle modifiche apportate, rientrano nella definizione di stabile organizzazione anche le **entità caratterizzate da una significativa e continuativa presenza economica nel territorio dello Stato**, costruita in modo tale da non farne risultare una consistenza fisica nel territorio stesso (articolo 162, comma 2, nuova lettera *f-bis*), Tuir). Il riferimento agli elementi della stabilità, della ricorrenza e della dimensione economica dell'attività hanno la finalità dichiarata di impedire, ad opera dei contribuenti, manipolazioni che impediscano la qualificazione di stabile organizzazione. Sono state modificate dettagliatamente anche le ipotesi di esclusione della presenza di una stabile organizzazione a fini fiscali.

Il **comma 3** fissa la decorrenza delle norme suesposte: esse si applicano agli investimenti effettuati successivamente alla data di entrata in vigore del decreto-legge, ovvero successivamente al **14 luglio 2018**.

Il **comma 4** dell'articolo intende coordinare le nuove disposizioni con la disciplina dei c.d. **investimenti sostituitivi**.

Tale disciplina è stata introdotta dai commi 35 e 36 dell'articolo 1 della legge n. 205 del 2017 e prevede che non venga meno il beneficio dell'iperammortamento - per le quote residue - se il bene originariamente agevolabile viene sostituito nel tempo con un bene materiale strumentale nuovo (avente caratteristiche tecnologiche analoghe), purché il nuovo abbia caratteristiche tecnologiche analoghe o superiori e siano soddisfatte le altre condizioni di legge. Nel caso di **investimenti sostituitivi**, il comma 4 in esame **impedisce** che si applichi la **revoca dell'agevolazione** (di cui al comma 2), anche in caso di delocalizzazione.

Nel corso dell'esame alla **Camera** è stata introdotta un'**ulteriore esclusione**, che riguarda i casi in cui i **beni** agevolati sono per loro stessa natura **destinati all'utilizzo in più sedi produttive** e pertanto possono essere oggetto di **temporaneo utilizzo anche fuori del territorio dello Stato**.

Gli investimenti sostituitivi

I richiamati commi 35 e 36 intendono evitare che il beneficio dell'iperammortamento interferisca, negli esercizi successivi, con le scelte di investimento più opportune che l'impresa possa aver esigenza di compiere al fine di mantenere il livello di competitività raggiunto: la norma contempla l'ipotesi che si il bene agevolato sia realizzato a titolo oneroso (ad esempio, per la necessità di sostituire i beni agevolati con beni più performanti, nella prospettiva di accrescere il livello di competitività tecnologica perseguito e raggiunto secondo il modello Industria 4.0, come chiarito dalla Relazione illustrativa). In tali casi si prevede che il beneficio non venga meno per le residue quote, come determinate in origine, purché nel medesimo periodo d'imposta del realizzo l'impresa:

- § sostituisca il bene originario con un bene materiale strumentale nuovo avente caratteristiche tecnologiche analoghe o superiori a quelle previste dall'allegato A alla legge 11 dicembre 2016, n. 232;
- § attesti l'effettuazione dell'investimento sostitutivo, le caratteristiche del nuovo bene e il requisito dell'interconnessione, secondo le regole previste dal citato articolo 1, comma 11, della legge 11 dicembre 2016, n. 232.

Di conseguenza, la sostituzione non determina la revoca dell'agevolazione a condizione che il bene nuovo abbia caratteristiche tecnologiche analoghe o superiori a quelle previste dall'allegato A alla legge n. 232 del 2016 e che siano soddisfatte le condizioni documentali richieste dalla legge per l'investimento originario (dichiarazione resa dal legale rappresentante, perizia tecnica giurata o attestato di conformità).

Il comma 36 contempla anche l'ipotesi in cui l'investimento sostitutivo sia di costo inferiore a quello del bene originario; in tal caso, ferme restando le altre condizioni

oggettive e documentali richieste, si prevede che il beneficio calcolato in origine debba essere ridotto in corrispondenza del minor costo agevolabile.

Articolo 8
**(Credito d'imposta ricerca e sviluppo per acquisto
da fonti esterne di beni immateriali)**

L'**articolo 8** esclude dal credito d'imposta per attività di ricerca e sviluppo (previsto dal decreto-legge n. 145 del 2013) **taluni costi** di acquisto - anche in licenza d'uso - di beni immateriali connessi ad operazioni infragruppo. Si tratta, in particolare, di spese relative a competenze tecniche e privative industriali. La disposizione trova applicazione a decorrere dal periodo d'imposta in corso al 14 luglio 2018 (data di entrata in vigore del decreto-legge in esame).

In sintesi, l'articolo 3 del [decreto-legge n. 145 del 2013](#) prevede **un credito di imposta a favore delle imprese che investono in attività di ricerca e sviluppo** a decorrere dal periodo di imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2014 e fino a quello in corso al **31 dicembre 2020**. Destinatari dell'agevolazione sono tutte le imprese indipendentemente dalla forma giuridica, dal settore economico in cui operano e dal regime contabile adottato. La misura del credito d'imposta è pari al **50 per cento** delle spese incrementalmente sostenute rispetto alla media dei medesimi investimenti calcolati secondo specifici criteri (cfr. *infra*).

A seguito delle modifiche introdotte dalla legge di bilancio 2017 (commi 15 e 16 della [legge n. 232 del 2016](#)), il credito d'imposta può essere utilizzato anche dalle imprese residenti o dalle stabili organizzazioni nel territorio dello Stato di soggetti non residenti che eseguono le attività di ricerca e sviluppo nel caso di contratti stipulati con imprese residenti o localizzate in altri Stati membri dell'Unione europea, negli Stati aderenti all'accordo sullo Spazio economico europeo ovvero in Stati con i quali è attuabile lo scambio di informazioni ai sensi delle convenzioni per evitare le doppie imposizioni (decreto del Ministro delle finanze 4 settembre 1996, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 220 del 19 settembre 1996).

Ai fini del riconoscimento del credito d'imposta le **spese sostenute** per attività di ricerca e sviluppo devono almeno ammontare a **30 mila euro**, mentre l'**importo massimo annuale** riconosciuto a ciascun beneficiario è pari a **20 milioni di euro**.

I commi 4 e 5 dell'articolo 3 elencano le attività di ricerca e sviluppo ammissibili al credito d'imposta e quelle che, invece, non possono essere considerate tali (cfr. *infra*). Il comma 6 reca l'indicazione (lettere da *a*) a *d*) delle spese ammissibili ai fini della determinazione del credito d'imposta.

L'**articolo 8, comma 1**, esclude dal beneficio i **costi sostenuti per l'acquisto**, anche in licenza d'uso, **di taluni beni immateriali** derivanti da **operazioni tra imprese del medesimo gruppo**.

Si tratta, in particolare, delle spese relative a **competenze tecniche e privative industriali relative a un'invenzione industriale o biotecnologica, a una topografia di prodotto a semiconduttori o a una nuova varietà vegetale, anche acquisite da fonti esterne** (articolo 3, comma 6, lettera *d*) del decreto-legge n. 145 del 2013).

L'Agenzia delle entrate, con la circolare n. 5/E del 2016 (paragrafo par. 2.2.4), aveva ricondotto alla voce “**competenze tecniche**” i costi sostenuti per il “personale non altamente qualificato” impiegato nelle attività di ricerca eleggibili. Successivamente, con la circolare n. 13/E del 2017, a seguito delle novità introdotte dalla legge di bilancio 2017, è stato chiarito che i costi per il personale non altamente qualificato dovevano essere ricondotti alla categoria generale delle spese per il personale di cui all'articolo 3, comma 6, lettera a) del decreto-legge n. 145 del 2013.

Ciò posto, l'Agenzia delle entrate precisa che nella voce in questione rientrano le **spese per l'acquisto di quei beni immateriali, già esistenti sul mercato, per la realizzazione dei quali sono state impiegate competenze tecniche specialistiche** che non sono oggetto di “contratto di ricerca *extra-muros*” di cui all'articolo 3, comma 6, lettera c), dello stesso decreto-legge, in quanto finalizzati alla creazione di prodotti, processi o servizi nuovi o sensibilmente migliorati.

Tra le spese relative alle “competenze tecniche” possono dunque rientrare, a titolo esemplificativo, quelle sostenute per l'acquisizione di conoscenze e informazioni tecniche (beni immateriali) quali ad esempio le spese per conoscenze tecniche riservate, risultati di ricerche già effettuate da terzi, “contratti di *know how*”, “licenze di *know how*”, programmi per elaboratore tutelati da diritto d'autore (*software* coperti da *copyright*) - diverse dalle “privative industriali”, comunque finalizzate alle attività di ricerca e sviluppo ammissibili.

Il comma in esame, inoltre, riconduce alla nozione di **imprese appartenenti al medesimo gruppo**, le imprese **controllate** da medesimo soggetto, **controllanti o collegate**, come definite dall'art. 2359 del codice civile.

Quanto alle **persone fisiche**, si tiene conto anche di partecipazioni, titoli o diritti detenuti da un **familiare** dell'imprenditore.

Ai sensi dell'art. 2359 c.c., sono **controllate**:

- 1) le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria;
- 2) le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria;
- 3) le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa.

In relazione ai numeri 1) e 2), si computano anche i voti spettanti a società controllate, a società fiduciarie e a interposta persona, mentre non si computano i voti spettanti per conto di terzi.

Sono considerate **collegate** le società sulle quali un'altra società esercita un'influenza notevole, quando cioè nell'assemblea ordinaria può essere esercitato almeno un quinto dei voti ovvero un decimo se la società ha azioni quotate in mercati regolamentati.

Per la nozione di **familiare**, il comma in esame rinvia all'articolo 5, comma 5, del TUIR (decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986), dovendosi perciò intendere il coniuge, i parenti entro il terzo grado e gli affini entro il secondo grado.

Il **comma 2** stabilisce che l'esclusione dal beneficio trovi **applicazione a decorrere dal periodo d'imposta in corso al 14 luglio 2018** (data di entrata in

vigore del presente decreto-legge) **in deroga** alle disposizioni sull'efficacia temporale delle norme tributarie dettate dallo **Statuto del contribuente** (legge n. 212 del 2000).

L'articolo 3 dello Statuto del contribuente stabilisce che le disposizioni tributarie non hanno effetto retroattivo; con riferimento a tributi di carattere periodico, le modifiche introdotte si applicano solo a partire dal periodo d'imposta successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore delle disposizioni che le prevedono. L'entrata in vigore così determinata si applica anche in relazione ai periodi di imposta da considerare nel calcolo della **media di raffronto**. A tale proposito si rammenta, come sopra anticipato, che la misura del credito d'imposta è pari al 50 per cento delle spese incrementalmente sostenute **rispetto alla media dei medesimi investimenti** realizzati nei **tre periodi di imposta** precedenti a quello in corso al **31 dicembre 2015**. Per le imprese in attività da meno di tre periodi d'imposta, **la media degli investimenti** in attività di ricerca e sviluppo da considerare per il calcolo della spesa incrementale è calcolata sul **minor periodo** a decorrere dal periodo di costituzione.

Restano esclusi dal beneficio **i costi già attribuiti all'impresa italiana** in relazione alla partecipazione **ai progetti di ricerca e sviluppo relativi ai beni oggetto di acquisto**, anche nell'ambito di **operazioni infragruppo condotte nei periodi di imposta precedenti a quello di prima applicazione della norma in esame**.

Il comma 3 ribadisce la condizione secondo cui, ai fini del credito di imposta, i costi sostenuti assumono rilevanza solo se i beni immateriali acquisiti vengono utilizzati **direttamente ed esclusivamente nello svolgimento delle attività di ricerca e sviluppo considerate ammissibili al beneficio**.

Le **attività di ricerca e sviluppo ammissibili** sono (art. 3, comma 4, del decreto-legge n. 145 del 2013):

- a) lavori sperimentali o teorici svolti aventi quale principale finalità l'acquisizione di nuove conoscenze sui fondamenti di fenomeni e di fatti osservabili, senza che siano previste applicazioni o utilizzazioni pratiche dirette;
- b) ricerca pianificata o indagini critiche miranti ad acquisire nuove conoscenze, da utilizzare per mettere a punto nuovi prodotti, processi o servizi o permettere un miglioramento dei prodotti, processi o servizi esistenti ovvero la creazione di componenti di sistemi complessi, necessaria per la ricerca industriale, ad esclusione dei prototipi;
- c) acquisizione, combinazione, strutturazione e utilizzo delle conoscenze e capacità esistenti di natura scientifica, tecnologica e commerciale allo scopo di produrre piani, progetti o disegni per prodotti, processi o servizi nuovi, modificati o migliorati. Può trattarsi anche di altre attività destinate alla definizione concettuale, alla pianificazione e alla documentazione concernenti nuovi prodotti, processi e servizi; tali attività possono comprendere l'elaborazione di progetti, disegni, piani e altra documentazione, purché non siano destinati a uso commerciale; realizzazione di prototipi utilizzabili per scopi commerciali e di progetti pilota destinati a esperimenti tecnologici o commerciali, quando il prototipo è necessariamente il prodotto

- commerciale finale e il suo costo di fabbricazione è troppo elevato per poterlo usare soltanto a fini di dimostrazione e di convalida;
- d) produzione e collaudo di prodotti, processi e servizi, a condizione che non siano impiegati o trasformati in vista di applicazioni industriali o per finalità commerciali.

Articolo 9
(Divieto di pubblicità giochi e scommesse)

L'**articolo 9** - modificato **dalla Camera** -, facendo salve le restrizioni già introdotte dal legislatore, **vieta qualsiasi forma di pubblicità**, anche indiretta, relativa a **giochi o scommesse**, nonché **al gioco d'azzardo**, come precisato **dalla Camera**, comunque effettuata e su qualunque mezzo; si introduce la locuzione "**disturbo da gioco d'azzardo**" in luogo di ludopatia.

Per i contratti di pubblicità in corso al 14 luglio 2018 (data di entrata in vigore del decreto-legge in esame) si prevede che continui ad applicarsi la normativa previgente, fino alla loro scadenza, e comunque per non oltre un anno dalla medesima data. La disposizione, a partire **dal 1° gennaio 2019**, estende il divieto di pubblicizzare giochi e scommesse **anche alle sponsorizzazioni**. La violazione dei divieti comporta la sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma **pari al 20%** (5% nel testo originario, così modificato dalla **Camera**) del valore della sponsorizzazione o della pubblicità e, in ogni caso, non inferiore a 50 mila euro per ogni violazione. Viene **innalzata**, infine, la misura del **prelievo erariale unico** sugli apparecchi idonei per il gioco lecito per provvedere agli oneri derivanti dall'articolo.

Si affida al **Governo** il compito di proporre **una riforma** complessiva in materia di **giochi pubblici** in modo da assicurare **l'eliminazione dei rischi** connessi al **disturbo del gioco d'azzardo** e **contrastare il gioco illegale** e le **frodi** a danno dell'erario.

L'**articolo 9**, al **comma 1**, introduce il **divieto di qualsiasi forma di pubblicità**, anche indiretta, che riguardi **giochi o scommesse** con vincite di denaro, in qualsiasi modo effettuata e su qualunque mezzo, incluse le manifestazioni sportive, culturali e artistiche, le trasmissioni televisive o radiofoniche, la stampa quotidiana e periodica, le pubblicazioni in genere, le affissioni e, per effetto delle **modifiche** operate **dalla Camera**, i canali informatici, digitali e telematici, inclusi i *social media*.

Nel corso dell'esame **presso la Camera**, la finalità di contrasto alla ludopatia, prevista dal testo originario, è stata sostituita dalla finalità di contrasto al disturbo da gioco d'azzardo.

Questo **divieto, a carattere generale, si affianca alle restrizioni già introdotte dal legislatore** alla pubblicità di giochi e scommesse, che **vengono espressamente fatte salve**. Si tratta in particolare:

§ **della disciplina che vieta i messaggi** pubblicitari concernenti il gioco con vincite in denaro, nelle trasmissioni televisive e radiofoniche e nelle pubblicazioni rivolte ai **minori** (art. 7, comma 4, D.L. n. 158 del 2012, c.d. **decreto Balduzzi**);

Sono inoltre **vietati i messaggi pubblicitari** di giochi con vincite in denaro su giornali, riviste, pubblicazioni, durante trasmissioni televisive e radiofoniche,

rappresentazioni cinematografiche e teatrali, nonché via *internet*, che incitano al gioco ovvero ne esaltano la sua pratica, ovvero che hanno al loro interno dei minori, ovvero che non avvertono del rischio di dipendenza dalla pratica del gioco. La pubblicità dei giochi che prevedono vincite in denaro deve riportare in modo chiaramente visibile la **percentuale di probabilità di vincita** che il soggetto ha nel singolo gioco pubblicizzato;

- § **della disciplina che impone formule di avvertimento** sul rischio di dipendenza dalla pratica di giochi con vincite in denaro, nonché le relative probabilità di vincita, sui tagliandi dei giochi, sulle *slot machine* e sulle *videolottery* (art. 7, comma 5, D.L. n. 158 del 2012, c.d. **decreto Balduzzi**);
- § **della disciplina che, presupponendo la legittimità della pubblicità di giochi e scommesse, ne vieta specifiche modalità**: ad esempio, vieta la pubblicità che incoraggia il gioco eccessivo o incontrollato, che nega che il gioco possa comportare dei rischi, che omette di rendere esplicite le modalità e le condizioni per la fruizione di incentivi o bonus, che presenta o suggerisce che il gioco sia un modo per risolvere problemi finanziari o personali, ovvero che costituisca una fonte di guadagno o di sostentamento alternativa al lavoro, che induce a ritenere che l'esperienza o l'abilità del giocatore permetta di ridurre o eliminare l'incertezza della vincita, che si rivolge o fa riferimento ai minori, che rappresenta l'astensione dal gioco come un valore negativo, che fa riferimento a servizi di credito al consumo immediatamente utilizzabili ai fini del gioco (art. 1, comma **938** della legge n. 208 del 2015, **legge di stabilità 2016**);
- § **della disciplina che vieta la pubblicità** di giochi con vincite in denaro nelle trasmissioni c.d. generaliste, nella fascia oraria **dalle 7 alle 22** di ogni giorno (art. 1, comma **939** della legge n. 208 del 2015, **legge di stabilità 2016**).
Sono **esclusi** dal divieto i media specializzati, nonché le lotterie nazionali a estrazione differita, le sponsorizzazioni nei settori della cultura, della ricerca, dello sport, della sanità e dell'assistenza. Con il [D.M. 19 luglio 2016](#) sono stati individuati i media specializzati ai fini della pubblicità di giochi con vincite in denaro.

Si ricorda che le norme introdotte dalla predetta **legge di stabilità 2016** (commi 937-940) demandano a un decreto ministeriale (non emanato) l'attuazione ai principi previsti dalla [Raccomandazione](#) della Commissione europea 2014/478/UE la quale incoraggia gli Stati membri a realizzare un livello elevato di protezione per i consumatori, gli utenti e i minori grazie all'adozione di principi relativi ai servizi di gioco d'azzardo on-line e alla correlata attività di pubblicità e sponsorizzazione. Detti principi mirano a salvaguardare la salute e a ridurre al minimo gli eventuali danni economici che possono derivare dal gioco d'azzardo eccessivo o compulsivo.

Durante l'esame del provvedimento **presso la Camera**, è stato chiarito che, ferme restando le illustrate restrizioni, le nuove norme **operano in conformità ai divieti** sopra illustrati, di cui all'articolo 1, commi 937-940 della legge n. 208 del 2015.

Si valuti l'opportunità di riconsiderare la clausola di salvezza della normativa vigente a fronte dell'introduzione di un generale divieto di qualsiasi forma di pubblicità, anche indiretta e comunque effettuata su qualunque mezzo. La normativa previgente, che il decreto-legge fa espressamente salva, infatti, nel presupporre la liceità del messaggio pubblicitario di giochi e scommesse non appare compatibile con il divieto generale introdotto dal decreto-legge.

Per i **contratti di pubblicità in corso** al 14 luglio 2018 (data di entrata in vigore del decreto-legge in esame), continua ad applicarsi la **normativa previgente** (c.d. decreto Balduzzi e legge di stabilità 2016) fino alla loro scadenza, e comunque per non oltre un anno dalla medesima data, procrastinando dunque l'efficacia del divieto fino a tale data (**comma 5**).

A partire **1° gennaio dal 2019**, inoltre, il **divieto** si estende anche alle **sponsorizzazioni** di eventi, attività, manifestazioni, programmi, prodotti o servizi e a tutte le altre forme di comunicazione di contenuto promozionale, comprese le citazioni visive e acustiche, e la sovraimpressione del nome, marchio, simboli, attività o prodotti. Sono **esclusi** dal divieto le **lotterie nazionali** a estrazione differita, le **manifestazioni di sorte locali**, lotterie, tombole e pesche o banchi di beneficenza (di cui all'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 2001, n. 430), e i **loghi sul gioco sicuro e responsabile** dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli.

Il **comma 1-bis**, introdotto **dalla Camera**, specifica che nelle leggi e negli altri atti normativi, nonché negli atti e nelle comunicazioni comunque effettuate e con qualunque mezzo, i disturbi correlati a giochi o scommesse con vincite di denaro sono definiti **disturbi da gioco d'azzardo (DGA)**.

Il **comma 1-ter**, anch'esso introdotto **dalla Camera**, modifica la disciplina prevista all'articolo 7, comma 4-*bis*, del richiamato decreto Balduzzi, circa l'obbligo per i giochi con vincite in denaro di riportare in modo chiaramente **visibile la percentuale di probabilità di vincita** che il soggetto ha nel singolo gioco pubblicizzato. La nuova norma prevede che per le lotterie istantanee indette dal primo gennaio 2019 o ristampate da tale data, i premi uguali o inferiori al costo della giocata non sono ricompresi nelle indicazioni della probabilità di vincita. La modifica riduce, pertanto, la percentuale della probabilità di vincita che viene comunicata al pubblico.

Il **comma 2** dell'articolo 9 introduce **sanzioni amministrative pecuniarie** a carico del committente della pubblicità, del proprietario del mezzo o del sito di diffusione o di destinazione e dell'organizzatore della manifestazione, dell'evento o dell'attività, che violino i divieti del comma 1. A tali soggetti si applica la sanzione pecuniaria del pagamento di una somma pari al **20% del**

valore della sponsorizzazione o della pubblicità e, in ogni caso, non inferiore, per ogni violazione, a 50 mila euro.

Anche nella previsione di sanzioni amministrative, il decreto-legge fa salva la normativa vigente di cui al citato D.L. n. 158/2012 (articolo 7, comma 6), in base alla quale il committente del messaggio pubblicitario del gioco con vincite in denaro rivolte ai **minori** e il proprietario del mezzo con cui il medesimo messaggio pubblicitario è diffuso vengono sanzionati entrambi con una **sanzione amministrativa pecuniaria da 100 a 500 mila euro**. Analoga sanzione si applica per la violazione delle disposizioni introdotte dalla legge di stabilità 2016 relative a caratteristiche del messaggio e fasce orarie di trasmissione (ex art. 1, **comma 940**, legge n. 208/2015). L'inosservanza dell'inserimento di formule di avvertimento sul rischio di dipendenza dalla pratica di giochi con vincite in denaro, invece, dà luogo all'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria pari a 50 mila euro, irrogata nei confronti del concessionario.

Dalla **clausola che fa salve le sanzioni amministrative previste dal decreto Balduzzi**, deriva che la violazione della disciplina sui messaggi pubblicitari rivolti ai minori (sanzionata con il pagamento di una somma da 100 a 500 mila euro) configura, con l'entrata in vigore del decreto-legge, anche una violazione del generale divieto di pubblicizzare giochi e scommesse (sanzionata con il pagamento di una somma pari al 20% del valore della pubblicità e, in ogni caso, non inferiore, per ogni violazione, a 50 mila euro), con conseguente **cumulo giuridico di sanzioni**. In merito, l'articolo 8 della legge n. 689 del 1981, espressamente richiamata dalla disposizione in commento, stabilisce al comma 1 che «salvo che sia diversamente stabilito dalla legge, chi con un'azione od omissione viola diverse disposizioni che prevedono sanzioni amministrative o commette più violazioni della stessa disposizione, soggiace alla **sanzione prevista per la violazione più grave, aumentata sino al triplo**.

La previsione al comma 2 di una sanzione amministrativa calcolata in misura percentuale rispetto al valore della sponsorizzazione o della pubblicità rende impossibile individuare in astratto quale sia – tra l'art. 7, co. 6, del D.L. 158/2012 e l'art. 9 in commento – la violazione più grave.

Il **comma 3** individua nell'**Autorità per le garanzie nelle comunicazioni** l'autorità competente alla contestazione e alla irrogazione delle predette sanzioni amministrative, ai sensi della legge n. 689 del 1981.

In base alla **legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale)**, l'**applicazione della sanzione** avviene secondo il seguente procedimento:

- § accertamento, contestazione-notifica al trasgressore;
- § pagamento in misura ridotta o inoltro di memoria difensiva all'autorità amministrativa;
- § archiviazione o emanazione di ordinanza ingiunzione di pagamento da parte dell'autorità amministrativa;

- § eventuale opposizione all'ordinanza ingiunzione davanti all'autorità giudiziaria (giudice di pace o tribunale); accoglimento dell'opposizione, anche parziale o rigetto (sentenza ricorribile per cassazione);
- § eventuale esecuzione forzata per la riscossione delle somme.

Dal punto di vista del procedimento, occorre innanzitutto che la violazione sia accertata dagli organi di controllo competenti o dalla polizia giudiziaria (art. 13). La violazione deve essere immediatamente contestata o comunque notificata al trasgressore entro 90 giorni (art. 14); entro i successivi 60 giorni l'autore può conciliare pagando una **somma ridotta** pari alla terza parte del massimo previsto o pari al doppio del minimo (cd. oblazione o pagamento in misura ridotta, art. 16). In caso contrario, egli può, entro 30 giorni, presentare scritti difensivi all'autorità competente; quest'ultima, dopo aver esaminato i documenti e le eventuali memorie presentate, se ritiene sussistere la violazione contestata determina l'ammontare della sanzione con ordinanza motivata e ne ingiunge il pagamento (cd. ordinanza-ingiunzione, art. 18). Entro 30 giorni dalla sua notificazione l'interessato può presentare opposizione all'ordinanza ingiunzione (che, salvo eccezioni, non sospende il pagamento), inoltrando ricorso all'autorità giudiziaria competente (art. 22, 22-*bis*). In base all'art. 6 del decreto-legislativo 150/2011, l'autorità giudiziaria competente sulla citata opposizione è il tribunale. L'esecuzione dell'ingiunzione non viene sospesa e il giudizio che con esso si instaura si può concludere o con un'ordinanza di convalida del provvedimento o con sentenza di annullamento o modifica del provvedimento. Il giudice ha piena facoltà sull'atto, potendo o annullarlo o modificarlo, sia per vizi di legittimità che di merito. In caso di condizioni economiche disagiate del trasgressore, l'autorità che ha applicato la sanzione può concedere la rateazione del pagamento (art. 26) Decorso il termine fissato dall'ordinanza ingiunzione, in assenza del pagamento, l'autorità che ha emesso il provvedimento procede alla riscossione delle somme dovute con esecuzione forzata in base alle norme previste per l'esazione delle imposte dirette (art. 27). Il termine di prescrizione delle sanzioni amministrative pecuniarie è di 5 anni dal giorno della commessa violazione (art. 28).

Il **comma 4** destina le risorse provenienti dalle sanzioni amministrative comminate in base ai commi precedenti all'apposito capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero della salute, finalizzandole ad incrementare il **Fondo per il contrasto al gioco d'azzardo patologico** istituito in base alle norme della legge di stabilità per il 2016.

Per contrastare il fenomeno del gioco d'azzardo patologico, a partire dal 2015, sono state stanziare quote nell'ambito delle risorse destinate al finanziamento del Servizio sanitario nazionale, pari a **50 milioni di euro** dalla legge di stabilità 2015 (comma 133, art. 1, [Legge n. 190/2014](#)), riservandone una parte, nel limite di 1 milione per ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017, alla sperimentazione di *software* per monitorare il comportamento del giocatore e generare messaggi di allerta. Era previsto il riparto annuale della quota alle regioni e alle province autonome all'atto dell'assegnazione delle risorse ad esse spettanti a titolo di finanziamento del fabbisogno sanitario standard regionale, con verifica dell'effettiva destinazione delle risorse e delle relative attività assistenziali che costituiva adempimento ai fini dell'accesso al finanziamento integrativo del SSN nell'ambito del Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei LEA.

Contestualmente, veniva trasferito dall'Agenzia delle dogane al Ministero della salute il già costituito [Osservatorio per valutare le misure più efficaci per contrastare la diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave](#).

Dal 2016, la legge di stabilità 208/2015 (art. 1, commi 918-946 e 948), nell'ambito di numerose disposizioni in materia di giochi ha poi istituito presso il Ministero della salute (cap. 4386, Missione Tutela della salute (20), programma Prevenzione e promozione della salute umana (20.1)) un apposito fondo per il gioco d'azzardo patologico (GAP) con dotazione propria di 50 milioni di euro annui, a decorrere dal 2016, finalizzato a garantire le prestazioni di prevenzione, cura e riabilitazione delle persone affette da ludopatia, in base alla definizione dell'Organizzazione mondiale della sanità. La somma è ripartita in ragione delle quote di accesso al finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato:

- § per il 2016, tali quote sono state individuate con l'Intesa del 14 aprile 2016 in sede di Conferenza Stato-regioni e province autonome (qui il successivo [decreto di riparto del 6 ottobre 2016](#));
- § per il 2017, non essendo stata raggiunta la prescritta Intesa, a causa della mancata attivazione del flusso informativo per la rilevazione dell'utenza con gioco d'azzardo patologico, si è convenuto di ripartire le quote in ragione delle percentuali d'accesso al finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard del 2016 (qui il [decreto di riparto 2017](#)). Tale quota è stata tuttavia decurtata dell'accantonamento di 5 milioni effettuato in ottemperanza alla nota MEF del 27 ottobre 2017 con la quale si applicano le riduzioni delle dotazioni finanziarie previste dal [D.L. n. 148/2017](#) (art. 20, comma 5, lett. a)).

Il **comma 6**, come **modificato dalla Camera**, introduce una norma di copertura finanziaria che modifica la misura del **prelievo erariale unico** (PREU) sugli apparecchi idonei per il gioco lecito.

Nella sua formulazione originaria, il comma 6 fissava la misura del PREU sugli apparecchi idonei per il gioco lecito (articolo 110, comma 6 lettere *a*) e *b*) del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), vale a dire quelli dotati di attestato di conformità rilasciato dall'Agenzia delle dogane e dei Monopoli e obbligatoriamente collegati alla rete telematica, *slot machine*, e quelli facenti parte della rete telematica che si attivano esclusivamente in presenza di un collegamento ad un sistema di elaborazione della rete stessa, *videolottery*, rispettivamente nel 19,25 per cento e nel 6,25 per cento dell'ammontare delle somme giocate a decorrere dal 1 ° settembre 2018, e nel 19,5 per cento e nel 6,5 per cento a decorrere dal 1 ° maggio 2019.

Nel corso **dell'esame presso la Camera**, tali misure sono state **rimodulate**, a copertura delle **norme** che prevedono la **decontribuzione** per gli anni 2019 e 2020 per **l'assunzione di giovani** a tempo indeterminato con contratto a tutele crescenti (si veda per approfondimenti il commento all'articolo 1-*bis*).

Di conseguenza la misura del PREU è così rideterminata:

- § 19,25 e 6,25 per cento dell'ammontare delle somme giocate, dal 1° settembre 2018 al 30 aprile 2019, come previsto già dal testo originario;
- § **19,6 e 6,65 per cento** dell'ammontare delle somme giocate, **dal 1° maggio 2019**;

- § **19,68 e 6,68 per cento** dell'ammontare delle somme giocate, **dal 1° gennaio 2020**;
- § **19,75 e 6,75 per cento** dell'ammontare delle somme giocate, **dal 1° gennaio 2021**;
- § **19,6 e 6,6 per cento** dell'ammontare delle somme giocate, **a decorrere dal 1° gennaio 2023**.

Si ricorda che l'articolo 6, del decreto legge del 24 aprile 2017, n. 50, aveva fissato la misura del prelievo erariale unico rispettivamente per gli apparecchi *slot machine* e *videolottery* al 19 e al 6 per cento dell'ammontare delle somme giocate.

Il **comma 6-bis** - introdotto **dalla Camera** - affida al **Governo** il compito di proporre, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, **una riforma complessiva in materia di giochi pubblici** in modo da **assicurare l'eliminazione dei rischi connessi al disturbo del gioco d'azzardo e contrastare il gioco illegale** e le **frodi** a danno dell'erario, e comunque tale da garantire almeno l'invarianza delle corrispondenti entrate, ivi comprese le maggiori entrate derivanti dal comma 6.

Nel comma 7 si prevede che agli oneri derivanti dai divieti di cui al comma 1, pari a 147 milioni di euro per l'anno 2019 e 198 milioni annui a decorrere dall'anno 2020, si **provveda mediante quota parte delle maggiori entrate derivanti dalla misura del PREU** sugli apparecchi idonei per il gioco lecito, stabilita al comma precedente.

Articolo 9-bis
(Formule di avvertimento)

L'**articolo 9-bis**, inserito alla **Camera**, prevede che i **tagliandi delle lotterie istantanee** contengano messaggi in lingua italiana recanti **avvertenze** relative ai **rischi connessi al gioco d'azzardo**. Si stabilisce inoltre che **formule di avvertimento** sul **rischio di dipendenza** dalla pratica dei giochi con vincite in denaro siano applicate anche su alcuni **apparecchi** da intrattenimento, nonché nelle **aree** e nei **locali** dove essi vengano installati.

Riguardo ai tagliandi delle **lotterie istantanee**, si demanda ad un **decreto** del Ministro della salute, da emanarsi, sentito l'Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, la definizione del **contenuto del testo e delle caratteristiche grafiche delle avvertenze** in oggetto. In ogni caso, i messaggi devono essere stampati su entrambi i lati, in modo da **coprire almeno il 20 per cento** della corrispondente superficie, e riportare la seguente dicitura (su entrambi i lati e con dimensioni adeguate e, comunque, tali da assicurarne l'immediata visibilità): «Questo gioco nuoce alla salute». I tagliandi delle lotterie istantanee prodotti fino alla suddetta data di entrata in vigore possono essere posti in vendita per un periodo massimo di dodici mesi successivi. (**commi 1-3**).

Riguardo agli **apparecchi da intrattenimento**, si prevede l'apposizione di **formule di avvertimento** sul rischio di dipendenza dalla pratica dei giochi con vincite in denaro sulle cosiddette *slot machine* e *videolottery*, nonché nelle aree e nei locali dove esse vengano installate (**comma 4**).

Viene fatta salva la disciplina già vigente sulle avvertenze sui rischi derivanti dal gioco d'azzardo (**comma 5**).

Articolo 9-ter
(Monitoraggio dell'offerta di gioco)

L'articolo 9-ter, introdotto dalla Camera, prevede lo svolgimento di un monitoraggio sull'offerta dei giochi ed una relazione annuale al Parlamento sui risultati del monitoraggio.

Il suddetto monitoraggio è effettuato dal Ministero dell'economia e delle finanze, d'intesa con il Ministero della salute, anche attraverso l'utilizzo di una **banca dati** che tenga conto dell'andamento del volume di gioco e della sua distribuzione nel territorio, considerando in particolare le aree più soggette al rischio di concentrazione di giocatori affetti da disturbo da gioco d'azzardo.

Il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute, presenta una relazione annuale al Parlamento sui risultati del monitoraggio.

Articolo 9-quater
(Misure a tutela dei minori)

L'**articolo 9-quater** - introdotto **dalla Camera** - dispone che l'**accesso** agli **apparecchi da intrattenimento per il gioco lecito** (di cui all'articolo 110, comma 6, lettere *a*) e *b*), del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza: **slot machine e videolottery**) sia **consentito esclusivamente** mediante l'utilizzo della **tessera sanitaria**, al fine di impedire l'accesso ai giochi da parte dei minori, e che siano **rimossi** dagli esercizi, **dal 1° gennaio 2020**, gli apparecchi privi di meccanismi idonei ad impedire l'accesso ai minori. La violazione di quest'ultima norma è punita con una sanzione amministrativa di **diecimila euro** per **ciascun apparecchio**.

Articolo 9-quinquies **(Logo No Slot)**

L'**articolo 9-quinquies**, introdotto **dalla Camera**, istituisce il **logo No Slot**, demandando ad un decreto ministeriale la regolamentazione dell'uso del logo e la definizione delle condizioni per il rilascio, il quale è eseguito da parte dei comuni in favore dei titolari di pubblici esercizi o di circoli privati che eliminino o si impegnino a non installare gli apparecchi da intrattenimento.

Gli apparecchi cui si riferisce la norma in esame (**comma 3**) sono quelli individuati dall'articolo 110, comma 6, lettere *a*) e *b*), del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, ovvero quelli dotati di attestato di conformità rilasciato dal Ministero dell'economia e delle finanze-Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato e obbligatoriamente collegati alla rete telematica, *slot machine*, e quelli facenti parte della rete telematica che si attivano esclusivamente in presenza di un collegamento ad un sistema di elaborazione della rete stessa, *videolottery*.

Il **comma 2** affida a un **decreto** del Ministro dello Sviluppo Economico, da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, su proposta dell'Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave, il compito di definire le **condizioni per il rilascio** del diritto d'uso del logo identificativo *No slot*, nonché per la sua **revoca**.

L'[articolo 7, comma 10, del D.L. n. 158 del 2012](#) ha disposto che presso l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, ora Agenzia delle dogane e dei monopoli, è istituito un **Osservatorio** di cui fanno parte, oltre ad esperti individuati dai Ministeri della Salute, dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, dello Sviluppo economico e dell'Economia e delle Finanze, anche esponenti delle associazioni rappresentative delle famiglie e dei giovani, nonché rappresentanti dei comuni, per valutare le misure più efficaci per contrastare la diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave. Ai componenti dell'osservatorio non è corrisposto alcun emolumento, compenso o rimborso spese. Successivamente, l'articolo 1, comma 133 della legge n. 190/2014 ha previsto che al fine del monitoraggio della dipendenza dal gioco d'azzardo e dell'efficacia delle azioni di cura e di prevenzione intraprese l'Osservatorio per valutare le misure più efficaci per contrastare la diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave, istituito dall'articolo 7, comma 10, del D.L. n. 158 del 2012, è trasferito dall'Agenzia delle dogane e dei Monopoli al Ministero della salute.

Il **comma 4** reca la clausola di invarianza finanziaria.

Articolo 10 *(Disposizioni in materia di redditometro)*

L'**articolo 10** reca disposizioni finalizzate a modificare l'istituto dell'accertamento sintetico del reddito complessivo (cd. **redditometro**), introducendo il **parere** dell'Istat e delle associazioni maggiormente rappresentative dei consumatori. Contestualmente viene **abrogato** il decreto ministeriale contenente gli elementi necessari per effettuare l'accertamento, che cessa di avere efficacia a decorrere dall'anno di imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2015.

Si ricorda che ai sensi dell'articolo 38 del d.P.R. 600 del 1973 in materia di accertamento, il fisco può determinare il reddito presunto del contribuente, in base alle spese da questi effettuate nell'anno di imposta (cd. **redditometro**: in sostanza, il reddito del contribuente deve essere compatibile con le spese da questi sostenute). L'accertamento del fisco scatta soltanto nel caso in cui la differenza fra il reddito dichiarato e quello accertato sia superiore al 20%.

In particolare, l'articolo 38, quinto comma, stabilisce che, **salva la prova contraria da parte del contribuente**, la determinazione sintetica del reddito delle persone fisiche può essere fondata anche sul contenuto induttivo di elementi indicativi di capacità contributiva, individuato mediante l'analisi di campioni significativi di contribuenti, differenziati anche in funzione del nucleo familiare e dell'area territoriale di appartenenza. Gli elementi indicativi di capacità contributiva sono individuati con **decreto del Ministero dell'economia e delle finanze** da pubblicare in Gazzetta Ufficiale con periodicità biennale.

Da ultimo, il **D.M. economia e finanze 16 settembre 2015** ha disciplinato l'accertamento sintetico del reddito complessivo delle persone fisiche, per gli anni d'imposta a decorrere dal 2011.

Il **comma 1** prevede che il Ministero dell'economia e delle finanze possa emanare il decreto che individua gli elementi indicativi di capacità contributiva dopo aver **sentito l'Istituto nazionale di statistica (Istat) e le associazioni** maggiormente rappresentative **dei consumatori** per gli aspetti riguardanti la metodica di ricostruzione induttiva del reddito complessivo in base alla capacità di spesa e alla propensione al risparmio dei contribuenti.

Al **comma 2** si dispone che il **decreto ministeriale** emanato il 16 settembre 2015, contenente gli elementi indicativi necessari per effettuare l'accertamento, è **abrogato**. Le disposizioni di tale decreto cessano di avere efficacia per gli anni di imposta successivi a quello in corso al 31 dicembre 2015.

Dal tenore della norma sembra dunque evincersi che per gli accertamenti successivi a quelli indicati al comma 2 **l'istituto del redditometro non trova**

applicazione fino all'entrata in vigore del nuovo decreto attuativo ai sensi del comma 1.

Il **comma 3 fa salvi gli inviti** per fornire dati e notizie rilevanti ai fini dell'accertamento e agli altri atti previsti dal citato articolo 38, comma settimo, per gli anni di imposta **fino al 31 dicembre 2015**.

Si ricorda che l'articolo 38, settimo comma, impone all'ufficio che procede alla determinazione sintetica del reddito complessivo di **invitare il contribuente a comparire** di persona o per mezzo di rappresentanti per fornire dati e notizie rilevanti ai fini dell'accertamento e, successivamente, di avviare il procedimento di **accertamento con adesione** (disciplinato dall'articolo 5 del decreto legislativo n. 218 del 1997).

Al medesimo comma, infine, viene stabilito che in ogni caso l'articolo **non si applica agli atti già notificati e non si fa luogo al rimborso** delle somme già pagate.

Articolo 11
*(Disposizioni in materia di invio dei dati delle
fatture emesse e ricevute)*

L'**articolo 11** reca disposizioni sulla **trasmissione dei dati delle fatture** emesse e ricevute (c.d. **spesometro**) da parte dei soggetti passivi IVA. Esso stabilisce che la comunicazione dei dati relativi al terzo trimestre 2018 non debba essere effettuata entro il mese di novembre 2018 (in applicazione dell'art. 21, comma 1, del decreto-legge n. 78 del 2010), bensì **entro il 28 febbraio 2019**. Qualora si opti per la trasmissione con **cadenza semestrale**, i termini temporali sono fissati al **30 settembre** per il primo semestre e al **28 febbraio** dell'anno successivo per il secondo semestre. Viene inoltre eliminato lo **spesometro** per tutti i **produttori agricoli** assoggettati a **regime IVA agevolato** e si esonerano dall'obbligo di **annotazione** delle fatture **nei registri IVA i soggetti obbligati** alla **comunicazione dei dati delle fatture emesse e ricevute**, ai sensi delle disposizioni in tema di fatturazione elettronica.

Si ricorda che l'articolo 21, comma 1, del decreto-legge n. 78 del 2010 dispone **l'obbligo di trasmissione telematica all'Agenzia delle entrate**, da parte dei soggetti passivi IVA, dei dati di tutte le fatture emesse e ricevute nel trimestre di riferimento, incluse le bollette doganali, nonché i dati delle relative variazioni, ogni tre mesi, entro l'ultimo giorno del secondo mese successivo ad ogni trimestre.

Su tale termine incide il **comma 1** dell'articolo in esame, che differisce **al 28 febbraio 2019 la trasmissione dei dati** delle fatture **del trimestre luglio-settembre 2018**.

L'articolo 21 dispone inoltre che la comunicazione relativa al secondo trimestre sia effettuata entro il 30 settembre (termine così differito dall'articolo 1, comma 932, della legge di bilancio 2018) mentre quella relativa all'ultimo trimestre deve essere fatta entro il 28 febbraio dell'anno successivo.

Il **comma 2** dell'articolo 11 stabilisce che, in caso di **invio semestrale**, il termine per l'invio relativo al **primo semestre** è fissato al **30 settembre** e quello relativo al secondo semestre viene fissato **al 28 febbraio** dell'anno successivo a quello di riferimento.

Al tal fine è modificato l'articolo 1-ter, comma 2, lettera a) del decreto-legge n. 148 del 2017, il quale ha consentito ai contribuenti di effettuare la trasmissione dei dati con **cadenza semestrale**.

Qualora si opti per l'invio semestrale, i dati da inviare possono limitarsi: alla partita IVA dei soggetti coinvolti nelle operazioni o, per i soggetti che non agiscono nell'esercizio di imprese arti e professioni, al codice fiscale, alla data e al numero della fattura, alla base

imponibile, all'aliquota applicata e all'imposta nonché alla tipologia dell'operazione ai fini IVA nel caso in cui l'imposta non sia indicata in fattura.

Gli obblighi di trasmissione dei dati delle fatture emesse e ricevute seguono l'abrogazione, a decorrere dal 1° gennaio 2017 - da parte del decreto-legge n. 193 del 2016 - della comunicazione dell'elenco clienti e fornitori da parte dei soggetti passivi IVA.

Si ricorda infine che la legge di bilancio 2018 (legge n. 205 del 2017), che ha introdotto l'obbligo della fatturazione elettronica tra privati **dal 1° gennaio 2019**, dalla stessa data è **abrogato lo spesometro** di cui all'articolo 21 del decreto-legge n. 78 del 2011.

La fatturazione elettronica

La legge di bilancio 2018 (commi 909, 915-917 e 928) ha disposto, a decorrere dal 1° gennaio 2019, l'introduzione della **fatturazione elettronica obbligatoria** (e-fattura) nelle **operazioni tra privati** (con modifiche alla disciplina contenuta nel decreto legislativo n. 127 del 2015) e, contestualmente, l'eliminazione delle comunicazioni dei dati delle fatture (spesometro).

Sono previsti alcuni esoneri (ad esempio per coloro che rientrano nel regime forfetario agevolato) e sono dettate le specifiche conseguenze della violazione dell'obbligo di e-fattura (la fattura si considera non emessa e sono previste sanzioni pecuniarie). Si prevede inoltre la trasmissione telematica all'Agenzia delle entrate dei dati relativi alle cessioni di beni e prestazioni di servizi effettuate e ricevute verso e da soggetti non stabiliti in Italia, salvo quelle per le quali è stata emessa una bolletta doganale e quelle per le quali siano state emesse o ricevute fatture elettroniche. La legge di bilancio ha anche introdotto misure premiali per incentivare la tracciabilità dei pagamenti (riduzione dei termini di decadenza per gli accertamenti).

In tale quadro, la legge di bilancio ha **anticipato l'obbligo** della **fatturazione elettronica** (comma 917) **al 1° luglio 2018** per alcune operazioni e, in particolare, per:

- § **prestazioni dei subappaltatori** nei confronti dell'appaltatore principale nel quadro di un contratto di appalto di lavori, servizi o forniture stipulato con una pubblica amministrazione;
- § **cessioni di benzina o di gasolio** destinati ad essere utilizzati come **carburanti per motori**.

Più in generale, ai sensi del comma 920 – con una modifica all'articolo 22, terzo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972, D.P.R. IVA – è introdotto l'obbligo della fatturazione elettronica per gli acquisti di carburante per autotrazione effettuati presso gli impianti stradali di distribuzione da parte di soggetti IVA.

L'articolo 11-bis del provvedimento in esame, introdotto alla Camera, recepisce il contenuto del [decreto-legge n. 79 del 2018](#). Esso **rinvia**, tra l'altro, **al 1° gennaio 2019 la decorrenza dell'obbligo della fatturazione elettronica per la vendita di carburante a soggetti IVA** presso gli impianti stradali di distribuzione, in modo da uniformarlo a quanto previsto dalla normativa generale sulla fatturazione elettronica tra privati. Per ulteriori approfondimenti si rinvia al relativo [dossier](#).

Per ulteriori informazioni sull'incentivazione della fatturazione elettronica nel tempo, si rinvia al [tema web dedicato all'IVA](#).

La [circolare dell'Agenzia delle Entrate n. 8/E del 30 aprile 2018](#) ha individuato le prime linee guida per l'entrata in vigore dell'obbligo di e-fattura.

Come anche rilevato da SOGEI nel corso dell'audizione svoltasi il 12 luglio 2018 presso VI Commissione Finanze della Camera, l'obbligo di fatturazione elettronica tra privati è stato introdotto in Italia in forza di [una misura di deroga concessa, il 16 aprile 2018, dal Consiglio UE](#) per il periodo 1° luglio 2018-31 dicembre 2019. Ove l'Italia intenda prorogare tale misura, è tenuta a farne domanda alla Commissione UE corredando l'istanza da una relazione sull'efficacia della misura ai fini del contrasto all'evasione, alle frodi IVA e per semplificare la riscossione delle imposte.

Il **comma 2-bis** modifica l'articolo 1, comma 3-ter, del decreto legislativo n. 127 del 2015 (fatturazione elettronica) introducendo l'**esonero** dall'obbligo di **annotazione delle fatture nei registri IVA i soggetti obbligati alla comunicazione dei dati delle fatture emesse e ricevute**, ai sensi delle disposizioni dell'articolo 1, comma 3. del decreto legislativo n. 127 del 2015.

Si ricorda che il decreto legislativo n. 127 del 2015, nel disciplinare la fatturazione elettronica, ha consentito ai contribuenti di utilizzare gratuitamente il servizio per la generazione, trasmissione e conservazione delle fatture elettroniche che l'Agenzia delle entrate mette a disposizione dal 1° luglio 2016. Dal 1° gennaio 2017 il Ministero dell'economia e delle finanze ha messo a disposizione dei soggetti passivi IVA il Sistema di Interscambio, gestito dall'Agenzia delle entrate, ai fini della trasmissione e della ricezione delle fatture elettroniche, e di eventuali variazioni delle stesse, relative a operazioni che intercorrono tra soggetti residenti nel territorio dello Stato, secondo il formato della fattura elettronica (articolo 1, commi 1 e 2).

Il comma 3 dell'articolo 1 del decreto legislativo n. 127 del 2015, richiamato dalle disposizioni in commento, chiarisce che per le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate tra soggetti residenti, stabiliti o identificati nel territorio dello Stato, e per le relative variazioni, sono emesse esclusivamente fatture elettroniche utilizzando il Sistema di Interscambio; gli operatori economici possono avvalersi, attraverso accordi tra le parti, di **intermediari** per la **trasmissione delle fatture elettroniche al Sistema di Interscambio**, ferme restando le responsabilità del soggetto che effettua la cessione del bene o la prestazione del servizio.

Le fatture elettroniche emesse nei confronti dei consumatori finali sono rese disponibili a questi ultimi dai servizi telematici dell'Agenzia delle entrate; una copia della fattura elettronica ovvero in formato analogico è messa a disposizione direttamente da chi emette la fattura.

I commi da 2-ter a 2-quinquies eliminano lo spesometro per i produttori agricoli assoggettati a regime IVA agevolato.

Più precisamente, **il comma 2-ter** abroga la disposizione del decreto-legge n. 179 del 2012 (articolo 36, comma 8-bis) che ha sottoposto allo spesometro i

produttori agricoli in regime IVA agevolato di settore, imponendo l'obbligo di comunicazione annuale delle operazioni rilevanti IVA, secondo le norme di cui al già richiamato articolo 21 del decreto-legge n. 78 del 2010.

Destinatari della norma abrogata sono i produttori agricoli che hanno realizzato, o in caso di inizio di attività prevedono di realizzare, un volume d'affari non superiore a 7 mila euro, e che sono esonerati dal versamento dell'IVA e da tutti gli obblighi documentali e contabili dall'articolo 34, comma 6, del D.P.R. n. 633 del 1972.

La norma abrogata aveva lo scopo esplicito di rendere più efficienti le attività di controllo relative alla rintracciabilità dei prodotti agricoli e alimentari.

Successivamente, l'articolo 4, comma 1, del decreto legge n. 193 del 2016 - con una modifica all'articolo 21 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 - ha ridisegnato il perimetro dello spesometro a carico dei produttori agricoli in regime IVA agevolato, esonerando i soli produttori situati nelle zone montane, individuate dall'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica n. 601 del 1973.

Con la risoluzione n. 105/2017, l'Agenzia delle entrate ha chiarito il perimetro dell'esonero, ritenendo necessario fare riferimento al luogo in cui sono ubicati i terreni sui quali viene svolta l'attività agricola e non a quello in cui i produttori hanno il domicilio fiscale.

Il **comma 2-quater** novella l'articolo 21, comma 1, terzo periodo del decreto-legge n. 78 del 2010, trasformando il parziale esonero per i produttori siti in zone montane in un **esonero totale**, operante **dal 1° gennaio 2018**.

Il **comma 2-quinquies** quantifica in **3,5 milioni di euro** per il **2018** l'onere derivante da tale abolizione a decorrere dal 2018. Ad esso si provvede mediante corrispondente **riduzione** del Fondo per gli interventi strutturali di politica economica – **FISPE** (di cui al decreto-legge n. 282 del 2004, articolo 10). Si autorizza infine il MEF ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Articolo 11-bis
(Proroga fatturazione elettronica per le cessioni di carburante)

L'**articolo 11-bis** rinvia al **1° gennaio 2019** la decorrenza dell'obbligo, previsto dalla legge di bilancio 2018, della **fatturazione elettronica** per la vendita di **carburante a soggetti IVA** presso gli **impianti stradali di distribuzione**, in modo da uniformarlo a quanto previsto dalla normativa generale sulla fatturazione elettronica tra privati (comma 1). Viene altresì chiarita la copertura finanziaria dei conseguenti oneri (commi 2-4).

L'articolo **riproduce il contenuto del decreto-legge n. 79 del 2018**, il cui disegno di legge di conversione è stato **approvato dal Senato** senza modifiche rispetto al testo originario (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 28 giugno 2018 ed entrato in vigore il giorno successivo, 29 giugno 2018).

Di conseguenza, si prevede l'abrogazione espressa del predetto decreto-legge n. 79, conservando tutti gli atti, i provvedimenti, gli effetti e i rapporti derivanti dalle norme introdotte con il medesimo decreto-legge.

In particolare, il **comma 1** dell'articolo 11-bis modifica i commi 917, 927 e 928 della legge di bilancio 2018 ([legge n. 205 del 2017](#)), che hanno introdotto l'obbligo della fatturazione elettronica nelle operazioni tra privati.

La fatturazione elettronica (e-fattura) nella legge di bilancio 2018

La legge di bilancio 2018 (commi 909, 915-917 e 928) ha disposto, a decorrere dal 1° gennaio 2019, l'introduzione della fatturazione elettronica obbligatoria (*e-fattura*) nelle operazioni tra privati (con modifiche alla disciplina contenuta nel [D.Lgs. n. 127 del 2015](#)) e, contestualmente, l'eliminazione delle comunicazioni dei dati delle fatture (c.d. spesometro).

Si prevedono alcuni esoneri (ad esempio per coloro che rientrano nel regime forfetario agevolato) e sono dettate le specifiche conseguenze della violazione dell'obbligo di e-fattura (la fattura si considera non emessa e sono previste sanzioni pecuniarie). Si prevede inoltre la trasmissione telematica all'Agenzia delle entrate dei dati relativi alle cessioni di beni e prestazioni di servizi effettuate e ricevute verso e da soggetti non stabiliti in Italia, salvo quelle per le quali è stata emessa una bolletta doganale e quelle per le quali siano state emesse o ricevute fatture elettroniche. La legge di bilancio ha anche introdotto misure premiali per incentivare la tracciabilità dei pagamenti (riduzione dei termini di decadenza per gli accertamenti).

In tale quadro, la legge di bilancio ha anticipato l'obbligo della fatturazione elettronica (comma 917) al 1° luglio 2018 per alcune operazioni e, in particolare, per:

- § cessioni di benzina o di gasolio destinati ad essere utilizzati come carburanti per motori;
- § prestazioni dei subappaltatori nei confronti dell'appaltatore principale nel quadro di un contratto di appalto di lavori, servizi o forniture stipulato con una P.A..

Più in generale, ai sensi del comma 920 – con una modifica all'articolo 22, terzo comma, del [D.P.R. n. 633 del 1972](#), D.P.R. IVA – è introdotto l'obbligo della fatturazione elettronica per gli acquisti di carburante per autotrazione effettuati presso gli impianti stradali di distribuzione da parte di soggetti IVA.

Per ulteriori informazioni sull'incentivazione della fatturazione elettronica nel tempo, si rinvia al [tema web dedicato all'IVA](#).

La [circolare dell'Agenzia delle Entrate n. 8/E del 30 aprile 2018](#) ha individuato le prime linee guida per l'entrata in vigore dell'obbligo di e-fattura.

Si segnala in questa sede che l'articolo 11 del provvedimento in esame posticipa i termini per la **trasmissione dei dati delle fatture emesse e ricevute** (c.d. **spesometro**) da parte dei soggetti passivi IVA **riferiti al 2018**. Si rinvia alla relativa scheda di lettura per ulteriori approfondimenti.

Le norme in esame, con una prima modifica (**lettera a) del comma 1**, che a sua volta modifica la lettera *a*) del comma 917 della legge di bilancio 2018), posticipa al **1° gennaio 2019** l'introduzione della **fatturazione elettronica** obbligatoria per le **cessioni di carburante per autotrazione** effettuate presso gli **impianti stradali di distribuzione** a soggetti IVA.

Più in dettaglio si posticipa al 1° gennaio 2019 l'applicazione del comma 920 della legge di bilancio 2018, che introduce un generale obbligo di fatturazione elettronica per gli acquisti di carburante per autotrazione effettuati presso gli impianti stradali di distribuzione da parte di soggetti IVA.

L'Agenzia delle Entrate, con la [circolare n. 13/E del 2 luglio 2018](#), ha fornito ulteriori chiarimenti sull'ambito applicativo dell'e-fattura. Anzitutto chiarisce che l'obbligo di fatturazione elettronica introdotto dalla legge di bilancio 2018 riguarda le cessioni di benzina e gasolio, effettuate tra soggetti passivi d'imposta, destinati ad essere utilizzati come carburanti per motori per uso autotrazione. In sostanza, sono la tipologia di carburante ed il suo utilizzo ad imporre l'obbligo di fatturazione elettronica, così che ne sono escluse le cessioni di benzina e gasolio diversi da quelli destinati all'uso in motori per autotrazione. Ove, al momento della cessione, non vi sia certezza sull'impiego di una determinata tipologia di carburante – astrattamente idoneo ad essere utilizzato in motori tra loro diversi (ad es. il gasolio, che può essere impiegato tanto per il funzionamento del motore di un'imbarcazione/aeromobile, quanto per quello di un'auto/motoveicolo) – le esigenze di presidio e contrasto ai fenomeni di evasione e di frode IVA impongono che la fatturazione sia elettronica.

La predetta [circolare](#) chiarisce tra l'altro alcuni aspetti relativi alla fatturazione elettronica negli appalti, nonché alla registrazione e conservazione delle fatture elettroniche.

Resta dunque ferma la decorrenza dell'obbligo di fattura elettronica dal **1° luglio 2018** per le **prestazioni dei subappaltatori** nei confronti dell'appaltatore principale nel quadro di un contratto di appalto di lavori, servizi o forniture stipulato con una P.A. (lettera *b*) del comma 917).

Più precisamente, si tratta delle prestazioni rese da soggetti subappaltatori e subcontraenti della filiera delle imprese, nel quadro di un contratto di appalto di lavori, servizi o forniture stipulato con una amministrazione pubblica. Si intende

per *filiera di imprese* l'insieme di soggetti, destinatari della normativa sul Piano straordinario contro le mafie (di cui all'[articolo 3 della legge 13 agosto 2010, n. 136](#)), che intervengono a qualunque titolo nel ciclo di realizzazione del contratto, anche con noli e forniture di beni e prestazioni di servizi, ivi compresi quelli di natura intellettuale, qualunque sia l'importo dei relativi contratti o dei subcontratti.

Per quanto riguarda le cessioni di carburanti diverse da quelle effettuate a soggetti IVA (**cessioni ai privati consumatori**), esse - vedi anche alla successiva lettera *b*) - dal 1° luglio 2018 non devono essere certificate con scontrino o ricevuta fiscale, ma a partire dalla stessa data l'esercente dell'impianto è obbligato alla memorizzazione elettronica e alla trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi all'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli: il comma 909, lettera *b*) della legge di bilancio 2018 ha introdotto, a decorrere dal 1° luglio 2018, l'obbligo di memorizzazione elettronica e la trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi per le cessioni di benzina o di gasolio destinati ad essere utilizzati come carburante per motori.

Con il [provvedimento del 28 maggio 2018, n. 106701](#), l'Agenzia delle Entrate e l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli hanno definito le regole che devono essere seguite dai gestori di distributori di carburanti a **elevata automazione** per comunicare i dati relativi ai corrispettivi giornalieri delle cessioni di benzina e gasolio.

La **lettera b) del comma 1** modifica la decorrenza di alcune norme della legge di bilancio 2018 prevista dal comma 927, che nella originale formulazione disponeva l'applicazione dal 1° luglio 2018 di tutte le norme che anticipano l'applicazione della e-fattura (ovvero dei commi da 920 a 926).

Con le modifiche in esame, coerentemente alle modifiche poste alla lettera *a*), la decorrenza di tali norme viene differenziata.

In particolare, si applicano dal **1° luglio 2018** le norme che:

- § consentono di **dedurre dalle imposte sui redditi** e di **dedurre dall'IVA** le sole spese per carburante effettuate con **pagamenti tracciabili** (nuovi commi 922 e 923);
- § attribuiscono agli esercenti di impianti di distribuzione di carburante un **credito d'imposta**, pari al 50 per cento delle commissioni addebitate per le transazioni effettuate tramite sistemi di pagamento elettronico mediante carte di credito, utilizzabile in compensazione e nei limiti della normativa UE in tema di aiuti cd. *de minimis* (commi 924 e 925).

Si applicano invece dal **1° gennaio 2019** le norme che:

- § rendono obbligatoria la fatturazione elettronica per gli acquisti di carburante per autotrazione effettuati presso gli impianti stradali di distribuzione da parte di soggetti IVA (comma 920, già commentato alla lettera *a*));
- § escludono dall'obbligo di certificazione fiscale con scontrino o ricevuta (con modalità diverse dalla fattura), previsto dalla legge per le cessioni di

carburanti e lubrificanti per autotrazione, solo gli acquisti effettuati al di fuori dell'esercizio di impresa, arte e professione (comma 921), dunque ai privati consumatori;

- § abrogano le disposizioni vigenti in tema di documentazione, da parte delle imprese, degli acquisti di carburanti per autotrazione (cd. **scheda carburante**) elencate al comma 926. Tali modalità di documentazione, nonostante il posticipo della e-fattura, continuano a trovare applicazione fino al 31 dicembre 2018. Le imprese tuttavia, come visto sopra, devono utilizzare strumenti di pagamento tracciabili per godere delle agevolazioni fiscali connesse all'acquisto dei carburanti (deduzione ai fini delle imposte sui redditi e detrazione IVA).

Il comma 2 incrementa la dotazione del Fondo per interventi strutturali di politica economica (Fispe) di 12,6 milioni di euro per l'anno 2020.

Il Fondo è stato istituito dall'[articolo 10, comma 5, del decreto-legge n. 282 del 2004](#), al fine di agevolare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica. Il Fondo viene utilizzato in modo flessibile ai fini del reperimento delle risorse occorrenti a copertura di interventi legislativi recanti oneri finanziari.

Il comma 3 contiene la quantificazione e la copertura degli oneri finanziari recati dal decreto-legge in esame - derivanti dal rinvio al 1° gennaio 2019 dell'obbligo della fatturazione elettronica, di cui all'articolo 1, e dal rifinanziamento del FISPE per l'anno 2020, di cui al precedente comma 1.

Tale **oneri** sono quantificati complessivamente in **56,9 milioni** di euro per l'anno **2018**, in **29 milioni** per l'anno **2019** e in **12,6 milioni** per l'anno **2020**.

Quanto ai **56,6 milioni per l'anno 2018**, le coperture sono reperite:

- § per **3 milioni** a valere sul fondo di parte corrente iscritto nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico (MiSE) in corrispondenza dei residui passivi eliminati per effetto del programma di riaccertamento straordinario dei residui disposto dal [decreto-legge n. 66 del 2014](#);
- § per **3 milioni** a valere sul fondo di parte corrente iscritto nello stato di previsione del MiSE in corrispondenza dei residui passivi riaccertati annualmente ai sensi della legge di contabilità e finanza pubblica ([legge n. 196 del 2009](#));
- § per **30,9 milioni** mediante la riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2018-2020, nell'ambito del programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) per l'anno 2018, allo scopo utilizzando parzialmente l'accantonamento relativo al MiSE, per 1 milione di euro, e quello relativo al MEF, per 29,9 milioni;
- § per **20 milioni** mediante riduzione del **Fondo** per il finanziamento di **esigenze indifferibili**.

Si tratta del Fondo istituito dall'articolo 1, **comma 199**, della legge di stabilità 2015 ([legge n. 190 del 2014](#)) nello stato di previsione del MEF (capitolo 3073), con una dotazione originaria di 110 milioni di euro per ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017 e di 100 milioni a decorrere dal 2018. L'articolo 1, comma 690, della legge di

bilancio 2018 ([legge n. 205 del 2017](#)), che ha da ultimo modificato la norma istitutiva, ha aumentato la dotazione del Fondo a **150 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019**, confermandone la dotazione a regime per 100 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020. Il fondo è diretto a finanziare le seguenti finalità:

- **interventi di carattere sociale** volti alla stipulazione di convenzioni con i comuni interessati alla stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili nonché alla prosecuzione del finanziamento di progetti per servizi socialmente utili;
- prosecuzione del concorso delle **Forze armate** alle operazioni di sicurezza e di controllo del territorio finalizzate alla prevenzione dei delitti di criminalità organizzata e ambientale nelle province della regione Campania;
- altri **lavori socialmente utili**.

Il fondo è annualmente ripartito con D.P.C.M., adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Quanto ai **29 milioni per l'anno 2019**, la copertura è posta interamente sul fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2018-2020, nell'ambito del programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del MEF per l'anno 2018, allo scopo utilizzando per 2 milioni di euro l'accantonamento relativo al MiSE e per 27 milioni quello relativo al MEF.

Quanto ai **12,6 milioni per l'anno 2020**, la copertura è posta a valere sulle maggiori entrate derivanti dal comma 1.

Le maggiori entrate si riferiscono alle maggiori imposte dirette che si prevede saranno versate per effetto della attesa emersione di base imponibile.

Il **comma 4** autorizza il **MEF** ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Articolo 12 (Split payment)

L'**articolo 12** prevede l'**abolizione** del meccanismo della scissione dei pagamenti, *split payment*, per le prestazioni di servizi rese alle pubbliche amministrazioni i cui compensi sono assoggettati a ritenute alla fonte (in sostanza, i **compensi dei professionisti**).

Lo split payment ed il suo ambito applicativo

L'**articolo 1, comma 629, lettera b), della legge 23 dicembre 2014, n. 190** (legge di stabilità 2015), ha introdotto l'articolo 17-ter del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633 (decreto IVA) che ha stabilito, per le pubbliche amministrazioni acquirenti di beni e servizi, un meccanismo di scissione dei pagamenti, cd. *split payment*, da applicarsi alle operazioni per le quali dette amministrazioni non siano debitori d'imposta. In base a questo meccanismo, in relazione agli acquisti di beni e servizi effettuati dalle pubbliche amministrazioni, per i quali queste non siano debitori d'imposta (ossia per le operazioni non assoggettate al regime di inversione contabile) devono versare direttamente all'erario l'IVA che è stata addebitata loro dai fornitori, anziché allo stesso fornitore, scindendo quindi il pagamento del corrispettivo dal pagamento della relativa imposta.

Tale disposizione era stata inizialmente resa applicabile alle amministrazioni e dagli enti pubblici destinatari delle norme in materia di IVA a esigibilità differita di cui all'articolo 6, quinto comma, secondo periodo, del citato DPR n. 633 del 1972: lo Stato, gli organi dello Stato ancorché dotati di personalità giuridica, gli enti pubblici territoriali ed i consorzi tra essi costituiti, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, gli istituti universitari, le aziende sanitarie locali, gli enti ospedalieri, gli enti pubblici di ricovero e cura aventi prevalente carattere scientifico, gli enti pubblici di assistenza e beneficenza e quelli di previdenza. Le disposizioni attuative del nuovo meccanismo sono state inizialmente stabilite dal D.M. 23 gennaio 2015 (successivamente modificato dal D.M. 20 febbraio 2015).

L'Agenzia delle entrate si è pronunciata sul meccanismo con:

- § la [circolare n. 6/E](#) del 19 febbraio 2015 (paragrafi da 8.5 a 8.7);
- § la [circolare n. 15/E](#) del 13 aprile 2015;
- § la [risoluzione n.75/E](#) del 14 settembre 2016.

Successivamente, con l'articolo 1 del **decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50**, il meccanismo dello *split payment* è stato esteso a **tutte le amministrazioni**, gli enti ed i soggetti inclusi nel conto consolidato della pubblica amministrazione di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché alle seguenti tipologie di soggetti:

- a. società controllate dallo Stato, di diritto o di fatto, ai sensi dell'articolo 2359, primo comma, nn. 1) e 2), del codice civile;
- b. società controllate di diritto, ai sensi dell'articolo 2359, primo comma, n. 1), del codice civile, direttamente dagli enti pubblici territoriali;

- c. società controllate di diritto, ai sensi dell'articolo 2359, primo comma, n. 1), del codice civile, direttamente o indirettamente, dai soggetti precedentemente indicati alle lettere a) e b);
- d. società quotate inserite nell'indice FTSE MIB della Borsa italiana.

Il decreto-legge n. 50 ha inoltre abrogato l'originario comma 2 dell'articolo 17-ter, che escludeva esplicitamente dall'applicazione dello *split payment* i compensi per prestazioni di servizi assoggettati a ritenute alla fonte a titolo di imposta sul reddito (**compensi dei professionisti**). Dunque tali compensi **sono stati assoggettati alla scissione dei pagamenti**, ogniqualvolta siano effettuate operazioni nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni, come anche esplicitamente chiarito dall'Agenzia delle Entrate nella [circolare n. 27E del 7 novembre 2017](#).

Dopo il predetto ampliamento, si sono succeduti due decreti di attuazione del Ministero dell'Economia e delle Finanze rispettivamente del 27 giugno 2017 e 13 luglio 2017 che hanno provveduto a definire i soggetti interessati dal meccanismo in argomento. Si specifica che per individuare le pubbliche amministrazioni e le società coinvolte dai nuovi obblighi devono essere consultati gli appositi elenchi pubblicati sul sito del dipartimento del Ministero dell'Economia e delle Finanze aggiornati progressivamente e costantemente. L'elenco definitivo, emanato con decreto entro il 15 novembre di ciascun anno, avrà effetti a partire dall'anno successivo. Per le società che ricadono tra le controllate soggette a *split payment* o se sono inserite nell'indice FTSE MIB in corso d'anno, entro il 30 settembre, la disciplina dello *split payment* sarà applicabile solo nell'ambito delle operazioni per le quali è emessa fattura a partire dal 1° gennaio dell'anno successivo.

Da ultimo, **l'articolo 3 del decreto-legge n. 148 del 2017** ha esteso ulteriormente (dal 1° gennaio 2018) il meccanismo della scissione dei pagamenti agli **enti pubblici economici** nazionali, regionali e locali, alle fondazioni partecipate da amministrazioni pubbliche, alle società controllate direttamente o indirettamente da qualsiasi tipo di amministrazione pubblica e a quelle partecipate per una quota non inferiore al 70% da qualsiasi amministrazione pubblica o società assoggettata allo *split payment*. Con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 9 gennaio 2018 sono state dettate le modalità di attuazione del nuovo perimetro applicativo dello *split payment*, individuate dal predetto decreto-legge n. 148 del 2017.

Con le norme in commento (**comma 1**) si **escludono** esplicitamente dallo *split payment* (ossia dall'articolo 17-ter del D.P.R. n. 633 del 1972) i **compensi** per prestazioni di servizi assoggettati a ritenute alla fonte.

Viene a tal fine introdotto un comma 1-sexies al menzionato articolo 17-ter, col quale si dispone che le norme in tema di *split payment* non si applicano alle prestazioni di servizi rese alle pubbliche amministrazioni (di cui ai commi 1, 1-bis e 1-quinquies dell'articolo 17-ter; si veda il riquadro precedente per l'individuazione di tali enti) se i **compensi** sono **assoggettati a ritenuta alla fonte** a titolo di imposta o a **ritenuta d'acconto** per prestazioni di **lavoro autonomo** (ai sensi dell'articolo 25 del D.P.R. n. 600 del 1973, che disciplina tale ultima fattispecie).

Il **comma 2** dispone che il **nuovo ambito di applicazione** dello *split payment* si applichi alle operazioni per cui è emessa **fattura successivamente al 14 luglio 2018** (data di entrata in vigore del provvedimento in esame).

Il **comma 3** reca la copertura finanziaria delle norme in esame, i cui **oneri** sono quantificati in **35 milioni per l'anno 2018, 70 mln per l'anno 2019 e 35 mln per l'anno 2020**.

In particolare:

§ quanto a **41 milioni di euro per il 2019 e 1 milione di euro per il 2020**, mediante corrispondente riduzione del **fondo speciale** di parte corrente iscritti nel bilancio 2018-2020 utilizzando gli **accantonamenti** relativi ai seguenti Ministeri:

- Ministero dell'interno, per 4 milioni nel 2019;
- Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, per 1 milione nel 2019;
- Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per 5 milioni nel 2019;
- Ministero dell'economia e finanze, per 24 milioni nel 2019;
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali, per 2 milioni nel 2019;
- Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale per 5 milioni nel 2019;
- Ministero dello sviluppo economico, per 1 milione nel 2020.

§ quanto a **15 milioni per il 2019**, mediante utilizzo del **fondo** di parte corrente iscritto nello stato di previsione del **Ministero dello sviluppo economico ad esito del riaccertamento dei residui** (ai sensi dell'articolo 49, comma 2, lettere *a*) e *b*) del decreto-legge n. 66 del 2014), sia quelli iscritti in bilancio, sia quelli perenti;

§ quanto a **8 milioni per il 2019**, mediante corrispondente **riduzione** del Fondo per gli interventi strutturali di politica economica – **FISPE**;

§ quanto a **35 milioni per il 2018**, a 6 milioni per il 2019 e 34 milioni per il 2020, mediante quota parte delle maggiori entrate derivanti dall'aumento del Prelievo Erariale Unico – PREU disposto dal provvedimento in esame.

L'articolo 9, comma 6 del provvedimento fissa l'aliquota del PREU sulle *slot machine* e sulle *videolottery* - rispettivamente - al 19,25 ed al 6,25 per cento delle somme giocate dal 1° settembre 2018; al 19,5 ed al 6,5 per cento a decorrere dal 1° maggio 2019 (per approfondimenti si rinvia alla relativa scheda di lettura).

Articolo 12-bis
***(Compensazione delle cartelle esattoriali con i crediti
nei confronti della pubblica amministrazione)***

L'**articolo 12-bis**, introdotto nel corso dell'esame alla Camera, estende anche al **2018** le norme che consentono la **compensazione** delle cartelle esattoriali in favore delle imprese titolari di crediti commerciali e professionali non prescritti, certi, liquidi ed esigibili, maturati nei confronti della pubblica amministrazione e certificati secondo le modalità previste dalla normativa vigente, con riferimento ai **carichi affidati** agli Agenti della riscossione **entro il 31 dicembre 2017**.

Più in dettaglio, con le modifiche in esame viene **estesa al 2018** l'applicazione delle disposizioni in materia di **compensazione** contenute nell'articolo 12, comma *7-bis* del D.L. n. 145 del 2013, con riferimento ai carichi affidati agli Agenti della riscossione **entro il 31 dicembre 2017**.

Il richiamato comma *7-bis* ha consentito la **compensazione**, per il 2014, delle cartelle esattoriali in favore delle imprese titolari di crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili, per somministrazione, forniture, appalti e servizi, anche professionali, maturati nei confronti della P.A., certificati secondo le modalità di cui ai D.M. Economia 22 maggio 2012 e 25 giugno 2012, ove la somma iscritta a ruolo fosse inferiore o pari al credito vantato.

La validità di tale norma è stata estesa all'anno 2015 dall'articolo 1, comma 19 della legge di stabilità 2015 (legge n. 190 del 2014), al 2016 dall'articolo 1, comma 129 della legge di stabilità 2016 (legge n. 208 del 2015) ed al 2017 dall'articolo *9-quater* del decreto-legge n. 50 del 2017.

Con il **decreto** del Ministero dell'economia e delle finanze **del 24 settembre 2014** sono state disposte le **modalità di individuazione degli aventi diritto**, nonché di **trasmissione dei relativi elenchi** all'agente della riscossione; più in dettaglio, il decreto ha consentito la compensazione, nell'anno 2014, delle cartelle esattoriali notificate entro il 31 marzo 2014.

Con il successivo decreto del 13 luglio 2015 sono state definite per il 2015 le modalità di compensazione, per l'anno 2015, delle cartelle esattoriali in favore di imprese e professionisti titolari di crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili, nei confronti della pubblica amministrazione.

Il decreto del 27 giugno 2016 ripropone la disciplina secondaria degli anni precedenti anche per le compensazioni 2016, così come il decreto del 9 agosto 2017 con riferimento al 2017.

Articolo 13 *(Società sportive dilettantistiche)*

L'**articolo 13** **sopprime** le previsioni introdotte dalla legge di bilancio 2018, in base alle quali le **attività sportive dilettantistiche** potevano essere esercitate anche da **società** sportive dilettantistiche con scopo di lucro e **abroga le agevolazioni fiscali** a favore delle stesse introdotte dalla medesima legge.

Inoltre, **istituisce un nuovo fondo** destinato a interventi in favore delle società sportive dilettantistiche, in cui confluiscono le risorse rinvenienti dalla suddetta soppressione.

Infine, ripristina la normativa in materia di **uso e gestione di impianti sportivi** vigente prima delle novità introdotte dalla stessa legge di bilancio 2018.

Secondo quanto riportato nella relazione illustrativa allegata al provvedimento in esame, l'articolo in primo luogo sopprime la disciplina introdotta dalla L. 205/2017, che aveva disposto la possibilità di esercitare le attività sportive dilettantistiche anche con scopo di lucro, prevedendo l'utilizzo della forma societaria (il cui fine era quello di superare la distinzione tra sport dilettantistico e professionistico). Tale intervento, prosegue la relazione, ha però determinato alcune criticità, di fatto impedendo che il disegno di riforma venisse attuato.

Allo stesso tempo, le riforme del cd. terzo settore (D.Lgs. 117/2017) e dell'impresa sociale (D.Lgs. 112/2017) hanno indotto una riconsiderazione del fenomeno in esame, in ragione della possibilità, per gli enti individuati dalle richiamate discipline, di organizzare o gestire anche attività sportive dilettantistiche.

A ciò si aggiunge, sempre secondo la relazione, che le previsioni inerenti le società dilettantistiche lucrative sono state affiancate da disposizioni agevolative in materia di IRES e parziale decontribuzione previdenziale, che, insieme alla possibilità di utilizzare collaborazioni coordinate e continuative, rappresentava un'incongruenza del sistema.

Sono in primi luogo **abrogati i commi da 353 a 355** della legge di bilancio 2018 (legge n. 205 del 2017), i quali dispongono che le attività del settore sportivo dilettantistico possano essere esercitate con **scopo di lucro** in forma societaria e attribuiscono **agevolazioni fiscali** a favore delle stesse società.

In dettaglio, il **comma 353** prevede che le **attività sportive dilettantistiche** possono essere **esercitate con scopo di lucro** in una delle forme societarie di cui al titolo quinto del libro quinto del codice civile.

Le forme societarie contemplate dal titolo quinto del libro quinto del codice civile sono: la società semplice che non può avere per oggetto l'esercizio di un'attività commerciale, la società in nome collettivo, la società in accomandita semplice, la società per azioni, la società in accomandita per azioni, la società a responsabilità limitata.

Il **comma 354** vincola lo **statuto** delle società sportive dilettantistiche con scopo di lucro ad avere un **contenuto prestabilito**. In particolare, lo statuto deve contenere: a) nella denominazione o ragione sociale, la dicitura "società sportiva dilettantistica lucrative"; b) nell'oggetto o scopo sociale, lo svolgimento e l'organizzazione di attività sportive dilettantistiche; c) il divieto per gli amministratori di ricoprire la medesima

carica in altre società o associazioni sportive dilettantistiche affiliate alla medesima federazione sportiva o disciplina associata ovvero riconosciute da un ente di promozione sportiva nell'ambito della stessa disciplina; d) l'obbligo di prevedere nelle strutture sportive, in occasione dell'apertura al pubblico dietro pagamento di corrispettivi a qualsiasi titolo, la presenza di un «direttore tecnico» che sia in possesso del diploma ISEF o di laurea quadriennale in Scienze motorie o di laurea magistrale in Organizzazione e Gestione dei Servizi per lo Sport e le Attività Motorie (LM47) o in Scienze e Tecniche delle Attività Motorie Preventive e Adattate (LM67) o in Scienze e Tecniche dello Sport (LM68), **ovvero** in possesso della laurea triennale in Scienze motorie.

Il **comma 355** stabilisce che per tali soggetti riconosciuti dal CONI, l'imposta sul reddito delle società (**IRES**) è **ridotta alla metà**. L'agevolazione si applica nel rispetto delle condizioni e dei limiti del Regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione del 18 dicembre 2013 relativo agli aiuti *de minimis*.

In deroga allo Statuto del contribuente (legge n. 212 del 2000) **l'abrogazione del comma 355** decorre dal periodo d'imposta in corso al 14 luglio 2018, data di entrata in vigore del provvedimento in esame.

I successivi **commi 2, 3 e 4** recano interventi di coordinamento in relazione a quanto disposto dal comma 1.

Il **comma 2** sopprime il riferimento alle società sportive dilettantistiche tra le fattispecie individuate dall'articolo 2, comma 2, del D.Lgs. n. 81 del 2015, per le quali non trova applicazione la presunzione di lavoro subordinato per i contratti di collaborazione posti in essere.

Con tale soppressione, quindi, le società sportive dilettantistiche lucrative devono ricondurre alla tipologia di lavoro subordinato “i rapporti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro”.

Si segnala che l'articolo 1, comma 356, della L. 205/2017, non abrogato dal provvedimento in oggetto, dispone (modificando l'articolo 2, comma 2, lett. d), del D.Lgs. 81/2015) che i contratti di collaborazione coordinata e continuativa, resi, a fini istituzionali, con società sportive dilettantistiche, siano ammessi anche per le società aventi scopo di lucro, secondo la categoria introdotta dai commi 353 e ss (abrogati dal presente provvedimento), sostanzialmente permettendo la stipula di contratti di lavoro diversi dalla tipologia del lavoro subordinato. Si valuti l'opportunità di abrogare esplicitamente anche il richiamato comma 356.

L'articolo 2, comma 1, del richiamato D.Lgs. 81 ha stabilito che dal 1° gennaio 2016 si applica la disciplina del rapporto di lavoro subordinato anche ai rapporti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro. Tale disposizione non trova applicazione, ai sensi del successivo comma 2, con riferimento a specifiche fattispecie di co.co.co., tra

le quali rientrano (lettera d)) anche alle collaborazioni rese a fini istituzionali in favore delle associazioni e società sportive dilettantistiche affiliate alle federazioni sportive nazionali, alle discipline sportive associate e agli enti di promozione sportiva riconosciuti dal C.O.N.I., come individuati e disciplinati dall'articolo 90 della L. 289/2002, nonché delle società sportive dilettantistiche lucrative.

Il comma 3 elimina l'aliquota agevolata al 10 per cento per i servizi di carattere sportivo resi dalle società sportive dilettantistiche lucrative riconosciute dal CONI nei confronti di chi pratica l'attività sportiva a titolo occasionale o continuativo in impianti gestiti da tali società.

L'agevolazione era stata introdotta dal **comma 357** della legge di bilancio 2018 a decorrere dal 1° gennaio 2019, attraverso l'inserimento di un nuovo numero 123-quater alla tabella A, parte III (Beni e servizi soggetti all'aliquota del 10 per cento), allegata al D.P.R. n. 633 del 1972 (decreto IVA).

Al riguardo si ricorda che l'**organizzazione e gestione di attività sportive dilettantistiche** rientra tra le **attività di interesse generale** che gli **enti del Terzo settore** - come definiti dal Codice del terzo settore di cui al D.Lgs. n. 117 del 2017 – possono svolgere per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale (articolo 5, comma 1, lettera u), del Codice).

A tali enti si applica il **regime fiscale degli enti del Terzo settore** previsto dal **Titolo X** del Codice (artt. 79-89). Esso si compone di 4 Capi. Il Capo I (artt. 79-83) reca la definizione delle attività di natura non commerciale; disciplina il regime fiscale opzionale per la determinazione del reddito d'impresa degli enti non commerciali del Terzo settore, vale a dire quegli enti che svolgono in via esclusiva o prevalente attività di interesse generale, basato sui coefficienti di redditività; prevede un credito d'imposta (*social bonus*) per coloro che effettuano erogazioni liberali in denaro a favore degli enti del Terzo settore non commerciali; reca specifiche agevolazioni in materia di imposte indirette e tributi locali; introduce una disciplina unitaria per le deduzioni e detrazioni previste per chi effettua erogazioni liberali a favore di enti del Terzo settore non commerciali e di cooperative sociali. Il Capo II (artt. 84-86) detta disposizioni sulle **organizzazioni di volontariato** e sulle **associazioni di promozione sociale**. Sostanzialmente il capo in esame: elenca una serie di attività che, ai fini delle imposte sui redditi, sono considerate non commerciali se svolte dalle organizzazioni di volontariato senza l'impiego di mezzi organizzati professionalmente per fini di concorrenzialità sul mercato; disciplina il regime tributario delle associazioni di promozione sociale, iscritte nell'apposita sezione speciale del Registro unico nazionale del Terzo settore, in sostanziale continuità con le previgenti norme, con alcuni interventi di aggiornamento e razionalizzazione; prevede per le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale la possibilità di applicare un regime forfettario, con contabilità semplificata, per le attività commerciali esercitate, a condizione di non superare il limite di ricavi di 130.000 euro nel periodo d'imposta precedente. Il Capo III (art. 87) introduce una disciplina specifica relativa agli obblighi di tenuta e conservazione delle scritture contabili per le attività degli enti del Terzo settore. Il Capo IV (artt. 88-89) detta le disposizioni transitorie e finali, disciplinando alcune

agevolazioni fiscali e molteplici previsioni di coordinamento, ai fini della 'intersezione' della disciplina del codice del Terzo settore con la normativa vigente.

Viene inoltre disposta l'**abrogazione dei commi da 358 a 360** dell'articolo 1 della L. 205/2017 concernenti la **disciplina dei contratti di collaborazione coordinata e continuativa** stipulati dalle società sportive dilettantistiche aventi scopo di lucro.

In particolare, è abrogato il comma 359 ai sensi del quale i compensi derivanti dai richiamati contratti di collaborazione coordinata e continuativa sono considerati - sotto il profilo fiscale - redditi diversi se stipulati da società ed associazioni sportive dilettantistiche riconosciute dal C.O.N.I. ovvero redditi assimilati a quelli di lavoro dipendente se stipulati dalle società dilettantistiche lucrative riconosciute dal CONI.

Il **comma 4** ripristina la normativa in materia di **uso e gestione di impianti sportivi** vigente prima delle novità introdotte dalla stessa legge di bilancio 2018. In particolare, **novella l'art. 90, co. 24-26, della L. 289/2002**, modificato da ultimo dall'art. 1, co. 361, della L. 205/2017, che aveva individuato, relativamente all'uso e alla gestione di impianti sportivi, le **società sportive dilettantistiche senza scopo di lucro**, nonché le **associazioni sportive dilettantistiche**, quali interlocutori privilegiati degli enti territoriali.

Tali modifiche sono, in parte, conseguenza dell'abrogazione del **co. 353** dello stesso art. 1 della L. 205/2017, disposta dal co. 1 dell'articolo in commento, che aveva introdotto la possibilità di esercizio delle attività sportive da parte di **società sportive dilettantistiche con scopo di lucro**.

Infatti, a seguito delle modifiche introdotte:

§ l'art. 90, co. 24, della L. 289/2002 dispone che l'**uso degli impianti sportivi** in esercizio da parte degli enti territoriali è aperto a tutti i cittadini e deve essere **garantito**, sulla base di criteri obiettivi, **a tutte le società e associazioni sportive** (dilettantistiche e non).

Viene dunque meno la previsione che garantiva l'**uso in via preferenziale alle associazioni sportive dilettantistiche** (oltre che alle società sportive dilettantistiche senza scopo di lucro, ora non più presenti nell'ordinamento a causa dell'abrogazione del co. 353);

§ l'art. 90, co. 26, della L. 289/2002 prevede che le palestre, le aree di gioco e gli **impianti sportivi scolastici** (compatibilmente con le esigenze dell'attività didattica e delle attività sportive della scuola, comprese quelle extracurricolari) devono essere posti a disposizione (esclusivamente) di **società e associazioni sportive dilettantistiche** aventi sede nel medesimo comune in cui ha sede l'istituto scolastico o in comuni confinanti.

Viene dunque meno la previsione secondo cui gli stessi impianti, posti a disposizione in via preferenziale delle associazioni sportive dilettantistiche (e delle società sportive dilettantistiche senza scopo di lucro) aventi sede nel medesimo comune in cui ha sede l'istituto scolastico o in comuni confinanti,

potevano (evidentemente) essere messi a disposizione (seppur in subordine) anche di tutte le società e associazioni sportive non dilettantistiche (sempre aventi sede nel medesimo comune o in comuni confinanti).

È da considerarsi, invece, diretta conseguenza dell'abrogazione del co. 353 dell'art. 1 della L. 205/2017, la previsione secondo cui – a seguito delle modifiche introdotte dal co. 4 – la **gestione degli impianti sportivi**, nei casi in cui l'ente territoriale non intenda provvedervi direttamente, è affidata **in via preferenziale a società ed associazioni sportive dilettantistiche**, enti di promozione sportiva, discipline sportive associate e federazioni sportive nazionali (art. 90, co. 25, della L. 289/2002). Infatti, rispetto alla normativa previgente, si elimina unicamente la possibilità di affidare la gestione degli impianti sportivi, nell'ambito delle società sportive dilettantistiche, solo a quelle senza scopo di lucro.

Al riguardo, si ricorda, peraltro, che, con [delibera 1300 del 14 dicembre 2016](#), l'Autorità nazionale anticorruzione aveva fatto presente che, a seguito dell'entrata in vigore del nuovo Codice degli appalti (d.lgs. 50/2016), che ha dettato una specifica disciplina per le concessioni di servizi e che ha incluso la “gestione degli impianti sportivi” tra gli appalti di servizi, doveva ritenersi superata e non più applicabile la previsione di cui all'art. 90, co. 25 della L. 289/2002, dettata in un differente contesto normativo.

Il **comma 5** prevede la costituzione nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze di un **Fondo** da destinare a interventi in favore delle **società sportive dilettantistiche** con una dotazione di **3,4 milioni di euro nel 2018**, di **11,5 milioni** di euro nell'anno **2019**, di **9,8 milioni** di euro nell'anno **2020**, di **10,2 milioni** nell'anno **2021**, di **10,3 milioni** nell'anno **2022**, di **5,6 milioni** nell'anno **2023** e di **5,2 milioni** annui a decorrere **dall'anno 2024**. Ai fini della gestione delle risorse, la norma ne prevede il trasferimento al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri, con assegnazione all'Ufficio per lo sport presso la Presidenza del Consiglio dei ministri.

Alla **copertura finanziaria** degli oneri derivanti dalla costituzione del Fondo si provvede a valere sulle maggiori entrate e minori spese derivanti dalle disposizioni di cui ai precedenti **commi da 1 a 3**, che recano modifiche alla disciplina delle associazioni sportive dilettantistiche, nonché la **soppressione** di alcune **misure agevolative**, di ordine **fiscale e contributivo**, a **favore delle medesime associazioni**, recentemente introdotte con la legge di bilancio per il 2018.

In particolare - come anche indicato nella Relazione tecnica – i mezzi di copertura finanziaria discendono dalla **soppressione** dei alcuni commi dell'articolo 1 della legge n. 205/2017, disposta dal comma 1, che recano le seguenti agevolazioni:

§ la **riduzione alla metà** dell'aliquota **IRES** applicata alle società sportive dilettantistiche lucrative riconosciute dal Coni (comma 355);

- § l'applicazione dell'aliquota **IVA ridotta** al 10% in favore di chi pratica attività sportiva in impianti gestiti da società sportive dilettantistiche lucrative riconosciute dal Coni (comma 358);
- § una **agevolazione contributiva** per i **collaboratori coordinati e continuativi** che prestano la loro opera in favore delle società dilettantistiche lucrative riconosciute dal Coni (comma 360).

La tabella che segue - tratta dalla Relazione tecnica al decreto-legge in esame - riporta gli **effetti stimati**, in termini di maggiori entrate e di minori spese, derivanti dalla soppressione delle norme suddette, in **coerenza** con quanto già indicato nella **Relazione tecnica alla legge n. 205/2017** che ha introdotto tali misure:

(Milioni di euro)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
comma 355	-	4,2	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4
comma 357	1,4	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8
comma 360	2,0	4,5	4,6	5	5,1	0,4	0
Totale	3,4	11,5	9,8	10,2	10,3	5,6	5,2

Articolo 14
(Copertura finanziaria)

L' **articolo 14**, modificato nel corso dell'esame alla Camera, dispone l'incremento della dotazione del **Fondo per interventi strutturali di politica economica**. Reca altresì le norme di **copertura finanziaria** degli oneri derivanti dagli articoli 1 e 3, comma 2. Stabilisce infine che l'Inps provveda al **monitoraggio** trimestrale degli oneri derivanti dagli articoli 1, 2 e 3, comma 2.

In particolare, il **comma 1 incrementa** la dotazione del **Fondo per interventi strutturali di politica economica (Fispe)** di 4,5 milioni di euro per l'anno 2018, di 28,1 milioni di euro per l'anno 2020, di 68,9 milioni di euro per l'anno 2021, di 69,2 milioni di euro per l'anno 2022, di 69,5 milioni di euro per l'anno 2023, di 69,9 milioni di euro per l'anno 2024, di 70,3 milioni di euro per l'anno 2025, di 70,7 milioni di euro per l'anno 2026, di 71 milioni di euro per l'anno 2027 e 71,3 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2028.

Il Fispe è stato istituito dall'articolo 10, comma 5, del decreto-legge n. 282 del 2004, al fine di agevolare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica. Il Fondo viene utilizzato in modo flessibile ai fini del reperimento delle risorse occorrenti a copertura di interventi legislativi recanti oneri finanziari.

Il **comma 2** reca la **quantificazione e la copertura degli oneri finanziari** derivanti dagli **articoli 1 e 3, comma 2** del decreto-legge (che dispongono, rispettivamente, la modifica alla disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato, la nuova disciplina dell'indennità di licenziamento ingiustificato e l'incremento della contribuzione relativa al contratto a tempo determinato), nonché dal precedente **comma 1 dell'articolo 14 in esame**.

Le relative **coperture** finanziarie sono reperite come segue:

§ quanto a **5,9 milioni** di euro per anno **2018** e a **7,4 milioni** di euro per l'anno **2019**, mediante corrispondente **riduzione** del **Fondo** per il finanziamento della riforma degli **ammortizzatori sociali**, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive (di cui all'articolo 1, comma 107, della legge n. 190 del 2014).

L'articolo 1, comma 107, della legge n. 190 del 2014, ha stanziato risorse per la copertura degli oneri derivanti dall'attuazione della legge delega n. 183 del 2014 (di riforma del mercato del lavoro, c.d. *jobs act*), istituendo a tal fine il richiamato Fondo per il finanziamento della riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Più specificamente, il Fondo è stato istituito per fare fronte agli oneri derivanti dall'attuazione dei provvedimenti normativi di riforma degli ammortizzatori sociali (compresi gli ammortizzatori sociali in deroga), dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, di quelli in materia di riordino dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro, nonché

per fare fronte agli oneri derivanti dall'attuazione dei provvedimenti normativi volti a favorire la stipula di contratti a tempo indeterminato a tutele crescenti, al fine di consentire la relativa riduzione di oneri diretti e indiretti. Quanto alla disponibilità finanziaria del Fondo, originariamente istituito in bilancio con una dotazione di 2,2 miliardi di euro annui per il biennio 2015-2016 e di 2 miliardi di euro a decorrere dal 2017 (cap. 1250/Lavoro), nella legge di bilancio per il 2018 (D.M. 2812/2017 di ripartizione in capitoli) risultano iscritti 57,333 milioni di euro per il 2018 (ad oggi ne residuano 30,833), 11,4 milioni per il 2019 e 51,9 milioni per il 2020.

- § quanto a **10,8 milioni** di euro per l'anno **2019**, mediante riduzione del **Fispe** (su tale fondo *v. sopra*);
- § quanto a **4,5 milioni** per l'anno **2018**, a **42,5 milioni** di euro per l'anno **2019**, a **2 milioni** di euro per l'anno **2020** e a **36 milioni** di euro annui a decorrere dall'anno **2021**, mediante quota parte delle **maggiori entrate** di cui all'**articolo 9, comma 6**;
- § quanto a **11,3 milioni** di euro per l'anno **2018**, a **75,5 milioni** di euro per l'anno **2019**, in **104,1 milioni** di euro per l'anno **2020**, a 120 milioni di euro per l'anno 2021, a 121,2 milioni di euro per l'anno 2022, a 122,4 milioni di euro per l'anno 2023, a 123,6 milioni di euro per l'anno 2024, a 124,9 milioni di euro per l'anno 2025, a 126,2 milioni di euro per l'anno 2026, a 127,5 milioni di euro per l'anno 2027 e 128,7 annui milioni di euro a decorrere dall'anno 2028, mediante le **maggiori entrate** e le **minori spese** di cui agli **articoli 1 e 3, comma 2**.

Il **comma 3** introduce una procedura volta a **garantire la neutralità sui saldi di finanza pubblica** del provvedimento in esame.

In particolare, si dispone che l'**Istituto nazionale di previdenza sociale (INPS)** provveda ad un **monitoraggio trimestrale** degli oneri derivanti dagli articoli 1, 2 e 3, comma 2, del provvedimento (in termini di maggiori entrate e di minori spese).

Le risultanze sono **comunicate** dall'INPS al **Ministero del lavoro** e delle politiche sociali e al **Ministero dell'economia** e delle finanze, entro il mese successivo al trimestre di riferimento, anche ai fini dell'**adozione** delle eventuali **iniziative da intraprendere** ai sensi dell'articolo 17 della legge di contabilità e finanza pubblica (n. 196 del 2009).

Il riferimento è da intendersi alla procedura per la compensazione degli oneri che eccedono le previsioni di spesa, prevista dall'**articolo 17, commi 12-14, della legge di contabilità e finanza pubblica**, laddove si prevede che il Ministro dell'economia sulla base delle informazioni trasmesse dai ministri competenti provvede al monitoraggio e successivamente, qualora siano in procinto di verificarsi scostamenti dell'andamento degli oneri rispetto alle previsioni, provvede alla riduzione degli stanziamenti del Ministero competente.

Si valuti l'opportunità, nel rinviare all'articolo 17 della legge di contabilità e finanza pubblica, di richiamare espressamente i commi 12 e 12-bis, 12-ter e 12-quater.

In sintesi, ai sensi del comma 12 dell'articolo 17 della legge di contabilità e finanza pubblica, il **Ministero** dell'economia e delle finanze, sulla base delle informazioni trasmesse dai Ministeri competenti, **provvede** al **monitoraggio** degli oneri derivanti dalle leggi di spesa, al fine di prevenire l'eventuale verificarsi di scostamenti dell'andamento dei medesimi oneri rispetto alle previsioni.

I commi da 12-bis a 12-quater dell'articolo 17 dispongono una **procedura** per la compensazione degli oneri che eccedono le previsioni di spesa. Si prevede a tal fine che il **Ministro dell'economia**, in attesa di successive misure correttive, provvede per **l'esercizio in corso** alla **riduzione degli stanziamenti** iscritti nello stato di previsione del Ministero competente; qualora i suddetti stanziamenti **non siano sufficienti** alla copertura finanziaria del maggior onere, allo stesso si dovrà provvedere con **DPCM**, previa delibera del Consiglio dei ministri, mediante riduzione degli stanziamenti iscritti negli stati di previsione della spesa. Gli **schemi** di entrambi i decreti vanno **trasmessi** alle Commissioni bilancio delle **Camere**, che si esprimono entro sette giorni, decorsi i quali i decreti possono comunque essere adottati. Qualora gli scostamenti **non siano compensabili nel corso dell'esercizio**, il Ministro dell'economia assume tempestivamente (comma 13) le conseguenti iniziative legislative. Per gli **esercizi successivi** a quello in corso si provvede con la **legge di bilancio**.

Il **comma 4** autorizza infine il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare con propri decreti le occorrenti **variazioni di bilancio**.

Articolo 15
(Entrata in vigore)

L'**articolo 15** prevede che il provvedimento in esame entri in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* e quindi il **14 luglio 2018**.