

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Titolo I

Misure per il contrasto al precariato

Il Titolo I reca disposizioni per il contrasto al precariato. Le misure introdotte con il presente decreto intendono limitare con maggiore efficacia l'utilizzo indiscriminato dei contratti a termine, oggi sempre più ricorrenti e spesso non corrispondenti ad una reale necessità da parte del datore di lavoro. Per questo si intendono limitare i casi di ricorsi ai contratti a termine attraverso l'introduzione di misure che diano al datore di lavoro l'onere di dimostrare le cause che hanno condotto alla volontà di utilizzare tale strumento in luogo di una diversa tipologia contrattuale.

L'articolo 1 (Modifiche alla disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato) prevede che fatta salva la possibilità di libera stipulazione tra le parti del primo contratto a tempo determinato, di durata comunque non superiore a 12 mesi di lavoro in assenza di specifiche necessità, l'eventuale rinnovo dello stesso sarà possibile esclusivamente a fronte di esigenze:

- a) temporanee ed oggettive, estranee all'ordinaria attività del datore di lavoro, nonché sostitutive;
- b) connesse ad incrementi temporanei, significativi e non programmabili dell'attività ordinaria;
- c) relative a lavorazioni e a picchi di attività stagionali, individuati con decreto del Ministero del Lavoro delle politiche Sociali.

In presenza di una di queste condizioni già a partire dal primo contratto sarà possibile apporre un termine comunque non superiore a 36 mesi. Attraverso tale misura sarà così possibile utilizzare il lavoratore per un periodo più breve, entro il quale il datore di lavoro avrà la possibilità di valutare l'eventuale conferma, anche a seguito di u per l'azienda. Allo stesso tempo, se

il datore di lavoro sarà in grado sin da subito di determinare le motivazioni per cui il lavoratore, pur essendo assunto per un periodo sufficientemente lungo, non potrà comunque essere stabilizzato all'interno dell'azienda, sarà per lui possibile assumere il lavoratore fino ad un termine massimo di 36 mesi. Con l'eccezione dei rapporti di lavoro di durata non superiore a 12 giorni, l'apposizione del termine sarà priva di effetti se non risultante da atto scritto, e il contratto sarà considerato da subito a tempo indeterminato. Una copia del contratto dovrà essere consegnata dal datore di lavoro al lavoratore entro 5 giorni lavorativi dall'inizio della prestazione. Si applicherà, inoltre, un costo contributivo crescente di 0,5 punti per ogni rinnovo a partire dal secondo. In questo modo **sarà possibile** disincentivare l'utilizzo del contratto a termine, il quale deve rappresentare una tipologia utile esclusivamente ad esigenze limitate e particolari. È inoltre aumentato fino a 270 giorni il termine entro il quale sarà possibile consentire l'impugnazione del contratto, estendendo così la possibilità per il lavoratore di poter far valere l'eventuale abuso. Il termine del contratto a tempo determinato, con il consenso del lavoratore, solo quando la durata iniziale dello stesso sia inferiore a trentasei mesi, non potrà essere comunque prorogato più di quattro volte nell'arco dei trentasei mesi, a prescindere dal numero di contratti. Dovesse superare tale limite il contratto si trasformerà a tempo indeterminato.

L'articolo 2 (*Modifiche alla disciplina della somministrazione di lavoro*), invece, stabilisce che al lavoratore da somministrare assunto a tempo determinato si dovrà applicare la disciplina del contratto di lavoro subordinato a tempo determinato, fatte salve speciali previsioni di legge. Il termine iniziale può in ogni caso essere prorogato, con il consenso del lavoratore e per atto scritto, nei casi e per la durata prevista dal CCNL applicato dal somministratore, ma nei limiti previsti dalle nuove disposizioni introdotte dal decreto.

Articolo 3 (*Modifiche alla legge n. 92 del 2012*) - Al fine di indirizzare i datori di lavoro verso l'utilizzo di forme contrattuali stabili, si prevede l'aumento dello 0,5% del contributo addizionale – attualmente pari all'1,4% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali, a carico del datore di lavoro, per i rapporti di lavoro subordinato non a tempo indeterminato - in caso di rinnovo del contratto a tempo determinato, anche in somministrazione.

Al fine vengono apportate le necessarie modifiche all'articolo 2, comma 28, della legge n. 92 del 2012.

Il contributo è destinato a finanziare la Nuova prestazione di Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASpI) ossia l'indennità mensile di disoccupazione avente la funzione di fornire una tutela di sostegno al reddito ai lavoratori con rapporto di lavoro subordinato che abbiano perduto involontariamente la propria occupazione. Non viene modificata la regola secondo la quale il contributo è restituito al datore di lavoro in caso di trasformazione del contratto a tempo indeterminato.

Titolo II

Misure per il contrasto alla delocalizzazione e la salvaguardia dei livelli occupazionali

Articolo 4 (*Limiti alla delocalizzazione delle imprese beneficiarie di aiuti*) - Le disposizioni recate dall'articolo in commento sono volte ad arginare il fenomeno della “delocalizzazione” delle attività economiche delle imprese, per tale intendendo lo spostamento in altri Paesi di attività o processi produttivi o di fasi di essi alla ricerca di migliori margini di competitività derivanti da un minor costo della manodopera e da una minore regolamentazione del mercato del lavoro ovvero da altri vantaggi, soprattutto in termini di fiscalità.

Pur non esistendo statistiche *ad hoc* e complete in grado di fotografare con precisione il fenomeno della delocalizzazione delle imprese italiane all'estero, negli ultimi anni è aumentato il

numero di imprese, per lo più appartenenti a multinazionali o a gruppi industriali di rilevanti dimensioni in termini di fatturato e occupazione, che, nel contesto della globalizzazione dei mercati e di una sempre più ricercata divisione internazionale del lavoro connessa alla mobilità dei capitali, scelgono di delocalizzare le attività al di fuori del territorio nazionale, con gravi conseguenze per il Paese in termini di perdita di posti di lavoro e di indebolimento della competitività strutturale.

La norma intende arginare detto fenomeno, ponendo limiti efficaci alle imprese che abbiano ottenuto dallo Stato aiuti per impiantare, ampliare e sostenere le proprie attività economiche.

A tal fine, la norma ridefinisce divieti e sanzioni che vigenti norme hanno tentato di introdurre nell'ordinamento (v., in particolare, l'articolo 1, commi 60 e 61, della legge 27 dicembre 2013, n. 147), ma che hanno un ridotto ambito di applicazione e si sono rivelati scarsamente efficaci.

Il comma 1 stabilisce, in particolare, che, in caso di delocalizzazione dell'attività economica o di un'attività analoga o di una loro parte per la quale siano stati concessi aiuti di Stato per l'effettuazione di investimenti produttivi, l'impresa beneficiaria decade dal beneficio concesso ed è sottoposta, inoltre, a sanzioni pecuniarie di importo da due a quattro volte quello del beneficio fruito.

Il vincolo si applica a qualunque delocalizzazione, effettuata tanto in Paesi extra UE quanto in altri Stati dell'Unione europea e trova applicazione nei confronti di imprese beneficiarie di tutti gli aiuti di Stato agli investimenti, indipendentemente dalla relativa forma (contributo, finanziamento agevolato, garanzia, aiuti fiscali, ecc.). L'arco temporale di mantenimento obbligatorio delle attività economiche che hanno beneficiato del sostegno pubblico è pari a cinque anni.

La norma inoltre trova applicazione indipendentemente dall'impatto sull'occupazione: se la tutela di quest'ultima resta il principale fine, seppure indiretto, della norma, non è, infatti,

richiesta una misura minima di riduzione dell'occupazione quale presupposto per la comminatoria della decadenza e delle altre sanzioni.

Così formulata, pertanto, la norma, amplia l'ambito oggettivo di applicazione del vincolo rispetto alla disciplina vigente, essendo quest'ultima limitata alle delocalizzazioni effettuate in Paesi non appartenenti all'Unione europea e riferita esclusivamente a imprese beneficiarie di contributi in conto capitale, oltre che condizionata nell'applicazione al verificarsi di una riduzione di personale pari almeno al 50 per cento.

La norma in commento, inoltre, inasprisce le conseguenze della violazione del vincolo (circoscritte, nel comma 60 sopra citato, alla sola decadenza dai benefici), e definisce in modo più articolato le modalità di attuazione delle nuove previsioni.

Sotto tale ultimo aspetto, stante la molteplicità delle tipologie di aiuti, il comma 2 assegna alle diverse amministrazioni che istituiscono e gestiscono misure di aiuto l'individuazione delle modalità attraverso le quali verrà attuato il controllo del rispetto del vincolo, nonché le modalità per la restituzione dei benefici dovuti dalle imprese per effetto della decadenza disposta dal comma 1, unitamente agli interessi, calcolati al tasso di riferimento vigente all'atto dell'erogazione o della fruizione del beneficio e maggiorati sino a 5 punti percentuali.

La norma è applicabile anche agli interventi già istituiti alla data di entrata in vigore delle nuove previsioni. A tal fine alle amministrazioni competenti è assegnato un congruo termine, fissato in 180 giorni, per l'adeguamento delle misure esistenti.

Infine il comma 2, attraverso il richiamo a disposizioni recate dal decreto legislativo 123/98, istituisce il privilegio dello Stato sui crediti derivanti dalla restituzione dei benefici e ne disciplina le modalità di recupero mediante iscrizione a ruolo.

Preme precisare che l'inclusione nella norma delle delocalizzazioni effettuate in altri Stati membri dell'Unione europea, derivante dalla constatazione che i processi di

esternalizzazione assumono rilevanza e consistenza anche entro i confini del territorio europeo, costituisce una novità non solo nell'ordinamento nazionale, ma per alcuni aspetti anche nell'ordinamento europeo. A quest'ultimo, tuttavia, non è estranea l'imposizione di vincoli, nella materia degli aiuti di Stato, legata ad obblighi di mantenimento di matrice analoga.

In particolare, a prescindere dalle norme particolari in materia di utilizzo dei fondi strutturali e di investimento europei (che pure manifestano sfavore nei confronti dei processi di delocalizzazione attinenti a operazioni finanziate – v. articolo 71, paragrafo 2, del regolamento (UE) 1303/2013), quanto alla previsione di vincoli direttamente operanti nei confronti delle imprese beneficiarie possono rammentarsi le disposizioni contenute nel regolamento generale di esenzione (regolamento (UE) n. 651/2014 del 17 giugno 2014). Quest'ultimo, con riferimento agli “aiuti a finalità regionale agli investimenti”, stabilisce un obbligo di mantenimento dell'investimento nel territorio per un periodo (minimo) di tre anni per le PMI e di cinque anni per le grandi imprese (v. art. 14, paragrafo 5, ai sensi del quale: *“Una volta completato, l'investimento è mantenuto nella zona beneficiaria per almeno cinque anni o per almeno tre anni nel caso delle PMI [...]”*).

In sede di modifica della disciplina degli aiuti in esenzione, inoltre, la Commissione europea ha introdotto disposizioni specifiche per i processi di “delocalizzazione” operati nell'ambito dello Spazio Economico Europeo (SEE). Il regolamento (UE) 2017/1084 del 14 giugno 2017, modificando il predetto regolamento (UE) 651/2014, ha infatti introdotto l'obbligo, per l'impresa che presenti domanda di aiuti a finalità regionale agli investimenti, di confermare di non avere effettuato una delocalizzazione verso lo stabilimento finanziato nei due anni precedenti nonché l'obbligo di impegnarsi a non effettuare una delocalizzazione nei due anni successivi al completamento dell'investimento (articolo 14, paragrafo 16, del regolamento di

esenzione modificato). La delocalizzazione è definita in tale contesto come “*trasferimento della stessa attività o attività analoga o di una loro parte da uno stabilimento situato in una parte contraente dell’accordo SEE [...] verso un’altra parte contraente dell’accordo SEE in cui viene effettuato l’investimento sovvenzionato [...]*” (articolo 2, punto 61-bis del regolamento di esenzione modificato). In tal modo la delocalizzazione è configurata sostanzialmente come condizione ostativa ai fini dell’accesso all’aiuto, nell’intento di contrastare il fenomeno della “caccia alla sovvenzione” e di scongiurare il rischio che la politica di coesione europea contribuisca ad incentivare la delocalizzazione produttiva delle imprese, determinando una distorsione collaterale e involontaria della concorrenza.

La norma che si va ad introdurre presenta elementi di novità rispetto ad entrambi i precitati vincoli, senza peraltro contrastare con gli stessi, ma piuttosto completandoli: le norme europee richiamate, infatti, trovano applicazione con riferimento ad una specifica tipologia di aiuti di Stato (aiuti in esenzione dalla notifica a finalità regionale dati agli investimenti), mentre la nuova norma intende introdurre un regime sanzionatorio di portata generale applicabile a tutti gli aiuti di Stato diretti a sostenere gli investimenti produttivi, pur facendo salve le disposizioni speciali dettate dalla normativa europea in materia di aiuti di Stato. Sotto questo aspetto, se i limiti posti dall’articolo 14, paragrafo 16, del regolamento (UE) 651/2014 alla delocalizzazione si pongono in una fase diversa (la concessione) e mirano, come chiarito, ad un utilizzo corretto e proprio delle politiche di coesione territoriale, non si determinano margini di sovrapposizione con la norma nazionale, che semmai si pone in rapporto di continuità con i limiti europei. Quanto all’obbligo di mantenimento di cui all’articolo 14, paragrafo 5, esso ha contenuto in parte diverso, riferendosi a tutte le forme di distoglimento dei beni, incluse quelle che non integrano una delocalizzazione delle attività ovvero non comportano una delocalizzazione al di fuori dello Stato. Dette

fattispecie, in virtù della clausola di salvezza, continueranno ad essere disciplinate dalla precitata norma del regolamento di esenzione, mentre i processi di delocalizzazione, qualora comportino il trasferimento di attività al di fuori del territorio nazionale, saranno soggetti alla disciplina decadenziale e sanzionatoria di cui al presente articolo. Né l'estensione temporale a cinque anni del vincolo per le piccole e medie imprese è in contrasto con la norma europea, che definisce, come visto, un termine solo "minimo" di mantenimento ("*almeno*" tre anni per le PMI).

Può osservarsi, altresì, che la normativa europea detta una disciplina puntuale delle restrizioni territoriali che determinano situazioni di incompatibilità con i trattati. In questo senso, eventuali limiti alla delocalizzazione non figurano tra le condizioni che, comportando una "*violazione indissociabile del diritto dell'Unione europea*", precludono la possibilità di concedere aiuti in esenzione ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 5, del regolamento (UE) 651/2014.

Chiariti i rapporti tra le diverse norme, va rilevato come la stessa disciplina europea ammette dei vincoli alle imprese nella materia degli aiuti di Stato, sul presupposto logico e giuridico che essi costituiscono in senso proprio "oneri" al fine di beneficiare del sussidio pubblico e non quindi "obblighi" che comprimono ingiustificatamente la libertà di impresa nelle sue varie espressioni.

Ben può, quindi, lo Stato membro adottare disposizioni anche più restrittive rispetto alle norme europee o condizioni particolari che, peraltro, nel caso di specie appaiono del tutto coerenti con l'attenzione manifestata dalla stessa Unione europea, in sede di disciplina come di dibattito nei diversi consessi istituzionali

Articolo 5 (*Tutela dell'occupazione nelle imprese beneficiarie di aiuti*) - La disposizione è diretta a preservare il mantenimento dei

livelli occupazionali presso le imprese che abbiano beneficiato di aiuti di Stato.

A tal fine, è previsto un obbligo di mantenimento del personale impiegato presso l'unità produttiva agevolata ovvero degli addetti all'attività economica interessata dalle agevolazioni per un periodo, decorrente dalla data di ultimazione dell'iniziativa, pari ad almeno dieci anni. La violazione del predetto obbligo è sanzionata con la revoca, totale o parziale, dei benefici concessi. La definizione delle condizioni di revoca è demandata dal comma 2 alle amministrazioni titolari delle misure agevolative in ragione della specificità di ciascun intervento, fissando, tuttavia, alcuni criteri generali, atti a consentire la proporzionalità dell'atto ablatorio tanto alla gravità della violazione dell'obbligo quanto alla struttura dell'impresa, in particolare alla sua dimensione. Detti criteri valgono anche ad evitare che l'applicazione della revoca sanzionatoria volta a preservare i livelli occupazionali si risolva al contrario in una circostanza incidente sulla stessa capacità di sopravvivenza dell'impresa, con effetti sull'occupazione, quindi, ancor più gravi della mera "riduzione" del personale.

Ai sensi del comma 1, la norma trova applicazione alle misure di aiuto che prevedono la valutazione dell'impatto occupazionale ai fini dell'attribuzione dei benefici (e fatte salve eventuali vigenti più restrittive disposizioni dettate per specifiche misure). Il comma 3 estende la norma anche a quelle misure che, pur non prevedendo la precitata valutazione di impatto occupazionale, richiedono una valutazione delle ricadute economiche e industriali dei progetti agevolati, qualora venga pregiudicato il raggiungimento degli obiettivi connessi a dette ricadute.

La norma, quindi, ha l'effetto di introdurre un apparato sanzionatorio per le misure in cui assumono rilevanza specifici i profili occupazionali - qualora ne siano sprovviste - ma, ancor più rilevante, è volta a consentire l'applicabilità delle sanzioni anche ad interventi più direttamente riconducibili ad altre finalità o obiettivi. Si tratta, in ultima analisi, di una norma che fa della

tutela dell'occupazione un obiettivo generale della politica di sostegno alle imprese mediante pubbliche sovvenzioni.

Sotto questo aspetto, il comma 3 consente di scongiurare o comunque sanzionare casi, come quelli registrati anche in tempi recenti, che vedono importanti imprese beneficiarie di aiuti in "ricerca, sviluppo e innovazione" ridurre notevolmente se non interrompere attività oggetto di agevolazione nell'arco del decennio, vanificando il beneficio collettivo in termini di ricadute economiche e industriali che aveva determinato la scelta di sostegno pubblico.

La norma non comporta nuovi oneri per il bilancio dello Stato, in quanto essa verrà attuata da ciascuna amministrazione pubblica che gestisce la misura di aiuto interessata con le risorse umane e strumentali già dedicate alla misura stessa.

Articolo 6 (*Recupero del beneficio dell'iper ammortamento in caso di cessione o delocalizzazione degli investimenti*) - La disposizione subordina l'applicazione dei benefici dell'iper ammortamento alla circostanza che il processo di trasformazione tecnologica e digitale delle imprese riguardi strutture produttive situate sul territorio dello Stato, ivi incluse ovviamente le stabili organizzazioni di soggetti non residenti.

Il comma 2 introduce nella disciplina dell'iper ammortamento un meccanismo di "recapture" delle agevolazioni concesse per i casi in cui nel corso della fruizione del beneficio i beni agevolati formino oggetto di cessione a titolo oneroso o di delocalizzazione.

La norma stabilisce che in caso di cessione a titolo oneroso o di delocalizzazione all'estero dei beni per i quali si è fruito dell'agevolazione l'impresa è tenuta a restituire, attraverso una variazione in aumento del reddito imponibile, i benefici fiscali applicati nei periodi d'imposta precedenti.

In ragione del carattere innovativo della previsione, il comma 3 stabilisce che le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 si applicano a decorrere dall'entrata in vigore del decreto legge.

Il comma 4 dell'articolo opera il coordinamento delle nuove disposizioni con la disciplina dei c.d. "investimenti sostituitivi" introdotta dai commi 35 e 36 dell'articolo 1 della legge n. 205 del 2017, nel senso che l'applicazione di tale disciplina impedisce che scatti il meccanismo di "recapture"; coordinamento che viene completato anche con l'estensione della disciplina degli investimenti sostitutivi al caso della delocalizzazione.

Trattandosi di previsioni finalizzate all'eventuale recupero dei benefici concessi o, nel caso del comma 4, al mantenimento dei benefici già riconosciuti, l'articolo in esame non comporta lo stanziamento di risorse aggiuntive; tuttavia, per evidenti esigenze di prudenza non si ritiene opportuno al contempo fare valutazioni in termini di recupero di risorse.

Articolo 7 (Applicazione del credito d'imposta ricerca e sviluppo ai costi di acquisto da fonti esterne dei beni immateriali) - La disposizione in esame intende meglio disciplinare il trattamento, agli effetti del credito d'imposta per gli investimenti in attività di ricerca e sviluppo, dei costi di acquisto da fonti esterne dei diritti di privativa industriale e degli altri *intangibles* previsti tra i costi ammissibili. A questo riguardo, viene espressamente stabilito che i costi in questione non assumono rilevanza se l'acquisto deriva da operazioni infragruppo.

Pur trattandosi di una modifica che non interferisce con la determinazione dell'imponibile e dell'imposta di periodo, il comma 2 dell'articolo, nel fissarne l'applicazione a decorrere dalla data di inizio del periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto (coincidente nella generalità dei casi con il 2018), prevede espressamente la deroga all'art. 3 della legge n. 212/2000.

Con il comma 3 viene confermato che in ogni caso - vale a dire a prescindere dalla circostanza che l'operazione di acquisto sia intercorsa con parti indipendenti o, fino al 2017, anche con altre imprese del gruppo - l'ammissibilità dei costi in questione è pur

sempre subordinata alla condizione che i beni immateriali siano direttamente ed esclusivamente utilizzati per lo svolgimento di nuovi progetti di ricerca e sviluppo da parte dell'impresa acquirente.

La norma, introducendo condizioni più restrittive in ordine all'ammissibilità dei costi non comporta lo stanziamento di risorse aggiuntive.

Titolo III

Misure per il contrasto alla ludopatia

Articolo 8 (Divieto di pubblicità giochi e scommesse) - In particolare, la disposizione di cui all'articolo 8 pone il divieto della pubblicità di giochi o scommesse con vincite in denaro, in considerazione delle rilevanti dimensioni che tale pratica ha assunto nel nostro Paese con conseguente aumento del rischio soprattutto per i soggetti più vulnerabili di una dipendenza socio-economica con veri e propri effetti patologici, che si riflettono sul soggetto con gravi disagi per la persona, compromettendo l'equilibrio familiare, lavorativo e finanziario comportando un aumento dell'indebitamento e quindi con un più facile assoggettamento a prestiti usurari.

La disposizione, che viene prevista pertanto ai fini del rafforzamento della tutela del consumatore e per un più efficace contrasto alla ludopatia, stabilisce, al comma 1, il divieto, dalla data di entrata in vigore del decreto legge, di qualsiasi forma di pubblicità relativa a giochi o scommesse con vincite di denaro, comunque effettuata e su qualunque mezzo, incluse le manifestazioni sportive, culturali o artistiche, le trasmissioni televisive o radiofoniche, la stampa quotidiana e periodica, le pubblicazioni in genere, le affissioni ed internet. Il divieto si applica anche alle sponsorizzazioni e a tutte le forme di comunicazione di contenuto promozionale non annoverabili fra i consueti messaggi di pubblicità tabellare e comprende le citazioni

visive ed acustiche e la sovraimpressione del nome, marchio, simboli, attività o prodotti che promuove il gioco d'azzardo o la scommessa. Sono escluse dal divieto le lotterie nazionali a estrazione differita e i loghi sul gioco sicuro e responsabile dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli.

Ai commi 2 e 3 sono previste le relative misure sanzionatorie e l'Autorità competente ad effettuare l'accertamento e l'irrogazione delle stesse. Quanto alle sanzioni è prevista l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria commisurata nella misura del 5% del valore della sponsorizzazione o della pubblicità e in ogni caso non inferiore, per ogni violazione, ad un importo minimo di € 50.000 a carico del committente, del proprietario del mezzo o del sito di diffusione o di destinazione e dell'organizzatore della manifestazione, evento o attività. Detta misura sanzionatoria si applicherà "de futuro" a tutte le violazioni delle disposizioni recate dal primo comma. Viene tuttavia fatto salvo quanto già previsto dall'articolo 7, comma 6 del decreto legge 13 settembre 2012, n. 158 (Legge Balduzzi), che in materia di divieto di pubblicità del gioco d'azzardo nel corso di trasmissioni televisive o radiofoniche e di rappresentazioni teatrali o cinematografiche rivolte ai minori prevede l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da centomila a cinquecentomila euro. Il comma 4 stabilisce una specifica destinazione dei proventi derivanti dall'irrogazione delle sanzioni.

La norma mira quindi a tutelare più efficacemente il consumatore da un tipo di pubblicità sempre più pervasiva e si pone in linea di continuità con le analoghe disposizioni che vietano (ormai da tempo) la pubblicità dei prodotti da fumo (v. L. 10 aprile 1962, n. 65), le misure di prevenzione per contrastare la ludopatia, limitate però ai minori, previste dalla legge "Balduzzi" (D.L. 13/09/2012, n. 158 ed in particolare l'art. 7, comma 4) e quelle recate dall'articolo 1, commi da 937 a 940 della legge n. 208 del 2015 (c.d. "pacchetto giochi") e **il divieto di pubblicità di cui all'articolo 4, comma 2, della legge 13 dicembre 1989, n.401.**

A livello dell'Unione Europea non c'è una normativa specifica sul gioco d'azzardo. Vi è però una risoluzione del Parlamento europeo del 10 settembre 2013 sul gioco d'azzardo online nel mercato interno in cui si sottolinea, da un lato, che i fornitori di gioco d'azzardo online devono in ogni caso rispettare la legislazione nazionale degli Stati membri in cui operano e, dall'altro, che è opportuno che gli Stati membri conservino il diritto di imporre le restrizioni che ritengono necessarie e giustificate per contrastare il gioco d'azzardo online illegale. Nel 2014 la Commissione europea ha emanato una raccomandazione concernente principi intesi a tutelare efficacemente i consumatori con riferimento al Gioco d'azzardo on-line.

Il comma 5 prevede una disposizione transitoria volta a fare salvi i contratti di pubblicità in corso di esecuzione alla data di entrata in vigore del presente decreto ai quali resta applicabile la normativa vigente anteriormente a tale data.

Titolo IV

Misure in materia di semplificazione fiscale

Articolo 9 (Disposizioni in materia di accertamento sintetico e redditometro) - L'articolo in esame reca disposizioni finalizzate a revisionare l'istituto del redditometro in chiave di contrasto all'economia sommersa.

La norma intende aggiornare lo strumento di accertamento del reddito delle persone fisiche previsto dall'art. 38, comma quinto, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 (cd. *redditometro*) e riorientarlo maggiormente in chiave di contrasto all'evasione fiscale derivante dall'economia non osservata.

La norma vigente prevede che, salta 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. Il decreto ministeriale attualmente vigente è stato emanato il 16 settembre 2015.

Il comma 1 della norma in commento 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'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 ed alla propensione al risparmio dei contribuenti.

Il comma 2 dispone che il decreto ministeriale il 16 settembre 2015, attualmente vigente non ha più effetto per i controlli ancora da effettuare sull'anno di imposta 2016 e successivi.

Il comma 3 fa salvi gli inviti per fornire dati e notizie rilevanti ai fini dell'accertamento e gli atti previsti dall'art. 38, comma settimo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600 per gli anni di imposta fino al 31 dicembre 2015. La norma dispone altresì che, in ogni caso, non si applica agli atti già notificati e non si fa luogo al rimborso delle somme già pagate.

Articolo 10 (*Disposizioni in materia di invio dei dati delle fatture emesse e ricevute*) - L'articolo 10 introduce disposizioni in materia di invio dei dati di fatturazione (cd. Spesometro).

L'articolo 21, comma 1, del D.L. n. 78 del 2010 prevede, come regola generale, che i contribuenti trasmettono telematicamente all'Agenzia delle entrate i dati di tutte le fatture emesse e di quelle ricevute e registrate entro l'ultimo giorno del secondo mese successivo ad ogni trimestre.

A sua volta, l'articolo 1-ter del D.L. n. 148 del 2017, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 172 del 2017 prevede che in relazione alle comunicazioni di cui all'articolo 21, comma 1, del

D.L. n. 78 del 2010 è in facoltà dei contribuenti trasmettere i dati con cadenza semestrale.

Con specifico riferimento alle comunicazioni dei predetti dati relativi al terzo trimestre del 2018, il comma 1 dell'articolo in esame interviene prevedendo che gli stessi possono essere trasmessi telematicamente all'Agenzia delle entrate entro il 28 febbraio 2019, anziché entro il secondo mese successivo al trimestre.

Il comma 2 chiarisce che, per coloro che optino per l'invio a cadenza semestrale, i termini sono fissati rispettivamente al 30 settembre del medesimo anno per il primo semestre e al 28 febbraio dell'anno successivo per il secondo semestre.

Articolo 11 (Split payment) - L'articolo 11 prevede l'abolizione dello *split payment* per le prestazioni di servizi rese alle PA i cui compensi sono assoggettati a ritenute alla fonte a titolo di imposta o a titolo di acconto ai sensi dell'articolo 25 del DPR 600/1973.

Articolo 12 detta disposizioni sull'entrata in vigore del provvedimento.

RELAZIONE TECNICA

*([Articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009](#)
n. 196, e successive modificazioni).*

Titolo I

Misure per il contrasto al precariato

Articolo 1 (Modifiche alla disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato)

La misura è volta a contrastare l'abuso del contratto a tempo determinato attraverso l'introduzione di specifiche restrizioni in caso di rinnovo del contratto (con conseguente innalzamento in percentuale del relativo contributo addizionale) e la riduzione del numero delle proroghe riferite allo stesso contratto.

Allo stesso modo, la disciplina del contratto di somministrazione di lavoro subisce importanti modifiche, stante la sua sostanziale soggezione alla disciplina generale stabilita per il rapporto di lavoro a tempo determinato.

Nello specifico, l'articolo 1 reca modifiche alla disciplina del rapporto di lavoro a tempo determinato contenuta nel Capo III del decreto legislativo n. 81 del 2015.

La modifica all'articolo 19, comma 1, del citato decreto, limita la libertà di adozione del contratto di lavoro a tempo determinato senza le motivazioni di specifiche necessità del datore al solo contratto di durata non superiore a dodici mesi.

La modifica all'articolo 19, comma 4, comporta che, in caso di secondo rinnovo del contratto a termine, il datore di lavoro debba indicare, nell'atto scritto contenente l'apposizione del termine, una delle specifiche esigenze elencate all'articolo 21, comma 1-*bis*, dello stesso decreto. Inoltre, per rendere più agevole l'interpretazione estensiva della norma, sono state espunte le parole: "direttamente o indirettamente".

La modifica all'articolo 21, comma 1, limita il numero di proroghe dello stesso contratto dalle attuali cinque a quattro.

Inoltre, per necessità di coordinamento interno della disposizione, è stato sostituito il riferimento alla “sesta proroga” con “quinta proroga”.

Al medesimo articolo 21, è stato inserito il comma 1-*bis*, che prevede la possibilità di rinnovare il contratto a termine solo in presenza di una delle seguenti specifiche necessità: a) esigenze temporanee e oggettive, estranee all’ordinaria attività del datore di lavoro, o sostitutive; b) esigenze connesse a incrementi temporanei, significativi e non programmabili dell’attività ordinaria; c) esigenze connesse alle attività stagionali il cui elenco è allegato al decreto del Presidente della Repubblica 7 ottobre 1963, n. 1525 o per picchi di attività.

A maggior tutela del lavoratore, le modifiche all’articolo 28, comma 1, prevedono l’allungamento da 120 a 270 giorni del termine di impugnazione del contratto a tempo determinato.

Le descritte modifiche al decreto legislativo n. 81 del 2015 trovano applicazione anche ai contratti a tempo determinato in corso alla data di entrata in vigore del provvedimento. In particolare ciò significa che i contratti a termine già stipulati potranno essere rinnovati solo in presenza delle specifiche condizioni oggi introdotte; ai contratti già oggetto di proroga si applicherà da subito il nuovo limite delle quattro proroghe.

Si rileva, inoltre, come le modifiche proposte in materia di rapporti di lavoro a termine di cui all’art. 1 non sono suscettibili di determinare effetti negativi per la finanza pubblica.

Piuttosto, attesa la finalità dell’intervento normativo che vuole limitare il ricorso ai rapporti di lavoro a termine per favorire l’instaurazione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato, si può ritenere che misure volte a contrastare la precarietà occupazionale (in particolare tra le giovani generazioni), possano modificare le propensioni e le inclinazioni al consumo dei lavoratori e delle lavoratrici interessati dalle stabilizzazioni attese, con effetti diretti e indiretti per la finanza pubblica.

Peraltro, occorre considerare che gli incrementi contributivi precedentemente introdotti per la instaurazione di rapporti di lavoro a termine non erano riconducibili ad esigenze di finanza pubblica quanto piuttosto alla finalità di rendere meno attrattivo, per i datori di lavoro, il ricorso ai rapporti di lavoro a termine **senza quindi avere impatti da quantificare in termini di gettito.**

Articolo 2

(Modifiche alla disciplina della somministrazione di lavoro)

La disposizione reca una particolare modifica alla disciplina dei rapporti di lavoro in somministrazione, stabilendone la soggezione alla disciplina prevista per il rapporto di lavoro a tempo determinato. Viene altresì ammessa la possibilità di prorogare il termine inizialmente apposto con il consenso del lavoratore e per atto scritto, nei soli casi e per la durata stabilita dal contratto collettivo applicato dal somministratore, comunque nel rispetto dei limiti stabiliti dal novellato articolo 21 in materia di lavoro a termine.

Articolo 3

(Modifiche alla legge n. 92 del 2012)

L'articolo 3, al fine di indirizzare i datori di lavoro verso l'utilizzo di forme contrattuali stabili, prevede l'aumento dello 0,5% del contributo addizionale – attualmente pari all'1,4% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali, a carico del datore di lavoro, per i rapporti di lavoro subordinato non a tempo indeterminato - in caso di rinnovo del contratto a tempo determinato, anche in somministrazione.

Al fine vengono apportate le necessarie modifiche all'articolo 2, comma 28, della legge n. 92 del 2012.

Il contributo è destinato a finanziare la Nuova prestazione di Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASpI) ossia l'indennità mensile di disoccupazione avente la funzione di fornire una tutela

di sostegno al reddito ai lavoratori con rapporto di lavoro subordinato che abbiano perduto involontariamente la propria occupazione. Non viene modificata la regola secondo la quale il contributo è restituito al datore di lavoro in caso di trasformazione del contratto a tempo indeterminato.

Articolo 4

(Limiti alla delocalizzazione delle imprese beneficiarie di aiuti)

La disposizione non comporta nuovi oneri per il bilancio dello Stato, in quanto essa verrà attuata da ciascuna amministrazione pubblica che gestisce la misura di aiuto interessata con le risorse umane e strumentali già dedicate alla misura stessa.

Articolo 5

(Tutela dell'occupazione nelle imprese beneficiarie di aiuti)

La disposizione non comporta nuovi oneri per il bilancio dello Stato, in quanto essa verrà attuate da ciascuna amministrazione pubblica che gestisce la misura di aiuto interessata con le risorse umane e strumentali già dedicate alla misura stessa.

Articolo 6

(Recupero del beneficio dell'iper ammortamento in caso di cessione o delocalizzazione degli investimenti)

Le disposizione, trattandosi di previsione finalizzata all'eventuale recupero dei benefici concessi o al mantenimento dei benefici già riconosciuti, non comporta lo stanziamento di risorse aggiuntive; tuttavia, per evidenti esigenze di prudenza non si ritiene opportuno al contempo fare valutazioni in termini di recupero di risorse.

Articolo 7

(Applicazione del credito d'imposta ricerca e sviluppo ai costi di acquisto da fonti esterne dei beni immateriali)

Le disposizione, trattandosi di previsione finalizzata all'eventuale recupero dei benefici concessi, non comporta lo stanziamento di risorse aggiuntive; tuttavia, per evidenti esigenze di prudenza non

si ritiene opportuno al contempo fare valutazioni in termini di recupero di risorse.

Titolo III

Misure per il contrasto alla ludopatia

Articolo 8

(Divieto di pubblicità giochi e scommesse)

Articolo 9

(Disposizioni in materia di accertamento sintetico e redditometro)

La disposizione può considerarsi sostanzialmente neutro in termini finanziari in quanto è prevedibile che il nuovo decreto ministeriale sia emanato in tempo utile per selezionare i soggetti ed effettuare i controlli prima dello spirare dei termini di decadenza per l'anno di imposta 2016, che scadono nel 2022 nei casi in cui la dichiarazione dei redditi è stata presentata e nel 2024 nei casi in cui è stata omessa.

Articolo 10

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

La disposizione non produce effetti sul gettito in quanto la disposizione chiarisce l'applicazione dell'articolo 1-ter del D.L. n. 148 del 2017 che già prevede tale facoltà per i contribuenti che inviano semestralmente i dati di fatturazione.

Articolo 11

(Split payment)

In corso valutazione impatto