amministrativamente
Numero 12 – Dicembre 2009

Le prestazioni di lavoro occasionale accessorio

di MARCO MARIA CARLO COVIELLO

SOMMARIO: 1. Premessa; 2. La *ratio* e l'evoluzione del quadro normativo; 3. Il meccanismo di funzionamento; 4. Oggetto della prestazione; 5. Limiti della prestazione di lavoro accessorio; 6. Conclusioni.

1. *Premessa.*

Le prestazioni di lavoro occasionale e accessorio sono state introdotte nell'ordinamento dal decreto legislativo n. 276/2003.
La disciplina dell'istituto si pone nell'ambito della generale ridefinizione del mercato del lavoro prevista dalla legge Biagi .
In tale prospettiva, il lavoro occasionale e accessorio costituisce il tentativo di coniugare la flessibilità della prestazione con le esigenze del tessuto sociale dando rilevanza giuridica a un determinato tipo di rapporto non continuativo e flessibile inizialmente riservato esclusivamente a prestatori di lavoro rientranti in categorie socialmente deboli.
L'istituto ha, però, subito numerosi interventi d'integrazione o ridefinizione da parte del legislatore tanto da perdere i propri connotati iniziali senza tuttavia assumere un assetto screvro da ambiguità strutturali e funzionali.

2. *La ratio e l'evoluzione del quadro normativo.*

L'introduzione dell'istituto ha come ratio originaria la necessità di creare uno strumento d'inclusione nel mondo lavoro di soggetti oggettivamente svantaggiati il cui inserimento con gli strumenti ordinari non pareva possibile.
L' oggetto della prestazione è costituito da attività aventi di per sé rilievo marginale, ritenute dal legislatore di utilità sociale e comunque svolte da persone appartenenti a particolari categorie a rischio di esclusione sociale oppure da soggetti non ancora entrati nel mercato del lavoro ovvero in procinto di uscirne.
L' istituto introdotto in via sperimentale dal decreto legislativo ha avuto quindi una funzione promozionale dell'occupazione dei soggetti socialmente deboli.

Il quadro normativo di riferimento è costituito essenzialmente dagli articoli da 70 a 73 del decreto legislativo n. 276/2003.
A questi interventi devono poi però aggiungersi successive modifiche e integrazioni intervenute da prima con il D.Lgs. n. 251/2004 e successivamente con il decreto legge 14 marzo 2005 n. 80 che ha esteso anche alle imprese familiari di cui all'articolo 230 bis c.c. la possibilità di utilizzare le prestazioni di lavoro accessorio limitatamente al commercio, al turismo e ai servizi[1].
Successivamente l'articolo 11 *quaterdecies* del D.Lgs. 30 settembre 2005 conv., in l. 2 dicembre 2005, n. 248 ha previsto l'utilizzazione del lavoro accessorio anche in relazione ai lavori di esecuzione della vendemmia.
L'istituto è stato pero ridefinito dal decreto legge 112/2008 cosi come convertito dalla legge 6 agosto 2008 n. 133.
Nello specifico l'articolo 22 del decreto legge n. 112/2008 interviene sul campo d'applicazione oggettivo e soggettivo dell'istituto in maniera sostanziale tanto da modificarne la *ratio*.
Assume allora valenza recessiva la funzione promozionale dell' occupazione dei soggetti socialmente deboli a fronte di una finalità prevalente diretta a contrastare fenomeni elusivi nell'ambito del mercato del lavoro.
Pur rimanendo ferma la distinzione tra collaborazioni a progetto e collaborazioni coordinate e continuative il decreto legge 112/2008 amplia il campo d' applicazione oggettivo del lavoro occasionale accessorio che è esteso a tutti i lavori domestici, a quelli di giardinaggio e di pulizia e manutenzione di uffici e strade, parchi e monumenti.
E' prevista poi l'utilizzazione dell'istituto in tutti i lavori agricoli superando la precedente limitazione alla sola vendemmia.
Ulteriore ampliamento riguarda la possibilità di utilizzare prestazioni di lavoro occasionale e accessorio nelle ipotesi di consegne porta a porta e della vendita ambulante.
Quanto all' elemento soggettivo si può rilevare come con la novella di cui al decreto legge n. 112/2008 cadono i limiti che imponevano l'applicazione dell' istituto esclusivamente nei casi di lavoratori svantaggiati.
L'ambito soggettivo comprende tutti i soggettivi attivi del mercato del lavoro non identificandosi più con le sole categorie svantaggiate previste originariamente.

[1] La legge finanziaria 2010 in corso di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale ha abrogato il riferimento a settori del commercio, turismo e i servizi liberalizzando il ricorso a tale istituto da parte dell' impresa familiare.

Dal punto di vista degli utilizzatori l'ambito d'applicazione riguarda non solo le famiglie, gli enti pubblici e gli enti senza scopo di lucro ma anche i soggetti imprenditoriali.
Successivamente, il decreto legge n. 5/2009 convertito con la legge n. 33/2009 ha ulteriormente ampliato l'ambito soggettivo dell' istituto allargando le possibilità d'impiego degli studenti, delle casalinghe, dei pensionati e dei percettori di prestazioni integrative del salario o sostegno al reddito. Per quest'ultima categoria è ammessa, per il solo 2009, la cumulabilità delle prestazioni di sostegno al reddito con la retribuzione proveniente dallo svolgimento di prestazioni di lavoro accessorio purché quest'ultime non superino la soglia dei 3000 euro nell'anno solare. Inoltre, la legge n. 33/2009 consente eccezionalmente che i committenti pubblici utilizzino i buoni lavoro per le prestazioni relative a manifestazioni sportive, culturali, fieristiche o caritatevoli e di lavori e di emergenza o solidarietà.
Questa tendenza all' ampliamento dei confini oggettivi e soggettivi del campo di applicazione dell'istituto trova ulteriore sviluppo nella legge finanziaria per il 2010.
L'articolo 70 della 276/2003[2] è modificato in modo da rendere possibile anche agli enti locali il ricorso alle prestazioni di lavoro occasionale relativamente ai lavori di giardinaggio , pulizia e manutenzione di edifici ,strade, parchi. Inoltre la nuova lettera e) del comma 1 dell'articolo 70 autorizza il ricorso a tali prestazioni in qualsiasi settore produttivo , compreso gli enti locali, le scuole e l' università, il sabato e la domenica e durante i periodi di vacanza da parte dei giovani con meno di venticinque anni di età se iscritti a un ciclo di studi presso un istituto scolastico di qualsiasi ordine e grado.
In via sperimentale si autorizza la possibilità di svolgere prestazioni di lavoro di lavoro accessorio in concomitanza con lo svolgimento di rapporti di lavoro resi nell'ambito di contratti a tempo parziale.
In altri termini, prestatori di lavoro legati a contratti di lavoro a tempo parziale possono svolgere comunque prestazioni di lavoro accessorio in qualsiasi settore produttivo. I due rapporti di lavoro non sono alternativi ma almeno in via sperimentale, per il 2010, possono coesistere sempre che i buoni di lavoro non siano utilizzati presso il datore di lavoro titolare del contratto a tempo parziale.
La cumulabilità delle prestazioni di sostegno al reddito con la retribuzione relativa a prestazioni di lavoro occasionale inizialmente prevista per il solo 2009 è stata estesa anche al 2010.

[2] Legge finanziaria 2010 in corso di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale.

3. *Il meccanismo di funzionamento.*

Le varie modifiche del quadro normativo non hanno però intaccato il funzionamento sostanziale dell'istituto. Cosi come autorevolmente rilevato in dottrina il decreto-legge n. 112/2008 ha per lo più operato una semplificazione della disciplina permettendone[3] un utilizzo senza eccesive formalità.

A fronte della prestazione di lavoro occasionale e accessorio il lavoratore si vedrà consegnare dal committente i voucher che potranno essere cambiati presso qualsiasi ufficio postale.

L'emissione dei buoni rientra nella competenza dell'Inps e delle Agenzia e per il lavoro. Il valore del buono incorpora anche i contributi previdenziali e assicurativi.

Allo stato attuale il ricorso ai voucher non richiede una preventiva comunicazione così come la stessa natura della prestazione sembra dover coincidere con la previsione legale non potendo assumere una diversa connotazione.

L'assenza di precise indicazioni formali sembrerebbe non comportare necessariamente la contrattualità del rapporto. In questo senso natura della prestazione, modalità di svolgimento della stessa e mezzi di pagamento sarebbe predeterminata per legge non lasciando all'autonomia contrattuale delle parti alcuna possibilità d'intervento.

Sul punto la dottrina è però divisa. Alcuni sostengono la configurazione acontrattuale della prestazione lavorativa[4] accessoria, mentre altri ritengono "che questo particolare tipo di contratto se instauri mediante l'accordo delle parti al quale si aggiunge la consegna al lavoratore dei buoni per la prestazione di lavoro accessorio"[5].

L'assetto della fattispecie sembrerebbe allora rientrare, benché con proprie specifiche caratteristiche, nell'ambito dei rapporti contrattuali di fatto che possono essere rinvenuti non solo nei contratti di massa ma anche nelle ipotesi di rapporti costituiti per legge nonostante la nullità del contratto: rapporti di lavoro subordinato e rapporti di società[6].

---

[3] N. PERSICO, M. TIRABOSCHI, *La nuova disciplina del lavoro occasionale di tipo accessorio* in La riforma del lavoro pubblico e privato e il nuovo Welfare, Milano 2008.

[4] P. BELLOCCHI, *Il lavoro occasionale di tipo accessorio tra politiche previdenziali e riforma dei lavori,*in *Commentario del D.lgs 10 settembre 2003 n. 267*, a cura di F. CARINCI.

[5] E. GHERA, *Il nuovo diritto del lavoro,* Giappichelli 2006.

[6] M. BIANCA, *Il contratto,* Milano 2000, "con riguardo ai rapporti di lavoro subordinato il codice dichiara che la nullità o l'annullamento del contratto non produce effetto per il periodo in cui il rapporto ha avuto esecuzione. Ciò significa che il datore di lavoro , oltre al pagamento della retribuzione , è tenuto a tutte le obbligazioni inerenti al rapporto di lavoro e che quindi viene a costituirsi pur in mancanza di un valido contratto. Qui il fatto obiettivo della prestazione o la prestazione di fatto sembra dar luogo al rapporto. In realtà neppure il rapporto di lavoro può prescindere da una fattispecie contrattuale minima

Nel caso specifico la stessa configurazione normativa della fattispecie dovrebbe essere equiparata per quanto riguarda gli effetti all'articolo 2126 c.c[7].
Nelle prestazioni di lavoro accessorio la fonte originaria del rapporto sarebbe la norma senza la necessità di ricorrere alla nullità del contratto sancita dal codice civile.
In realtà al di là delle impostazioni dottrinali, la prassi sembra aver risolto il problema giacchè, il carattere a-contrattuale delle prestazioni di cui trattasi, è specificamente richiamato nelle istruzioni che generalmente vengono allegate ai buoni all'atto della distribuzione da parte dell'Inps.
Tuttavia, i problemi applicativi non paiono superati. La disciplina in questione sembra presupporre che non insorgano contenziosi e che non ci possa essere un utilizzo elusivo dello strumento meritevole di accertamenti ispettivi.
La mancata inclusione dell'istituto nell'ambito contrattuale, sembrerebbe poter precludere il ricorso al codice civile, anche in funzione integrativa, giacchè l'istituto speciale troverebbe nella legge l' unica regolamentazione.
Inoltre in questa prospettiva le conseguenze di un errato ricorso all'istituto, cioè per fattispecie non rientranti nelle previsioni dell'articolo 70 ovvero per situazioni eccedenti il limite quantitativo, non sembrano disciplinate. Se da un lato non sembra poter esserci spazio per una conversione ex lege del rapporto erroneamente qualificato come prestazione occasionale accessoria, rimane comunque l'impossibilità di dare tutela ai lavoratori, fatto salvo il ricorso all'articolo 2126 cc.

---

consistente nell'accettazione della prestazione lavorativa altrui. In altre parole la nullità del contratto esclude che il rapporto di lavoro abbia in esso la sua fonte. La sua fonte non è tuttavia il mero fatto della prestazione di lavoro, ma il fatto della prestazione accettata dal datore di lavoro..Si tratta comunque di un fatto che assume il significato sociale dell'accordo e che pur in presenza di un contratto nullo è sufficiente a ricondurre la costituzione del rapporto nell'ambito dell'autonomia privata.

[7] F. CARINGELLA, *Studi di diritto civile*, Milano 2003, sottolinea come "secondo l'opinione della dottrina classica può riconoscersi un rapporto contrattuale di lavoro di fatto , anche se un contratto non esiste o è invalido, qualora il lavoratore sia comunque inserito in una comunità di interessi e dia effettiva esecuzione al rapporto …. Anche la successiva dottrina italiana si è interrogata a lungo circa l' avvenuto accoglimento da parte del legislatore interno della c.d. teoria acontrattualistica, anche se in verità, l'art 2126 non dimostra necessariamente l'adesione a una concezione istituzionale del rapporto di lavoro almeno se lo si interpreta nel senso che il contratto rappresenta soltanto la fonte normale del rapporto piuttosto che quell'esclusiva. Oggi, tuttavia, si tende ad affermare la natura esclusivamente contrattualistica del rapporto di lavoro muovendo proprio dall'assunto secondo cui l'articolo 2126 non farebbe che ribadire la necessità del consenso all'origine di esso".

4. *Oggetto della prestazione*.

Ai sensi dell'articolo 71 del decreto legislativo n. 276/2003 sono oggetto di prestazioni di lavoro accessorio occasionale tutte quelle fattispecie indicate nell'articolo 70 e comunque per le quali non si superi un determinato limite quantitativo costituito dalla somma di 5000 euro relativa a ogni committente relativamente all' anno solare.

L'assetto definitorio che risulta dalla disciplina comporta la creazione di una figura intermedia[8] di rapporto di lavoro che si pone all'incrocio tra l'attività subordinata e quella autonoma. In qualche modo tale disciplina restringe i campi d'applicazione del lavoro autonomo estendendo però una serie di tutele previdenziali e assicurative a una serie d'attività che fino ad oggi erano potenzialmente ascrivibili all'area del lavoro autonomo.

Il rapporto di lavoro non può peraltro essere nemmeno ricondotto acriticamente a quello subordinato proprio perché l'occasionalità e la mancanza di uno statuto contrattuale sembrerebbe impedire tale qualificazione.

La prestazione sembra predeterminata per legge e comunque limitata in re ipsa per cui eventuali poteri di direzione e modifica della prestazione da parte del datore di lavoro non dovrebbero avere spazio.

Rimane comunque salva almeno nella prassi operativa la possibilità del committente di modificare le condizioni temporali di utilizzo della prestazione.

5. *I limiti della disciplina della prestazione di lavoro accessorio.*

I limiti della prestazione di lavoro accessorio attengono essenzialmente :

a) alla mancata corrispondenza tra l'assetto normativo e la ratio che generalmente almeno parte della dottrina riconosce all' istituto stesso.

b) all'ambiguità connessa alla necessità o meno di una previsione contrattuale che specifichi nel dettaglio svolgimento e caratteristiche del rapporto di lavoro in considerazione del fatto che, comunque, la prestazione è comunque omogenea ad altre che possono rientrano e nel campo del lavoro subordinato e in quell'autonomo[9].

c) la non precisa definizione dei poteri datoriali, giacché le prestazioni occasionali non rientrano nell'ambito del rapporto di lavoro subordinato ma non sembrano neanche poter assumere le specificità della prestazione artigianale, può nel lungo periodo portare a una serie di ambiguità interpretative di difficile comprensione.

---

[8] E. GHERA , op. cit.

[9] P. BELLOCCHI, op. cit., secondo cui l'istituto richiama innanzitutto i tipici rapporti di prestazione d'opera e servizi.

d) lo stesso ampliamento delle possibilità di ricorso da parte degli enti locali sembra essere stato previsto al di fuori di ogni previsione di integrazione con la disciplina propria degli territoriali .
e) la [10]mancata incentivazione del ricorso a tali istituto attraverso misure fiscali in grado di promuoverne l'utilizzabilità così come avvenuto invece in altri paese stranieri.
f) il mancato esplicito coordinamento tra la soglia quantitativa della retribuzione e il testo unico delle imposte sui redditi. La soglia dei 5000 euro relativa a ogni committente sembrerebbe non essere coordinata almeno esplicitamente con le previsioni del testo unico relative ai "redditi occasionali"
Per quanto riguarda la lettera a) si segnala come l'intervento di semplificazione previsto dal decreto legge n. 112/2008 abbia secondo parte della dottrina riaffermato[11] la finalità originaria dell' istituto diretto a contrastare fenomeni elusivi in contesti lavorativi tradizionalmente caratterizzati dal ricorso al lavoro nero.
Per altra parte della dottrina l'originaria funzione dell'istituto deve essere rintracciata nella necessità di includere nel mercato del lavoro soggetti generalmente esclusi.
A ogni buon conto, appare singolare però che un intervento diretto a rafforzare la lotta contro l'emersione del lavoro non preveda per esempio la comunicazione preventiva da parte del datore del lavoro dell'utilizzo dei voucher, così come dalle altre parte auspicato dalla stessa dottrina che enfatizza la funzione anti-elusiva dell'istituto. Risulta contradditorio pertanto l'ampliamento dell'ambito soggettivo e oggettivo dell'istituto senza la contestuale previsione dell'obbligo di comunicazione[12].

---

[10] A. SANSONI, *La sperimentazione del lavoro occasionale di tipo accessorio in Francia e in Belgio,* in La riforma del lavoro pubblico e privato e il nuovo Welfare Giuffrè Milano 2008

[11] N. PERSICO, M. TIRABOSCHI, *La nuova disciplina del lavoro occasionale di tipo accessorio* in *La riforma del lavoro pubblico e privato e il nuovo Welfare*, Milano, 2008. A. FONTANESI, *Un' intuizione di Marco Biagi finalmente valorizzata, Il Italialavoro, www.italialavoro.it*, settembre 2009, in cui l'autore sostiene che "l'istituto non è più rivolto come era originariamente previsto solo ai soggetti a rischio di esclusione sociale o non rientranti nel mondo del lavoro ma riguarda tutte le attività occasionali che non danno luogo a compensi annuali per ogni singolo committente superiori a 500 euro.

[12] Insussistenza dell'obbligo di comunicazione del resto ribadita dalle circolari Inps 76 e 88 del 2009. www.inps.it, salvo che per i settori commercio servizi e turismo. Sul punto però istruzioni Inail del 7 e del 23 settembre 2009 che ai fini infortunistici prevede, per tutti i settori che il committente comunichi l'inizio del periodo della prestazione proprio al fine di evitare interventi elusivi nel campo anti infortunistico. La stessa circolare però sembrerebbe presupporre uno scambio di dati fra Inps e Inail relativamente alle prestazioni di lavoro accessorio. In realtà l'obbligo di comunicazione all' Inail trova fondamento nella disciplina posta dal D.P.R n. 1124/1965 in particolare l'articolo 12 del citato D.P.R. L'attuale assetto sembra allora essere più il risultato della funzione integratrice e supplente

Tanto più che le forme elusive della disciplina non riguardano solo l'episodico infortunio di un lavoratore a nero che in qualche modo potrebbe venire "giustificato" attraverso l'utilizzo a posteriori dei voucher quanto piuttosto l'uso sistematico[13] del lavoro accessorio al fine di mascherare una situazione che di fatto rientri nell'ambito del lavoro subordinato[14].

La mancata comunicazione costituisce una questione che influenza funzionalmente tutti gli aspetti sopra citati, giacchè allo stato non si comprende la natura di tal eventuale informativa , gli elementi che essa devo contenere e se cioè debba indicare l'oggetto della prestazione e "ogni altro riferimento contrattuale" compresa la durata della prestazione.

Risulta chiaro che la previsione della comunicazione in qualche modo sembra accentuare le problematicità e le ambiguità dell'istituto stesso.

Rimane però il dato che la mancata previsione della comunicazione depotenzia la funzione antielusiva dell'istituto.

In questo senso l'istituto più che assumere tale funzione rappresenterebbe solo un nuovo strumento di flessibilità nell'impiego della manodopera al fine soddisfare le esigenze di flessibilità del mercato del lavoro.

Per quanto riguarda la possibilità per gli enti locali[15] di servirsi dell'istituto si può rilevare che il ricorso flessibile e semplificato nell'ambito di forniture di particolari servizi non sembra coordinarsi con la disciplina generale che gli enti locali devono seguire per acquisire beni e servizi.

---

dell'amministrazione che non la scelta consapevole del legislatore. Per quanto riguarda la contribuzione previdenziale gestita dall'Inps invece manca un generale obbligo di comunicazione preventiva da parte del committente.

[13] A. FONTANESI, op. cit., segnala comunque che le attività occasionali e accessorie non danno titolo alle prestazioni a sostegno del reddito dell'inps: malatta, maternità disoccupazione assegno per il nucleo familiare ma sono riconosciute ai fini del diritto alla pensione. Il compenso del prestatore lavoratore che ha svolto le attività occasionali è esente da ogni imposizione fiscale , non incide sullo stato di disoccupazione o inoccupazione e con riferimento ai cittadini extra comunitari, non consente né il rilascio né il rinnovo del permesso di soggiorno per motivi di lavoro.

[14] M. TIRABOSCHI, *Il lavoro occasionale: ecco un buon lavoro* in *Il Italialavoro*, www.italialavoro, settembre 2009 sottolinea che " attraverso questo strumento sono state recuperate dall'area della legalità decine di migliaia di lavoratori , con notevole beneficio da una parte per il recupero delle evasioni contributive e fiscali dall'altra parte per la creazione di nuove opportunità di lavoro. Tale condivisibile affermazione però non esclude che determinate situazioni originariamente disciplinate attraverso il lavoro subordinato siano transitate nell'ambito delle prestazioni di lavoro accessorio. Tale eventuale conversione se da un lato massimizza l'efficienza allocativa del capitale lavoro dall'altro potrebbe ridurre la possibilità dei prestatori di lavoro di accedere a contratti di lavoro propri dell'attività subordinata.

[15] In realtà l'articolo 2, comma 149, prevede che il ricorso a prestazioni di lavoro accessorio da parte di un committente pubblico e degli enti locali è consentito nel rispetto dei vincoli previsti dalla vigente

Le prestazioni di lavoro occasionale potrebbero perciò essere considerate uno strumento che privo di alcuna formalità permetta all'ente locale, generalmente più esposto ai meccanismi di cattura dei meccanismi decisionali, di servirsene senza alcun rispetto di minime procedure poste a presidio dell'imparzialità e del buon funzionamento della pubblica amministrazione.
La stessa mancanza di un contratto potrebbe poi portare all'utilizzo di questo istituto per fattispecie diverse da quelle previste dal legislatore invadendo campi non propri e generando considerevoli problemi anche di contenzioso nel lungo periodo. La verifica sulla conformità della prestazione al dettato normativo sembra infatti assolutamente difficile.
In questo senso la previsione che ricomprende le spese sostenute nell'ambito delle disposizioni relative al patto di stabilità interno sembrerebbe presupporre almeno in parte che lo stesso legislatore, consapevole del probabile elevato ricorso allo strumento da parte degli enti locali, abbia inteso chiarirne i limiti finanziari e contabili.
Del resto, la possibilità che almeno negli enti locali il ricorso a tale istituto destrutturi lo stato dei servizi attualmente resi attraverso forme organizzative riconosciute dall'ordinamento e specificatamente rivolte all'inserimento di categorie deboli, sembrerebbe confermata dal fatto che l'occasionalità della singola prestazione non costituisce un vincolo temporale adeguato che limiti il perdurante ricorso dell'ente territoriale allo strumento in questione.

6. *Conclusioni*.
Il ricorso alle prestazioni di lavoro occasionale di tipo accessorio presenta sicuramente alcuni vantaggi per la flessibilità del mercato del lavoro mettendo a disposizione un ulteriore strumento per far fronte a esigenze che per quanto risalenti mostrano caratteristiche nuove e soddisfano bisogni comunque connessi alla complessiva evoluzione sociale del sistema italiano.
Tuttavia l'implementazione dell'istituto suscita comunque varie perplessità.
La più rilevante è legata alla funzione degli interventi c.d. di semplificazione che interessano vari istituti dell'ordinamento. Nel caso specifico le prestazioni di lavoro occasionale accessorio disciplinano una figura intermedia di rapporti posti tra il lavoro subordinato e quello autonomo.
Il tentativo è di semplificare gli aspetti problematici di ambedue le tipologie lavorative per definire una terza modalità di svolgimento dell'attività lavorativa che sintetizzi gli aspetti positivi delle due discipline a vantaggio del sistema produttivo .

Tale volontà sembrerebbe però contenere un elemento negativo comune a vari tentativi di semplificazione normativa e regolamentare effettuata in questi ultimi anni.

Si assiste cioè, non all'introduzione di una disciplina di semplificazione che tenga conto di tutti gli interessi diretti e indiretti coinvolti in una determinata fattispecie in modo da regolare in maniera coordinata tutti gli aspetti rilevanti, bensì all'implementazione di una regolamentazione accentrata sulla polarizzazione di un determinato interesse, se non su un particolare aspetto dello stesso, ignorando le naturali connessioni che sull' ordinamento e quindi sugli altri interessi meritevoli di tutela tale intervento produce.

In tale situazione il risultato generale costituisce tutta altro che una semplificazione suscettibile di creare contrasti e ambiguità nel lungo periodo.

In questo senso anche la mancata previsione di norme d'incentivazione fiscale costituisce un ostacolo di non poco conto alla piena utilizzabilità della nuova disciplina.

Tale mancanza, anzi, incentiva il possibile utilizzo fraudolento dell'istituto producendo in prospettiva effetti contrari a quelli che almeno in apparenza s'intende perseguire.

In conclusione la distanza tra la pur condivisibile affermazione[16] della validità di lungimiranti intuizioni e la difficoltà pratica di darne concreta attuazione sembra proprio testimoniata dalla ripetuta necessità del legislatore di intervenire sul tema con interventi episodici che continuano a non sciogliere tutte le ambiguità strutturali e funzionali dell'istituto.

[16] A. FONTANESI, op. cit.