



R. E T E.

IMPRESE ITALIA

**Camera dei Deputati
XI Commissione
Lavoro pubblico e privato**

AC

**584, 1681, 3601, 3796,
4125, 4185, 4206, 4214
Modifiche alla disciplina
del lavoro accessorio**

Audizione

1 febbraio 2017

Le proposte di legge oggetto dell'odierna audizione intervengono sulla disciplina del lavoro accessorio, peraltro già recentemente riformata ad opera del D.Lgs. n. 81/2015 e del D.Lgs. n. 185/2016 (c.d. correttivo del Jobs Act).

Diversi sono i principi ispiratori delle proposte contenute nei progetti di legge; in particolare:

- l'AC 3601 si muove nell'ottica di ripristinare sostanzialmente l'originario impianto normativo delineato dal D.Lgs. n. 276/2003 reintroducendo vincoli di natura soggettiva e oggettiva per l'utilizzo dei voucher. Sulle stesse direttrici, ovvero limitazione del campo di applicazione e restringimento della platea dei prestatori di lavoro accessorio, si muovono anche gli AC 3796, 4185 e 4206;
- l'AC 4214 propone l'abrogazione delle norme vigenti in materia di lavoro accessorio, rinviando ad eventuali e specifici provvedimenti normativi la disciplina di casistiche limitate di lavoro accessorio;
- gli AC 584 e 1681, al contrario, sono sostanzialmente diretti ad ampliare le possibilità di ricorso al lavoro accessorio. Tali proposte, presentate in Parlamento prima della nuova disciplina introdotta nel 2015, contengono in parte, quindi, disposizioni attualmente vigenti;
- l'AC 4125, infine, contiene una previsione specificatamente rivolta al lavoro accessorio reso nell'ambito delle attività agricole.

A fronte della eterogeneità dei contenuti dei citati disegni di legge, R.E TE. Imprese Italia evidenzia la necessità di evitare riforme poco funzionali alle reali esigenze del mercato del lavoro e che rischiano di porre un freno al libero esplicarsi delle attività economiche.

In merito, quindi, alle ipotesi di riforma prospettate complessivamente dai disegni di legge oggetto dell'audizione evidenziamo, di seguito, le valutazioni di R.E TE. Imprese Italia.

In via preliminare appare utile riepilogare in maniera estremamente sintetica la normativa vigente.

I voucher sono buoni lavoro del valore di 10 euro da usare come forma di pagamento per il c.d. lavoro accessorio.

Ciascun voucher corrisponde, di norma, ad un'ora di lavoro fornito.

Il valore nominale è comprensivo della contribuzione previdenziale (pari al 13%) a favore dell'INPS, che viene accreditata sulla posizione individuale contributiva del prestatore; di quella in favore dell'INAIL (7%) e di un compenso al concessionario, per la gestione del servizio, pari al 5%.

Il valore nominale netto, corrisposto al prestatore, è quindi pari a 7,5 euro.

Il compenso è esente da qualsiasi imposizione fiscale e non incide sullo stato di disoccupato o inoccupato del prestatore di lavoro accessorio.

*Il compenso netto annuo che ciascun singolo committente imprenditore o professionista può erogare a ciascun prestatore di lavoro **non può superare i 2mila euro.***

*Con riferimento alla totalità dei committenti, il prestatore di lavoro può percepire fino ad un massimo di **7mila euro netti all'anno.***

La normativa (art. 48, comma 6, del D.Lgs. n. 81/2015) vieta espressamente il ricorso a prestazioni di lavoro accessorio nell'ambito dell'esecuzione di appalti di opere o servizi, fatte salve le specifiche ipotesi individuate con decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, sentite le parti sociali.

L'utilizzo del voucher è quindi **limitato al rapporto diretto tra prestatore e utilizzatore finale**, ed è quindi escluso che un'impresa possa reclutare e retribuire prestatori occasionali per svolgere prestazioni a favore di terzi, come nel caso dell'appalto o della somministrazione, come pure dovrebbe esserne escluso l'utilizzo nei confronti del prestatore già dipendente dello stesso datore di lavoro, al fine di conservarne la natura di strumento di pagamento di prestazioni effettivamente occasionali.

A tale riguardo va, inoltre, evidenziata l'opportunità di introdurre un espresso divieto di ricorrere al lavoro accessorio in edilizia, al fine di contrastare fenomeni di concorrenza sleale nei confronti delle imprese operanti in tale settore.

Quanto all'utilità dei voucher, riteniamo davvero difficile che si possa dire il contrario: sono infatti strumenti che consentono di coprire in maniera regolare prestazioni di lavoro interstiziale, che cioè non consentirebbero mai di poter assumere un lavoratore con il contratto di lavoro subordinato "standard".

L'utilizzo dei voucher, rispondendo all'esigenza ben precisa della remunerazione di prestazioni saltuarie ed occasionali, non troverebbe nel nostro ordinamento una adeguata alternativa: non il contratto a tempo determinato, per l'obbligo di apposizione del termine ed i limiti percentuali di utilizzo; non il contratto part time, che è rigido nella determinazione degli orari; non il contratto intermittente, che subisce limitazioni sia soggettive (limiti di età dei prestatori) che oggettive (attività stabilite dalla contrattazione collettiva o, in assenza, contenute nello storico regio decreto n. 2657/1923 sul lavoro discontinuo), che ne hanno determinato una diminuzione dell'utilizzo, secondo il *Quaderno di monitoraggio n. 1/2016* del Ministero del Lavoro.

Lo stesso Ministero del Lavoro, analizzando i rapporti di lavoro presso lo stesso datore nei 3 e 6 mesi precedenti la prestazione con voucher, afferma che l'utilizzo del voucher non ha di fatto sostituito precedenti contratti.

Il lavoro accessorio serve, invece, a contrastare il lavoro nero ed aiutare la crescita dell'economia evitando che non vengano sfruttate le potenzialità produttive marginali ed occasionali.

Del resto, tutte le attività economiche, anche quelle esercitate da imprese, ditte individuali, singoli datori di lavoro, necessitano o possono necessitare di coprire attività occasionali per le quali non si giustifica la instaurazione di un tradizionale rapporto di lavoro, né con riferimento alla ampiezza della prestazione, né rispetto alla non programmabilità della stessa. In tutti questi casi, così come avviene per il singolo privato, anche l'impresa può trovarsi nella necessità di dover coprire una prestazione occasionale.

Restringere oggi l'accesso ai voucher significa, nella migliore delle ipotesi, perdere occasioni di lavoro, e di guadagno, in assenza di un altro strumento in grado di legittimarle.

L'unico ambito semmai che difficilmente dovrebbe avere necessità di coprire prestazioni occasionali è la pubblica amministrazione, dove peraltro l'utilizzo del buono lavoro non è soggetto al limite di 2000 euro all'anno per ciascun percettore, come previsto invece per le imprese.

Va poi ricordato che a seguito delle modifiche recentemente introdotte con il D.Lgs. n. 185 del 24 settembre 2016, dallo scorso 8 ottobre 2016 è in vigore la comunicazione preventiva obbligatoria che permette la tracciabilità dei voucher per evitarne l'uso fraudolento.

I committenti imprenditori e professionisti non appartenenti al settore dell'agricoltura hanno l'obbligo di comunicare all'Ispettorato del Lavoro, attualmente solo tramite posta elettronica, i dati anagrafici e il codice fiscale del lavoratore, insieme a data e luogo della prestazione e alle sue ore di inizio e fine, almeno 60 minuti prima dell'inizio della stessa.

Tale comunicazione si affianca alla comunicazione di inizio attività da effettuare nei confronti dell'Inps.

I committenti imprenditori agricoli devono invece comunicare, con le analoghe modalità, i dati relativi al lavoratore e alla prestazione svolta "con riferimento ad un arco temporale non superiore a tre giorni".

La prima riflessione da fare è che appare estremamente opportuno, per evitare interventi normativi poco funzionali alle finalità per cui vengono effettuati, attendere che ci siano sufficienti dati in merito all'utilizzazione dei voucher successivi all'introduzione del processo di tracciabilità.

La modifica introdotta dal D.Lgs. n. 185/2016 sta, infatti, producendo importanti effetti, che andrebbero valutati in un arco temporale più ampio.

In particolare, l'Inps, nel suo Osservatorio sul Precariato, ha recentemente rilevato che la crescita dei voucher venduti **ha subito una significativa flessione** a partire da ottobre 2016.

Si tratta di un dato particolarmente significativo, che dal 2014 non si era mai registrato e che, pertanto, evidenzia come la modifica apportata dal citato decreto

legislativo n. 185/2016 (all'art. 49, comma 3, del D.Lgs. n. 81/2015), sia di per sé decisiva e sufficiente ad evitare un utilizzo fraudolento dello strumento. Con la tracciabilità, infatti, è agevole attuare controlli.

Il concetto di “abuso”, d'altronde, non può risiedere nella numerosità, ma semmai nella modalità di utilizzo dello strumento. La tracciabilità, che obbliga gli utilizzatori ad una comunicazione preventiva, che deve corrispondere a quanto verificabile in sede ispettiva, costituisce pertanto il più idoneo strumento per la verifica della modalità di utilizzo.

Per i motivi sopra esposti, R.E TE. Imprese Italia ritiene che una eventuale riforma dell'istituto in questione debba essere subordinata alla effettuazione di un attento monitoraggio sull'utilizzo dei voucher dopo l'introduzione della tracciabilità.

In ogni caso, R.E TE. Imprese Italia, che ritiene condivisibile l'obiettivo di evitare che i voucher siano fraudolentemente utilizzati, **ritiene inaccettabile ogni ipotesi di riforma che limiti la possibilità di impiego dei voucher, anche in ragione delle dimensioni aziendali.**

L'occasionalità, infatti, non viene meno per il numero di persone da coinvolgere sul singolo evento/occasione.

Del resto, come certificato dal dossier statistico di Inps e Veneto Lavoro (*Il lavoro accessorio dal 2008 al 2015 - Profili dei lavoratori e dei committenti*), nonostante l'incremento in valori assoluti dei voucher il numero percepito da ciascun prestatore è modesto.

La media dei voucher riscossi è di 60 voucher pro capite (pari a 600 euro lorde), la mediana è addirittura pari a 29 voucher (meno di 300 euro lorde); circa 1.000.000 di percettori, su 1.300.000 complessivi, percepiscono meno di 500 euro all'anno, circa 210.000 persone percepiscono più di 1.000 euro: si tratta in ogni caso di somme che fanno comprendere l'occasionalità dell'attività svolta, essendo ben lontane da remunerazioni percepibili attraverso un lavoro continuativo. Questi valori, indipendentemente dall'utilizzo dei buoni lavoro sono stabili nel corso degli anni dimostrando in tal modo che si è allargata la platea dei committenti che, tutelata dalle più chiare disposizioni legislative recentemente introdotte, ha

iniziato a utilizzare lo strumento offrendo in tal modo nuove opportunità di guadagno.

Ciò significa che, benché sia cresciuto il numero dei committenti, dei prestatori e degli stessi voucher, non è cambiato il rapporto sottostante e questo strumento continua a coprire prestazioni saltuarie e occasionali.

I cosiddetti grandi committenti, quelli in cui si concentrano un gran numero di voucher, rappresentano solo lo 0,15% dei committenti e il 9% del totale dei voucher.

Pertanto lo strumento è utilizzato in maniera diffusa ma singolarmente contenuta e laddove ne cresce l'utilizzo il dato è comunque contenuto in termini assoluti.

Nessun problema deriva, poi, dal limite economico di 2.000 euro netti (per i quali sarebbero necessari 266 voucher per singolo lavoratore) previsto per i committenti imprenditori.

Intervenire su tali ambiti significherebbe, quindi, affrontare dei falsi problemi, distruggendo possibilità di lavoro occasionale genuino.

L'importanza di tale strumento è, inoltre, evidenziata anche dalla disamina della composizione della platea dei prestatori di lavoro accessorio.

Secondo i dati dell'INPS si tratta in prevalenza di lavoratori non esclusivi, ovvero persone per le quali il voucher rappresenta una ulteriore opportunità.

La platea complessiva è così suddivisa:

- pensionati: 8%;
- soggetti mai occupati: 14% (meno di 200.000);
- indennizzati (percettori di misure di sostegno al reddito): 18%;
- silenti (e cioè ex occupati): sono attorno al 23%;
- occupati presso altre aziende private: 29%;
- altri occupati: 8% (lavoratori domestici, parasubordinati, lavoratori autonomi, dipendenti pubblici, ecc.).

Pertanto, un 37% (già occupati) corrisponde a persone che arrotondano le loro entrate; un 26% (pensionati e indennizzati) arrotonda analogamente le proprie entrate; un ulteriore 37% (disoccupati e inoccupati) sono soggetti che colgono occasioni di guadagno, nell'attesa di entrare o rientrare in una nuova opportunità di lavoro.

In conclusione, se vi fosse una limitazione nell'impiego di tale strumento, il 63% dei prestatori di lavoro che ricorrono ai voucher per incrementare il proprio reddito verrebbero privati di questa opportunità, mentre il restante 37% non avrebbe necessariamente vantaggi occupazionali a fronte del loro venir meno.

Nessuna categoria di soggetti dovrebbe pertanto essere esclusa dalla possibilità di ottenere un guadagno legale, regolamentato, e tracciato.