

Premessa

In coincidenza con la revisione della disciplina, operata dalla Legge 28 giugno 2012, n.92, si fa il punto sull'applicazione normativa dell'istituto del Lavoro Occasionale Accessorio e sull'andamento dello stesso, così come richiesto dal Servizio Controllo Parlamentare della Camera dei Deputati nel documento "Monitoraggio delle relazioni al Parlamento di competenza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e già di competenza del Dipartimento per le pari opportunità", n.7/XVI – 18 aprile 2012.

La relazione espone l'applicazione dell'antecedente normativa – D. Lgs. 276/03 – sulla disciplina del lavoro occasionale di tipo accessorio, le procedure operative e i dati di impiego dei voucher fino a giugno 2012.

1. Introduzione

Dopo una fase iniziale di sperimentazione, è ormai diffusa, sull'intero territorio nazionale e nei vari settori produttivi che ne possono fruire, la prassi e l'utilizzo delle prestazioni di lavoro occasionali di tipo accessorio, previsti dagli articoli 70-74 D. Lgs. 276/2003 e successive modificazioni.

L'incremento delle possibilità offerte a committenti e prestatori, che ricorrono a tali tipologie di prestazioni e beneficiano delle rispettive convenienze, ha contribuito all'emersione di forme di lavori che, in virtù della loro occasionalità, imprevedibilità o straordinarietà, non sono altrimenti riconducibili agli schemi classici dei contratti di lavoro, sia esso subordinato, a progetto o autonomo e, pertanto, esulano dal mercato del lavoro, risultando così sprovviste di tutele.

2. Genesi normativa dell'istituto del LOA

2.a L'istituto del Lavoro Occasionale Accessorio

La funzione di lotta all'emersione dei rapporti o forme di prestazioni o lavori che vengono svolti "in nero" per via della loro occasionalità e delle basse retribuzioni a essi connesse, è garantita solo se si riesce ad effettuare il controllo alla fonte dei flussi di pagamento, che devono trovare corrispondenza in destinazioni a fini previdenziali e assistenziali predeterminate nella fase della riscossione, secondo percentuali di commisurazione previste dalla legge (articolo 74 D. Lgs. 276/03).

E' questa la ragione che è stata maggiormente valorizzata ai fini della diffusione dell'istituto del Lavoro Occasionale Accessorio. La natura giuridica del lavoro accessorio non ha solo una valenza teorica, ma presenta dei risvolti pratici di non poco conto che coinvolgono sia la disciplina sostanziale applicabile, che le verifiche e i controlli circa l'abuso nonché l'uso illegittimo.

In questo ambito di tutela della disciplina giuridica del lavoro occasionale accessorio, i Buoni Lavoro o Voucher segnano un cambiamento di prospettiva nella predisposizione delle basilari garanzie a favore dei lavoratori per il fatto stesso di svolgere attività di lavoro, a prescindere dal contratto alla stessa sotteso.

Il lavoro occasionale di tipo accessorio, sin dalla sua nascita, è stato al centro di un acceso dibattito proprio la natura contrattuale. Parte della dottrina, infatti, ritiene che il lavoro accessorio non costituisca una nuova tipologia contrattuale, bensì una mera prestazione lavorativa con precise caratteristiche soggettive e oggettive.

«Della prestazione lavorativa il legislatore disciplina le conseguenze, se ed in quanto effettivamente eseguita, e non il titolo, con esclusiva attenzione alle caratteristiche materiali delle varie attività più che alla qualificazione giuridico formale di queste, come oggetto di debito-credito. Tale ricostruzione sarebbe avvalorata dalla circostanza che il legislatore, a differenza di tutte le altre tipologie contrattuali disciplinate all'interno del Capo II del Titolo VII del D.Lgs. n.276/2003, non parla mai di contratto. Inoltre, sarebbe proprio la finalità pubblicistica della figura in esame a confermare che il legislatore non avrebbe inteso regolamentare un rapporto obbligatorio ma solo regolarizzare una prestazione che, altrimenti, avrebbe alimentato il fenomeno del sommerso. Sebbene le posizioni "a-contrattuali" abbiano buon gioco nel ritenere superata ogni problematica circa la qualificazione giuridica della prestazione in termini di subordinazione e autonomia, non sembrano cogliere nel segno quando non considerano che ad innescare la disciplina di cui agli artt. 70 e ss., non è la mera esecuzione della prestazione lavorativa con le caratteristiche sopra indicate, ma è sempre la volontà delle parti. Si pensi che il committente, sin dal momento della comunicazione d'inizio della prestazione, deve indicare preventivamente il nome del lavoratore nonché la durata della prestazione, presupponendo, pertanto, la conclusione di un accordo tra le parti almeno nel suo stato embrionale. La volontà contrattuale appare determinante non solo nel momento genetico, ma anche nella regolamentazione della disciplina sostanziale che, nella normativa in esame, è del tutto carente. Coloro che, invece, sostengono la natura negoziale della figura in analisi, si trovano di fronte all'esigenza di definire la natura giuridica di tale tipologia contrattuale anche alla luce di una classica impostazione, avallata dalla giurisprudenza, secondo cui ogni attività umana economicamente rilevante (e quindi anche quella dedotta nella tipologia contrattuale di cui si tratta) può essere oggetto sia di un rapporto di lavoro subordinato che autonomo, secondo le modalità del suo svolgimento.

Caratteri generali: occasionalità e accessorietà

Preliminarmente occorre osservare che il capo II del titolo VII, D.Lgs. n. 276/2003 è rubricato «lavoro occasionale di tipo accessorio», prefigurando, così, le caratteristiche generali dell'istituto in esame, caratterizzato, in primo luogo, dall'esiguità della prestazione lavorativa e dalla marginalità del contesto in cui si inserisce. I caratteri della occasionalità e della accessorietà, tuttavia, non sono definiti in maniera rigida, ma vengono modulati a seconda dei requisiti soggettivi dei lavoratori e delle attività dedotte in contratto.

L'occasionalità è un concetto già conosciuto dal nostro ordinamento, e in particolare nell'ambito tributario, dove viene utilizzato (art. 67, comma Tuir) per distinguere il regime fiscale dei redditi provenienti da attività lavorative autonome espressione di un'arte o di una professione, da quelle svolte in maniera non abituale e sistematica. In altre parole, in quella sede, l'aggettivo «occasionale» è concettualmente sinonimo di «non professionalità». Lo stesso aggettivo è usato, in ambito lavoristico, dall'art. 1, D.Lgs. n. 368/2001, per identificare quelle prestazioni lavorative di tipo subordinato rese per non più di 12 gg. ed il cui termine non necessita della forma scritta.

Il «carattere» in esame è stato ripreso dal D.Lgs. n. 276/2003, sia per circoscrivere l'ambito applicativo delle mini collaborazioni di cui all'art. 61, sia le prestazioni di cui agli artt. 70 e ss.; tuttavia, mentre per le cc.dd. mini co.co.co, l'occasionalità sussiste se la prestazione lavorativa non supera i 30 gg. lavorativi e i 5.000 euro nell'anno solare, nel lavoro accessorio, invece, il concetto in parola viene modulato solo in riferimento al parametro reddituale dei 5.000 euro l'anno (6.660 euro lorde) per ogni singolo committente. Occorre tuttavia precisare che, a seconda dei soggetti committenti/prestatori, tale riferimento reddituale presenterà le seguenti variazioni:

- 10.000 euro annui (13.330 euro lorde), per ciascun committente, qualora la prestazione venga resa nell'ambito dell'impresa familiare di cui all'art. 230-bis c.c.;
- 3.000 euro annui (4.000 euro lorde), con riferimento a tutti i committenti, qualora la prestazione venga resa da soggetti percettori di misure di sostegno al reddito. La caratteristica dell'occasionalità della prestazione, così come sopra prospettata, rappresenta la *conditio sine qua non* del lavoro accessorio che, tuttavia, da sola non riesce a definire il tipo contrattuale. Non basta, infatti, che il compenso sia inferiore ai vari limiti previsti dalla normativa, ma sarà necessario che la prestazione si rivolga a settori e attività «marginali», tali da giustificare l'applicazione della disciplina semplificata propria della figura in analisi.

La caratteristica dell'accessorietà sembra evocare la marginalità dei contesti in cui s'inserisce tale prestazione lavorativa; così come era stato pensato nel Decreto-Biagi, tale carattere sembrava esser riferito alla natura delle attività deducibili nello schema contrattuale in esame. Pertanto, il concetto in analisi aveva una certa attitudine a definire il «tipo» contrattuale. Le attività che potevano essere oggetto del lavoro accessorio (nella sua versione originaria) presentavano, infatti, un carattere di

marginalità all'interno del mercato del lavoro che mal si conciliava con i classici modelli di lavoro riconosciuti dal nostro ordinamento. La capacità qualificante del carattere dell'accessorietà, tuttavia, sembra esser venuta meno a seguito delle profonde modifiche legislative intervenute negli anni 2009-2011. Assieme a quelle attività definite, a monte dal legislatore, come accessorie, si sono aggiunte, infatti, anche tutte quelle indicate nel precedente testo normativo che, per natura sono tutt'altro che ai margini del mercato del lavoro. Basti pensare che i percettori di misure di sostegno al reddito, i giovani e i *part-timer* ben potrebbero prestare qualsiasi attività sotto lo schema della prestazione accessoria di tipo occasionale. Pertanto, l'accessorietà è stata ridefinita non solo in funzione dell'attività prestata, ma anche, o meglio, alternativamente, allo status del lavoratore.

La dimensione qualitativa del carattere dell'accessorietà ha ricevuto un nuovo vigore con la circolare Inps n. 88/2009, secondo cui per prestazioni di lavoro accessorio debbono intendersi solo «quelle attività lavorative non riconducibili a tipologie contrattuali tipiche di lavoro subordinato o autonomo». Ulteriore tentativo dell'Istituto di circoscrivere l'ambito dell'accessorietà alle sole attività rivolte all'utilizzatore finale della prestazione lavorativa è servito ad escludere che «un'impresa possa reclutare e retribuire lavoratori per svolgere prestazioni a favore di terzi come nel caso dell'appalto e della somministrazione». Tale precisazione, infatti, inibisce l'utilizzo dello schema contrattuale in esame nei processi di esternalizzazione delle imprese, precludendo l'inserimento dei lavoratori «a rischio di esclusione sociale» in quei settori che istituzionalmente agiscono per conto terzi. In particolare, rende inutilizzabile questa tipologia di lavoro ai datori di lavoro appartenenti ai settori dell'edilizia e dell'autotrasporto che, frequentemente, operano in regime di sub-appalto o sub-trasporto.

Dall'altro canto, il Ministero del lavoro, pur confermando l'inutilizzabilità del lavoro accessorio nelle ipotesi di appalto e somministrazione di manodopera, adotta una nozione di accessorialità più aderente alla lettera delle norme, limitandosi a precisare che «sono da considerare accessorie tutte quelle attività svolte in maniera meramente occasionale, intendendosi per tali quelle che non danno complessivamente luogo, con riferimento al medesimo committente, a compensi superiori a 5.000 euro nel corso di un anno solare». Tale chiarimento ha l'indubbio merito di far rientrare sotto l'ala della normativa le innumerevoli attività che tradizionalmente sono oggetto di lavoro subordinato, riducendo però il valore e la portata qualificante dell'accessorialità per ridurla a mero presupposto quantitativo di legittimità. In altre parole, sembrerebbe quasi che il concetto di accessorialità sia assunto quale sinonimo di occasionalità, o tutt'al più, quale elemento descrittivo di un fenomeno incentrato alternativamente su attività e soggetti ai margini del mercato del lavoro.

Resta inteso, pertanto, che nel momento in cui le parti abbiano scelto di aderire alla disciplina di cui artt. 70 e ss. e la prestazione rimanga entro i limiti oggettivi e soggettivi

di cui sopra, la disciplina del «tipo contrattuale scelto dalle parti», sarà applicabile solo se ed in quanto compatibile con quella di cui si tratta. Alla luce di ciò, appare chiaro il motivo della inidoneità del carattere dell'accessorietà e dell'occasionalità a definire il tipo contrattuale: il lavoro accessorio, così come disegnato dal legislatore, non contiene delle caratteristiche ontologiche così particolari da farlo assurgere ad una diversa e nuova tipologia contrattuale, ma solo delle norme speciali, di fonte legale, che s'inseriscono nel regolamento complessivo del tipo contrattuale scelto dalle parti. In altre parole, la disciplina del lavoro accessorio sembrerebbe rendere "speciale" la tipologia di lavoro (autonoma, subordinata o parasubordinata) voluta e, di fatto, realizzata dalle parti.

Il limite del compenso di 5.000 euro all'anno consente al lavoratore di avere più committenti pur rimanendo al di sotto delle soglie indicate per ciascuno di essi.

I commi 3 e 4 dell'art. 72 del D. Lgs. 276/2003 prevedono che il prestatore di lavoro accessorio percepisce il proprio compenso presso il concessionario all'atto della restituzione dei buoni ricevuti dal beneficiario della prestazione di lavoro accessorio.

Tale compenso è esente da qualsiasi imposizione fiscale e non incide sullo stato di disoccupato o inoccupato del prestatore di lavoro accessorio; il concessionario provvede al pagamento delle spettanze alla persona che presenta i buoni, registrandone i dati anagrafici e il codice fiscale, effettua il versamento per suo conto dei contributi per fini previdenziali all'INPS, alla gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, in misura pari al 13 per cento del valore nominale del buono, e per fini assicurativi contro gli infortuni all'INAIL, in misura pari al 7 per cento del valore nominale del buono, e trattiene l'importo autorizzato dal decreto di cui al comma 1, a titolo di rimborso spese.

L'Istituto, con messaggio del 17 settembre 2008, n. 20439 ha chiarito che in relazione al regime di cumulo dei trattamenti pensionistici in presenza di compensi percepiti per le attività di lavoro occasionale accessorio, considerato che l'articolo 72 del Decreto Legislativo n. 276, dispone che il compenso in parola non incide sullo stato di disoccupato o inoccupato del prestatore di lavoro accessorio, deve ritenersi che i trattamenti pensionistici sono cumulabili con il compenso derivante dalle prestazioni occasionali in esame.

I compensi in questione devono essere considerati reddito fiscalmente non rilevante anche ai fini del diritto alle prestazioni per le quali assume rilevanza esclusivamente il reddito assoggettabile all'Irpef (integrazione al trattamento minimo, importo aggiuntivo di cui all'articolo 70, commi da 7 a 10, della legge n. 388/2000 ecc.), né devono essere valutati ai fini dell'erogazione della pensione sociale. Al contrario il reddito percepito dalle prestazioni di lavoro occasionale di tipo accessorio va considerato ai fini del diritto alle prestazioni per le quali assumono rilevanza anche i redditi esenti, come ad esempio le maggiorazioni sociali e l'assegno sociale.

2.b Delega istitutiva della legge Biagi

Il lavoro occasionale di tipo accessorio è stato introdotto per la prima volta nell'ordinamento italiano con la legge 30/03 (Legge Biagi), e poi disciplinato dal D. Lgs. n. 276/03. Finalità di questa particolare modalità di prestazione lavorativa è quella di favorire l'occupazione di alcune figure di lavoratori considerate "marginali" e quindi a rischio di esclusione o non ancora entrati nel mondo del lavoro, regolamentando rapporti di lavoro che soddisfano esigenze occasionali a carattere saltuario, con l'obiettivo di far emergere attività confinate nel lavoro nero, tutelando coloro che usualmente operano senza alcuna protezione assicurativa e previdenziale. Il pagamento della prestazione avviene attraverso i cosiddetti voucher (o "buoni lavoro") che garantiscono, oltre alla retribuzione, anche la copertura previdenziale presso l'INPS e quella assicurativa presso l'INAIL.

All'origine della previsione normativa contenuta nel D.Lgs. 276 (attuativo della legge delega n. 30/03) stanno alcuni approcci teorici alle problematiche del lavoro, contenuti nel Libro Bianco sul mercato del lavoro in Italia, secondo cui un obiettivo da conseguire nell'ambito delle strategie occupazionali in ambiente comunitario è la "qualità del lavoro", ossia l'indirizzo delle "politiche del mercato del lavoro e della relativa regolazione istituzionale per sostenere quanti si trovano occupati in lavori di bassa qualità, affinché progrediscano verso occasioni di migliore qualità anziché scivolare nell'esclusione sociale e nella disoccupazione, specie se di lunga durata".

La prestazione occasionale di tipo accessorio costituisce una nuova tipologia di rapporto di lavoro non riconducibile a tipologie contrattuali tipiche di lavoro subordinato autonomo, caratterizzata, oltre che da un residuale ambito applicativo, da un sistema di pagamento del compenso attraverso i buoni lavoro (voucher).

Il fine che ha ispirato il legislatore è duplice:

- Strategico, per far emergere dall'economia sommersa una serie di prestazioni che, tradizionalmente, alimentano il fenomeno del lavoro "nero";
- Politico, per mantenere nel mercato del lavoro soggetti che sono in procinto di uscirne o che hanno difficoltà ad entrarvi.

I due obiettivi sono strettamente correlati, dal momento che il fine di facilitare l'ingresso o il mantenimento nel mercato del lavoro non prescinde dalla regolarizzazione della prestazione occasionale dal punto di vista fiscale, contributivo e assicurativo. Nel corso degli ultimi anni, il legislatore, preso atto della crisi che ha colpito il mercato globale, ha scelto di ampliare la platea dei soggetti che possono accedere al lavoro occasionale accessorio.

Nel vigore del decreto legislativo 276/2003 (10 settembre 2003) la specifica individuazione di categorie di soggetti a rischio di esclusione dal mercato del lavoro di cui all'articolo 71 (studenti, disoccupati, disabili, casalinghe, pensionati), unitamente alle specifiche tipologie di prestazioni utilizzabili nell'arco temporale massimo (30 giorni) con il limite reddituale di non più di 3000 euro nel corso dell'anno solare e nei confronti dello stesso committente costituivano elementi qualificanti la fattispecie, non sostituibili con quelle di lavoro subordinato od autonomo.

I 30 giorni e i 3000 euro costituivano quindi dei limiti esterni all'esecuzione di prestazioni di lavoro accessorio: limiti, cioè, raggiunti i quali i soggetti di cui all'art. 71, comma 1, non potevano più svolgere le prestazioni di cui all'art. 70 ricorrendo al sistema dei buoni.

Con l'intento di rendere più appetibile l'istituto, il comma 3 dell'art. 72 esenta completamente i redditi in parola da qualunque imposizione fiscale e non va ad incidere sullo status di disoccupato o inoccupato del prestatore.

L'assetto normativo (articoli 70 e 71 D. Lgs. 276/03) è stato nel tempo contrassegnato da ripetuti interventi di modifica.

2.c Il Lavoro Occasionale Accessorio nella formulazione dell'art 70 e seg. D.Lgs. 276/03

La caratteristica principale delle prestazioni lavorative che si definiscono occasionali, ossia di "natura" meramente occasionale, è quella di dar luogo in un anno solare a compensi che non superino un determinato tetto.

In particolare, secondo quanto prevede l'articolo 70 D. Lgs. 276/03, le attività lavorative, anche se svolte a favore di più beneficiari, configurano rapporti di natura meramente occasionale e accessoria, intendendosi per tali le attività che danno complessivamente luogo, con riferimento al medesimo committente, a compensi non superiori a 5.000 euro nel corso di un anno solare.

Il valore nominale del buono lavoro è stabilito dal comma 2 dell'articolo 72 del D. Lgs. 276/03, tenendo conto della media delle retribuzioni rilevate per le attività lavorative affini a quelle di cui all'articolo 70, comma 1, nonché del costo di gestione del servizio. La definizione di tale valore nominale, stabilita con il DM 30/09/05, aveva preso in considerazione la media delle retribuzioni contrattuali rilevate per le attività lavorative affini a quelle di cui all'articolo 70, comma 1 del medesimo decreto legislativo 276/03, in particolare delle retribuzioni contrattuali rilevate dall'ISTAT nei settori: agricolo, metalmeccanico, edile, servizi di pulizia, servizi privati alle famiglie, servizi privati alle imprese.

La disciplina **vigente a giugno 2012** dell'articolo 70 D. Lgs. 276/2003 prevede che per prestazioni di lavoro accessorio si intendono attività lavorative di natura occasionale rese nell'ambito:

- a) di lavori domestici;
- b) di lavori di giardinaggio, pulizia e manutenzione di edifici, strade, parchi e monumenti, anche nel caso in cui il committente sia un ente locale;
- c) dell'insegnamento privato supplementare;
- d) di manifestazioni sportive, culturali, fieristiche o caritatevoli e di lavori di emergenza o di solidarietà anche in caso di committente pubblico;
- e) di qualsiasi settore produttivo, compresi gli enti locali, le scuole e le università, il sabato e la domenica e durante i periodi di vacanza da parte di giovani con meno di venticinque anni di età se regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso un istituto scolastico di qualsiasi ordine e grado, compatibilmente con gli impegni scolastici, ovvero in qualunque periodo dell'anno se regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso l'università;
- f) di attività agricole di carattere stagionale effettuate da pensionati, da casalinghe e da giovani di cui alla lettera e) e per l'anno 2010 - da soggetti percettori di prestazioni di sostegno al reddito e lavoratori in part-time, ovvero delle attività agricole svolte a favore dei soggetti di cui all'articolo 34, comma 6, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633;
- g) dell'impresa familiare di cui all'articolo 230-bis del codice civile;
- h) della consegna porta a porta e della vendita ambulante di stampa quotidiana e periodica;
- h-bis) di qualsiasi settore produttivo, compresi gli enti locali da parte di pensionati;
- h-ter) di attività di lavoro svolte nei maneggi e nelle scuderie.

In via sperimentale:

- per l'anno 2010, per prestazioni di lavoro accessorio si intendono anche le attività lavorative di natura occasionale rese nell'ambito di qualsiasi settore produttivo da parte di prestatori di lavoro titolari di contratti di lavoro a tempo parziale, con esclusione della possibilità di utilizzare i buoni lavoro presso il datore di lavoro titolare del contratto a tempo parziale;

- per gli anni 2009 e 2010, prestazioni di lavoro accessorio possono essere rese, in tutti i settori produttivi, compresi gli enti locali e nel limite massimo di 3.000 euro per anno solare, da percettori di prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito compatibilmente con quanto stabilito dall'articolo 19, comma 10, del D. L. 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2.

Il termine di cui al comma 1 e comma 1-bis è stato prorogato al 31 dicembre 2012 dall'art. 6, comma 2, D.L. 29 dicembre 2011, n. 216, convertito, con modificazioni, dalla L. 24 febbraio 2012, n. 14.

Il comma 1 dell'art. 59-ter, D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, nel testo integrato dalla legge di conversione 24 marzo 2012, n. 27 ha, più di recente, introdotto l'articolo 49-bis del D. Lgs. 18 luglio 2005, n. 171 comprendendo nelle prestazioni di lavoro occasionale accessorio anche le attività di noleggio occasionale dell'imbarcazione da diporto.

2.d Evoluzione della normativa esecutivo- applicativa nel periodo 2003-2008

Con il decreto legge n. 35/2005, convertito nella legge n. 80/2005, è stato eliminato il limite temporale di 30 giorni nell'anno solare ed elevato il tetto reddituale a 5.000 euro nell'anno solare nei confronti del medesimo committente e a 10.000 euro nell'anno fiscale per le sole imprese familiari. Il limite è definito in relazione al singolo beneficiario (committente): pertanto è possibile per il lavoratore accettare più incarichi da più committenti e per il committente conferire incarichi a più lavoratori.

Fanno eccezione le imprese familiari che non possono conferire incarichi, anche se a più lavoratori, al di sopra dei 10.000 euro nell'anno solare.

Viene, inoltre, consentito il ricorso ai voucher da parte dell'impresa familiare di cui all'articolo 230-bis del codice civile, limitatamente al commercio, al turismo e ai servizi.

Il comma 6 dell'art. 11-quarterdecies, D.L. 30 settembre 2005, n. 203, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione, aggiunge all'articolo 70 anche la lettera e-ter) ovvero l'esecuzione di vendemmie di breve durata e a carattere saltuario, effettuata da studenti e pensionati.

Il decreto ministeriale 30 settembre 2005, modificato dal decreto ministeriale del 1 marzo 2006, prevedeva una prima fase di sperimentazione nelle aree di Verbania, Milano, Varese, Treviso, Bolzano, Udine, Venezia, Lucca, Latina, Bari e Catania, stabilendo in dieci euro il valore nominale del buono di cui il concessionario, nella fase del pagamento, è autorizzato a trattenere, a titolo di rimborso spese, il 5% del valore.

Al riguardo si individuò la Provincia di Treviso per attuare un test, propedeutico alla successiva sperimentazione su 10 province, ma che di fatto rimase inattuato.

Successivamente il decreto del Ministro del Lavoro e della previdenza sociale del 12.03.2008, ridefinì la fase di sperimentazione del lavoro occasionale di tipo accessorio per l'anno 2008 per lo svolgimento di attività di vendemmia di breve durata ed a carattere saltuario da parte di studenti e pensionati, individuando nell'Inps, nella fase di sperimentazione, il ruolo di concessionario del servizio, in ragione dell'economicità del servizio potenzialmente esigibile da codesto ente nonché dalle competenze istituzionali ad esso attribuite.

Viene così sostituita la precedente previsione di cui al decreto del Ministro del Lavoro del 30.09.2005 che individuava un'apposita gara da espletarsi secondo la normativa nazionale e comunitaria per l'affidamento del servizio.

Nella fase di sperimentazione avviata, con esclusivo riferimento alle vendemmie, il valore nominale di ogni singolo buono o voucher venne individuato pari a 10 euro, calcolato sulla media delle retribuzioni rilevate per le attività lavorative svolte nel settore agricolo nonché sul costo di gestione del servizio.

Tale valore nominale è comprensivo della contribuzione a favore della gestione separata INPS (convenzionalmente stabilita per questa tipologia lavorativa e nell'ambito di questa sperimentazione nell'aliquota del 13%), di quella in favore dell'INAIL (7%) e di una quota pari al 5% per la gestione del servizio. Il comma 2 dell'articolo 70 del D. Lgs. 276/03 prevede che tale valore nominale è stabilito tenendo conto della media delle retribuzioni rilevate per le attività lavorative affini a quelle di cui all'articolo 70, comma 1, nonché del costo di gestione del servizio.

Il valore netto del voucher, cioè il corrispettivo netto della prestazione, in favore del prestatore, è quindi pari a 7,50 euro.

Alla luce delle Circolari dell'INPS (nn. 81/08, 94/08 e 104/08) che definiscono in modo dettagliato le procedure predisposte dall'Istituto per l'applicazione delle norme di legge, sono disponibili anche carnet del valore di 50 euro equivalente a cinque buoni non separabili (corrispettivo netto di 37,50 euro) che il lavoratore può riscuotere in qualsiasi sportello postale e il voucher telematico (carta magnetica con la quale è possibile farsi accreditare e riscuotere gli importi delle prestazioni come un bancomat). Ora sono disponibili anche voucher multipli del valore di 20 euro.

Il concessionario deve provvedere al pagamento delle spettanze alla persona che presenta i buoni, registrandone i dati anagrafici e il codice fiscale, effettuare il versamento per suo conto dei contributi per fini previdenziali all'INPS, alla gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, e per fini assicurativi contro gli infortuni all'INAIL, e trattenere l'importo autorizzato dal decreto di cui al comma 1, a titolo di rimborso spese.

L'art. 22 del decreto legge n. 112/2008, convertito nella legge 6 agosto 2008 n. 133, ha riscritto il comma 1 dell'art. 70 il cui campo di applicazione si estende:

- Alle attività stagionali in agricoltura, svolte da giovani con meno di 25 anni se iscritti presso l'Università o istituto scolastico oppure da pensionati (in precedenza la normativa era limitata all'esecuzione di vendemmie di breve durata ed a carattere saltuario effettuate da studenti e pensionati);
- a tutte le attività agricole svolte dalle imprese con volume d'affari non superiore a 7.000 euro nell'anno solare, costituito per almeno 2/3 da prodotti agricoli;
- A tutti i lavori domestici (anche se **non "straordinari"**);

- Alle attività lavorative rese nei periodi di vacanza dai giovani con meno di 25 anni di età regolarmente iscritti a un ciclo di studi universitario o ad un istituto scolastico di ogni ordine e grado.

Il lavoro accessorio viene altresì esteso all'attività di consegna porta a porta e alla vendita ambulante di stampa quotidiana e periodica.

La platea dei destinatari viene ampliata con l'abrogazione dell'elenco tassativo di soggetti destinatari di cui all'art. 71 D. Lgs. n. 276/03, per cui chiunque può essere impiegato con il lavoro accessorio.

In sostanza, cadono i limiti che imponevano l'applicazione dell'istituto esclusivamente nei casi di lavoratori svantaggiati (casalinghe, studenti e pensionati, disabili e soggetti in comunità di recupero, extracomunitari entro sei mesi dalla perdita del lavoro), limitazioni volte a garantire l'utilizzo del sistema solo per i soggetti a rischio di esclusione dal mercato del lavoro.

2.e Le integrazioni del 2009 e del 2010

Nonostante le modifiche apportate dalla legge n. 80/2005, l'istituto in esame ha stentato a decollare fino a quando la legge n. 133/2008 non ha ampliato la portata (limitatamente ai settori indicati) a tutti i soggetti, a prescindere dallo loro status e ne ha reso possibile l'utilizzo (limitatamente ai giovani ed ai pensionati) nel settore agricolo.

Proprio la vendemmia 2008 ha, infatti, segnato l'inizio dell'utilizzo dei voucher, che ha trovato nuovo slancio con la legge n. 33/2009 che ha:

- reso possibile l'accesso ai pensionati in qualsiasi settore produttivo;
- reso possibile l'accesso ai giovani studenti, in qualsiasi settore produttivo, nei periodi di vacanza e nei week-end;
- reso possibile l'accesso alle casalinghe limitatamente al settore agricolo;
- reso possibile, in via sperimentale solo per il 2009, l'accesso ai percettori di misure di sostegno al reddito in qualsiasi settore produttivo.

Inoltre, in via sperimentale:

- per l'anno 2010, per prestazioni di lavoro accessorio si sono intese anche le attività lavorative di natura occasionale rese nell'ambito di qualsiasi settore produttivo da parte di prestatori di lavoro titolari di contratti di lavoro a tempo parziale, con esclusione della possibilità di utilizzare i buoni lavoro presso il datore di lavoro titolare del contratto a tempo parziale;
- per gli anni 2009 e 2010, prestazioni di lavoro accessorio sono state possibili, in tutti i settori produttivi, compresi gli enti locali e nel limite massimo di 3.000 euro per anno solare, da percettori di prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito

compatibilmente con quanto stabilito dall'articolo 19, comma 10, del D.L. 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2.

L'art. 7 ter del decreto legge n. 5/2009, convertito nella legge 9 aprile 2009 n. 33, ha esteso l'ambito del lavoro accessorio includendovi anche le manifestazioni fieristiche oltre che sportive, culturali, o caritatevoli o lavoro di emergenza o di solidarietà anche in caso di committente pubblico.

Gli studenti al di sotto dei 25 anni sono ammessi al lavoro accessorio anche nei week-end e in ogni settore produttivo; la normativa estende l'applicazione ai pensionati in ogni settore produttivo e alle casalinghe relativamente alle attività agricole di carattere stagionale.

Infine, in via sperimentale per il 2009 il lavoro accessorio è ammesso in tutti i settori produttivi per i percettori di trattamenti d'integrazione salariale e di altre prestazioni a sostegno del reddito nel limite massimo di 3000 euro.

Da ultimo la legge 23 dicembre 2009, n. 191 ai commi 148 e 149 dell'art. 2, è intervenuta sull'art. 70 del D.Lgs 276/03.

In particolare:

- viene ampliato, per l'anno 2010 l'ambito di applicazione a qualsiasi settore produttivo da parte di prestatori di lavoro con contratto di lavoro part-time;

- è prevista la possibilità di ricorso al lavoro accessorio da parte degli enti locali, con la precisazione che il ricorso al lavoro accessorio sia da parte del committente pubblico che degli enti locali è consentito nel rispetto dei tetti massimi di spesa per il personale e del patto di stabilità interno, i quali possono ricorrere a qualunque tipologia di lavoro occasionale se resa da parte di giovani studenti, pensionati e, limitatamente ai titolari di contratti part time e titolari di trattamenti di sostegno al reddito e integrazione salariale per gli anni 2009 e 2010;

- la possibilità di ricorrere a prestazioni di lavoro occasionale nelle attività svolte nei maneggi e nelle scuderie;

- l'attività dei giovani studenti impiegata in lavoro occasionale accessorio, dal momento che essi possono svolgere questo tipo di prestazioni in qualunque periodo dell'anno se iscritti regolarmente all'università.

In definitiva, viene notevolmente ampliata la platea dei prestatori, dei committenti e le aree di attività nelle quali si applica il lavoro occasionale accessorio che trova attuazione, tendenzialmente, in ogni settore produttivo, comprese quelle attività di lavoro domestico che, per la loro natura occasionale, non hanno tutela previdenziale ed assicurativa. Al riguardo si richiama l'attenzione sulla prassi INAIL in tema di lavoro occasionale accessorio:

- Istruzioni operative del 4 dicembre 2008 indirizzate alle strutture territoriali con cui sono stati illustrati gli effetti sul lavoro accessorio dell'art.22 del D.L. n. 112 del 25 giugno 2008 convertito nella Legge n.133 del 6 agosto 2008, rinviando alla Circolare n. 104 del 1° dicembre 2008, con cui l'INPS ha fornito indicazioni