

ATTI PARLAMENTARI

XVI LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XXVII**
n. **43**

RELAZIONE

SULL'ANDAMENTO DEL LAVORO ACCESSORIO OCCASIONALE

(Aggiornata al 30 giugno 2012)

(Articolo 73, comma 2, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276)

Presentata dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali
(FORNERO)

Trasmessa alla Presidenza il 12 febbraio 2013

PAGINA BIANCA

SOMMARIO

<i>Premessa</i>	<i>Pag.</i>	5
1. INTRODUZIONE	»	5
2. GENESI NORMATIVA DELL'ISTITUTO DEL LOA	»	5
2.a L'istituto del Lavoro Occasionale Accessorio	»	5
2.b Delega istitutiva della legge Biagi	»	10
2.c Il Lavoro Occasionale Accessorio nella formulazione dell'articolo 70 e seguenti decreto legislativo 276/03	»	11
2.d Evoluzione della normativa esecutivo-applicativa nel periodo 2003-2008	»	13
2.e Le integrazioni del 2009 e del 2010	»	15
2.f Le circolari applicative e gli interPELLI	»	19
2.f.1 Gli interventi del Ministero del lavoro – DGAI .	»	19
2.f.2 Gli interventi dell'INPS	»	19
2.g Progetto INPS/INAIL: Consultazione denunce assicurati	»	24
2.h La Riforma del Lavoro 2012 e gli effetti sul Lavoro Occasionale Accessorio	»	26
3. IL CONTESTO	»	29
3.a Lo strumento di pagamento del Buono Lavoro: modalità di acquisto e riscossione	»	29
3.b Le implicazioni sociali nell'utilizzo di questo strumento	»	32
3.c Analisi delle analoghe esperienze europee: elementi di contiguità ed elementi di differenza	»	34
3.c.1 Austria	»	35
3.c.2 Belgio	»	35
3.c.3 Francia	»	37
3.c.4 Germania	»	38
3.c.5 Danimarca	»	39
3.c.6 Gran Bretagna	»	39
3.c.7 Spagna	»	39
3.c.8 Svezia	»	40
3.d L'utilizzo reale e l'impatto sulle persone	»	41

4. I DATI DI UTILIZZO DEL BUONO LAVORO DAL 2008 AL 2012	Pag. 43
4.a I dati di vendita nazionali	» 43
4.b I voucher riscossi dai lavoratori	» 47
4.c Caratteristiche dei lavoratori	» 49
4.d I dati relativi agli infortuni sul lavoro	» 60
4.e L'utilizzo dei voucher da parte dei committenti pub- blici	» 66
4.f Criticità applicative per settore e soggetti coinvolti .	» 74
4.f.1 Ambito di applicazione: soggettivo e oggettivo ...	» 74
4.f.2 Settore agricolo	» 75
4.f.3 Settore turismo	» 76
4.f.4 Settore sportivo	» 77
4.f.5 Settore editoriale	» 77
4.f.6 Settore dell'insegnamento privato supplementare .	» 78
4.f.7 Studenti extracomunitari	» 78
4.g L'attività di vigilanza	» 79
5. GLI INTERVENTI DI PROMOZIONE SVOLTI DA TRE ENTI	» 80
5.a MLPS-Progetto « Promozione e utilizzo dei voucher per il lavoro accessorio »	» 80
5.b INPS	» 84
5.c INAIL	» 86
NORMATIVA DI RIFERIMENTO	» 87
Fonti legislative	» 87
Decreti ministeriali	» 88
Note e circolari del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali	» 89
Interpelli del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Direzione Generale Attività ispettive.....	» 90
Circolari INPS	» 90
Messaggi INPS	» 91
Altre fonti	» 91
BIBLIOGRAFIA	» 91

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-bisc.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 accessoria 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'accessorietà per ridurla a mero presupposto quantitativo di legittimità. In altre parole, sembrerebbe quasi che il concetto di accessoria 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

- sull'operatività del sistema di regolazione del lavoro occasionale di tipo accessorio alle imprese familiari operanti nei settori del commercio, del turismo e dei servizi
- Istruzioni operative del 6 agosto 2008 e del 2 dicembre 2008 indirizzate alle strutture territoriali ai fini della corretta istruttoria degli infortuni e delle malattie professionali occorsi nello svolgimento di prestazioni occasionali di tipo accessorio. Tali istruzioni sono state successivamente richiamate in occasione degli ampliamenti delle disposizioni normative che sono seguiti alla prima sperimentazione avviata in occasione delle vendemmie 2008 effettuate da studenti e pensionati
 - Istruzioni operative del 27 marzo 2009 indirizzate alle Strutture territoriali ed aventi ad oggetto "utilizzo dei buoni lavoro nell'ambito dei lavori domestici ex art. 70, lett. a) decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 e successive modificazioni" in relazione alla Circolare dell'INPS n. 44 del 24 marzo 2009
 - Istruzioni operative del 3 giugno 2009 indirizzate alle Strutture centrali e territoriali ed aventi ad oggetto "decreto legislativo del 10.09.2003, n. 276 articoli 70 e 72 - Lavoro occasionale di tipo accessorio nell'ambito dell'impresa familiare" in relazione alla Circolare dell'INPS n. 76 del 26 maggio 2009
 - Istruzioni operative del 10 luglio 2009 indirizzate alle strutture centrali e territoriali con cui sono state rappresentate le innovazioni normative oggetto della circolare dell'INPS n. 88 del 9 luglio 2009, che ha esteso l'operatività del sistema di regolazione dei buoni lavoro (c.d. voucher) alle nuove categorie di attività, prestatori e committenti introdotte per effetto delle nuove norme
 - Istruzioni operative del 7 settembre 2009 indirizzate alle Strutture centrali e territoriali ed aventi ad oggetto "DNA lavoro occasionale accessorio. Rilascio Procedura Telematica" con cui è stato comunicato alle Sedi il rilascio in produzione della nuova procedura on line disponibile sul sito www.inail.it, nella sezione Punto Cliente di acquisizione delle denunce di lavoro accessorio, cui sono tenuti i committenti in via preventiva
 - Istruzioni operative del 22 settembre 2009 indirizzate alle strutture centrali e territoriali che hanno illustrato l'attivazione dell'applicativo telematico che consente agli operatori del Contact Center Integrato INPS/INAIL di effettuare, per conto dei committenti di lavoro occasionale accessorio, la comunicazione preventiva e le eventuali variazioni, nell'ambito della apposita procedura. Ciò costituisce una modalità innovativa, in quanto configura un vero e proprio servizio dispositivo volto a semplificare gli adempimenti posti a carico dei committenti. In definitiva, per favorire i committenti, si è scelta la multicanalità. Istruzioni operative del 5 febbraio 2010 indirizzate alle strutture centrali e territoriali ed aventi ad oggetto "Lavoro occasionale di tipo accessorio, Legge Finanziaria 2010. Modifiche all'art.70, Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276" che hanno posto l'attenzione sulla circolare dell'INPS n.17 del 3 febbraio 2010 che ha dato

conto dell'estensione dell'ambito di applicazione dei "buoni lavoro per effetto della Legge Finanziaria 2010"

- Istruzioni operative del 9 settembre 2010 (nota a firma congiunta DC Prestazioni e DC Rischi) con le quali sono stati impartiti chiarimenti alle Strutture territoriali su problematiche di interesse generale in materia assicurativa ed attinente le prestazioni infortunistiche
- Istruzioni operative del 4 novembre 2010 con cui, in attuazione del principio di semplificazione, è stato comunicato alle strutture centrali e territoriali:
 - L'adeguamento della tabella dei codici di lavoro occasionale accessorio ai nuovi tracciati concordati con INPS in relazione alle diverse tipologie di committente
 - La rielaborazione dei nuovi modelli di fax che i committenti debbono utilizzare, con effetto immediato, per effettuare la comunicazione preventiva di lavoro occasionale accessorio e le successive variazioni.
- Istruzioni operative del 10 novembre 2010 che hanno comunicato alle strutture centrali e territoriali il rilascio in produzione dei seguenti applicativi:
 - Nuove funzionalità applicative finalizzate a consentire l'inserimento e l'invio in un'unica soluzione di più denunce di lavoro occasionale accessorio relative ad un committente specifico nonché a ricercare e correggere, a cura degli utenti del Contact Center, su richiesta dell'utente, denunce scartate per la presenza di dati erronei o incompleti
 - Manuale utente aggiornato relativo alle denunce di lavoro occasionale accessorio trasmesse dai committenti/utenti esterni tramite l'applicativo realizzato in Punto cliente (Internet) ed il manuale utente aggiornato realizzato per gli operatori del Contact Center integrato INPS/INAIL (Intranet)
 - Acquisizione dei voucher presso le tabaccherie (procedura PEA, ossia Punto Emissione Autorizzato).

Ad oggi è in corso di elaborazione apposita convenzione con INPS in cui, tra l'altro, si sta studiando la possibilità, già operativa per PEA (procedura di acquisizione voucher attraverso i tabaccai) di far pervenire la comunicazione preventiva ad INAIL attraverso INPS in tutti i casi di acquisto di voucher.

In detta convenzione viene anche disciplinato il flusso contabile relativo alle entrate da voucher di competenza INAIL.

2.f Le circolari applicative e gli interpelli

2.f.1 Gli interventi del Ministero del Lavoro – DGAI

In materia di utilizzo del Lavoro Occasionale Accessorio il Ministero del Lavoro ha pubblicato nel sito istituzionale - www.lavoro.gov.it – diverse risposte a quesiti di ordine generale vertenti sulle normative di competenza, interpretando le norme con l'intento di agevolare al massimo l'applicazione del sistema dei "voucher" nell'ambito delle fattispecie individuate dal legislatore (c.d. "diritto di interpello" ex art. 4, D.LGS. n.124/04).

L'analisi approfondita dei singoli interpelli viene effettuata al capitolo 5, paragrafo 5.e. criticità applicative al giugno 2011, a cui si rimanda.

2.f.2 Gli interventi dell'INPS

Applicazione ai settori del turismo e del commercio

Le imprese familiari

Con le circolari del 1° dicembre 2008 (n. 104), del 24 marzo (n. 44) e 26 maggio 2009(n.76), l'Inps ha dato operatività all'utilizzo dei voucher anche nei settori del turismo, del commercio e dei servizi peraltro, con un regime di applicabilità, solo parziale per le imprese familiari operanti nell'ambito dell'articolo 70, comma 1, lettera g).

Con riferimento al commercio, al turismo e ai servizi il sistema dei buoni lavoro può trovare ampia applicazione, da parte di tutte le tipologie di datori di lavoro e imprese, anche con riferimento ai giovani con meno di 25 anni di età, regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso l'università o un istituto scolastico di ogni ordine e grado, limitatamente a periodi di vacanza e per qualunque tipologia di attività lavorativa, nonché con riferimento a manifestazioni sportive, culturali, fieristiche o caritatevoli o di lavori di emergenza o di solidarietà, ai lavori di giardinaggio, pulizia e manutenzione di edifici, strade, parchi monumenti, alla consegna porta a porta e della vendita ambulante di stampa quotidiana e periodica.

Per impresa familiare si intende quella cui collaborano il coniuge, i parenti entro il terzo grado, gli affini entro il secondo.

Dell'impresa familiare fanno, infatti, parte il titolare e i familiari - anche non conviventi con il titolare - che prestano la loro attività nell'impresa in modo continuativo e prevalente (si intendono per familiari il coniuge, i parenti entro il 3° grado e gli affini entro il 2° grado).

Per imprese familiari rilevanti ai fini della disciplina sul lavoro accessorio di cui alla lettera g) dell'articolo 70 devono intendersi le imprese, legalmente costituite, regolate dall'art. 230-bis cod. civ., operanti nei settori del commercio, turismo e servizi,

indipendentemente dalla gestione previdenziale (artigiani e commercianti) cui sono iscritti i titolari e/o soci dell'impresa familiare stessa.

Il comma 2-bis dell'articolo 70 dispone, ancora, che le imprese familiari possono utilizzare prestazioni di lavoro accessorio per un importo complessivo non superiore, nel corso di ciascun anno fiscale, a 10.000 euro.

Le imprese familiari che operano nei settori commercio, turismo e servizi (lettera g, art. 70) possono utilizzare i buoni lavoro con il regime contributivo e assicurativo ordinario per tutte le tipologie di attività al di fuori di quelle previste nei punti b), d) e h) dell'articolo 70 (la relativa regolamentazione decorre da gennaio 2009).

In questo particolare impiego il valore del buono lavoro viene predeterminato nel modo seguente: valore nominale del singolo buono = 10 euro (comprensivo della contribuzione a favore del Fondo pensioni lavoratori dipendenti (33%), di quella in favore dell'INAIL 4% e di una quota pari al 5% per la gestione del servizio, pertanto il valore netto del voucher da 10 euro nominali è pari a 5,80 euro.

Le imprese familiari che facciano svolgere le prestazioni di cui all'articolo 70, lett. b), d) e h) operano applicando il regime contributivo agevolato previsto per la generalità dei buoni (gestione separata ex art. 2, comma 26 l. 335/95).

Cambia anche il profilo strutturale della retribuzione: il voucher da 10 euro e il buono 'multiplo' da 50 euro possono essere usati anche in combinazione tra di loro per determinare l'esatto importo del corrispettivo di una prestazione di lavoro occasionale.

Il lavoro domestico

Con la circolare n. 44 del marzo 2009 sono state fornite indicazioni riguardanti l'utilizzo delle prestazioni di tipo accessorio nell'ambito di lavori domestici, resi a favore delle famiglie, in base alle quali il ricorso ai voucher per i lavori domestici può essere effettuato solamente per quelle attività, che per la loro natura occasionale e accessoria non sono assistite da alcuna tutela previdenziale e assicurativa, quindi attività non riconducibili né a un rapporto di lavoro già disciplinato dalla legge (il rapporto di lavoro domestico, di cui alla legge 2 aprile 1958, n. 339 ha uno specifico obbligo assicurativo previsto dal D.P.R. 31 dicembre 1971, n. 1403.) né a regolamentazioni contrattuali afferenti a tale ambito lavorativo (CCNL del 16 febbraio 2007).

Partendo dalla natura occasionale e accessoria deve escludersi che le prestazioni occasionali di lavoro domestico possano fornire sostegno alle famiglie (o a comunità) in modo continuativo.

Tali prestazioni di natura occasionale accessoria non danno diritto alle prestazioni di malattia, maternità, disoccupazione e assegni familiari. Inoltre, per quanto riguarda i cittadini extracomunitari, non consentono né il rilascio né il rinnovo del permesso di soggiorno per motivi di lavoro.

Il Ministero del Lavoro¹ ha chiarito che, se trattasi di lavoro occasionale e accessorio del tipo indicato dall'art. 70 D. Lgs. 276/03, non sussiste alcun obbligo di comunicazione ex art. 16-bis, 11° e 12° comma, D.L. 29 novembre 2008, n. 185 convertito con Legge 28 gennaio 2009, n. 2, come invece accade per il rapporto di lavoro domestico tipico.

¹ Circolare del Ministero del Lavoro 16 – 2 – 2009, n. 16.

Applicazione a ulteriori settori, committenti (pubblici), e prestatori (casalinghe, disoccupati ecc.)

La Circolare n. 88 del 9 luglio 2009 recepisce le novità introdotte dalla L. 33/2009, di conversione del D.L. n. 5 del 10 febbraio 2009 in vigore dal 12 aprile 2009 – che ha apportato significative modifiche all'art. 70 del D.Lgs. n. 276/2003 in merito al campo di applicazione del lavoro occasionale di tipo accessorio e illustra gli ulteriori ambiti di estensione dell'utilizzazione dei voucher attraverso l'indicazione delle nuove attività, dei nuovi prestatori e dei nuovi committenti, in particolare:

- gli studenti con meno di 25 anni di età, regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso l'università o istituto scolastico di ogni ordine e grado possono accedere al lavoro occasionale accessorio anche il sabato e la domenica, oltre che nei periodi di vacanza e compatibilmente con gli impegni scolastici (art. 70, comma 1, lettera e) nell'ambito di qualsiasi settore produttivo.
- le casalinghe possono svolgere prestazioni di natura occasionale rese nell'ambito di attività agricole di carattere stagionale (art. 70, comma 1, lettera f), come già previsto per pensionati e studenti;
- i pensionati possono svolgere attività di natura occasionale in qualsiasi settore produttivo (art. 70, comma 1, lettera h-bis).

Per tutte le tipologie di prestatori resta fermo il limite massimo delle erogazioni fissato dall'articolo 70 del D.Lgs. n. 276/2003, in un compenso non superiore a 5.000 euro nel corso di un anno solare con riferimento al medesimo committente.

In via sperimentale per l'anno 2009, prestazioni di lavoro occasionale accessorio possano essere svolte in tutti i settori produttivi da percettori di prestazioni integrative del salario o sostegno al reddito, a condizione che siano comunque compatibili con i requisiti di legge per il diritto a percepire qualsiasi trattamento di sostegno al reddito, previsto dalla legislazione vigente in materia di ammortizzatori sociali.

Come specificato all'interno della Circolare INPS n. 75 del 26 maggio 2009, si fanno rientrare nella disposizione, oltreché i trattamenti d'integrazione salariale, ordinaria e straordinaria, le indennità direttamente connesse con uno stato di disoccupazione, quali le prestazioni di disoccupazione ordinaria, di mobilità, nonché i trattamenti speciali di disoccupazione edili.

I compensi di lavoro accessorio sono interamente cumulabili con i sussidi percepiti fino al limite massimo di 3.000 euro netti per anno solare (corrispondenti a 4.000 euro lordi di compensi), a prescindere dal numero di committenti.

Le prestazioni devono tuttavia essere compatibili con quanto disposto dal D.L. 185/2008 (convertito in l. 2/2009), secondo il quale il diritto a percepire trattamenti di sostegno al reddito è subordinato alla dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro o, a seconda della specifica tipologia di sussidio, ad un percorso di riqualificazione professionale.

La Circolare n. 88/2009 prevede che le attività disciplinate dall'articolo 70 del decreto legislativo n. 276/2003 non possano essere svolte a favore dell'utilizzatore della prestazione, con il tramite di intermediari.

Il ricorso ai buoni lavoro è, infatti, limitato al rapporto diretto tra prestatore e utilizzatore finale, mentre è escluso che una impresa possa reclutare e retribuire lavoratori per svolgere prestazioni a favore di terzi come nel caso dell'appalto o della somministrazione

Vengono ampliate le attività per le quali è possibile ricorrere ai buoni lavoro includendo anche le manifestazioni fieristiche.

Il comma 12 dell'art. 7-ter della L. n. 33/2009 nel riformulare la lettera d) dell'articolo 70 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, ha previsto inoltre che le prestazioni relative a manifestazioni sportive, culturali, fieristiche o caritatevoli e di lavori di emergenza o di solidarietà, possono essere utilizzate anche da **committenti pubblici**, purché rese direttamente dal prestatore, senza il tramite di intermediari.

Ulteriore ampliamento dell'utilizzo dei voucher

La Circolare n. 17 del 3 febbraio 2010, dando applicazione alle modifiche all'art 70 del d.lgs. 276/2003, approvate con la Finanziaria 2009, chiarisce che gli enti locali possono pagare con i buoni lavoro "attività di giardinaggio, pulizia e manutenzione di edifici, strade, parchi e monumenti" (per enti locali, si intendono i comuni, le province, le città metropolitane, le comunità montane, le comunità isolate e le unioni di comuni, nonché i consorzi cui partecipano enti locali ai sensi dell'art. 2 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali).

I restanti "committenti pubblici" (individuati ai sensi dell'art. 1 comma 2, del d.lgs. n. 165/2001) possono ricorrere ai voucher per le attività che rientrano nei settori di cui alla lett. d) dell'art. 70 (manifestazioni sportive, culturali, fieristiche o caritatevoli e di lavori di emergenza o di solidarietà).

Si possono sempre impiegare, a prescindere dalle attività specifiche e settori produttivi, pensionati, giovani studenti con meno di 25 anni, titolari di contratti part-time e percettori di prestazioni a sostegno del reddito.

Con riferimento a questi ultimi, per il 2010 viene confermata la possibilità di cumulo tra prestazioni a sostegno del reddito e voucher, fissando a 3mila euro netti l'anno il tetto massimo della retribuzione che il prestatore può riscuotere.

Si forniscono, inoltre, precisazioni relative all'uso dei voucher da parte delle imprese familiari, eliminando il riferimento ai settori del commercio, turismo e servizi per cui l'impresa familiare può ricorrere all'utilizzo del lavoro occasionale per tutti i settori produttivi.

In particolare, con l'eliminazione del riferimento alle attività espletabili all'interno dei settori turismo, commercio e servizi, è possibile effettuare prestazioni in favore di imprese familiari per qualunque tipologia di attività rientrante nel campo specifico dell'impresa medesima, con applicazione, specificata dall'articolo 72 D. Lgs 276/2003, del regime contributivo ordinario previsto per il lavoro subordinato (aliquota del 33%). Peraltro, qualora siano le categorie soggettive "trasversali" (giovani studenti, pensionati, percettori di trattamento di sostegno al reddito e titolari di contratti part-time) a rendere prestazioni di lavoro occasionale accessorio nel settore impresa familiare (potendo operare "in tutti i settori produttivi") troverà applicazione il regime agevolato di cui alla generalità delle attività di cui all'articolo 70.

Altre importanti precisazioni sono state fornite, in Circolare, sullo svolgimento di prestazioni di lavoro occasionale accessorio da parte dei dipendenti pubblici (con applicazione dell'art. 53 del D.Lgs. 165/2001 in materia di incompatibilità e cumulo di impieghi ed incarichi) e sugli importi limite lordi (che i committenti possono corrispondere) e netti (che le diverse tipologie di prestatori possono percepire da ciascun committente).

Il comma 149 dell'art. 2 della Finanziaria 2010, aggiunge, dopo il comma 2-bis dell'articolo 70 del D.Lgs. n. 276/2003, una nuova previsione, in virtù della quale «*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 disciplina in materia di contenimento delle spese di personale e ove previsto dal patto di stabilità interno*» e ciò con l'evidente intento di scongiurare il pericolo che il lavoro occasionale di tipo accessorio possa, con la sua evidente flessibile e agile fruibilità, scardinare il sistema di controllo e contenimento dei costi del personale delle pubbliche amministrazioni e degli enti locali in particolare.

La prestazione occasionale di lavoro accessorio, infatti, può oggi essere resa all'ente locale, non solo nell'ipotesi di cui alla lett. d) del comma 1, dell'art. 70, vale a dire in occasione di «manifestazioni sportive, culturali, fieristiche o caritatevoli» nonché per «lavori di emergenza o di solidarietà» (in questo caso, ovviamente, il concetto di «ente locale» è ricompreso nella locuzione normativa di «committente pubblico»), bensì anche per «lavori di giardinaggio, pulizia e manutenzione di edifici, strade, parchi e monumenti». È questo il risultato della novella, contenuta nella lett. a) del comma 148 dell'art. 2 della Finanziaria 2010, all'art. 70, comma 1, lett. b), del D.Lgs. n. 276/2003, in virtù della quale «dopo le parole: "parchi e monumenti" sono aggiunte le seguenti: " , anche nel caso in cui il committente sia un ente locale"».

Ne consegue, pertanto, attesa l'espressa previsione normativa, che solo gli enti locali, e non anche gli altri «committenti pubblici», per eseguire lavori di «giardinaggio, pulizia e manutenzione di edifici, strade, parchi e monumenti», potranno, occasionalmente piuttosto che stabilmente, ricorrere a lavoratori di tipo accessorio (art. 70 c. 1, lett. b). Fanno eccezione le attività che rientrano nei settori di cui alla lett. d) dell'art. 70 (manifestazioni sportive, culturali, fieristiche o caritatevoli e di lavori di emergenza o di solidarietà) che potranno essere prestate a favore di qualsiasi committente pubblico.

La nuova disposizione di cui al comma 1-bis dell'articolo 70 consente ai percettori di prestazioni integrative del salario o con sostegno al reddito (disoccupazione ordinaria, mobilità, trattamenti speciali di disoccupazione nel settore edile) di prestare lavoro occasionale di tipo accessorio — oltre che in tutti i settori produttivi — anche nei confronti degli enti locali, cumulando per intero gli ammortizzatori sociali con i compensi derivanti dai «voucher»; ciò può avvenire, diversamente da quel che accade nell'ipotesi generale di cui al comma 2 dell'art. 70 tenendo conto del limite di complessivi 3.000 euro annui. Sarà poi l'Inps che provvederà «a sottrarre dalla contribuzione figurativa relativa alle prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito gli accrediti contributivi derivanti dalle prestazioni di lavoro accessorio».

2.g Progetto INPS/INAIL: Consultazione denunce assicurati

Tenuto conto dell'obiettivo di allineare le basi dati INPS ed INAIL, semplificando, in tal modo, gli adempimenti a carico dei committenti in materia di lavoro occasionale di tipo accessorio, si è proceduto, in data 18 marzo 2010, al rilascio in produzione dell'applicativo "Consultazione Denunce Assicurati" che sintetizza tutti i dati concernenti i lavoratori assicurati rinvenibili negli archivi INAIL.

Il nuovo applicativo, cui possono accedere tutti gli utenti del "GRA" (procedura che gestisce il rapporto assicurativo in INAIL), consente un processo di identificazione del lavoratore assicurato utile innanzitutto per i funzionari di vigilanza, ma utile altresì per il complessivo sistema Inail, come è avvenuto in occasione di alcune richieste di accertamento e di consultazione di tale banca dati pervenute da Sedi e da soggetti istituzionali esterni (quali, ad es., Direzioni Territoriali del lavoro). Consente, infatti, di superare la spersonalizzazione propria del rapporto assicurativo che traspone i lavoratori in indistinte masse retributive e di individuare i dati anagrafici del lavoratore, la tipologia contrattuale in cui si inserisce la prestazione lavorativa, la localizzazione geografica dell'azienda presso cui la prestazione viene resa e così via.

In tal modo, è possibile visualizzare in termini quantitativi il ricorso al "lavoro atipico," il novero ed il numero delle prestazioni occasionali di lavoro accessorio, arricchendo le statistiche elaborate sul mercato del lavoro.

In tale quadro, sono stati avviati contatti con l'INPS volti a creare un apposito archivio, mediante la definizione di un flusso per lo scambio di dati ed informazioni ed il contestuale aggiornamento della modulistica predisposta per la comunicazione preventiva all'INAIL delle prestazioni di lavoro accessorio.

Al fine di consentire ai datori di lavoro la massima scelta possibile di canali di accesso per le comunicazioni preventive di lavoro accessorio (multicanalità), semplificando al massimo i loro adempimenti, è stata prevista, altresì, la possibilità di presentare comunicazioni relative all'inizio della prestazione accessoria ed alle relative variazioni, analogamente a quanto già fatto per la denuncia di soci/collaboratori/coadiuvanti artigiani e non artigiani.

La procedura telematica di acquisizione delle denunce nominative, che oltre a consentire ai committenti di effettuare la prima comunicazione DNA e le eventuali successive variazioni, riporta le possibili tipologie di attività alle quali è applicabile il lavoro accessorio, è stata rilasciata in produzione su Punto cliente in data 7 settembre 2009 (nota del 7 settembre 2009 indirizzata dalla DC Rischi alle Strutture Centrali e territoriali). Tale canale di comunicazione si va ad aggiungere a quelli già esistenti del fax gratuito e del Contact Center INPS/INAIL.

Inoltre, attesa l'esigenza di potenziare i canali di comunicazione delle denunce (on line, Call Center integrato, fax) nell'ottica della semplificazione degli adempimenti per i committenti, è stata attivata un'applicazione telematica che permette agli operatori

del Contact Center, a decorrere dal 23 settembre 2009, di accedere alla procedura relativa alla comunicazione preventiva (c.d. DNA) ed alle eventuali, successive variazioni (nota del 22 settembre 2009 indirizzata da DC Rischi e DCPOC alle Strutture centrali e territoriali).

L'applicativo consente ai committenti di lavoro occasionale accessorio di rivolgersi direttamente agli operatori del Contact Center Integrato INPS/INAIL, nei consueti orari di servizio, al fine di effettuare, per il loro tramite la comunicazione preventiva e le successive variazioni dei dati relativi alle prestazioni occasionali accessorie.

Nel frattempo, sono proseguiti gli incontri ed i contatti tesi a rendere operativa l'integrazione con il sistema informatico dell'INPS, attivando uno scambio di dati relativi a tale tipologia lavorativa e sono state condivise alcune soluzioni semplificative. Si tratta, in particolare, dell'acquisizione agevolata di DNA multiple riconducibili allo stesso committente, per prestazioni rese nello stesso luogo di lavoro, da parte degli operatori del Contact-Center integrato INPS/INAIL e dell'opportunità di concordare preventivamente con INPS univoche logiche applicative nel caso di DNA multiple riconducibili allo stesso committente, ma per prestazioni rese in luoghi diversi.

Pertanto, attesa l'esigenza di uniformare gli archivi dei due Istituti, sono stati promossi incontri con l'Inps finalizzati al completo allineamento dei rispettivi sistemi informatici. E' stata anche concordata con l'Istituto Previdenziale una nuova tabella di attività strutturata in due macrocategorie "Committente/tipo impresa" e "descrizione attività" al fine di garantire un'identità di dati nei flussi informatici Inail-Inps, nel rispetto delle reciproche esigenze e di una semplificazione di adempimenti per l'utente esterno.

Si è, quindi, provveduto ad aggregare alcune attività in un'unica categoria, identificare le tipologie di committenti di lavoro occasionale accessorio e, in ragione del committente, ad individuare quali prestazioni possono essere effettuate in suo favore.

A tal fine, sono state realizzate modifiche procedurali (rilasciate in produzione nel mese di novembre 2010) volte ad adeguare gli applicativi della denuncia preventiva di lavoro accessorio (c.d. DNA di lavoro accessorio) ai nuovi tracciati record concordati con INPS e ad uniformare la tabella dei codici attività INAIL e INPS, consentendo ai committenti di effettuare più agevolmente dichiarazioni relative ad un numero più elevato di prestatori.

Ciò per consentire l'inserimento e l'invio in un'unica soluzione di più denunce di lavoro occasionale accessorio relative ad un committente specifico nonché a ricercare e correggere, a cura degli utenti del Contact Center, su richiesta dell'utente, denunce scartate per la presenza di dati erronei o incompleti.

Sono stati resi disponibili, infine, il manuale utente aggiornato relativo alle denunce di lavoro occasionale accessorio trasmesse dai committenti/utenti esterni tramite l'applicativo realizzato in Punto cliente (Internet) ed il manuale utente aggiornato realizzato per gli operatori del Contact Center integrato INPS/INAIL (Intranet).

2.h La Riforma del Lavoro 2012 e gli effetti sul Lavoro Occasionale Accessorio

La legge 92/2012, riformando interamente il mercato del lavoro nazionale, è intervenuta anche sull'istituto del Lavoro occasionale accessorio nell'ottica di riportare *ad unicum* tutte gli interventi effettuati nei vari anni, definendo un percorso applicativo di utilizzo dell'istituto che non possa dare adito a molteplici interpretazioni.

La novella legislativa ha effettuato una ridefinizione del concetto di lavoro accessorio, intendendo ricondurre a tali prestazioni quelle *"attività lavorative di natura meramente occasionale e che non diano luogo a compensi superiori a 5.000 euro nel corso di un anno solare con riferimento "alla totalità dei committenti"*.

La successiva circolare esplicativa del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali - n. 18 del 18 luglio 2012 - rinforza il riferimento alle finalità del lavoro accessorio, attribuendogli un ruolo di surroga in "spazi" non coperti da altri istituti e quindi affidandogli una funzione di garanzia per la riduzione del lavoro "sommerso".

I commi 32 e 33 dell'art. 1 della legge di riforma hanno quindi profondamente rivisto il testo degli artt. 70 e seguenti, ridefinendo i limiti di applicazione dell'istituto e comportando l'eliminazione di una serie di causali oggettive e soggettive, attraverso una disposizione che prevede soltanto limiti di natura economica.

Il primo elemento di novità, rispetto all'assetto normativo precedente, riguarda la soppressione dell'elenco delle attività di natura occasionale che potevano essere effettuate con il lavoro occasionale accessorio, oltre alla possibilità per le imprese familiari di ricorrere al lavoro accessorio per un importo complessivo di 10.000 euro per ciascun anno fiscale, nonché le discipline sperimentali (fino al 31/12/2012).

L'annullamento delle differenze applicative riguarda anche i settori di utilizzo, dove l'unica grande differenza rimane rispetto alla possibilità dei giovani studenti e dei pensionati di poter effettuare prestazioni a favore di particolari committenti (le aziende agricole con un fatturato al di sopra dei 7.000 euro annui).

A seguito delle novità introdotte, è possibile ricorrere al lavoro occasionale accessorio con ogni soggetto: mentre prima il limite economico era riferibile a 5.000 euro netti (6.600 euro lordi, secondo un chiarimento intervenuto in via amministrativa attraverso l'INPS) per ogni committente riferiti all'anno solare, ora la somma è sempre 5.000 euro (rivalutabili annualmente secondo l'indice ISTAT) ma cambia notevolmente il riferimento, atteso che l'importo va considerato complessivamente considerando la totalità dei committenti. C'è da ricordare come, per effetto dell'art. 26 bis del c.d. "Decreto Sviluppo", approvato in via definitiva dal Parlamento con Legge del 7 agosto

2012, n. 134, i lavoratori in integrazione salariale o con sostegno al reddito possono cumulare per tutto il 2013 i compensi per lavoro accessorio nel limite di 3.000 euro, con detrazione da parte dell'INPS di quanto dovuto per la contribuzione figurativa.

L'abbassamento del limite complessivo ha interessato anche quello dei singoli committenti: soltanto 2.000 euro in favore di ogni prestatore di lavoro occasionale accessorio reso in favore di professionisti e imprese commerciali, per le quali deve essere fornita un'interpretazione più ampia e non limitata unicamente a circoscrivere l'attività di impresa come intermediazione nella circolazione dei beni.

Per quanto riguarda invece i committenti pubblici, viene confermata la definizione ai sensi dell'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001 *“tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le Amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'ARAN (Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300”*, come utilizzatori delle prestazioni di lavoro occasionale accessorio, nei limiti previsti dalle disposizioni di spesa relative al personale nonché ai vincoli stabiliti, eventualmente, dal patto di stabilità interno.

Alla luce della nuova normativa devono intendersi superate le precedenti indicazioni per cui la tipologia di committenti pubblici poteva attivare forme di prestazioni di lavoro occasionale accessorio esclusivamente nell'ambito delle categorie previste dal previgente comma 1, lettera d, art. 70 del D.Lgs n. 276/03 e successive modificazioni, relative a *“manifestazioni sportive, culturali, fieristiche o caritatevoli e di lavori di emergenza o di solidarietà”*, nonché la possibilità di utilizzare qualsivoglia tipologia di prestatore per attività di supporto a quelle istituzionali.

Viene meno, conseguentemente, anche per gli enti locali la limitazione delle finalità dell'utilizzo del buono lavoro che, nel testo previgente, doveva essere rivolto a un novero specifico e tassativo di attività quali quelle svolte, oltre che nell'ambito di manifestazioni sportive, culturali, fieristiche o caritatevoli e di lavori di emergenza o di solidarietà, anche nei *“lavori di giardinaggio, pulizia e manutenzione di edifici, strade, parchi e monumenti”* previste dal comma 1, lettera b, art. 70 del D.Lgs n. 276/03 e successive modificazioni.

Un caso particolare, ricorda la circolare n.18, riguarda le prestazioni agricole che, in passato, avevano decretato *“il successo”* dei voucher. Esse, ora, sono possibili per:

- le attività di carattere stagionale effettuate da pensionati (indipendentemente dal tipo di pensione) e dagli studenti “under 25”, compatibilmente con gli obblighi scolastici e universitari, in qualsiasi periodo dell’anno, se regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso l’Università. Sia la legge di riforma che la relativa circolare operativa non danno indicazioni sulla verifica di tale ultimo requisito: si ritiene sufficiente una autocertificazione dell’interessato circa la sussistenza dello stesso;
- le attività agricole svolte a favore di piccoli produttori agricoli che nell’anno solare precedente hanno realizzato un volume d’affari non superiore a 7.000 euro: in questi casi, però, al fine di non vanificare la struttura particolare del mercato del lavoro agricolo, soprattutto per le conseguenze di natura previdenziale, le prestazioni debbono essere svolte da soggetti non iscritti nell’anno precedente negli elenchi anagrafici dei lavoratori agricoli.

La limitazione introdotta in corso d’anno (ossia, dal 18 luglio 2012) porterà a ridurre il ricorso al lavoro occasionale accessorio in quanto se un committente a quella data ha già superato i 2.000 euro (prima poteva arrivare a 5.000) non potrà più utilizzare lo stesso prestatore.

Per poter mantenere i limiti economici in vigore con la precedente normativa si dovranno utilizzare voucher già acquistati alla data di entrata in vigore della riforma e che, fatte salve le procedure di rimborso, potranno essere utilizzati fino al 31 maggio 2013.

I buoni lavoro, nella definizione della nuova norma dovranno essere datati e numerati, oltre ad un parametro orario di riferimento, che dovrà essere stabilito .

Nulla è cambiato circa la non computabilità, sotto l’aspetto fiscale, dei compensi percepiti attraverso il lavoro occasionale accessorio, in quanto le somme (ora, ridotte, rispetto al passato) non sono soggette ad IRPEF e non incidono sullo “status” di disoccupato od inoccupato. L’unica novità riguarda i lavoratori extra comunitari poichè al fine di favorire l’integrazione dei lavoratori stranieri, la norma prevede che i compensi percepiti nell’ambito del lavoro occasionale accessorio rilevino nel calcolo del reddito necessario per il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno.

3. Il contesto

3.a Lo strumento di pagamento del Buono Lavoro: modalità di acquisto e riscossione

L'INPS, nel suo ruolo di concessionario, ha predisposto, per la gestione della vendita dei voucher nel periodo sperimentale del 2008, due modalità di attuazione al momento dell'avvio della sperimentazione:

- un processo che prevede l'accredito del corrispettivo della prestazione attraverso procedure telematiche (c.d. voucher telematico);
- un processo che prevede l'acquisto (presso le Sedi INPS provinciali) e la riscossione (presso Poste) di buoni (voucher) cartacei (a partire dal 19 agosto 2008).

Il flusso procedurale, è stato predisposto in modo da consentire al committente e al prestatore/lavoratore la più ampia scelta di canali di accesso, sia nella fase di registrazione/accreditamento che in quelle di pagamento (acquisto dei voucher e riscossione), riducendo al minimo gli adempimenti per ciascuna delle due parti.

Per quanto riguarda l'impegno dell'Istituto per la gestione dei buoni lavoro, come concessionario del servizio, è possibile distinguere alcune fasi di evoluzione organizzativo - gestionale, che presentano un margine di corrispondenza con le fasi di evoluzione normativo - applicativa.

La prima fase è quella relativa alla gestione dell'avvio sperimentale dell'utilizzo dei buoni lavoro nella vendemmia dell'estate - autunno 2008 (fase sperimentale), focalizzata sulla predisposizione del modello di servizio per consentire l'avvio operativo delle vendite dei buoni lavoro e la successiva riscossione.

Questa fase è stata caratterizzata dalla predisposizione delle procedure di gestione (modalità cartacea e telematica), dalla messa a punto di una procedura di monitoraggio dei buoni lavoro per 'tracciare' il percorso interno dei voucher (dal momento della consegna in Istituto dei voucher al momento della riscossione da parte del prestatore) e dalle attività di approvvigionamento e distribuzione dei buoni lavoro cartacei.

I buoni cartacei, per la fase sperimentale delle vendemmie 2008, sono stati distribuiti su tutto il territorio nazionale attraverso le sedi provinciali dell'Istituto e, nelle sole regioni Veneto e Friuli V.G., anche attraverso gli uffici postali ubicati nelle zone vinicole. Nella fase di estensione agli altri settori, a partire da novembre 2008, la vendita dei buoni lavoro cartacei è concentrata presso tutte le Sedi provinciali dell'INPS.

La seconda fase può essere definita di consolidamento gestionale ed è stata caratterizzata da sviluppi, perfezionamenti e nuove funzionalità apportate alle procedure per renderle più idonee a gestire il volume dei voucher venduti e consentire alle sedi provinciali di operare in maniera più autonoma. Questa fase è coincisa con

l'ampliamento degli ambiti oggettivi e soggettivi, previsto dalla normativa nel corso del 2009.

La terza fase di evoluzione organizzativo – gestionale è stata caratterizzata da un approccio innovativo rispetto al modello di servizio e agli attori esterni coinvolti (fase 'innovativa'), con l'obiettivo di rendere l'accesso ai buoni lavoro più diffuso, semplificato e con una copertura oraria maggiore rispetto a quella garantita dalle strutture territoriali dell'Istituto, attraverso una capillarizzazione dei punti di distribuzione.

Infatti a maggio 2010 è stata attivata – attraverso un Protocollo di gestione con la FIT (Federazione italiana tabaccai) – la distribuzione dei buoni lavoro presso i tabaccai abilitati, attraverso una procedura semplificata ad hoc (descritta nella scheda allegata), aumentando in maniera considerevole i punti di vendita dei voucher sul territorio (a dicembre 2011 la rete dei tabaccai abilitati ha superato i 9.000 rivenditori).

Per favorire la conoscenza di questa nuova modalità di distribuzione dei voucher presso punti di emissione autorizzati (modalità PEA) e consentire di poter effettuare la dichiarazione di inizio prestazione - che nel caso dei voucher emessi dai tabaccai comporta la loro attivazione e consente la riscossione -, è stato attivato un nuovo canale di comunicazione tramite risponditore automatico con riconoscimento vocale, accessibile dal contact center INPS -INAIL.

In questa fase sono proseguite le iniziative gestionali per diminuire il livello di centralizzazione della gestione del servizio, attribuendo alle sedi operative alcune funzionalità, che in precedenza richiedevano un intervento a livello centrale (gestione delle deleghe, modifica indirizzi, ecc.), e definendo alcune procedure per la gestione di funzioni accessorie del servizio principale di vendita dei voucher, come la procedura di rimborso in caso di buoni lavoro non utilizzati.

L'ultima fase, quella attuale, centrata sull'esigenza di pervenire ad una gestione 'a regime' del servizio relativo al lavoro occasionale di tipo accessorio, è caratterizzata da una 'stabilizzazione' normativa e da iniziative organizzative e gestionali facilitanti quali:

- la presenza di referenti regionali per il lavoro occasionale accessorio, il cui ruolo potrebbe essere potenziato;
- il superamento della fase di conoscenza iniziale e acquisizione di competenza informativa e procedurale da parte delle sedi;
- il recente inserimento delle principali attività relative al lavoro occasionale accessorio, gestite dalle sedi, nel budget delle attività;
- la contabilizzazione dei voucher venduti e riscossi;
- la costituzione delle posizioni assicurative individuali a seconda delle tipologie di prestatori nell'archivio della gestione separata o delle altre gestioni interessate (FPLD, GIAS; ecc.) e l'accredito dei contributi relativi;
- l'ottimizzazione in corso della procedura telematica e dei relativi flussi informativi verso Poste.

Questa fase presenta anche iniziative di decentramento della vendita dei voucher presso le sedi sub-provinciali attivate da alcune Direzioni regionali per aumentare l'accessibilità e la diffusione dei buoni lavoro in contesti metropolitani o in territori con particolari caratteristiche orografiche o difficoltà di viabilità.

Nel frattempo sono state assunte altre iniziative per moltiplicare i punti di distribuzione di buoni lavoro. Da luglio 2011, in base ad una Convenzione con l'Istituto centrale delle Banche Popolari il servizio di vendita e riscossione è attivo presso le filiali della Banca Popolare di Sondrio, le filiali della Banca Popolare dell'Emilia Romagna (dal 31 ottobre 2011) e dal 16 maggio 2012 presso quelle del Gruppo Credito Valtellinese.

Considerando le Banche aderenti a questi gruppi bancari, il servizio di vendita e riscossione dei voucher è attivo - oltre che nelle filiali delle Banche capofila - anche presso gli sportelli delle seguenti banche: Banca Popolare di Ravenna, Banca Popolare di Aprilia, Cassa di Risparmio della Provincia dell'Aquila, Banca Popolare di Lanciano e Sulmona, Banca della Campania, Banca Popolare del Mezzogiorno, Banca di Sassari e Banco di Sardegna (aderenti al gruppo BPER); Credito Artigiano, Credito Siciliano, Cassa di Risparmio di Fano (aderenti al gruppo CREVAL).

In totale gli sportelli bancari che forniscono il servizio di gestione dei voucher sono 2.140, con un'ampia diffusione anche nelle regioni del Sud.

Inoltre a dicembre 2011, per facilitare l'accesso e promuovere ulteriormente la diffusione dei buoni lavoro, è stato attivato in via sperimentale nelle regioni Lombardia e Puglia il servizio di vendita e riscossione presso gli sportelli di Poste italiane; da marzo 2012 il servizio è attivo presso i 14.000 uffici postali sul territorio nazionale.

Le modalità di distribuzione dei buoni lavoro e le procedure di gestione sono state progettate e attivate nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'INPS, in quanto la normativa sul lavoro occasionale accessorio non specifica le modalità operative di gestione del 'prodotto voucher', limitandosi a indicare che *"Per ricorrere a prestazioni di lavoro accessorio, i beneficiari acquistano presso le rivendite autorizzate uno o più carnet di buoni per prestazioni di lavoro accessorio il cui valore nominale è fissato con decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali da adottarsi entro trenta giorni e periodicamente aggiornato"* (comma 1 art. 72 del D. lgs. n. 276/2003).

Nell'ambito del servizio relativo al lavoro occasionale accessorio un impegno considerevole ha riguardato l'attività informativa e consulenziale, relativa sia alla cura del sito istituzionale di informazioni sulla regolamentazione e sulle procedure dei buoni lavoro e, in intranet, di indicazioni più operative per facilitare l'attività degli operatori

delle sedi, sia alla gestione delle segnalazioni e richieste di chiarimento su aspetti applicativi e procedurali da parte di utenti esterni e di operatori di sede, curata dall'Ufficio Legislativo dell'INPS, in collaborazione con la D.C. Sistemi informativi e tecnologici.

Infatti, per supportare l'avvio del sistema di lavoro occasionale e la conoscenza sia normativa che procedurale dello strumento dei buoni lavoro è stata costituita una casella di posta collettiva - lavoro.occasionale@inps.it - , attiva da agosto 2008, accessibile, fino a novembre 2010, anche da utenti esterni tramite il sito istituzionale.

Attualmente la cura delle segnalazioni e delle richieste di chiarimento o di intervento è stata decentrata a livello regionale.

3.b Le implicazioni sociali nell'utilizzo di questo strumento

L'applicazione dell'istituto del Lavoro Occasionale Accessorio si innesta, nel nostro paese, in una realtà – quella del Mercato del Lavoro – in cui il tipo di prestazioni che vengono considerate da questa norma sono sempre state retribuite “in nero”.

Nel Mercato del Lavoro nazionale e nelle sue ripartizioni territoriali, sud piuttosto che nord, realtà agricole piuttosto che urbane, prestazioni effettuate in luoghi pubblici piuttosto che in ambiti privati, la breve prestazione lavorativa di bassa specializzazione e saltuaria non ha mai trovato riscontro in un vero e proprio contratto, proprio per la velocità dell'accordo e la conseguente esecuzione della prestazione che non permette una codificazione e gestione secondo le classiche regole strutturate del contratto di lavoro scritto e delle comunicazioni correlate..

D'altro canto, proprio queste caratteristiche hanno permesso, in tantissimi casi, di gestire queste prestazioni senza rispettare le basilari garanzie afferenti a un rapporto di lavoro: le garanzie previdenziali (corresponsione contributi INPS) e le garanzie assistenziali (corresponsione contributi INAIL).

La necessità di trovare quindi uno strumento che coniugasse flessibilità e sicurezza ha portato all'introduzione dell'istituto del Lavoro Occasionale Accessorio nel Mercato del Lavoro nazionale.

In questi pochi anni di utilizzo si è visto come determinati attori e determinate aree territoriali abbiano acquisito facilmente l'impiego dello strumento, incrementandone l'utilizzo di anno in anno; è interessante notare poi che la crescita ha significato aumento dei committenti che hanno effettuato l'acquisto dei Buoni Lavoro per retribuire il prestatore, piuttosto che l'incremento dell'importo scambiato tra i medesimi soggetti. Questo datoci permette quindi di confermare come sia abbastanza diffusa una corretta impostazione interpretativa sull'utilizzo dello strumento, utilizzato principalmente per prestazioni brevi e saltuarie.

In un Mercato del Lavoro dinamico l'avvicinamento al lavoro dei giovani, principali utilizzatori del Buono Lavoro, se viene effettuato in maniera semplice ma regolare e trasparente, ha un impatto culturale molto forte per il rispetto complessivo delle norme .

Questo concetto si ritrova anche dalla diffusione territoriale attuale in quanto si può osservare come nelle 5 principali regioni del nord – dove il Mercato del Lavoro è maggiormente dinamico - lo strumento sia uniformemente impiegato, mentre nel resto del territorio nazionale, ed in particolare nelle regioni Obb.1, la reticenza all'utilizzo dell'istituto rimane ancora molto alta.

La bassa possibilità di essere sottoposti a verifiche ispettive da parte della DPL o dell'INPS, permette al committente (azienda o privato) in tutte le sue sfaccettature dimensionali, di non trovare nessun interesse e convenienza a sostituire un accordo "in nero" con una modalità che, seppur semplice, richiede alcuni passaggi obbligati (acquisto, comunicazione avvio).

Ulteriore motivazione che accompagna questa scelta è la rigidità culturale di chi segue la gestione amministrativa del personale, sia nel caso degli uffici interni alle aziende che nel caso di gestioni esterne effettuate da professionisti del settore.

L'esperienza sul campo, principalmente sviluppatasi con il Progetto "Promozione e utilizzo del Lavoro Occasionale Accessorio" di Italia Lavoro, ha purtroppo registrato e continua a registrare una forte resistenza ad utilizzare lo strumento del Buono Lavoro per regolamentare determinati tipi di prestazioni

Tra le motivazioni di tali resistenze la più frequente riguarda le difficoltà di reperimento prima e di riscossione poi del Buono Lavoro: Uffici INPS distanti, Uffici Postali poco informati, tabaccai non attivi creano una barriera che viene facilmente aggirata con l'utilizzo del "nero" o di altri tipologie di contratto.

In aggiunta a ciò si deve rilevare anche una certa diffidenza da parte degli stessi Ispettori del Lavoro che, in fase di controllo, spesso contestano l'utilizzo dell'istituto applicandone una interpretazione restrittiva.

Certo è che sempre più i giovani che effettuano prestazioni di breve periodo e saltuarie, sono anche i soggetti più aperti alle sollecitazioni ed alle innovazioni ed iniziano a chiedere un pagamento attraverso i Buoni Lavoro, piuttosto che "in nero"; anche i giovani imprenditori sono fra i soggetti che si aggiornano culturalmente e stanno prendendo dimestichezza con questo nuovo istituto.

Complessivamente comunque sembra che la principale necessità sia quella di conoscenza dell'istituto del Lavoro Occasionale Accessorio e delle sue modalità di applicazione con il correlato utilizzo del Buono Lavoro come nuovo strumento di pagamento; la maggior parte delle ritrosie si basano quindi sul deficit conoscitivo che richiede un forte sforzo culturale in ogni settore.

3.c Analisi delle analoghe esperienze europee: elementi di contiguità ed elementi di differenza

I “buoni lavoro” per prestazioni accessorie e occasionali non sono una esperienza circoscritta, per quanto attiene l’utilizzo e le finalità, al solo ordinamento giuridico italiano

Essi sono stati introdotti in altri Paesi dell’Unione Europea con la finalità prevalente di affrontare e risolvere il problema del “lavoro nero”. Da questo punto di vista, il lavoro occasionale, quindi, costituisce una modalità di emersione del lavoro svolto in modo irregolare.

A tale scopo, prevalente in tutti i sistemi nazionali, si affiancano altre finalità che si possono rinvenire sulla base delle singole discipline:

- creazione di nuovi posti di lavoro;
- miglioramento dell’equilibrio tra vita professionale e vita privata;
- promozione dell’occupazione delle persone scarsamente qualificate;
- superamento dei costi e problemi amministrativi, che eccedono regolarmente sia le capacità economiche che le conoscenze giuridiche dei committenti, inerenti la stipulazione del contratto di lavoro.

Il sistema di pagamento mediante voucher costituisce una forma di trasferimento a metà strada tra il pagamento “*in kind*”, (ossia in natura) e trasferimenti “*cash*” (ossia l’erogazione della retribuzione in denaro). Esso prevede l’accesso a prestazioni di tipo selettivo e vincolato (lavori, servizi) garantiti e predisposti da un soggetto erogatore, dietro presentazione di un voucher emesso, in favore dell’utente, da un soggetto gestore.

Il trasferimento monetario risulta, quindi, sostanzialmente, vincolato al servizio e sostanzialmente differente dai trasferimenti in denaro (“*cash*”).

In ragione della maggiore selettività delle attività previste dalla disciplina legislativa si perviene ad una più stretta corrispondenza tra la tipologia di voucher disponibile e il servizio richiesto (ad es. il servizio di *baby-sitting* non è acquistabile con un voucher per la cura domiciliare dell’anziano).

Tale vincolo si declina attraverso le cosiddette “causali” che giustificano l’accesso alle prestazioni, ma, in alcune esperienze, si attenua in conseguenza della minore specificità delle causali, la cui ampiezza contenutistica si dilata fino a giustificare il pagamento in funzione della mera qualità soggettiva del lavoratore e non della tipologia di prestazione.

In merito alla struttura e modalità di esecuzione delle prestazioni, in alcuni casi (Austria, Italia) si opta per il rapporto diretto tra utilizzatore e prestatore, in altri (Francia, Belgio) si assiste alla costituzione di un rapporto di lavoro triangolare – simile

a quello che caratterizza la somministrazione di manodopera – tra il datore di lavoro, il lavoratore e l'utilizzatore finale.

Un'altra caratteristica riscontrata nella prevalenza degli schemi utilizzati per il ricorso al lavoro occasionale accessorio in Europa è l'applicazione ad attività non professionali o scarsamente qualificate a rischio di fenomeni di sottoutilizzo mediante la sistematica elusione o evasione delle connesse tutele previdenziali e prevenzionistiche.

Inoltre, quasi tutte le forme di voucher sono caratterizzate da un sistema di incentivi statali, attraverso la defiscalizzazione dei compensi per il lavoratore o la riduzione del costo del lavoro a carico dell'impresa utilizzatrice.

Di seguito si presentano le modalità di regolazione dei voucher in alcuni Paesi europei.

3.c.1. Austria

E' prevista la disciplina sui "buoni di servizio" per la remunerazione di lavori "semplici" e "tipici", come le pulizie della casa, il *baby-sitting*, l'acquisto di medicinali o semplici attività di giardinaggio.

La legge sui buoni lavoro non si applica a mansioni che richiedono una certa formazione o determinate competenze (per esempio servizi infermieristici), nonché ai rapporti triangolari, che coinvolgono un'agenzia o un'associazione, a differenza di quanto previsto in Belgio. I buoni austriaci non possono essere impiegati, quindi, per l'acquisto di servizi da imprese intermediarie ma esclusivamente per remunerare lavoratori con i quali si stabilisce una relazione diretta.

Da questo punto di vista il sistema di regolazione dell'utilizzo dei buoni lavoro è più simile a quello adottato in Italia.

Il prezzo del buono è composto dall'ammontare della retribuzione, dal contributo per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e da un contributo per i costi amministrativi.

Il compenso deve rispettare la retribuzione minima prevista per i lavoratori domestici.

I buoni possono essere acquistati presso le tabaccherie o gli uffici postali.

3.c.2. Belgio

In Belgio le attività lavorative svolte con la formula del lavoro occasionale di tipo accessorio, possono essere rese solo nell'ambito dei cosiddetti "servizi di prossimità"(legge 20 luglio 2001).

I servizi di prossimità comprendono tutte le attività lavorative rese nell'ambito dell'assistenza familiare e del lavoro domestico dirette a soddisfare bisogni individuali,

personali o familiari nel quadro della vita quotidiana rese esclusivamente nel domicilio dell'utilizzatore (pulizia della casa, lavanderia, stiratura, piccoli lavori di cucito, preparazione dei pasti, accompagnamento di persone disabili, piccole commissioni per necessità quotidiane, lavori di stiratura e rammendo eseguiti nei locali in uso all'impresa che eroga il servizio, ecc.).

Le prestazioni sono retribuite attraverso buoni-servizio (*titres-services*), cartacei o elettronici; i buoni-servizio sono emessi da una società autorizzata, scelta con gara pubblica, e sono in parte finanziati dallo Stato, sotto forma di sovvenzione per il consumo. I datori di lavoro devono necessariamente essere Organismi accreditati dal Ministero del lavoro: agenzie locali per l'impiego, agenzie di somministrazione, imprese commerciali private, associazioni senza scopo di lucro, comuni, persone fisiche in quanto datori di lavoro indipendenti.

Di conseguenza, nel caso belga, si assiste alla costituzione di un rapporto di lavoro triangolare – simile a quello che caratterizza la somministrazione di manodopera – tra il datore di lavoro (l'organismo autorizzato), il lavoratore *titres-services* e l'utilizzatore del servizio.

I prestatori possono essere sia disoccupati (disoccupati che non hanno mai ricevuto l'indennità di disoccupazione o ai quali l'indennità è stata sospesa o revocata), beneficiari di integrazioni salariali, lavoratori a tempo parziale. Se il prestatore è percettore di trattamenti di disoccupazione, continua a percepirla ma è obbligato ad accettare un lavoro a tempo pieno, se richiesto. Se non lo è, non può beneficiarne finché è alle dipendenze della società.

In capo al datore vi è l'obbligo di offrire ai dipendenti un contratto continuativo dopo tre o sei mesi di lavoro continuativo. Il rapporto (che coinvolge la società emittitrice, i lavoratori e gli utilizzatori) è regolato da un contratto scritto.

Vi è inoltre un limite massimo di voucher utilizzabili dal singolo beneficiario della prestazione pari a 750 euro complessivi nell'anno (tale limite è stato portato a 2.200 per determinate categorie di persone: famiglie monoparentali, portatori di handicap, genitori di minorenni portatori di handicap, persone anziane titolari di indennità di accompagnamento).

Gli utilizzatori, persone fisiche residenti in Belgio, dopo l'acquisto dei buoni possono rivolgersi ad uno dei soggetti autorizzati per chiedere la disponibilità di un prestatore d'opera e concordare le modalità del servizio. Il privato, quindi, non instaura alcun tipo di contratto con il prestatore d'opera, mentre l'impresa che lo utilizza è tenuta a sottoscrivere un contratto di lavoro in forma scritta (*contrat de travail titre-services*).

Il valore del buono servizio – voucher è di € 20,80, la validità è di nove mesi, grazie alle sovvenzioni dello Stato il privato lo acquista ad € 7,50. I privati beneficiano anche di una detrazione fiscale del 30%, quindi il costo reale per il cittadino è di € 5,25.

Dal 1° gennaio 2006 le lavoratrici autonome che riprendono a lavorare dopo aver partorito, possono usufruire di 105 buoni servizio completamente gratuiti, per pagare prestazioni di lavoro di tipo domestico, finanziati dal sistema di sicurezza sociale.

Allo scopo di favorire la diffusione dei *titres-services*, il Governo belga ha previsto un corredo di incentivi statali diretti. È, infatti, previsto sia un rimborso di parte del prezzo del buono per gli utilizzatori sia un sussidio per le imprese autorizzate.

3.c.3. Francia

In Francia, la legge 841 del 26 luglio 2005 consente l'utilizzo del lavoro occasionale accessorio solo relativamente all'"insieme di servizi alla persona". Tali servizi, di cura alle persone, al sostegno scolastico, e ad alcune prestazioni più specifiche, ma sempre tese al soddisfacimento di particolare esigenze di persone non autosufficienti, possono essere svolti sia nel domicilio dell'utilizzatore, sia nel luogo di lavoro o in quello in cui passano il tempo libero.

L'ambito di servizi remunerato attiene ai servizi alla persona, (ivi compresi i servizi di *baby-sitting*, lavori domestico, assistenza a disabili) ossia l'insieme dei servizi che contribuiscono al benessere dei cittadini nei luoghi dove svolgono la propria attività, si tratti del domicilio, del luogo di lavoro o del luogo nel quale trascorrono il loro tempo libero.

In particolare, sono ammesse le seguenti attività, all'interno o al di fuori del domicilio dell'utilizzatore:

- lavori di manutenzione della casa e bricolage;
- piccoli lavori di giardinaggio;
- assistenza e sorveglianza di bambini in casa;
- ripetizioni a domicilio e sostegno scolastico;
- assistenza informatica e internet a domicilio;
- assistenza amministrativa a domicilio;
- assistenza alle persone disabili, incluse le attività di interpretariato nella lingua dei segni, di tecnico della scrittura e codificatore nel linguaggio dei sordi;
- assistenza ai malati escluse le cure;
- cure estetiche a domicilio per persone non autonome;
- manutenzione e vigilanza temporanea a domicilio delle residenze principale e secondaria;
- preparazione pasti a domicilio incluso il tempo per fare la spesa;
- consegna pasti o spesa a domicilio;
- raccolta e consegna a domicilio di indumenti o lenzuola stirati;
- aiuto alla mobilità e al trasporto di persone con difficoltà di deambulazione;

- guida di veicoli personali di persone non autonome dal domicilio al luogo di lavoro, al luogo di vacanza, o presso uffici per svolgere pratiche amministrative;
- accompagnamento di bambini, di anziani o disabili durante i loro spostamenti fuori dal domicilio;
- cura e passeggio di animali di compagnia per persone non autonome, con esclusione di cure veterinarie e toelettatura.

Oltre al prestatore e all'utilizzatore del servizio è sempre presente un organismo accreditato presso il Ministero del lavoro.

Le prestazioni sono retribuite attraverso il CESU - *Cheque Emploi Service Universel* - in vigore dal 1 gennaio 2006.

Il CESU può essere bancario o prepagato.

Il CESU bancario è una sorta di libretto di assegni nominativo di cui diviene titolare il richiedente che dovrà inserire l'importo netto da pagare, il nome della persona che ha effettuato il servizio, il numero di ore lavorate ed il costo orario.

Il cittadino che intendesse utilizzare il CESU bancario deve iscriversi al CNCESU, centro di gestione del CESU, e ritirarlo presso la propria banca.

Il CESU pre – finanziato: è un titolo di pagamento rilasciato dai datori di lavoro o dalle imprese che decidono di cofinanziare i costi del buono ai propri lavoratori dipendenti per consentire loro di “acquistare servizi alla persona”.

Viene emesso da organismi abilitati dalla *Agence Nationale des Services à la Personne* (ANSP). Ha un valore nominale predefinito e viene acquistato presso le società emittenti autorizzate.

Possono acquistare i CESU i privati residenti nel territorio francese.

Sono previsti vantaggi fiscali sia per i datori di lavoro che per i dipendenti beneficiari del CESU. Il sistema prevede inoltre una copertura assicurativa per il lavoratore ed un credito fiscale per le imprese utilizzatrici, sui profitti equivalenti al 25% dei sussidi pagati, fino ad un tetto massimo di 500.000 euro all'anno.

3.c.4. Germania

In Germania sono previsti dei voucher per la formazione professionale, utilizzati come strumento per la promozione di forme di attivazione al lavoro verso i disoccupati e nei confronti degli occupati a basso reddito.

I settori nei quali risultano più diffusi sono l'assistenza domiciliare e lavoro di cura, servizi domiciliari, l'assistenza a persone non autosufficienti (anziani, disabili, infortunati) sia presso l'abitazione, che presso case di cura, le pulizie domestiche, attività di assistenza all'infanzia (baby sitter), la collaborazione familiare, sia di

supporto generico, che per specifiche attività (pagamento di bollette, compere di generi alimentari, pratiche postali).

3.c.5. Danimarca

Il Governo nel 1994 ha disciplinato i "servizi domestici", istituendo un sussidio corrisposto alle famiglie per le spese per lavori domestici non specialistici e il giardinaggio.

A partire dal 2004 il sussidio è stato ridotto al 40% del costo del servizio e viene riconosciuto solo alle famiglie con bambini o anziani a carico.

I prestatori di lavori domestici e di giardinaggio sono soggetti che prestano la loro opera attraverso le agenzie di somministrazione accreditate, presso la quale sono contrattualizzati.

E' presente uno schema di utilizzo analogo a quello francese: il cittadino richiede la prestazione all'agenzia di somministrazione che invia il prestatore al cliente.

3.c.6. Gran Bretagna

In Gran Bretagna pur non esistendo forme di lavoro riconducibili al lavoro occasionale accessorio, a partire dal 2005 è stato introdotto da parte delle imprese l'utilizzo di un voucher, chiamato "*childcare voucher*", da offrire ai propri dipendenti e spendibile in servizi per l'infanzia.

Il "*childcare voucher*" si colloca all'interno di un Progetto nazionale di strategia per i servizi per l'infanzia, avente come finalità quella di incoraggiare i genitori al rientro al lavoro dopo la nascita di un figlio.

In questo caso, quindi, gli obiettivi perseguiti non vanno individuati nella lotta al lavoro nero ma nella promozione dei servizi di cura, nonché nella promozione della conciliazione vita-lavoro.

I lavoratori dipendenti possono acquistare i buoni detraendoli dallo stipendio, con riduzione della quota soggetta ad imposizione fiscale.

Possono acquistare i "*childcare voucher*" genitori con figli fino ai 15 anni (16 anni se disabili).

3.c.7. Spagna

In Spagna non esiste, ai fini della specifica regolamentazione da parte del diritto del lavoro, una definizione di "lavoro occasionale" o "accessorio". Al lavoro di tipo occasionale si applica la normativa relativa ai contratti di lavoro in generale.

Con specifico riferimento ai servizi alla persona, invece, la legge 39 del dicembre 2006 (cd. "Legge sulla dipendenza") definisce "cure non professionali" la cura di persone in situazione di "dipendenza" (ossia non autosufficienti) effettuata presso la loro abitazione da parte di familiari o simili, non collegati ad un servizio professionale; "cure professionali" quelle fornite da una istituzione o ente pubblico, con o senza scopo di lucro, o da professionista indipendente, tra i cui scopi c'è la prestazione di servizi alle persone in situazione di dipendenza, sia a domicilio che in un centro; "assistenza personale" il servizio fornito da un assistente personale che esegue o assiste nei compiti della vita quotidiana una persona in una situazione di dipendenza, per incrementarne l'indipendenza, promuovendo e rafforzandone l'autonomia individuale. Per quanto concerne i servizi resi in ambito domestico, essi sono regolati dal Regio Decreto 1424/85, che si applica ai servizi retribuiti resi presso una famiglia, inclusi: gestione o cura della casa; giardinaggio; conduzione di veicoli, realizzata come parte delle attività domestiche; assistenza a membri della famiglia o persone conviventi. Sono compresi in questa ultima voce anche gli assistenti professionisti contrattati mediante la prestazione economica regolata dalla legge sulla dipendenza. Come detto, valgono per tale tipologia di prestazioni le regole relative ai normali contratti di lavoro. Con riferimento al contratto di lavoro previsto per i prestatori d'opera a domicilio: il contratto può avere forma scritta o verbale, ed essere a tempo determinato o indeterminato, a tempo pieno (40 ore settimanali, con un massimo di 9 ore al giorno) o parziale. La durata, se non espressa nel contratto, si intende di un anno. In Spagna non esiste alcun sistema che preveda l'utilizzo di strumenti tipo voucher o buoni lavoro per il pagamento di servizi o lavori di tipo occasionale.

3.c.8. Svezia

In Svezia i servizi di assistenza alle persone è gratuita ed è erogata dai Comuni, nel caso dell'assistenza sociale, e dalle Contee, nel caso della assistenza sanitaria. In Svezia (così come anche in Danimarca), esiste una rete estesa di centri diurni, servizi domiciliari, nursing home e centri di riabilitazione a degenza breve. In tale contesto ha dunque poco senso parlare di lavoro accessorio o servizi alla persona, così come vengono intesi in Francia o in Belgio, dove il problema viene affrontato in maniera totalmente diversa a causa del sistema pubblico che non si assume l'onere di questo tipo di servizi. La Svezia fornisce, attraverso i comuni, servizi domiciliari che funzionano 24 ore al giorno per tutti i giorni della settimana. Addirittura il 32% degli assistiti, già nel 1997 riceveva un intervento di assistenza o cura domiciliare di sera o di notte. I compiti del servizio includono per esempio pulizia e lavanderia, aiuto per fare gli acquisti, commissioni all'ufficio postale ed in banca e preparazione dei pasti. La cura personale, che è quella per la quale viene speso il 50-80% del tempo totale di assistenza, può includere

l'assistenza per mangiare e bere, l'assistenza per vestirsi, l'igiene personale e l'aiuto negli spostamenti. L'assistenza di base è il punto di forza dell'organizzazione sanitaria svedese: viene erogata nei distretti, nelle circoscrizioni e nei singoli quartieri, affinché il ricovero sia riservato solo ai casi non gestibili a domicilio. Tale assistenza viene fornita anche da medici e fisioterapisti privati; per i bambini in età scolare l'assistenza è gratuita così come i regolari controlli per le gestanti.

Un sistema di pagamento attraverso lo strumento del voucher (*Individual Learning Account*) viene utilizzato nel settore scolastico, dove ogni studente viene dotato di "conto" col quale pagare la propria formazione, scegliendo l'istituto scolastico che più gli aggrada (pubblico o privato).

3.d L'utilizzo reale e l'impatto sulle persone

In Italia il Lavoro Occasionale Accessorio non ha avuto quello sviluppo che si auspicava quando è stato inserito nella Lg. 30/03 di riforma del Mercato del Lavoro.

Ciò ha significato una totale inapplicabilità della norma per cinque anni, fino alla sperimentazione attuata per la vendemmia del 2008.

Il forte scetticismo e la mancanza di dibattito culturale sulle modalità applicative di questo istituto hanno quindi tenuto sempre molto bassi i numeri riguardanti l'utilizzo del Buono Lavoro; che non ha avuto un sistema di diffusione finalizzato alla conoscenza effettiva.

Negli ultimi due anni i dati rilevati dall'INPS stanno invece dimostrando come l'ampliamento dei sistemi distributivi e una maggiore conoscenza dell'utilizzo stiano dando un forte impulso all'istituto.

Il Lavoro Occasionale Accessorio non deve e non può essere considerato alla stregua di altri e più importanti istituti del Mercato del Lavoro, ma una corretta interpretazione del suo utilizzo nel quotidiano può portare a un forte miglioramento di condizioni di lavoro per determinate fasce di prestatori.

Il principale impatto sociale dell'istituto riguarda i giovani, proprio per l'aleatorietà delle loro prestazioni lavorative, per la difficoltà di riconoscimento di condizioni congrue e per i rapporti di forza ai quali sono subordinati. Ovviamente si sta facendo riferimento a tutte quelle prestazioni che sono brevi, temporanee, occasionali, non ripetute nel tempo e che, di conseguenza, rientrano appieno nella definizione di occasionalità e accessorietà, senza voler andare a intaccare ma anzi difendendo altre tipologie contrattuali che devono essere rispettate e garantite.

La conoscenza di un piccolo strumento dalle grandi potenzialità può veicolare un importante messaggio culturale per le giovani generazioni: lavorare in corrette condizioni, senza troppi problemi e senza troppi legami, spesso non voluti da entrambe le parti.

Stesso discorso vale per l'altra principale categoria presa in considerazione dal Lavoro Occasionale Accessorio: i pensionati. Costoro spesso prestano brevi e saltuarie collaborazioni che, se fossero inserite in una tipologia contrattuale, rischierebbero di danneggiare economicamente questa categoria di prestatori piuttosto che fornire un "addendum" alla pensione percepita.

Un sistema come il Buono Lavoro permette quindi, con trasparenza e regole ben definite, di gestire sia l'accordo che l'erogazione della prestazione con riscossione immediata dell'importo pattuito senza nessuna altro onere aggiuntivo per le parti.

Si potrebbe dire che chi lo inizia a conoscere ne apprezza le opportunità di flessibilità e di garanzie accessorie che offre come la copertura per gli infortuni INAIL e la contribuzione previdenziale INPS.

Questi due elementi molto spesso non vengono considerati a sufficienza quando si ragiona sul sistema di pagamento con il Buono Lavoro; anche in questo caso l'approccio culturale è importante per capire il contesto: abituare i giovani a essere garantiti in ogni prestazione che effettuano significa abituarli alla legalità in ogni momento della loro vita.

In una situazione come quella attuale il messaggio che accompagna l'uso del Buono Lavoro va quindi molto oltre il suo valore monetario, con un impatto sociale che troppo spesso non viene considerato. Sicurezza immediata sul lavoro e avvio della contribuzione che si sommerà durante tutto l'arco della vita sono i due elementi che sono racchiusi in un piccolo documento come il Buono Lavoro e in un istituto contrattuale come il Lavoro Occasionale Accessorio.

4. I dati di utilizzo del Buono Lavoro dal 2008 al 2012

4.a I dati di vendita nazionali

Dalla sperimentazione in occasione delle vendemmie del 2008 a oggi², il sistema dei buoni lavoro è andato progressivamente ampliandosi sotto diversi profili, tra cui la tipologia disponibile dei voucher e la modalità di distribuzione degli stessi. Relativamente al primo aspetto, al taglio iniziale di 10 euro lordi per ciascun voucher si sono aggiunti i tagli da 20 e 50 euro; con riguardo al secondo aspetto la procedura – inizialmente solo cartacea – è stata arricchita con l'introduzione del canale telematico, del circuito dei tabaccaie da ultimo attraverso le Banche Popolari e gli uffici postali.

La vendita dei voucher cartacei è decisamente prevalente: nell'intero periodo di analisi del presente report, cioè da agosto 2008 - mese iniziale di vendita dei voucher – a giugno 2012, il numero dei voucher cartacei venduti rappresenta circa il 76% del totale; il canale telematico ha comunque raggiunto circa l'11% del venduto, mentre i tabaccaie hanno distribuito un ulteriore 11% (allo stato la modalità di distribuzione dei voucher tramite le Banche Popolari e gli uffici postali è ancora in una fase embrionale).

L'importo dei voucher complessivamente venduti fino al 30 giugno 2012 è pari a 384,8 milioni di euro, equivalenti a quasi 38,5 milioni di voucher in tagli da 10 euro ciascuno, come riportato nella tabella seguente.

Numero totale di voucher venduti da agosto 2008 a giugno 2012

Valore del singolo voucher pari a 10 euro

Anno di vendita	Canale di distribuzione dei voucher				TOTALE
	Cartacei	Tabaccaie	Telematici	Banche popolari, uffici postali	
2008 (agosto-dicembre)	511.890	-	24.034	-	535.924
2009	2.505.574	-	245.459	-	2.751.033
2010	8.098.408	440.671	1.176.125	-	9.715.204
2011	11.600.678	1.862.986	1.848.637	70.569	15.382.870
2012 (gennaio-giugno)	6.465.119	1.940.709	1.104.661	585.791	10.096.280
TOTALE	29.181.669	4.244.366	4.398.916	656.360	38.481.311

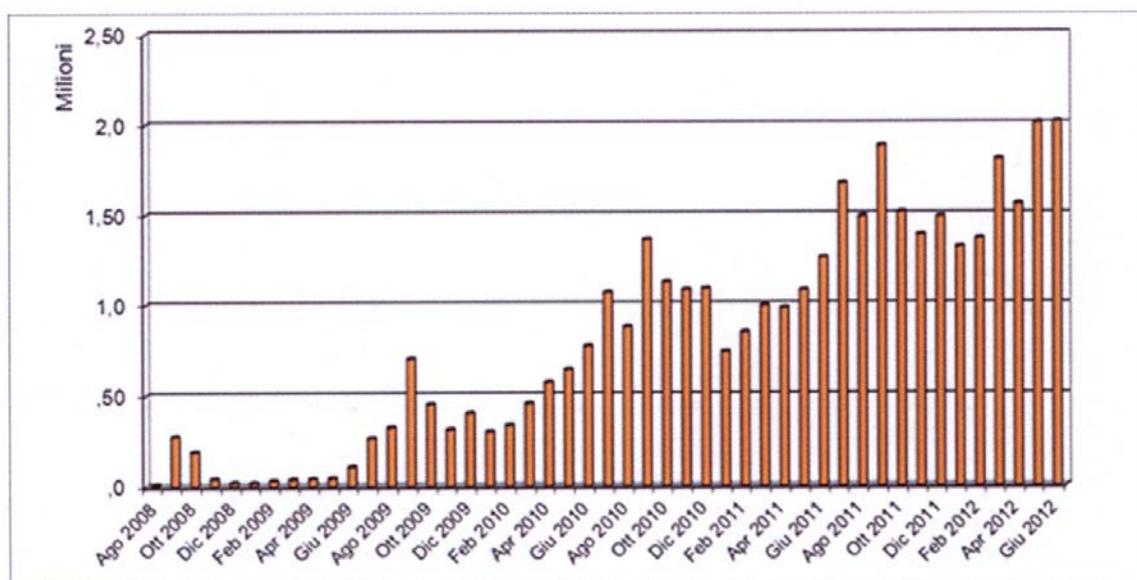
Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

² I dati utilizzati in questo documento sono stati elaborati nel mese di ottobre 2012. Successivi aggiornamenti potranno riguardare anche periodi pregressi.

Il ricorso a prestazioni di lavoro occasionale di tipo accessorio è caratterizzato da evidenti oscillazioni nel corso dei singoli anni solari, come evidenziato nel grafico sottostante.

Numero di voucher venduti in ciascun mese del periodo agosto 2008 - giugno 2012

Valore del singolo voucher pari a 10 euro



Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

Il fenomeno della “stagionalità” è legato alle specificità delle attività d’impiego dei voucher (es. l’utilizzo dei voucher in agricoltura, il cui picco di vendita si registra nel mese di settembre). Per quanto riguarda il luogo di vendita dei voucher, emerge che **le regioni nelle quali, finora, sono stati acquistati più voucher sono la Lombardia - con 5,79 milioni di voucher in valore da 10 euro - seguita dal Veneto (5,75 milioni), dall’Emilia Romagna (4,73 milioni) e dal Piemonte (4,15 milioni), e che la provincia con il massimo acquisto è Bolzano, seguita da Udine, Torino e Milano.**

Numero di voucher venduti in ciascuna regione nel periodo

agosto 2008 - giugno 2012

Valore del singolo voucher pari a 10 euro

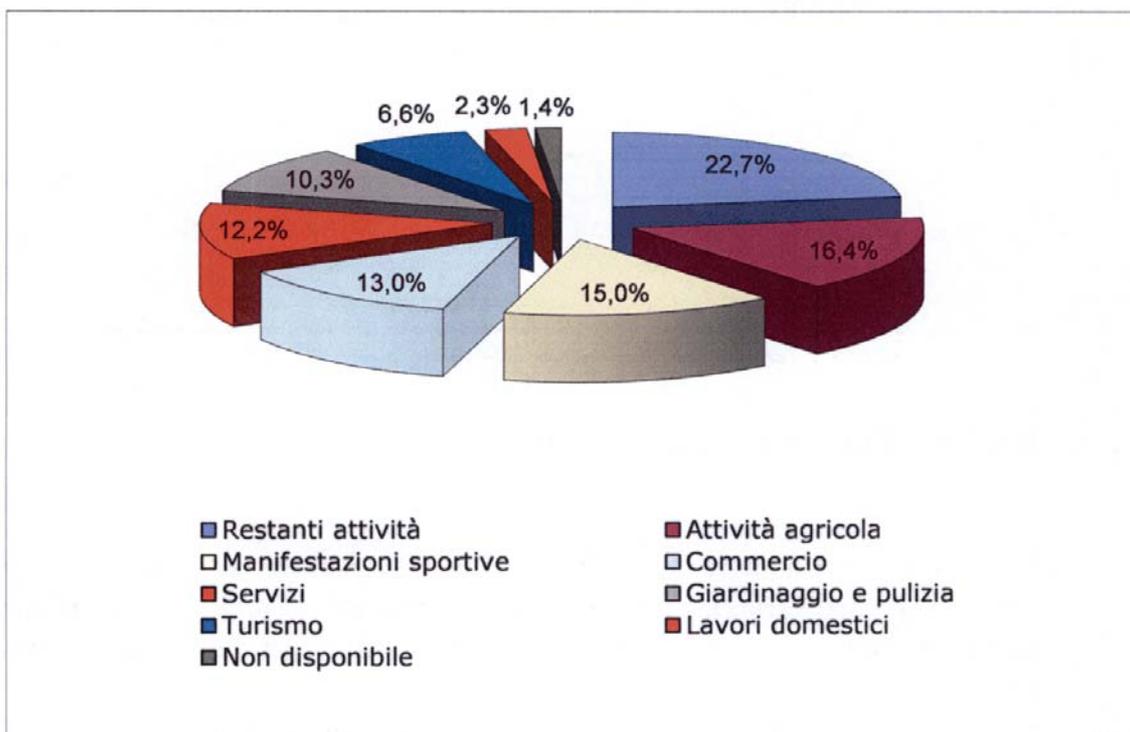
Regione di vendita	Anno di vendita					Totale voucher val. %
	2008 (agosto-dicembre)	2009	2010	2011	2012 (gennaio-giugno)	
PIEMONTE	65.582	288.164	1.009.732	1.719.306	1.070.065	4.152.849 10,8%
VALLE D'AOSTA/VALLÉE D'AOSTE	625	4.750	31.731	32.849	18.776	88.731 0,2%
LOMBARDIA	36.790	304.297	1.455.744	2.280.942	1.714.276	5.792.049 15,1%
TRENTINO-ALTO ADIGE	15.272	216.902	738.759	1.218.381	718.521	2.907.835 7,6%
VENETO	192.730	573.021	1.453.612	2.223.085	1.307.993	5.750.441 14,9%
FRIULI-VENEZIA GIULIA	27.692	246.808	902.023	1.417.190	884.822	3.478.535 9,0%
LIGURIA	3.198	28.811	178.704	312.780	207.009	730.502 1,9%
EMILIA-ROMAGNA	63.014	423.754	1.241.921	1.883.738	1.121.948	4.734.375 12,3%
TOSCANA	75.105	234.356	666.437	952.784	610.107	2.538.789 6,6%
UMBRIA	7.541	38.112	178.963	246.691	168.134	639.441 1,7%
MARCHE	22.183	105.255	373.237	569.365	401.287	1.471.327 3,8%
LAZIO	4.012	110.359	562.139	963.385	677.984	2.317.879 6,0%
ABRUZZO	5.162	36.776	131.097	244.286	172.404	589.725 1,5%
MOLISE	261	3.018	28.419	74.211	46.768	152.677 0,4%
CAMPANIA	2.666	22.647	127.533	231.915	229.959	614.720 1,6%
PUGLIA	2.455	24.616	196.873	271.989	241.540	737.473 1,9%
BASILICATA	1.981	10.891	45.116	64.135	48.544	170.667 0,4%
CALABRIA	218	5.543	62.308	116.687	70.590	255.346 0,7%
SICILIA	7.394	43.491	192.234	325.555	199.375	768.049 2,0%
SARDEGNA	2.043	29.462	138.622	233.596	186.178	589.901 1,5%
Totale	535.924	2.751.033	9.715.204	15.382.870	10.096.280	38.481.311 100,0%

Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

Considerando il tipo di lavoro occasionale cui i voucher sono destinati o, più precisamente, volendo classificare i voucher venduti sulla base delle attività d'impiego dei lavoratori dichiarate dai committenti, emerge che **i voucher sono acquistati in primo luogo per attività agricola (16,4%) e quindi per manifestazioni sportive, culturali e caritatevoli (15,0%)**, come evidenziato nel prossimo grafico, in cui compare anche la voce "restanti attività", che raggruppa soprattutto attività non codificate svolte da studenti, pensionati, percettori di prestazioni a sostegno del reddito, lavoratori in part-time, oltre al lavoro in maneggi e scuderie, all'insegnamento privato e supplementare, alla consegna porta a porta. La consistenza che tale voce ha complessivamente assunto (22,7%) riflette le modifiche normative introdotte nel tempo nel lavoro occasionale accessorio, all'origine circoscritto sia per quanto riguarda le categorie soggettive che gli ambiti oggettivi d'impiego, e via via esteso nelle une e negli altri. Infine, in alcuni casi l'attività è conosciuta solo al momento della riscossione del voucher, e non è quindi disponibile nell'ambito del venduto.

**Distribuzione percentuale, per attività d'impiego dei lavoratori,
dei voucher venduti nel periodo agosto 2008 – giugno 2012**

Valore del singolo voucher pari a 10 euro



Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

Dall'analisi sembra emergere una correlazione tra l'attività d'impiego dei lavoratori e la modalità d'acquisto dei voucher utilizzata finora dai datori di lavoro. In particolare, tra le principali attività d'impiego dei lavoratori, quella in cui è percentualmente più elevata la quota di voucher cartacei è l'attività agricola mentre quella in cui è più elevata la quota di voucher telematici è il turismo; tra i voucher acquistati dai tabaccai emerge, invece, il lavoro domestico.

Il numero di committenti distinti che hanno complessivamente acquistato buoni lavoro è pari a 180 mila: oltre il 45% di essi ha acquistato al massimo 30 voucher a testa, il 12% circa da 31 a 50 voucher e il 14% da 51 a 100 voucher, come evidenziato nel prospetto seguente. Ogni datore di lavoro ha acquistato, in media, buoni lavoro per 2.134 euro, equivalenti a circa 213 voucher da 10 euro ciascuno.

Distribuzione dei committenti classificati in base alla quantità di voucher acquistati nel periodo agosto 2008 – giugno 2012

Valore del singolo voucher pari a 10 euro

Quantità di voucher acquistati	Numero dei committenti distinti che hanno acquistato voucher	Val. %
1-30	82.290	45,6%
31-50	21.394	11,9%
51-100	25.404	14,1%
101-200	20.361	11,3%
201-500	17.698	9,8%
501-1000	7.227	4,0%
oltre 1000	5.965	3,3%
TOTALE	180.339	100,0%

Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

4.b I voucher riscossi dai lavoratori

Attualmente, di 38,5 milioni di voucher equivalenti 10 euro venduti, sopra analizzati, sono stati riscossi circa **31,4 milioni di voucher, pari all'81,5%, da parte di 404mila lavoratori distinti**, che hanno prestato la propria attività per 148mila committenti distinti.

Nella tabella successiva l'importo dei buoni lavoro riscossi dai lavoratori in ciascun anno e per ciascun tipo di flusso è raffrontato con l'importo dei buoni venduti ai committenti.

Numero totale di voucher venduti da agosto 2008 a giugno 2012 ripartiti in riscossi e non riscossi (Valore del singolo voucher pari a 10 euro)

Anno di riscossione	Canale di distribuzione dei voucher				TOTALE
	Cartacei	Tabaccai	Telematici	Banche popolari, uffici postali	
2008	456.001	-	1.035	-	457.036
2009	2.049.132	-	217.250	-	2.266.382
2010	7.166.120	293.471	1.096.470	-	8.556.061
2011	10.852.279	1.585.859	1.795.282	27.627	14.261.047
2012	2.115.789	1.998.429	1.143.263	574.981	5.832.462
Numero totale voucher riscossi	22.639.321	3.877.759	4.253.300	602.608	31.372.988
Numero totale voucher venduti	29.181.669	4.244.366	4.398.916	656.360	38.481.311
Rapporto voucher riscossi/venduti	77,6%	91,4%	96,7%	91,8%	81,5%

Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

L'ammontare della contribuzione complessivamente accantonata da agosto 2008 a giugno 2012 ai fini previdenziali – la cui misura è pari nella generalità dei casi al 13% dell'importo – per i lavoratori che hanno riscosso i voucher può essere stimato in circa 40,8 milioni di euro³.

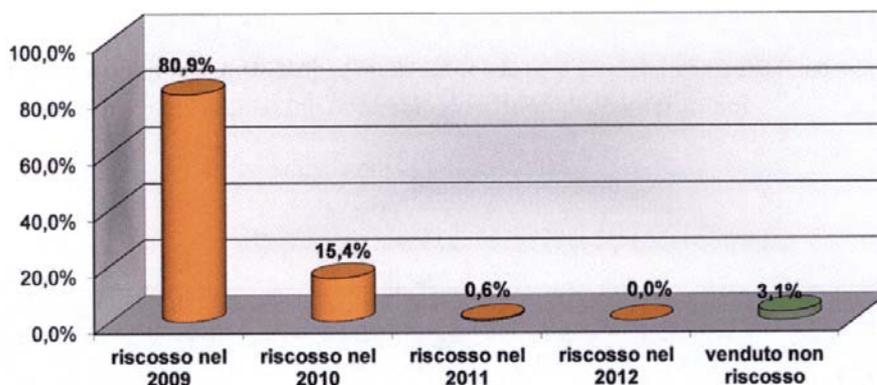
Il grafico sottostante mostra il tempo che generalmente trascorre tra l'acquisto e la riscossione dei voucher, considerando, nel caso di specie, i voucher venduti nell'anno 2009, distinti sulla base dell'anno di riscossione.

Di 2,75 milioni di voucher venduti nel 2009, l'80,9%, pari a circa 2,2 milioni di pezzi, è stato riscosso dai lavoratori nel corso dello stesso anno 2009, il 15,4% (423mila pezzi) è stato riscosso nel 2010, lo 0,6% (15mila) nel 2011, ed un numero percentualmente trascurabile nel 2012. Complessivamente, dunque, di questa "generazione" di venduto è stato riscosso il 96,9%, mentre il 3,1%, pari a circa 85mila voucher, non risulta ancora riscosso.

Distribuzione percentuale del numero dei voucher venduti

nell'anno 2009, distinti sulla base dell'anno di riscossione

Valore del singolo voucher pari a 10 euro



Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

³ Per ciascun voucher l'importo nominale di 10 euro rappresenta un importo lordo: infatti, nella generalità dei casi, 7,5 euro costituiscono il compenso netto per il lavoratore, 1,3 euro è la contribuzione accantonata ai fini previdenziali, mentre la quota restante copre il contributo all'INAIL (0,7 euro) ed il costo di gestione del servizio (0,5 euro). I dati esposti nella presente relazione, sia dei voucher venduti sia dei voucher riscossi, sono riferiti sempre agli importi lordi.

Considerando il numero di giorni intercorsi tra la data di acquisto dei voucher del 2009 da parte dei committenti e la data di riscossione effettiva da parte dei lavoratori, emerge che il tempo medio tra i due momenti è stato di circa 60 giorni.

Per il 18% circa dei voucher riscossi, risulta che l'attività lavorativa indicata per ciascun singolo voucher è stata di un solo giorno, e per un altro 16% di un mese (trenta o trentuno giorni). In sintesi **l'ampiezza in giorni dell'attività lavorativa indicata per un singolo voucher del valore di 10 euro è stata in media di circa 26 giorni**. A tal proposito si osserva, peraltro, che ciascun lavoratore può aver ricevuto più di un voucher per lo stesso periodo di lavoro.

4.c Caratteristiche dei lavoratori

In questa sezione sono analizzate le principali caratteristiche annuali, e quindi fino al 2011, ultimo anno completo, dei prestatori di lavoro occasionale accessorio. Il primo dato che emerge è il modesto livello degli importi che appaiono davvero occasionali e accessori: sia nel 2010 sia nel 2011 **l'importo medio annuo ha, infatti, appena superato i 600 euro**.

All'inizio della sperimentazione del 2008 la percentuale di donne era del 22%, mentre nel 2011 il valore è quasi raddoppiato, essendo del 43%. L'andamento dei valori assoluti e degli importi medi è evidenziato nella tabella successiva.

Numero dei prestatori di lavoro occasionale accessorio distinti per anno di attività e sesso con indicazione dell'importo medioannuo dei relativi voucher riscossi

Periodo 2008-2011

Anno del lavoro occasionale accessorio	Femmine		Maschi		TOTALE	
	Numero lavoratori	Importo medio lordo voucher riscossi (in euro)	Numero lavoratori	Importo medio lordo voucher riscossi (in euro)	Numero lavoratori	Importo medio lordo voucher riscossi (in euro)
2008	5.323	170	19.376	201	24.699	194
2009	22.039	395	46.265	383	68.304	387
2010	57.885	601	91.193	623	149.078	614
2011	88.891	652	120.229	712	209.120	687

Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

Stante il modesto importo riscosso annualmente⁴ dal singolo lavoratore, al quale è corrisposto **nel 2011**, ad esempio, un **accredito medio di contributi ai fini previdenziali di 89 euro** - il 13% dell'ammontare dei voucher riscossi - e considerato che la contribuzione minima necessaria per l'accredito previdenziale di almeno una mensilità era di circa 158 euro⁵, emerge che **nell'anno 2011 il lavoro occasionale accessorio non ha garantito in media neanche un mese ai fini previdenziali**.

Nel prospetto successivo è riportata la distribuzione percentuale dei lavoratori per classi di età.

Distribuzione percentuale dei prestatori di lavoro occasionale accessorio distinti per anno di attività e classi di età (Periodo 2008-2011)

Classi di età	Anno del lavoro occasionale accessorio			
	2008	2009	2010	2011
fino a 25	12,4%	28,8%	32,9%	33,3%
26-30	0,5%	4,7%	7,0%	7,9%
31-40	0,7%	7,3%	11,2%	12,2%
41-50	0,8%	6,5%	10,0%	11,2%
51-60	18,6%	13,6%	11,9%	11,6%
61-65	23,2%	15,2%	11,4%	10,7%
66 e oltre	43,9%	23,9%	15,6%	13,1%
<i>Totale</i>	<i>100,0%</i>	<i>100,0%</i>	<i>100,0%</i>	<i>100,0%</i>

Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

L'alta percentuale di ultrasessantacinquenni del 2008 - 43,9% del totale a fronte del 13,1% del 2011 – è correlata all'attività agricola, di fatto l'unica attività di quel primo anno; in seguito, l'ampliamento degli ambiti d'impiego dei voucher ad altre categorie di soggetti, e quindi ad altre fasce di età, ha modificato la composizione per età dei lavoratori. **L'età media dei 209.120 lavoratori che hanno svolto lavoro occasionale accessorio nel 2011 è stata di 41 anni.**

La distribuzione per area geografica di riscossione è riportata nella tavola seguente, dalla quale emerge che nel 2011 il 38% dei lavoratori ha riscosso i voucher nel Nord-Est e che tale area rappresenta presumibilmente⁶ anche il luogo nel quale hanno svolto il lavoro occasionale.

⁴ L'anno di attività del lavoro occasionale accessorio è stato individuato in base alla data di fine attività.

⁵ Nel caso del lavoro occasionale accessorio i contributi confluiscono generalmente nella Gestione separata della quale seguono le regole per l'accredito dei contributi destinati alla previdenza.

⁶ Non sono disponibili informazioni puntuali riguardanti il luogo di lavoro.

Numero dei prestatori di lavoro occasionale accessorio distinti per anno di attività e area geografica di riscossione con indicazione dell'importo medio annuo dei relativi voucher riscossi (Periodo 2008-2011)

Area geografica di riscossione dei voucher	Anno del lavoro occasionale accessorio							
	2008		2009		2010		2011	
	Numero lavoratori	Importo medio annuo (in euro)	Numero lavoratori	Importo medio annuo (in euro)	Numero lavoratori	Importo medio annuo (in euro)	Numero lavoratori	Importo medio annuo (in euro)
Nord-Ovest	5.106	186	14.149	366	33.334	640	49.356	722
Nord-Est	12.893	206	32.219	381	59.590	605	79.374	687
Centro	5.214	189	11.664	370	26.429	555	35.130	609
Sud	847	82	4.205	161	12.223	208	21.376	212
Isole	542	180	2.603	378	5.572	832	8.855	943
Voucher telematici*	97	487	3.464	869	11.930	1.039	15.029	1.275
TOTALE	24.699	194	68.304	387	149.078	614	209.120	687

Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

In media, nel 2011 oltre il 90% dei lavoratori ha avuto un solo committente e il 7,8% ha lavorato per due datori di lavoro, mentre risulta residuale il numero di chi ha avuto tre o più committenti.

Numero dei prestatori di lavoro occasionale accessorio distinti per anno di attività e numero di committenti (Periodo 2008-2011)

Numero di committenti	Anno del lavoro occasionale accessorio							
	2008		2009		2010		2011	
	Numero lavoratori	Val. %	Numero lavoratori	Val. %	Numero lavoratori	Val. %	Numero lavoratori	Val. %
Uno	21.524	87,1%	61.417	89,9%	134.508	90,2%	188.803	90,3%
due	2.434	9,9%	5.765	8,4%	11.221	7,5%	16.370	7,8%
Tre	509	2,1%	775	1,1%	2.417	1,6%	2.778	1,3%
Quattro o più	232	0,9%	347	0,5%	932	0,6%	1.169	0,6%
TOTALE	24.699	100,0%	68.304	100,0%	149.078	100,0%	209.120	100,0%

Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

Nel prospetto che segue è riportata per l'anno 2011 la distribuzione per classe di importo e numero di committenti. È rilevante segnalare che il numero di lavoratori che hanno avuto un solo committente e un importo complessivo di voucher riscossi minore o uguale a 250 euro è pari a 98.450 – circa il 47% del totale. In altri termini: un lavoratore su due ha nel corso dell'anno rapporti di lavoro occasionale accessorio con un solo datore di lavoro, per un massimo di 25 voucher da 10 euro ognuno.

Numero dei prestatori di lavoro occasionale accessorio distinti per classi di importo annuale dei voucher riscossi e numero di committenti (Anno 2011)

Classi d'importo dei voucher riscossi* (in euro)	Numero di committenti									
	Uno		Due		Tre		Quattro o più		Totale	
	Numero lavoratori	Val. %	Numero lavoratori	Val. %	Numero lavoratori	Val. %	Numero lavoratori	Val. %	Numero lavoratori	Val. %
fino a 250	98.450	52,1%	4.503	27,5%	490	17,6%	145	12,4%	103.588	49,5%
250.01-500	33.043	17,5%	3.511	21,4%	539	19,4%	200	17,1%	37.293	17,8%
500.01-1000	25.283	13,4%	3.373	20,6%	597	21,5%	252	21,6%	29.505	14,1%
1000.01-2000	16.962	9,0%	2.543	15,5%	545	19,6%	271	23,2%	20.321	9,7%
2000.01-6660	14.895	7,9%	2.257	13,8%	540	19,4%	261	22,3%	17.953	8,6%
Oltre 6.660	170	0,1%	183	1,1%	67	2,4%	40	3,4%	460	0,2%
TOTALE	188.803	100,0%	16.370	100,0%	2.778	100,0%	1.169	100,0%	209.120	100,0%

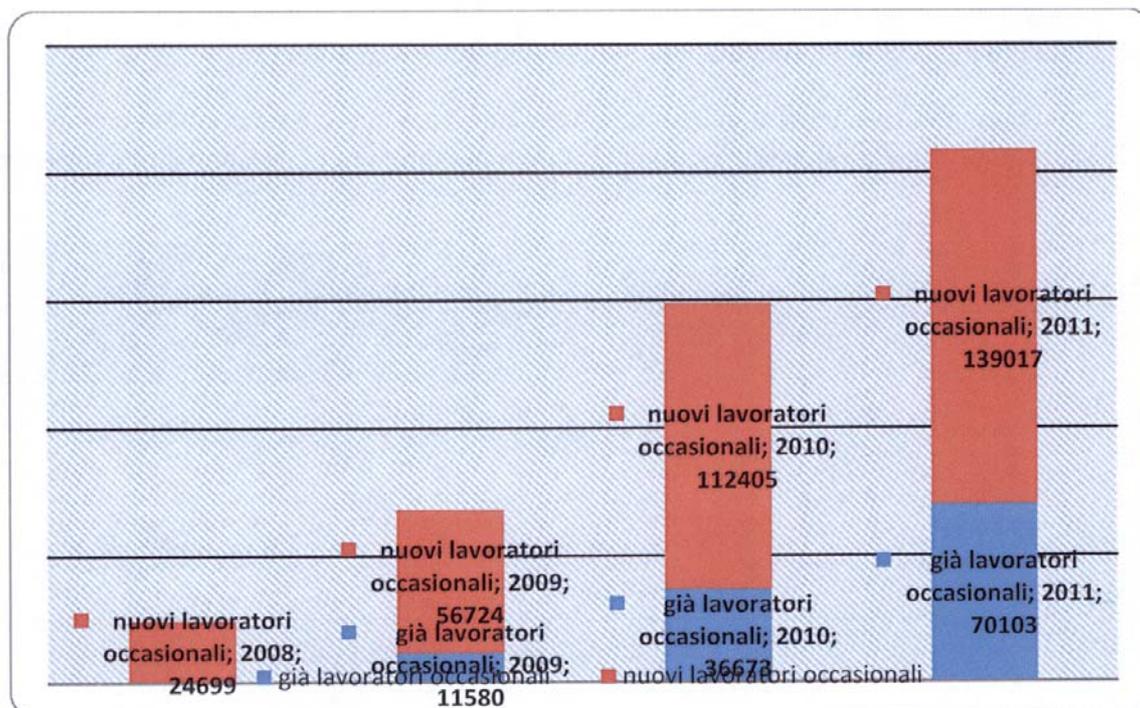
Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

* Si riferiscono agli importi medi dell'insieme dei voucher riscossi nel 2011 da ciascun lavoratore e riferiti a tutti i committenti con i quali ha svolto il lavoro occasionale accessorio

Per ogni lavoratore può essere evidenziato il primo anno del lavoro occasionale accessorio. Nella figura seguente è riportata la distribuzione dei lavoratori per anno di attività, mostrando la quota relativa ai nuovi lavoratori occasionali.

Numero dei prestatori di lavoro occasionale accessorio distinti per annodi attività con evidenziata la quota di lavoratori al primo anno del lavoro occasionale accessorio

Periodo 2008-2011



Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

Su 209.120 lavoratori che hanno svolto attività occasionale nel 2011 il numero di “nuovi lavoratori” è stato pari a 139.017, vale a dire il 66% circa. La differenza tra “vecchi” e “nuovi” per quanto riguarda l’importo medio annuo riscosso è di 256 euro: 857 contro 601 euro rispettivamente (nel 2010 la quota di nuovi lavoratori era maggiore, il 75%, e il divario tra importi medi minore, 627 e 610 euro rispettivamente).

Le caratteristiche dei “nuovi” lavoratori sono cambiate negli anni. La quota di giovani fino a 25 anni dal 2009 al 2011 è salita dal 33% al 38%, mentre la quota di lavoratori con più di 60 anni è scesa dal 31% al 16%, a favore delle classi di età intermedie nelle quali si trovano rappresentate sia le nuove categorie di lavoratori occasionali - tra cui per esempio i percettori di misure di sostegno al reddito (cassaintegrati, i disoccupati, ecc.) o i lavoratori in part-time - che le varie tipologie di attività (es. manifestazioni fieristiche).

L’attività prevalente dei “nuovi” lavoratori è cambiata sensibilmente: nel 2009 il 55% era impiegato in agricoltura contro il 19% circa del 2011; di contro, nell’ultimo anno hanno assunto consistenza sia il settore del commercio (18% contro il 9% del 2009) che le “restanti attività” (18% a fronte del 6% del 2009).

Nell’ultimo anno per i “nuovi” lavoratori l’importo medio di voucher incassati più consistente (850 euro annui) è stato raggiunto con le c.d. restanti attività, seguito dal giardinaggio (826 euro annui) e dai servizi (713 euro); alle attività agricole soltanto 287 euro medi all’anno, com’è evidenziato nel prospetto seguente.

Numero dei prestatori di lavoro occasionale accessorio al primo anno di attività occasionale distinti in base all’attività d’impiego dichiarata, con indicazione dell’importo medio annuo dei voucher riscossi (Anni 2009, 2010, 2011)

Attività d’impiego dei prestatori di lavoro occasionale accessorio	Primo anno del lavoro occasionale accessorio								
	2009		2010		2011				
	Numero prestatori di lavoro occasionale accessorio	Importo medio annuo voucher riscossi	Numero prestatori di lavoro occasionale accessorio	Importo medio annuo voucher riscossi	Numero prestatori di lavoro occasionale accessorio	Importo medio annuo voucher riscossi			
	Val. %	(in euro)	Val. %	(in euro)	Val. %	(in euro)			
Attività agricola	31.140	54,9%	279	28.609	25,5%	281	26.819	23,9%	287
Commercio	4.890	8,6%	472	16.893	15,0%	568	25.316	22,5%	518
Giardinaggio e pulizia	1.565	2,8%	563	8.510	7,6%	830	12.205	10,9%	826
Lavori domestici	264	0,5%	358	3.231	2,9%	500	4.700	4,2%	528
Manifestazioni sportive e culturali	8.650	15,2%	522	18.125	16,1%	635	17.472	15,5%	585
Servizi	4.614	8,1%	536	11.345	10,1%	806	15.908	14,2%	713
Turismo	2.368	4,2%	785	6.722	6,0%	723	11.113	9,9%	624
Restanti attività	3.233	5,7%	774	18.970	16,9%	886	25.484	22,7%	850
Totale	56.724	100,0%	411	112.405	100,0%	610	139.017	123,7%	601

Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

La principale attività svolta nel 2011 dal complesso dei prestatori di lavoro occasionale accessorio – sia dai “nuovi” che da quelli che avevano già svolto il lavoro occasionale in precedenza - **è ancora quella agricola con 55.501 soggetti, pari al 26,5% del totale;** in agricoltura la differenza tra i generi risulta rilevante: 17,4% delle donne contro il 33,3% degli uomini, sui rispettivi totali. **L’importo medio dei voucher riscossi per le attività agricole è il più modesto: 341 euro annui,** contro la media generale di 687 euro.

Per manifestazioni sportive, culturali e caritatevoli hanno lavorato, nel 2011, 28.071 lavoratori (13,4% del totale) e per tali attività l’incidenza in ciascuno dei generi è – all’opposto che in agricoltura– simile: 13,1% delle donne e 13,7% degli uomini; le donne, però, hanno percepito importi superiori a quelli dei colleghi (785 contro 720 euro annui). Nel commercio la presenza femminile è dominante: 19.766 donne contro 13.080 uomini.

In definitiva, come evidenziato nel prospetto successivo, **l’importo medio più elevato, pari a 1.008 euro annui, è stato riscosso per le restanti attività, quelle cioè che sfuggono a una precisa codifica.**

Numero dei prestatori di lavoro occasionale accessorio distinti in base al sesso e all’attività d’impiego dichiarata, con indicazione dell’importo medio annuo dei voucher riscossi

Anno 2011

Attività d’impiego dei prestatori di lavoro occasionale accessorio	Femmine		Maschi		TOTALE				
	Numero prestatori di lavoro occasionale accessorio	Importo medio annuo voucher riscossi (in euro)	Numero prestatori di lavoro occasionale accessorio	Importo medio annuo voucher riscossi (in euro)	Numero prestatori di lavoro occasionale accessorio	Importo medio annuo voucher riscossi (in euro)			
	Val. %		Val. %		Val. %				
Attività agricola	15.447	17,4%	280	40.054	33,3%	365	55.501	26,5%	341
Commercio	19.766	22,2%	555	13.080	10,9%	678	32.846	15,7%	604
Giardinaggio e pulizia	5.439	6,1%	909	10.950	9,1%	1.011	16.389	7,8%	977
Lavori domestici	5.306	6,0%	598	653	0,5%	527	5.959	2,8%	591
Manifestazioni sportive e culturali	11.656	13,1%	785	16.415	13,7%	720	28.071	13,4%	747
Servizi	9.340	10,5%	804	12.200	10,1%	930	21.540	10,3%	875
Turismo	7.398	8,3%	720	6.616	5,5%	767	14.014	6,7%	742
Restanti attività	14.539	16,4%	866	20.261	16,9%	1.111	34.800	16,6%	1.008
TOTALE	88.891	100,0%	652	120.229	100,0%	712	209.120	100,0%	687

Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

Nel 2011 i lavoratori stranieri utilizzati nel lavoro occasionale accessorio hanno rappresentato il 13% circa del totale. In particolare, i primi dieci paesi di nascita dei lavoratori stranieri (che contano per il 61%) sono nell’ordine i seguenti: Romania, Albania, area Ex Jugoslavia, Marocco, Moldavia, Ucraina, Svizzera, Germania, Polonia, Camerun. Le attività d’impiego dove gli stranieri superano in percentuale gli italiani sono due: giardinaggio e pulizia, lavoro domestico. In quest’ultima attività addirittura i lavoratori stranieri superano i lavoratori italiani in valore assoluto: 3.348 contro 2.611.

Numero dei prestatori di lavoro occasionale accessorio distinti in base alla nazionalità e all'attività d'impiego dichiarata, con indicazione dell'importo medio annuo dei voucher riscossi (Anno 2011)

Attività d'impiego dei prestatori di lavoro occasionale accessorio	Luogo di nascita (Nazionalità)						TOTALE		
	Italia			Estero					
	Numero prestatori di lavoro occasionale accessorio	Val. %	Importo medio annuo voucher riscossi (in euro)	Numero prestatori di lavoro occasionale accessorio	Val. %	Importo medio annuo voucher riscossi (in euro)	Numero prestatori di lavoro occasionale accessorio	Importo medio annuo voucher riscossi (in euro)	
Attività agricola	50.020	27,5%	347	5.481	20,2%	286	55.501	26,5%	341
Commercio	29.579	16,3%	615	3.267	12,0%	508	32.846	15,7%	604
Giardinaggio e pulizia	13.130	7,2%	1.010	3.259	12,0%	844	16.389	7,8%	977
Lavori domestici	2.611	1,4%	594	3.348	12,3%	588	5.959	2,8%	591
Manifestazioni sportive e culturali	24.939	13,7%	750	3.132	11,5%	725	28.071	13,4%	747
Servizi	18.636	10,2%	895	2.904	10,7%	751	21.540	10,3%	875
Turismo	12.309	6,8%	755	1.705	6,3%	653	14.014	6,7%	742
Restanti attività	30.747	16,9%	1.029	4.053	14,9%	848	34.800	16,6%	1.008
TOTALE	181.971	100,0%	696	27.149	100,0%	624	209.120	100,0%	687

Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

Il lavoro occasionale accessorio, che per definizione è utilizzato per attività di breve durata e a carattere saltuario, può essere suddiviso tra lavoratori appartenenti a tre grandi "categorie": i **pensionati (pari al 27% del totale nell'anno 2011)**, i **lavoratori con altre posizioni assicurative nell'anno (27% nel 2011)** e dunque con indennità o altri redditi (oltre a quelli derivanti dai voucher riscossi) e, infine, i **lavoratori privi di altre occupazioni (46% nel 2011)**, come riportato nella tabella successiva⁷.

⁷ Allo scopo di determinare la posizione previdenziale nell'anno, i codici fiscali dei lavoratori sono stati abbinati con il Casellario Inps dei pensionati e con il Casellario Inps delle posizioni attive, successivamente è stata determinata la posizione secondo il seguente criterio gerarchico: se pensionati nell'anno, allora titolari di pensione; se con contribuzione (anche figurativa) nell'anno, allora con altra assicurazione obbligatoria; altrimenti, privi di altra assicurazione obbligatoria. L'analisi risente del livello di aggiornamento e completezza delle diverse basi dati utilizzate e dei sottostanti criteri di scelta della data di competenza considerata.

Numero dei lavoratori distinti in base alla condizione previdenziale rilevata nello stesso anno del lavoro occasionale accessorio - Anni 2009, 2010, 2011

Condizione previdenziale nello stesso anno del lavoro occasionale accessorio	Anno del lavoro occasionale accessorio					
	2009		2010		2011	
	Val.	%	Val.	%	Val.	%
Titolari di pensione:						
- di vecchiaia/anzianità	29.359	94,3%	42.970	92,0%	51.331	90,9%
- assistenziale/indennitaria/invalidità	1.007	3,2%	2.235	4,8%	3.099	5,5%
- ai superstiti	778	2,5%	1.495	3,2%	2.020	3,6%
Totale titolari di pensione	31.144	100,0%	46.700	100,0%	56.450	100,0%
Con altra posizione assicurativa nell'anno:						
- dipendenti del settore privato	9.410	63,6%	29.071	62,8%	33.551	59,5%
- percettori di CIG (Cassa Integrazione Guadagni)	1.788	12,1%	4.814	10,4%	4.537	8,0%
- percettori di indennità di disoccupazione/mobilità*	1.875	12,7%	7.657	16,5%	11.051	19,6%
- altro**	1.726	11,7%	4.729	10,2%	7.240	12,8%
Totale con altra posizione	14.799	100,0%	46.271	100,0%	56.379	100,0%
Privi di altra posizione assicurativa***:						
- senza posizione assicurativa in anni precedenti	13.777	61,6%	33.944	60,5%	53.296	55,3%
- con posizione assicurativa in anni precedenti	8.584	38,4%	22.163	39,5%	42.995	44,7%
Totale privi di altra posizione	22.361	100,0%	56.107	100,0%	96.291	100,0%
TOTALE	68.304		149.078		209.120	

Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

* Trattasi di percettori di disoccupazione ordinaria non agricola con requisiti ordinari e di percettori di indennità di mobilità.

** Contribuenti alle gestioni autonome INPS (Commercianti, Artigiani, CDCM), alla gestione separata INPS, all'INPDAP, alle Casse professionali, ecc.

*** Si tratta dei lavoratori per i quali nello stesso anno del lavoro occasionale non risultano altre assicurazioni obbligatorie; di tali soggetti è stato evidenziato il numero di quelli privi, anche in anni precedenti, di altre posizioni assicurative, cioè di coloro che si trovano, in sostanza, alla loro prima esperienza lavorativa. Tale numero potrebbe risentire di eventuali carenze informative degli archivi amministrativi.

Considerando la categoria più numerosa del 2011, vale a dire quella dei lavoratori privi di altra posizione assicurativa per i quali i voucher riscossi costituiscono l'unico reddito dell'anno, emerge che **per 53.296 soggetti, pari al 55,3% di tale categoria e dal 25,5% del totale dei lavoratori, il lavoro occasionale accessorio ha rappresentato la prima esperienza lavorativa in assoluto.** Si tratta di un insieme di lavoratori giovani (27,7 anni di età in media) e con una leggera prevalenza maschile (51,4%). Invece **per 42.995 soggetti, pari al 44,7% di tale categoria ed al 20,6% del totale dei lavoratori, il lavoro occasionale accessorio, pur non rappresentando la prima esperienza lavorativa, è comunque l'unica nel corso dell'anno;** tali soggetti risultano avere un'età media più elevata (34,6 anni) ed una leggera prevalenza femminile (53,1%).

L'insieme dei pensionati è composto al **90,9% (pari al 24,5% dei prestatori totali) da percettori di pensione di vecchiaia o di anzianità,** per il 5,5% da percettori di pensione assistenziale, indennitaria o di invalidità, e per i restanti casi di superstiti. L'età media di questo insieme è, com'è ovvio, sensibilmente elevata (64,3 anni) e la presenza maschile decisamente maggioritaria (78,3%).

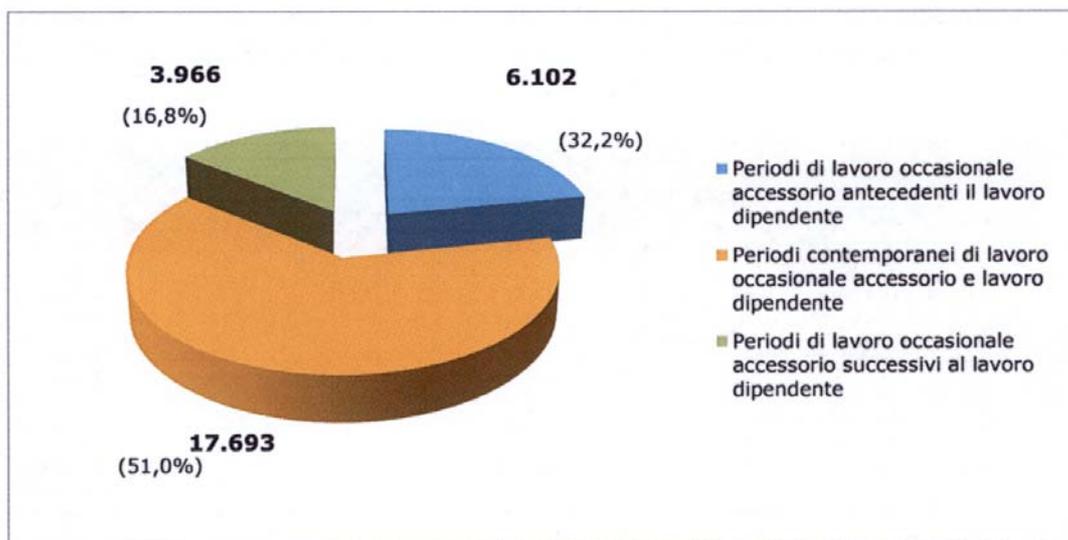
Tra i lavoratori per i quali nello stesso anno 2011 risultano attive altre posizioni assicurative - non necessariamente temporalmente coincidenti con il lavoro occasionale accessorio - si evidenziano **33.551 lavoratori dipendenti del settore privato (16,0% del totale), 4.537 lavoratori in cassa integrazione (2,2% del totale) e 11.051 percettori di indennità di disoccupazione o di mobilità (5,3% del totale).**

Tra i 33.551 lavoratori dipendenti del settore privato, che nell'anno 2011 risultano anche prestatori di lavoro occasionale accessorio, rientrano: operai agricoli, soggetti che effettuano versamenti volontari, collaboratori domestici, lavoratori dipendenti non agricoli e non domestici. Per quest'ultimo gruppo, il più numeroso, una volta abbinate le informazioni contenute nei flussi delle denunce retributive e contributive individuali mensili presentate dai datori di lavoro, è possibile approfondire il tipo di relazione temporale esistente tra lavoro occasionale accessorio e lavoro dipendente.

I lavoratori dipendenti non agricoli e non domestici che hanno svolto nell'anno 2011 anche lavoro occasionale accessorio sono risultati 27.761, così raggruppabili: quasi due terzi (63,7% pari a 17.693 lavoratori) hanno lavorato contemporaneamente in entrambe le attività, com'è evidenziato nel grafico successivo; per il 22,0%, pari a 6.102 lavoratori, si registrano nel corso dell'anno periodi di lavoro occasionale accessorio antecedenti a quelli da dipendente, e per il restante 14,3% (3.966 soggetti), al contrario, periodi di lavoro occasionale accessorio successivi a quello dipendente⁸. Da notare che nel 2010 la percentuale di periodi contemporanei era pari al 52,6%.

⁸ L'analisi della posizione temporale dei periodi di lavoro è stata svolta ricercando, per i soggetti che hanno prestato attività di lavoro occasionale accessorio, la presenza di una eventuale posizione sul montante dei rispettivi anni dei flussi delle denunce retributive e contributive individuali mensili dei lavoratori dipendenti. In caso di abbinamento, è stato identificato il periodo temporale da lavoro dipendente utilizzando la prima data d'inizio e l'ultima data di fine sull'insieme dei rapporti di lavoro, e si è confrontato tale intervallo con l'analogo da lavoro occasionale accessorio. Le informazioni su qualifica, tipologia di orario, tipo di contratto, ed eventuale tipo di cessazione da lavoro dipendente sono quelle dell'ultimo rapporto di lavoro. L'analisi è suscettibile di modifiche in conseguenza degli aggiornamenti dei sottostanti archivi informativi.

Distribuzione dei prestatori di lavoro occasionale accessorio che nel corso dell'anno 2011 sono stati anche dipendenti non agricoli e non domestici, distinti sulla base della posizione temporale assunta nell'anno dai due diversi lavori



Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

La gran parte dei 27.761 lavoratori considerati risulta aver svolto il lavoro dipendente nel 2011 con la qualifica di operaio: 68% del totale, pari a 18.865 soggetti; il 23% è impiegato (6.409) ed infine il 9% (2.487) ha altre qualifiche, tra le quali emerge in particolare l'apprendistato (2.028). **Tra gli impiegati si registra la massima incidenza, pari al 70,6% del totale, di periodi contemporanei tra lavoro occasionale accessorio e lavoro dipendente**, come mostrato nel prospetto successivo.

Numero dei prestatori di lavoro occasionale accessorio che nel corso dell'anno 2010 sono stati anche dipendenti del settore privato, distinti sulla base della posizione temporale assunta nell'anno dai due diversi lavori e della qualifica ricoperta nel lavoro dipendente

Posizione temporale nell'anno 2011 dei periodi di lavoro occasionale accessorio e di lavoro dipendente	Qualifica dei lavoratori dipendenti nell'anno 2011							
	Operai		Impiegati		Altra qualifica		Totale	
	Numero	Val. %	Numero	Val. %	Numero	Val. %	Numero	Val. %
1 - Periodi di lavoro occasionale accessorio antecedenti il lavoro dipendente	4.246	22,5%	1.160	18,1%	696	28,0%	6.102	22,0%
2 - Periodi contemporanei di lavoro occasionale accessorio e lavoro dipendente	11.766	62,4%	4.526	70,6%	1.401	56,3%	17.693	63,6%
3 - Periodi di lavoro occasionale accessorio successivi al lavoro dipendente	2.853	15,1%	723	11,3%	390	15,7%	3.966	14,3%
TOTALE	18.865	100,0%	6.409	100,0%	2.487	100,0%	27.761	100,0%

Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

Complessivamente **il lavoro a tempo determinato caratterizza il 49,5% del totale dei lavoratori esaminati**, quello indeterminato pesa per il 47,8% e il lavoro stagionale soltanto per il 2,7%, come evidenziato nella tabella seguente.

Numero dei prestatori di lavoro occasionale accessorio che nel corso dell'anno 2010 sono stati anche dipendenti del settore privato, distinti sulla base della posizione temporale assunta nell'anno dai due diversi lavori e del tipo di contratto del lavoro dipendente

Posizione temporale nell'anno 2011 dei periodi di lavoro occasionale accessorio e di lavoro dipendente	Qualifica dei lavoratori dipendenti nell'anno 2011							
	Operai		Impiegati		Altra qualifica		Totale	
	Numero	Val. %	Numero	Val. %	Numero	Val. %	Numero	Val. %
1 - Periodi di lavoro occasionale accessorio antecedenti il lavoro dipendente	4.246	22,5%	1.160	18,1%	696	28,0%	6.102	22,0%
2 - Periodi contemporanei di lavoro occasionale accessorio e lavoro dipendente	11.766	62,4%	4.526	70,6%	1.401	56,3%	17.693	63,6%
3 - Periodi di lavoro occasionale accessorio successivi al lavoro dipendente	2.853	15,1%	723	11,3%	390	15,7%	3.966	14,3%
TOTALE	18.865	100,0%	6.409	100,0%	2.487	100,0%	27.761	100,0%

Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

Tra i lavoratori che hanno periodi contemporanei di lavoro occasionale accessorio e lavoro dipendente, il 55,9% risulta con un contratto a tempo indeterminato. Diverso è invece il caso dei lavoratori con periodi non contemporanei nel corso dell'anno 2011, per i quali la tipologia di contratto prevalente è a tempo determinato, e precisamente: 63,5% per i soggetti che hanno svolto prima lavoro occasionale accessorio e poi lavoro dipendente; 60,0% per chi invece ha svolto il lavoro occasionale accessorio successivamente al lavoro dipendente.

Volendo, da ultimo, verificare se tra i prestatori di lavoro occasionale accessorio degli anni 2010 e 2011 con precedente lavoro dipendente poi cessato, sia stato rilevante il fenomeno di rapporti svolti entrambi per lo stesso datore di lavoro, è stata effettuata un'analisi *ad hoc*, che ha riguardato i prestatori di lavoro occasionale accessorio con condizione previdenziale nell'anno non solo come dipendenti non agricoli e non domestici ma anche come percettori di prestazioni temporanee⁹.

Da tale verifica è emerso che **il fenomeno dei prestatori di lavoro occasionale accessorio con precedente rapporto di lavoro dipendente per lo stesso datore di lavoro è davvero esiguo**: 1.699 prestatori nel 2010 e 2.124 nel 2011. La maggior parte

⁹ Sono stati considerati per i prestatori di lavoro occasionale accessorio, i rapporti di lavoro con lo stesso datore di lavoro per i quali la cessazione risulta non anteriore di 90 giorni e non successiva di 30 alla prima data dei voucher riscossi nell'anno.

di loro, peraltro, aveva svolto lavoro dipendente a tempo determinato, e quindi la cessazione è avvenuta per fine contratto.

Numero dei prestatori di lavoro occasionale accessorio con precedente rapporto di lavoro dipendente per lo stesso datore di lavoro

Tipologia di contratto del lavoro dipendente	Anno del lavoro occasionale accessorio			
	2010		2011	
	Numero prestatori di lavoro occasionale accessorio	Val. %	Numero prestatori di lavoro occasionale accessorio	Val. %
Tempo indeterminato	425	25,0%	685	32,3%
Tempo determinato	991	58,3%	1.230	57,9%
Stagionale	283	16,7%	209	9,8%
TOTALE	1.699	100,0%	2.124	100,0%

Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

4.d I dati relativi agli infortuni sul lavoro¹⁰

Ai lavoratori che svolgono attività di tipo occasionale e accessorio è garantita dal Testo Unico (DPR n.1124/65) e s.m.i. la stessa tutela assicurativa prevista per gli altri lavoratori. Sono tutelati tutti i casi di infortunio e di malattia professionale e le prestazioni erogate sono quelle previste dall'art. 66 T.U. e dall'art. 13 D.Lgs. 23/02/2000 n. 38. Ai fini della determinazione della misura delle prestazioni economiche, la retribuzione da prendere a base è quella pari al minimale di rendita di cui al comma 3 dell'art. 116 T.U..

In caso di infortunio o di malattia professionale, il datore di lavoro/committente e il prestatore sono tenuti rispettivamente agli adempimenti degli obblighi di cui agli articoli 52 e 53 del testo unico, nei termini e con le modalità ivi previste.

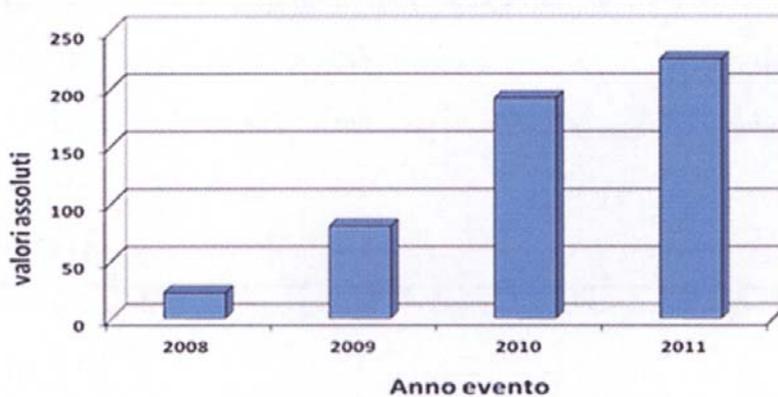
Il committente è esonerato dalla responsabilità civile per gli infortuni sul lavoro alle condizioni fissate dagli artt.10 e 11 T.U.

Dai dati elaborati sulla base del monitoraggio avviato dall'INAIL a livello regionale, si rileva che gli infortuni, occorsi ai prestatori di lavoro occasionale accessorio denunciati e riconosciuti dall'Istituto nel periodo agosto 2008 – dicembre 2011, sono stati complessivamente 518, con una incidenza di 1,2 eventi per 1000 lavoratori occupati in tali fattispecie di attività.

¹⁰ I dati relativi agli infortuni sono aggiornati al 31 dicembre 2011.

L'andamento infortunistico riflette l'evoluzione normativa intervenuta nel corso del tempo, si registrano valori pari a 22 infortuni nel 2008, anno di avvio della sperimentazione dell'utilizzo dei voucher in occasione della vendemmia effettuata da studenti e pensionati, fino a 225 casi nel 2011 per effetto degli interventi normativi di ampliamento degli ambiti oggettivi di impiego e delle categorie di soggetti interessati (committenti e prestatori di lavoro).

**Infortuni denunciati e riconosciuti distinti per anno evento
Periodo agosto 2008 - dicembre 2011**



Fonte IINAIL - Monitoraggio Direzioni Centrale prestazioni/Direzioni Regionali

La distribuzione territoriale degli infortuni per area geografica riflette quella dei prestatori occupati nel lavoro occasionale accessorio. Il 49% degli infortuni riconosciuti sono accaduti nel Nord-Est, segue il Nord-Ovest con il 22% e il Centro con il 17%. Molto più contenuto è il numero di eventi verificatisi nel meridione, con una incidenza sul totale del 7,5% nel Sud e del 4% nelle Isole.

L'analisi a livello regionale evidenzia che il 44% degli eventi sono concentrati in sole tre regioni: Veneto, Lombardia ed Emilia Romagna.

Infortunati denunciati e riconosciuti distinti per regione e anno evento						
Periodo agosto 2008 - dicembre 2011						
Regione	Anno evento				Totale	val. %
	2008	2009	2010	2011		
PIEMONTE	2	4	15	11	32	6,2
VALLE D'AOSTA			2		2	0,4
LOMBARDIA	2	8	27	31	68	13,1
TRENTINO A.A.		5	13	26	44	8,5
VENETO	6	24	26	40	96	18,5
FRIULI V.G.	2	6	17	25	50	9,7
LIGURIA		2	4	8	14	2,7
EMILIA ROMAGNA	2	15	31	17	65	12,5
TOSCANA	5	7	14	14	40	7,7
UMBRIA			1	7	8	1,5
MARCHE	1	1	14	9	25	4,8
LAZIO	1	1	6	8	16	3,1
ABRUZZO		1	4	6	11	2,1
MOLISE			1	2	3	0,6
CAMPANIA	1	2	4	4	11	2,1
PUGLIA		1	1	5	7	1,4
BASILICATA			1	3	4	0,8
CALABRIA			1	2	3	0,6
SICILIA		2	9	2	13	2,5
SARDEGNA		1		5	6	1,2
ITALIA	22	80	191	225	518	100,0
NOR-OVEST	4	14	48	50	116	22,4
NORD-EST	10	50	87	108	255	49,2
CENTRO	7	9	35	38	89	17,2
SUD	1	4	12	22	39	7,5
ISOLE	0	3	9	7	19	3,7

Fonte: INAIL - Monitoraggio Direzioni Centrale prestazioni/Direzioni Regionali

Per quanto riguarda le caratteristiche dei lavoratori nel loro complesso, i soggetti infortunati sono per il 75% circa di sesso maschile, hanno una età media di 43 anni e si concentrano per circa il 60% nelle fasce di età "fino a 25 anni" e "oltre i 60 anni" (con rispettivamente il 32% e il 27%), di cui 4 con età superiore agli 80 anni.

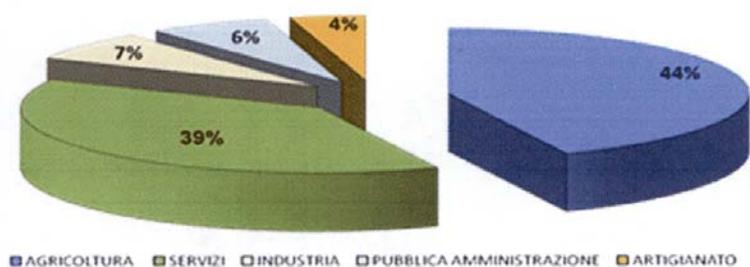
Dall'analisi dei dati si rileva come la distribuzione per classe di età sia differente per anno evento; nel 2008 quasi il 41% degli infortunati aveva superato i 65 anni, a fronte del 12% nel 2011. Nel 2008, infatti, l'unica attività interessata al lavoro occasionale accessorio era la vendemmia svolta da pensionati e studenti.

Infortunati denunciati e riconosciuti distinti per sesso, classe di età e anno evento					
Periodo agosto 2008 - dicembre 2011					
Classe di età / sesso (Valori assoluti)	Anno evento				Totale
	2008	2009	2010	2011	
fino a 25	2	28	58	76	164
26 - 30		7	13	11	31
31 - 40	2	4	20	26	52
41 - 50		3	29	23	55
51 - 60	5	6	27	37	75
61 - 65	4	13	16	24	57
66 e oltre	9	19	28	28	84
Totale	22	80	191	225	518
Femmine	5	25	37	62	129
Maschi	17	55	154	163	389
Totale	22	80	191	225	518
Classe di età / sesso (Valori %)	Anno evento				Totale
	2008	2009	2010	2011	
fino a 25	9,1	35,0	30,4	33,8	31,7
26 - 30	0,0	8,8	6,8	4,9	6,0
31 - 40	9,1	5,0	10,5	11,6	10,0
41 - 50	0,0	3,8	15,2	10,2	10,6
51 - 60	22,7	7,5	14,1	16,4	14,5
61 - 65	18,2	16,3	8,4	10,7	11,0
66 e oltre	40,9	23,8	14,7	12,4	16,2
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Femmine	22,7	31,3	19,4	27,6	24,9
Maschi	77,3	68,8	80,6	72,4	75,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: INAIL - Monitoraggio Direzione Centrale Prestazioni / Direzioni Regionali

Gli infortuni riconosciuti nel quadriennio si concentrano per il 44% nel settore dell'agricoltura, segue quello dei servizi con il 39%, a netta distanza, industria e pubblica amministrazione con il 7% ciascuno e artigianato con il 4%.

**Infortunati denunciati e riconosciuti distinti per macrosettore di attività
Periodo agosto 2008 - dicembre 2011**

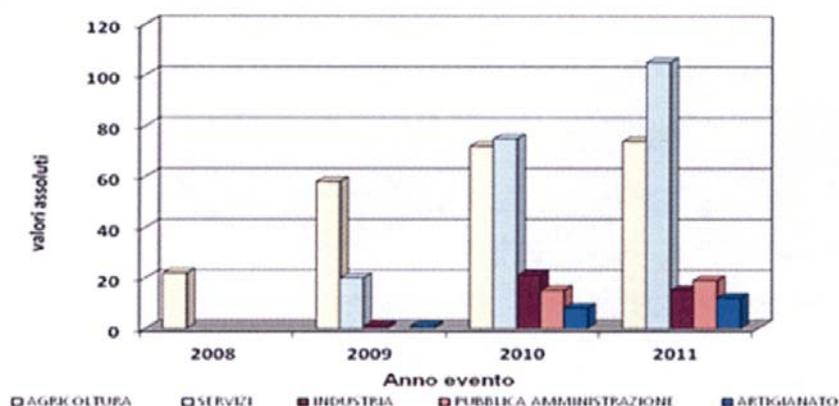


Come si rileva dalla tabella di seguito riportata, l'incidenza dei settori lavorativi varia notevolmente secondo l'anno in cui si è verificato l'evento, in considerazione degli interventi normativi che hanno ampliato sempre più gli ambiti di applicazione del lavoro occasionale accessorio.

Infortunati denunciati e riconosciuti distinti per settore lavorativo e anno evento					
Periodo agosto 2008 - dicembre 2011					
settore Lavorativo	Anno evento				Totale
	2008	2009	2010	2011	
(valori assoluti)					
AGRICOLTURA	22	58	72	74	226
SERVIZI	-	20	75	105	200
INDUSTRIA	-	1	21	15	37
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	-	-	15	19	34
ARTIGIANATO	-	1	8	12	21
TOTALE	22	80	191	225	518
(valori %)					
AGRICOLTURA	100,0	72,5	37,7	32,9	43,6
SERVIZI	-	25,0	39,3	46,7	38,6
INDUSTRIA	-	1,3	11,0	6,7	7,1
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	-	-	7,9	8,4	6,6
ARTIGIANATO	-	1,3	4,2	5,3	4,1
TOTALE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: INAIL - Monitoraggio Direzione Centrale Prestazioni / Direzioni Regionali

Infortunati denunciati e riconosciuti distinti per macrosettore di attività e anno evento
Periodo agosto 2008 – dicembre 2011



Per quanto riguarda la tutela assicurativa e nello specifico le prestazioni economiche erogate ai lavoratori infortunatisi durante lo svolgimento di lavoro occasionale accessorio, le inabilità temporanee rappresentano l'82% della casistica riconosciuta dall'INAIL con erogazione della relativa indennità, a fronte del 14% per menomazioni permanenti, di cui l'80% indennizzate in capitale (per postumi compresi tra il 6% e il 15% di grado di menomazione) e il 20% in rendita (per postumi superiori al 15%). I casi definiti positivamente i cui postumi non hanno determinato inabilità, né temporanea né permanente, rappresentano una quota residuale del 3%. Relativamente agli infortuni mortali, la cui casistica è del tutto marginale, si registrano due soli eventi di cui uno verificatosi in itinere.

Infortunati denunciati e riconosciuti distinti per tipologia di indennizzo e anno evento						
Periodo agosto 2008 - dicembre 2011						
Tipologia di indennizzo	Anno evento				Totale	
	2008	2009	2010	2011	val. ass.	val. %
Indennità per inabilità temporanea	16	62	163	186	427	82,4
Indennizzo in capitale	4	14	17	24	59	11,4
Indennizzo in rendita	2	3	6	4	15	2,9
Morte con rendita a superstiti		1		1	2	0,4
Regolare senza indennizzo			5	10	15	2,9
TOTALE	22	80	191	225	518	100,0

Fonte: INAIL - Monitoraggio Direzione Centrale Prestazioni / Direzioni Regionali

4.e L'utilizzo dei voucher da parte dei committenti pubblici

Nel corso del 2009 sono intervenute modifiche normative in merito all'art. 70 del D. lgs. n. 276/2003 che hanno esteso l'ambito oggettivo d'impiego dei voucher, consentendone l'utilizzo da parte dei committenti pubblici (L. n. 33/2009) e successivamente precisando il ricorso ai buoni lavoro da parte degli enti locali (L. n. 191/2009 - legge finanziaria 2010).

Nell'ambito della circolare INPS n. 88 del 09/07/09 è stato puntualizzato che per committenti pubblici si intendono ai sensi dell'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001 "tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le Amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'ARAN (Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni) e le Agenzie di cui al D.LGS. n. 300/1999".

Tale tipologia di committenti può attivare forme di prestazioni di lavoro occasionale accessorio esclusivamente nell'ambito delle categorie previste dal comma 1, lettera d, art. 70 del D.Lgs n. 276/03 e successive modificazioni, relative a "manifestazioni sportive, culturali, fieristiche o caritatevoli e di lavori di emergenza o di solidarietà".

Tale previsione, tassativa, esclude la possibilità, per i committenti pubblici, di utilizzare le cosiddette categorie "trasversali" (giovani studenti, pensionati, percettori di trattamenti a sostegno del reddito, e titolari di contratti part time) per lo svolgimento di attività specifiche dell'Amministrazione/Ente.

Diversa previsione vale nel caso degli enti locali, per i quali la legge finanziaria 2010 (L. n. 191/2009) ha previsto espressamente, oltre alla possibilità di ricorrere ai voucher per le attività previste dalla lett. b) 'lavori di giardinaggio, pulizia, manutenzione di edifici, strade, parchi e monumenti', (ambito oggettivo) anche la possibilità di impiegare le categorie di prestatori trasversali (studenti, pensionati, percettori di prestazioni a sostegno del reddito) per prestazioni connesse ad attività specifiche.

In generale i committenti pubblici hanno utilizzato da agosto 2008 a dicembre 2011 circa 330mila voucher, pari all'1,4% del totale di buoni lavoro venduti.

Le regioni che presentano il ricorso maggiore al lavoro occasionale accessorio da parte dei committenti pubblici sono Lombardia, Veneto, Toscana, Piemonte, Emilia, Lazio e, per il Sud, Sicilia e Puglia.

Le prestazioni di lavoro occasionale di tipo accessorio attivate nel contesto pubblico si riferiscono soprattutto all'utilizzo di prestatori che percepiscono indennità di sostegno al reddito per attività relative al giardinaggio, alla manutenzione e pulizia di strade, verde pubblico, aree sportive, spiagge, alla rimozione della neve e delle foglie autunnali, alla pulizia delle caditoie di acqua piovana, ecc; interessanti in questo contesto (anche per l'importo messo a disposizione e per il numero di prestatori coinvolti) le esperienze avviate dalla Provincia di Brescia, dal Comune di Milano e dal consorzio dei comuni del Polesine.

Altre esperienze significative si collocano nel settore turistico, come l'iniziativa di impiegare studenti universitari quali 'assistenti turistici' attivata dal comune di Trento,

o l'iniziativa 'Milano d'agosto', realizzata dal Comune di Milano che prevede l'impiego di studenti presso gli esercizi commerciali per la sostituzione del personale in ferie, con un contributo economico comunale riconosciuto all'esercente committente.

Nell'ambito dei lavori di emergenza e di solidarietà si registrano varie iniziative, realizzate da Enti locali:

- sia nel ruolo di committenti diretti come nel caso dei 'nonni vigili' o dell'assistenza nei centri vacanza o nelle piscine gestiti dai comuni;
- sia nel ruolo di intermediazione tra i committenti effettivi (le famiglie) e i prestatori 'certificati', come nel caso del supporto domiciliare a persone non autosufficienti o l'attività di *baby sitting* a favore di mamme lavoratrici.

Un utilizzo consistente e diffuso sul territorio nazionale si registra in ambito scolastico:

- per attività di supporto o di assistenza, come l'accoglienza pre-scolastica, l'assistenza sugli scuolabus – soprattutto in presenza di bambini con handicap –, l'assistenza durante i pasti;
- per attività di supporto 'didattico', come l'assistenza pomeridiana per lo svolgimento dei compiti, svolta da studenti universitari.

Inoltre si è registrato che alcune Regioni stanno assumendo iniziative per favorire l'impiego dei buoni lavoro.

La Regione Lazio ha promosso, in collaborazione con l'INPS, una iniziativa, denominata Progetto Vo.LA, (Voucher Lazio), che ha la finalità di fornire un contributo economico a committenti, operanti nei settori agricolo, turistico, commercio e servizi alla famiglia, che ricorrono a prestazioni di lavoro occasionale di tipo accessorio.

La Regione Campania ha sottoscritto un Protocollo di intesa con numerose Associazioni di categoria di datori di lavoro per favorire l'incremento dell'occupazione regolare e della flessibilità del lavoro attraverso l'utilizzo dello strumento del voucher per lavoro occasionale accessorio.

La Regione Sicilia ha sottoscritto un protocollo con l'INPS per la distribuzione in via sperimentale dei voucher cartacei presso alcuni centri per l'impiego con la finalità di rendere più accessibili i buoni lavoro, favorendone l'impiego.

Nella tabella allegata vengono presentate le iniziative più qualificate e più interessanti, anche per il numero di prestatori coinvolti, attivate da committenti pubblici nel corso del 2011.

Nell'ambito dell'impiego dei voucher da parte dei committenti pubblici, il Ministero del Lavoro a novembre 2011 ha fornito un parere, su quesito rivolto dall'ANCI – Associazione Nazionale Comuni Italiani – in merito al corretto svolgimento, da parte di pensionati ex dipendenti di enti locali collocati a riposo con pensione di anzianità da meno di 5 anni, per l'espletamento di attività a carattere "accessorio", di attività di natura occasionale nei confronti degli Enti locali medesimi¹¹.

Premessa la normativa riguardante il caso di specie (art. 70 e ss. del D.Lgs. n. 276/2003, come da ultimo modificata dalla L. n. 191/2009), il Ministero conclude nel senso dell'ammissibilità di tali attività, sia in considerazione dell'ambito soggettivo dal lato dei committenti richiamato dalla normativa, sia dal lato dell'ambito di attività consentite estese, in virtù dell'art. 70, comma 1 lett. h-bis a qualunque settore

¹¹ Interpello del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali dell'11 novembre 2011, n. 44.

produttivo, ossia al di là delle attività quali il giardinaggio, la pulizia, la manutenzione di edifici, strade, parchi e monumenti.

Si tratta di soggetti per i quali è già previsto il cumulo tra redditi da lavoro autonomo o dipendente e prestazione previdenziale di anzianità e vecchiaia, possibilità che segue le indicazioni del *Libro bianco* sulla modalità di cumulare lavoro e pensione attraverso anche l'utilizzo di adeguate flessibilità (contratti a tempo parziale, lavoro ripartito, *buoni lavoro per prestazioni accessorie*), particolarmente indicate per garantire ancora un ruolo attivo nella società e, nel contempo, per favorire la trasmissione di esperienze e una uscita morbida e regolata dal mercato del lavoro.

L'abolizione dei limiti al cumulo tra pensione e redditi di lavoro è stata introdotta dall'art. 19, d.l. 112/2008, convertito in legge n. 133/2008, a partire da gennaio 2009.

L'incentivazione del lavoro accessorio, consente, quindi, di superare le nuove rigidità in materia di lavoro flessibile introdotte per contrastare l'uso improprio del contratto a termine ampiamente praticato in passato per supplire al blocco dei concorsi e delle assunzioni.

Il D.L. 1° luglio 2009, n. 78 (art. 17, comma 26), ha disposto che tra i contratti flessibili che possono essere utilizzati dalle pubbliche amministrazioni oltre al contratto a tempo determinato, al contratto di formazione e lavoro e alla somministrazione a tempo determinato, è utilizzabile anche «il *lavoro accessorio* di cui alla lett. d del comma 1, dell'art. 70 del d.lgs. n. 276/2003 e successive modificazioni e integrazioni».

L'Interpello n. 44/2011 si sofferma sulla problematica delle limitazioni dettate dall'articolo 25 della legge 23 dicembre 1994, n. 724, in materia di assegnazione di incarichi di consulenza, collaborazione, studio e ricerca da parte dell'amministrazione di provenienza o di altre amministrazioni al dipendente *“che cessa volontariamente dal servizio pur non avendo il requisito previsto per il pensionamento di vecchiaia ma che abbia tuttavia il requisito per l'ottenimento della pensione anticipata di anzianità da parte dell'amministrazione di provenienza o di amministrazioni con le quali ha avuto rapporti di impiego nei cinque anni precedenti a quello della cessazione”*.

Il Ministero del Lavoro, attraverso l'Interpello n. 44/2011 non ha ritenuto che tale previsione possa trovare applicazione con riferimento al lavoro accessorio che si connota per l'occasionalità della prestazione la quale, in ogni caso, non può superare dei limiti di compenso ben definiti dal Legislatore.

Secondo l'interpello, infatti ' Detti limiti consentono di scongiurare quei possibili fenomeni elusivi che lo stesso Legislatore ha voluto contrastare introducendo particolari vincoli in ordine alla possibilità, da parte delle Pubbliche Amministrazioni, di avvalersi di soggetti cessati dal servizio anticipatamente'.

Va, peraltro, precisato che a scongiurare l'effetto lumeggiato dal Ministero (elusione dei vincoli di spesa pubblica) soccorre anche il comma 149 dell'art. 2 della Finanziaria 2010, che aggiunge, dopo il comma 2-bis dell'articolo 70 del D.Lgs. n. 276/2003, una nuova previsione, in virtù della quale «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 disciplina in materia di contenimento delle spese di personale e ove previsto dal patto di stabilità interno» e ciò con l'evidente intento di scongiurare il pericolo che il lavoro occasionale di tipo accessorio possa, con la sua evidente flessibile e agile fruibilità, scardinare il sistema di controllo e contenimento dei costi del personale delle pubbliche amministrazioni e degli enti locali in particolare.

Principali iniziative di utilizzo dei buoni lavoro da parte di committenti pubblici

ENTE LOCALE	PROGETTO	FINANZIATORI	TIPOLOGIA PRESTAZ.
Città di Torino	<p><u>"Reciproca solidarietà e lavoro accessorio"</u></p> <p>Progetto realizzato dalla Città di Torino con la Compagnia di San Paolo con la duplice finalità di sostenere i cittadini in situazioni di disagio economico dipendenti dalla crisi occupazionale e di offrire alla collettività ulteriori servizi, impiegando sul territorio, temporaneamente, risorse lavoro altrimenti inoccupate.</p> <p>Le attività gestite dai soggetti attuatori sono incentrate sul "senso di appartenenza e partecipazione alla cura della città e dei suoi cittadini".</p>	<p><u>Compagnia di San Paolo</u></p> <p>Per il 2012 lo stanziamento è di 2,6 milioni di euro.</p> <p>Nel periodo 2010-2011 la Compagnia ha messo a disposizione del Progetto 5 milioni di euro.</p>	<p>Committenti: Fondazioni, associazioni, enti senza scopo di lucro, cooperative di solidarietà sociale, enti pubblici.</p> <p>Prestatori: cittadini maggiorenni residenti a Torino che hanno dichiarato la disponibilità a partecipare al progetto attraverso il bando del Comune.</p> <p>Attività: lavori di giardinaggio, pulizia e manutenzione di edifici, strade, parchi e monumenti, manifestazioni sportive, culturali, fieristiche o caritatevoli e lavori di emergenza o di solidarietà.</p>
Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia	<p><u>"Contributi ai Comuni montani per il sostegno all'utilizzo di prestazioni occasionali di tipo accessorio"</u>.</p> <p>l'Amministrazione regionale, al fine di sostenere il reddito di soggetti disoccupati e al contempo di contribuire alla tutela del territorio montano, eroga in via sperimentale, un contributo finalizzato all'utilizzo di</p>	<p><u>Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia</u></p> <p>La Regione eroga - per l'anno 2012 - un contributo pari ad € 1.700.000,00 totali, ai sensi dell'art 10 della legge regionale 18/2011</p>	<p>Committenti: Comuni che rientrano nel territorio montano del Friuli Venezia Giulia, con un numero di abitanti, calcolato al 31/12/2010, non superiore alle 15.000 unità.</p> <p>Prestatori: cittadini disoccupati inseriti in apposite graduatorie a seguito di bando comunale.</p> <p>Attività: lavori di giardinaggio, pulizia</p>

	<p>prestazioni occasionali di tipo accessorio. Oltre all'acquisto dei voucher la Regione organizza corsi di formazione in collaborazione con la Protezione Civile locale e fornisce le attrezzature per lo svolgimento delle attività.</p>		<p>e manutenzione di edifici, strade, parchi e monumenti, manifestazioni sportive, culturali, fieristiche o caritatevoli e lavori di emergenza o di solidarietà anche in caso di committente pubblico.</p>
<p>Regione Veneto</p>	<p><u>“Direttiva per la realizzazione di progetti di utilità pubblica e/o utilità sociale attraverso l'utilizzo di lavoratori sprovvisti di ammortizzatori sociali (DGR n. 430 del 12/4/2011)”</u></p> <p>L'intervento mira a promuovere e sostenere progetti territoriali con l'obiettivo di assicurare in via temporanea un sostegno economico a lavoratori privi di lavoro e di reddito; riconvertire in senso produttivo la spesa assistenziale.</p>	<p>La Regione Veneto cofinanzia il progetto con un contributo pari al 50% del solo costo del lavoro sostenuto dal soggetto attuatore per l'esecuzione delle attività.</p>	<p>Committenti: imprese in genere, cooperative sociali di inserimento lavorativo e loro consorzi, società di public utility.</p> <p>Prestatori: persone di età non inferiore ai 30 anni, prive di lavoro, sprovviste dei requisiti per godere di ammortizzatori sociali ordinari o in deroga e che non abbiano maturato alcun diritto pensionistico.</p> <p>Attività: manutenzioni edili, idrauliche ed elettriche con messa a norma degli impianti, manutenzioni di falegnameria e carpenteria, manutenzioni ambientali con gestione del territorio, traslochi di uffici, magazzini, archivi, ecc., servizi di accompagnamento, attività di pulizia e sanificazione straordinarie, vigilanza di parcheggi e collaborazione alla gestione di convegni e fiere, volantinaggio, servizi</p>

Regione Marche	<p>“Emergenza neve 2012” Nel mese di febbraio 2012, la Giunta Regionale ha approvato un provvedimento per affrontare la situazione di emergenza neve. Sono state coinvolte persone in cassa integrazione guadagni, in mobilità, disoccupati inseriti nelle liste di disoccupazione, disposte a spalare la neve e ripulire le strade. L'importo destinato è di 1 milione di euro, il taglio di voucher prescelto è quello da 50,00 euro. I voucher verranno acquistati dai Comuni e rimborsati dalla Regione</p>	<p><u>REGIONE MARCHE</u></p> <p>La Regione eroga il 100% del contributo.</p> <p>Nell'anno 2011 i Comuni delle Marche hanno erogato circa 900.000 euro per finanziare lavori di manutenzione, giardinaggio, eventi e fiere, servizi di vigilanza scolastica.</p>	<p>di data entry.</p> <p>Committenti: Comuni della Regione Marche con popolazione superiore ai 25.000 abitanti: 250 voucher; con popolazione tra 25.000 e 10.000 abitanti: 150 voucher; con popolazione tra 9.900 e 3.000 abitanti: 80 voucher; con popolazione inferiore a 3.000 abitanti: 50 voucher. Prestatori: cassintegrati, lavoratori in mobilità, disoccupati. Attività: spalatura neve e spargimento sale.</p>
Provincia Autonoma di Trento	<p>“PROGETTO -PIANI GIOVANI” Il punto otto recita: “dispositivi e interventi atti a promuovere il processo di transizione all'età adulta e l'autonomia dei giovani ...” Il progetto interessa un periodo limitato, estate, e si rivolge ai giovani studenti affinché prendano con il mondo del lavoro e con alcuni aspetti peculiari: sicurezza sul lavoro, diritti e doveri dei lavoratori, formazione specifica circa il lavoro che</p>	<p><u>PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO</u></p> <p>Finanzia interamente il progetto.</p>	<p>Committenti: Comuni.</p> <p>Prestatori: giovani studenti della scuola media superiore.</p>

Regione Campania	<p>andranno ad affrontare.</p> <p>“Protocollo di intesa Regione Campania – Inps-Associazioni di Categoria- Regularizzazione del lavoro occasionale accessorio (firma 25/01/2012).”</p> <p>Con la firma del Protocollo l’Assessorato al lavoro ha ritenuto <i>di sostenere in Campania l’utilizzo del LOA come strumento che può assicurare condizioni di regolarità anche per i giovani inoccupati</i>. Si è anche inteso qualificare i servizi di informazione presso i Centri per l’impiego e le Università. In accordo con Inps e Ministero del lavoro fornire i chiarimenti per l’utilizzo dei voucher soprattutto nei confronti delle piccole imprese.</p>		Assistenza tecnica di IL per la diffusione e utilizzo del Buono Lavoro
------------------	---	--	--

<p>Comune di Catania- Comune di Udine (altri Comuni)</p>	<p>“Home Care Premium” Progetto di assistenza domiciliare agli anziani in collaborazione con INPDAP. Il progetto si pone l’obiettivo di integrare le prestazioni domiciliari consuete con servizi di prossimità e vicinato quali la gestione del domicilio, il sostegno sociale e psicologico, l’accompagnamento esterno.</p>	<p>INPDAP- Comuni INPDAP finanzia nel 2012 1.000.000 di euro per 4 Enti Locali del Friuli V.G. e 489.000 euro per il Comune di Catania. Gli Enti Locali cofinanziano il progetto.</p>	<p>Committenti: Comuni di diverse Regioni. Prestatori: lavoratori privati; case famiglia per anziani (dove gli anziani non autosufficienti possono rivolgersi per l’accoglienza diurna o per ricoveri di brevi periodi).</p>
<p>Comune di Lodi</p>	<p>“Estate lavorando” Progetto promosso dal Comune di Lodi, dalla Confcommercio e dall’Ente Bilaterale per il Terziario a favore di giovani tra i 16 e i 25 anni di età. Lo stanziamento è di 10.000,00 ripartiti tra il Comune e l’Ente bilaterale. E’ previsto un contributo di 4 euro per ogni voucher acquistato dalle aziende, con un abbattimento al lordo del 40% del costo del lavoro. Tutte le funzioni operative, invece, saranno di competenza di Promoter Unione, Azienda dell’Unione del Commercio.</p>	<p>Comune di Lodi – Ente Bilaterale per il terziario ed il turismo.</p>	<p>Committenti: imprese private. Prestatori: giovani tra i 16 e i 25 anni residenti nel Comune di Lodi ed in subordine nella provincia.</p>

4.f Criticità applicative per settore e soggetti coinvolti

In considerazione del carattere di relativa novità rivestito dallo strumento delle prestazioni di lavoro occasionale accessorio, si illustrano di seguito le risposte fornite alle numerose richieste di chiarimenti pervenute, dalla cui analisi e studio è stato possibile ricostruire alcuni aspetti su questioni meritevoli di approfondimento, anche non in presenza di una esplicita menzione della normativa di riferimento.

In particolare, resta fermo il principio, così come spiegato dalla Circolare INPS n. 88/2009 e ribadito anche nell' Interpello n. 21/2010 del Ministero del Lavoro, per cui le attività disciplinate dall'articolo 70 del decreto legislativo n. 276/2003 non possano essere svolte a favore dell'utilizzatore della prestazione, con il tramite di intermediari.

Il ricorso ai buoni lavoro è, infatti, limitato al rapporto diretto tra prestatore e utilizzatore finale, mentre è escluso che una impresa possa reclutare e retribuire lavoratori per svolgere prestazioni a favore di terzi come nel caso dell'appalto o della somministrazione.

Ancora, va sottolineato un criterio interpretativo di favore nei confronti della possibilità di utilizzo delle prestazioni sotto forma di lavoro occasionale accessorio in tutti i casi in cui non vi sia un espresso divieto normativo, al fine di supportare una disciplina applicabile nei casi in cui per quelle attività richieste non sussista una regolamentazione tipica o analoga alle tradizionali modalità di esplicazione della prestazione lavorativa, a copertura e garanzia di attività altrimenti sornite di protezione, nell'interesse di prestatore e committente.

4.f.1 Ambito di applicazione: soggettivo e oggettivo

Con l'Interpello n. 46 del 22 dicembre 2010, il Ministero del Lavoro ha chiarito che, con riferimento ai settori di attività tassativamente elencati (ad es. lavori domestici, lavori di giardinaggio, pulizia e manutenzione, insegnamento privato supplementare, etc.) il lavoro occasionale di tipo accessorio non subisce alcuna esclusione di tipo soggettivo¹².

Conseguentemente, le attività lavorative specificatamente indicate dall'art. 70, comma 1, del D.Lgs. citato possono essere svolte da qualsiasi soggetto (disoccupato, inoccupato, lavoratore autonomo o subordinato, full-time o part-time).

Nell'ambito di tutti gli altri settori produttivi non espressamente richiamati la norma prevede, invece, che i committenti possano ricorrere a prestazioni di lavoro accessorio utilizzando esclusivamente alcune categorie di soggetti, ossia giovani con meno di 25 anni di età, pensionati (art. 70, comma 1, lett. e - i), nonché soggetti percettori di misure di sostegno al reddito e lavoratori part time¹³.

Il Ministero ha ribadito, inoltre, che, in considerazione delle finalità antielusive della disposizione di cui al richiamato articolo 70, comma 1 D. Lgs. 276/03, è esclusa la possibilità di utilizzare il sistema dei buoni lavoro presso il datore di lavoro titolare del contratto a tempo parziale.

¹² Interpello del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali del 22 dicembre 2010, n. 46.

¹³ Interpello del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali del 14 dicembre 2010, n. 42.

Restano fermi, infine, per le attività di lavoro occasionale accessorio per le quali è possibile utilizzare i lavoratori del pubblico impiego, i limiti di cui all'art. 53 D. Lgs. 165/01, già evidenziati dalla Circolare INPS n. 88/2009.

In particolare, si tratta della disciplina in tema di incumulabilità, cumulo di impieghi e incarichi, che prevede la richiesta di autorizzazione, da parte di soggetti sia pubblici che privati, all'amministrazione di appartenenza per lo svolgimento di "tutti gli incarichi, anche occasionali, non compresi nei compiti e nei doveri d'ufficio, per i quali è previsto, sotto qualsiasi forma, un compenso" (art. 53, comma 6).

4.f.2 Settore agricolo

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha fornito alcune risposte a quesiti insorti nell'applicazione della normativa del lavoro occasionale accessorio ai vari settori produttivi.

Una prima problematica¹⁴ è sorta con riguardo alla possibilità che sia percettori di integrazioni salariali o di sostegno al reddito sia lavoratori con contratto a tempo parziale possano svolgere prestazioni occasionali di tipo accessorio in favore di imprese agricole, ex art. 70 del D.Lgs. n. 276/03.

Un'ulteriore problematica è scaturita in merito alla legittimità di utilizzo del lavoro occasionale accessorio "nell'ambito delle attività connesse svolte dalle imprese agricole con specifico riferimento alla vendita diretta nei *farmer's market* (c.d. Mercati di Campagna Amica)"¹⁵.

In tal senso, il Ministero ha ribadito che l'applicazione del lavoro occasionale accessorio nel settore agricolo anche a prestatori percettori di prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito è possibile sulla base di una lettura integrata dei commi 148 e 149 della Legge Finanziaria 2010 (L. n. 191/09), introduttivi del comma 1-bis dell'articolo 70 D. Lgs. 276/03, con il principio generale di tutela sotto il profilo retributivo e contributivo, che sorregge l'impiego dei lavoratori attraverso il sistema dei voucher, riducendo l'impiego di manodopera "in nero" e favorendo l'inserimento nel mercato del lavoro sia di giovani che di lavoratori colpiti dal particolare momento di crisi occupazionale.

Venendo ad una lettura delle particolari disposizioni sul settore agricolo, il lavoro occasionale accessorio ex art. 70 e segg. del D.Lgs. n. 276/2003, è ammesso, per aziende con volume d'affari superiore a 7.000 euro esclusivamente tramite l'utilizzo di specifiche figure di prestatori (pensionati, casalinghe, studenti, percettori di prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito), a differenza delle imprese ricadenti nel comma 6 dell'art. 34 D.P.R. n. 633/72 (ossia aventi un volume d'affari inferiore a 7.000 euro nell'anno solare) che possono utilizzare qualsiasi soggetto in qualunque tipologia di lavoro agricolo, anche se non stagionale.

Le attività oggetto di prestazione di lavoro occasionale accessorio per le imprese agricole con volume d'affari superiore ai 7.000 euro, individuate dall'articolo 70, comma 1 lett. f) sono, peraltro, circoscritte all'esclusivo ambito del lavoro agricolo stagionale, sia con riferimento all'attività agricola principale svolta dall'imprenditore sia

¹⁴Interpello del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 14 aprile 2010, n. 16;

¹⁵Interpello del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 10 settembre 2010, n. 32;

alle attività connesse (art. 2135, comma 3, c.c.) svolte dallo stesso, che seguono i tempi e i modelli produttivi dell'attività principale.

Nello specifico dell'attività oggetto di richiesta, viene osservato che l'aspetto relativo ai tempi e modi attraverso i quali si esplica l'attività di vendita diretta nell'ambito dei *farmer's market* (c.d. Mercati di Campagna Amica) non si connota certamente per continuità temporale e riveste, pertanto, carattere di occasionalità.

Per queste ragioni è quindi corretto ricorrere al lavoro accessorio anche in relazione al sistema dei *farmer's market*, laddove questa attività sia connessa a quella principale svolta dall'imprenditore agricolo.

4.f.3 Settore turismo

Nel settore turistico¹⁶ è stato chiarito che anche nei casi di prestazioni, al limite coincidenti con inquadramenti di figure professionali quali, ad esempio, l'assistente bagnanti o la collaborazione nella ristorazione o somministrazione nel corso della stagione estiva normalmente fornite da soggetti inquadrati nelle figure professionali tipiche, ricorrenti nell'organizzazione del lavoro dell'impresa utilizzatrice possa applicarsi la normativa del lavoro occasionale accessorio.

Secondo il Ministero, tale orientamento è giustificato sulla base dell'interpretazione testuale del D.Lgs n. 276/03, che, senza ulteriori limitazioni, consente a particolari categorie di prestatori l'impiego in qualunque settore produttivo, compreso quello del turismo (giovani con meno di venticinque anni, pensionati ovvero "percettori di prestazioni integrative del salario o con sostegno al reddito") in quanto le prestazioni si svolgono secondo il carattere dell'occasionalità.

A tal fine rileva la sola indicazione dell'articolo 70, comma 2, che limita il compenso del prestatore, nel corso dell'anno solare, nella misura non superiore a pari a 5.000 euro, con riferimento al medesimo committente.

Nel caso specifico dell'utilizzo con il sistema dei buoni lavoro degli assistenti bagnanti e, peraltro, in linea generale al di là della tipologia contrattuale utilizzata, non è possibile prescindere dalla necessaria abilitazione allo svolgimento di tale attività.

Anche nell'ambito di parchi di divertimento¹⁷ è ammissibile instaurare rapporti occasionali di tipo accessorio, in presenza delle relative condizioni, a prescindere dal fatto che la generalità dei lavoratori presenti è iscritta all'Enpals.

Viene, inoltre, confermato dalla Direzione Generale delle Politiche Sociali del Ministero del Lavoro il principio del divieto di utilizzo indiretto dei buoni lavoro, secondo cui: "la natura di accessorietà comporta che le attività disciplinate dall'art. 70 D.Lgs n. 276/2003 debbano essere svolte direttamente a favore dell'utilizzatore della prestazione, senza il tramite di intermediari" (circ. INPS n. 88/2009).

¹⁶ Interpello del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali del 15 maggio 2009, n. 37; Circolare del Ministero del Lavoro n. 34 del 29 settembre 2010;

¹⁷ Interpello del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali del 9 giugno 2010, n. 21;

4.f.4 Settore sportivo

Con riferimento alla qualificazione delle prestazioni lavorative del personale adibito alle attività di steward¹⁸ negli stadi di calcio, il Ministero ha chiarito che dal dettato delle disposizioni citate è possibile qualificare le prestazioni lavorative rese dagli steward - in linea generale e salvo riscontro in concreto di diverse modalità organizzative - quali prestazioni rese in regime di subordinazione, anche con modalità part-time, o con modalità di svolgimento della prestazione tipiche del lavoro intermittente o accessorio, nel rispetto della normativa in materia.

La fattispecie particolare disciplina il servizio di vigilanza in favore degli istituti di sicurezza privata autorizzati a norma dell'articolo 2, comma 2, del Decreto del Ministero dell'Interno 8 agosto 2007, modificato dal D.M. 24 febbraio 2010 nell'ambito delle c.d. «manifestazioni sportive» e si pone quale attuazione della normativa di cui all'articolo 2-ter del decreto legge 8 febbraio 2007, n. 8 recante «Norme sul personale addetto agli impianti sportivi» al fine di «stabilire i requisiti, le modalità di selezione e la formazione del personale incaricato dei servizi di controllo dei titoli di accesso agli impianti sportivi, nonché di instradamento degli spettatori e di verifica del rispetto del regolamento d'uso degli impianti medesimi».

Il D. M. 24 febbraio 2010 (che ha modificato il D. M. 8 agosto 2007) ha previsto, infatti, che: «per lo svolgimento dei predetti servizi le Società organizzatrici, gli istituti di sicurezza privati possono ricorrere a tutte le forme di lavoro subordinato, compreso il lavoro intermittente, e a prestazioni di lavoro occasionale accessorio di cui al Decreto Legislativo 10 settembre 2003, n. 276».

4.f.5 Settore editoriale

Altra questione¹⁹ ha riguardato la possibilità di far rientrare nelle tipologie di «consegna porta a porta» e di «vendita ambulante di stampa quotidiana e periodica» alcune categorie di lavoratori:

- 1) distributori ambulanti di stampa quotidiana e periodica, anche gratuita (c.d. free press);
- 2) dimostratori/promotori ambulanti, anche presso rivendite o spazi commerciali in genere, di prodotti o iniziative editoriali collegate a stampa quotidiana e periodica;
- 3) distributori ambulanti di volantini pubblicitari o fogli informativi relativi a prodotti o iniziative editoriali collegate alla stampa quotidiana e periodica.

Alla luce del principio generale, già evidenziato, di emersione di determinate prestazioni di lavoro che, in ragione della tipologia di svolgimento sarebbero destinate a rimanere prive di copertura retributiva e previdenziale, il Ministero ritiene che tutte le ipotesi evidenziate possono farsi rientrare nella più generica indicazione del Legislatore circa la «consegna» e la «vendita» di stampa quotidiana e periodica, dato che l'art. 70 lett. h) del D.Lgs. n. 276/03 ha inteso ricomprendere tutte quelle attività in qualche modo legate sia alla distribuzione – anche in modo gratuito – sia alla vendita

¹⁸Circolare prot. 25/II/0006544 del 6 maggio 2009 della Direzione generale per l'Attività Ispettiva, del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali;

¹⁹Interpello del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali del 5 marzo 2009, n. 17.

dei giornali, ivi comprese quelle attività di carattere promozionale quali la distribuzione di volantini pubblicitari o fogli informativi relativi a prodotti o iniziative editoriali collegate alla stampa quotidiana o periodica.

4.f.6 Settore dell'insegnamento privato supplementare

E' stato affrontato un quesito, rivolto al Ministero del Lavoro²⁰, teso a chiarire i termini dell'utilizzazione del lavoro occasionale di tipo accessorio nell'ambito delle scuole materne private per la temporanea sostituzione del personale insegnante

Il Ministero ha chiarito che l'utilizzo dei voucher, in tale settore, deve essere limitato alle cosiddette "categorie trasversali", ossia la questione va risolta alla luce dell'art. 70, comma 1 del D.Lgs. n. 276/2003, nella parte in cui si riferisce alle prestazioni rese "nell'ambito di qualsiasi settore produttivo" (e dunque anche all'interno di scuole materne parificate) da parte di:

- giovani con meno di venticinque anni di età se regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso un istituto scolastico o presso l'università;
- pensionati;
- percettori di prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito;
- prestatori di lavoro titolari di contratti di lavoro a tempo parziale.

i soggetti che possono operare in tutti i settori (giovani studenti, pensionati, lavoratori part-time, percettori di prestazioni integrative del reddito) e non può essere riferito all'attività di insegnamento privato supplementare.

Viceversa, rimane escluso il richiamo dell'articolo 70, comma 1 lett. c) D. Lgs. 276/2003 nell'ambito dell'insegnamento privato supplementare.

Nell'ambito dei casi indicati e nei limiti di reddito previsti in via generale dal Legislatore, è dunque possibile l'utilizzo del lavoro accessorio anche da parte di scuole materne private per la temporanea sostituzione del personale insegnante restando fermo, evidentemente, l'obbligo del possesso di eventuali titoli abilitativi previsti dalla disciplina di settore.

4.f.7 Studenti extracomunitari

Il Ministero dell'Interno²¹, sulla base di apposito quesito formulato dall'INPS, ha fornito alcune precisazioni sulla possibilità per gli studenti extracomunitari di svolgere prestazioni di lavoro occasionale.

Al riguardo, vengono ribadite le disposizioni applicabili relative alle limitazioni per l'esercizio di qualunque altra attività lavorativa da parte di chi dispone di un permesso di soggiorno per studio e formazione, così come disciplinate dalle disposizioni regolamentari di attuazione (art.14, comma 4, del DPR 394/1999 come modificato dal DPR 334/2004) delle previsioni inserite nel Testo Unico sull'Immigrazione (D.Lgs. 286/1998 e successive modificazioni).

²⁰Interpello n. 40 del 5 novembre 2010.

²¹Nota Min. Interno, Dip. Per le Libertà civili e immigrazione, prot. n. 490 del 30 gennaio 2009;

Pertanto, ai cittadini stranieri titolari di permesso di soggiorno per studio e formazione è consentito lo svolgimento di qualsiasi attività lavorativa, rispettando però l'orario massimo di 20 ore settimanali, anche cumulabili per cinquantadue settimane fino al limite massimo di 1.040 ore annuali.

Per prestazioni lavorative superiori è necessario convertire il permesso di soggiorno per studio in permesso di soggiorno per lavoro (autonomo o subordinato).

4.g L'attività di vigilanza

L'art. 4, L. 183/2010 (c.d. collegato lavoro) ha apportato una profonda e ampia modifica alle previsioni di cui all'art. 3 del D.L. n. 12/2002, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 73/2002, introducendo rilevanti novità in tema di "maxisanzione" per il lavoro sommerso.

Il Ministero del Lavoro²², nell'ambito di una Circolare in applicazione dell'art. 4 della legge n. 183/2010 ha delineato il quadro unitario delle modifiche legislative intervenute, anche con riferimento alle prestazioni di lavoro occasionale accessorio.

Premesso che il presupposto di individuazione del lavoro sommerso è costituito dall'impiego di lavoratori in assenza di comunicazione preventiva di instaurazione del rapporto di lavoro, ai sensi dell'art.9-bis, c. 2, D.L. n. 510/1996, come convertito dalla L. 608/1996 e, da ultimo, sostituito dall'articolo unico, c. 1180 L. 296/2006 (finanziaria 2007), con particolare riferimento all'attivazione di prestazioni di lavoro occasionale accessorio la cosiddetta "maxisanzione" trova applicazione quando non sia stata effettuata la comunicazione all'INPS o all'INAIL necessaria per l'attivazione delle prestazioni medesime.

Nel caso, invece di una prestazione di lavoro autonomo occasionale ai sensi dell'art. 2222 c.c. la "maxisanzione" sarà erogata ove manchi la documentazione utile a comprovare la pretesa autonomia del rapporto.

I particolari aspetti tecnici e procedurali derivanti dall'applicazione della normativa sul lavoro occasionale accessorio sono stati oggetto di approfondimento nel corso dell'«Incontro con Servizi Ispettivi Lavoro sul tema del Lavoro Occasionale Accessorio e l'uso dei voucher lavoro» organizzato da IL a Fiuggi nei giorni 30 e 31 maggio 2011.

In particolare, sono stati focalizzati e discussi i principali temi emersi dalla raccolta e sistematizzazione dei quesiti interpretativi gestiti dall'INPS e dal Ministero del Lavoro con particolare riferimento alla particolarità del lavoro occasionale accessorio nell'ambito della normativa delle tipologie contrattuali flessibili, dell'analisi delle tipologie di attività, delle caratteristiche dei prestatori e dei committenti nonché alla valutazione degli effetti previdenziali derivanti dall'utilizzo dei voucher nel percorso lavorativo dei soggetti più giovani.

²²Circolare n. 38 del 12 novembre 2010, avente ad oggetto "Maxisanzione contro il lavoro sommerso – Art. 4 della legge n.183/2010 c.d. "collegato al lavoro" – Istruzioni operative al personale ispettivo".

5. Gli interventi di promozione svolti dai tre enti

5.a MLPS-ITALIA LAVORO Progetto “Promozione e utilizzo dei voucher per il lavoro accessorio”

Il lavoro occasionale di tipo accessorio (d’ora in poi LOA) è stato introdotto per la prima volta nell’ordinamento dalla 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 regolamentare rapporti di lavoro che soddisfano esigenze occasionali a carattere saltuario, con l’obiettivo di far emergere attività confinate nel lavoro nero, tutelando in tal modo lavoratori 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.

Con i Decreti Direttoriali n. 492/Ob.1/CONV del 7/08/2009 e n. 493/Ob.2/CRO del 7/08/2009 la Direzione Generale Mercato del Lavoro (ora DG per le Politiche dei Servizi per il Lavoro) ha concesso un contributo a valere su risorse PON per la realizzazione del progetto “PON 2009-2011 *“Sviluppo delle prestazioni occasionali di tipo accessorio nell’ambito dei servizi alla persona e per ridurre il rischio “sommerso” tra i beneficiari di sostegno al reddito”*”. Il progetto si inseriva nella programmazione sessennale presentata da Italia Lavoro a valere sul PON FSE 2007-2013 *“Governance e Azioni di Sistema”*.

L’iniziativa intendeva promuovere lo sviluppo del LOA nel settore dei servizi alla persona, di cura e di conciliazione tra lavoro e famiglia, anche al fine di favorire l’occupazione femminile. La promozione del LOA si estendeva anche ad altri ambiti lavorativi per fornire un’opportunità di lavoro regolare ai giovani in formazione e ai beneficiari di sussidi. A tal proposito, il progetto prevedeva di qualificare i servizi di tipo informativo nei confronti degli utilizzatori (imprese familiari, aziende) e dei percettori (studenti, percettori di sostegno al reddito, pensionati, badanti) appartenenti alle seguenti strutture: Università e Istituti Scolastici Superiori, Agenzie per il lavoro, sportelli badanti ed Enti Bilaterali dei settori turismo, artigianato e commercio.

Il cambiamento di scenario intervenuto dalla data di approvazione del progetto menzionato ha però determinato l’esigenza di riposizionare l’azione progettuale inizialmente avviata, mirando l’intervento verso un più ampio target di aree di attività. Prendendo le mosse dalle modifiche sulla normativa riguardante le prestazioni occasionali di tipo accessorio, che hanno ampliato in modo significativo il campo di applicazione oggettivo e soggettivo dell’istituto e semplificato l’utilizzo, l’intervento approvato nel 2009 è stato quindi rimodulato e integrato, ottenendo – ad agosto 2011 – l’approvazione del Ministero con i Decreti 168/III/2011 CONV e 169/III/2011 CRO, ed assumendo il nome di *“Promozione e utilizzo dei voucher per il lavoro accessorio”*.

Le innovazioni introdotte nel 2011 hanno riguardato l’estensione della platea dei prestatori di lavoro e dei committenti, scaturita dalla possibilità di ricorrere al lavoro accessorio per le prestazioni rese in ogni settore produttivo - compresi ora gli enti locali, le scuole e le università - da giovani con meno di 25 anni.

Nel 2011 l'attività del progetto si è quindi focalizzata sullo sviluppo degli incontri di informazione/comunicazione nelle varie regioni coinvolte per informare e sensibilizzare attori *opinion leader* del mercato del lavoro (Assessori al lavoro regionali e provinciali, responsabili centro per l'impiego, presidenti e direttori di associazioni di categoria, etc.) sull'importanza del dispositivo e sui servizi messi a disposizione dal progetto.

Proprio la realizzazione dei suddetti incontri ha permesso di acquisire una serie di evidenze, da cui è emersa prepotentemente l'esigenza di:

- interrompere l'azione di incentivazione, tramite contributi, della vendita dei voucher per il lavoro occasionale di tipo accessorio;
- rafforzare l'azione di informazione/comunicazione da realizzare sul territorio italiano, anche attraverso un più intenso e capillare supporto nei confronti dei nodi componenti la rete "dedicata" alla promozione del lavoro occasionale di tipo accessorio.

In ordine al primo punto, più precisamente, è emerso che in alcune regioni italiane (in Veneto, in Friuli, ma soprattutto nel Lazio), azioni sperimentali di incentivazione dell'acquisto di voucher tramite concessione di contributi, hanno prodotto - in termini di quantità vendute - scarsi risultati, nonostante le Regioni suddette abbiano proceduto all'implementazione di allettanti sistemi incentivanti, supportati anche da campagne informative e di comunicazione molto aggressive.

Un ripensamento circa l'effettiva esigenza di sperimentare su larga scala un sistema di incentivi per la promozione del lavoro occasionale e dell'utilizzo dei buoni lavoro necessari al pagamento delle corrispondenti prestazioni, è scaturita anche dall'analisi delle vendite dei voucher per il lavoro accessorio in Italia.

I dati messi a disposizione dall'INPS forniscono, in tal senso, un quadro confortante, con quasi 27.750.000 voucher cartacei e telematici venduti da agosto 2008, data di prima emissione dei buoni lavoro, fino a dicembre 2011. Dall'analisi del trend si evince chiaramente come, trascorsa una prima fisiologica fase di conoscenza dello strumento, negli ultimi mesi si sia assistito ad un significativo consolidamento del suo utilizzo.

Da una media di circa 109.500 voucher/mese venduti nel periodo agosto 2008-dicembre 2008, i dati mostrano come si sia passati ai circa 660.140 del periodo settembre 2009-settembre 2010, fino ad arrivare alla media di quasi 1,5 milioni di voucher/mese del periodo luglio 2011-dicembre 2011.

Questa breve analisi rende evidente il successo che sta gradualmente assumendo il dispositivo all'interno delle dinamiche caratterizzanti il mercato del lavoro italiano. Un maggior numero di buoni lavoro venduti corrisponde, infatti, ad un aumento di introiti per le casse degli enti previdenziali ma anche, e soprattutto, ad emersione di rapporti di lavoro altrimenti sommersi e, quindi, a maggiori tutele previdenziali e assistenziali a seguito della copertura contributiva INPS ed INAIL garantita dal voucher al prestatore d'opera.

Nonostante ciò, permangono ancora delle criticità dal punto di vista della diffusione disomogenea della vendita dei voucher sul territorio nazionale. Il loro impiego si concentra principalmente al Nord - in particolare in Veneto, Lombardia, Emilia Romagna e Piemonte - e al Centro (in Toscana). Molto meno diffusa, invece, appare la vendita dei voucher nelle Regioni del Sud, dove, peraltro, è più esteso il fenomeno del lavoro irregolare, problematica che il dispositivo dovrebbe contribuire ad attenuare. Le

regioni Convergenza, infatti, rappresentano complessivamente poco più del 6% del totale buoni lavoro venduti in Italia.

È opinione diffusa che tale disomogenea distribuzione territoriale sia direttamente connessa a resistenze di carattere "psicologico" verso uno strumento certamente innovativo. Resistenze che, per essere attenuate, richiedono l'adozione di più incisive e mirate azioni che vadano ad abbattere gli "sbarramenti culturali" esistenti.

In conclusione, dall'agosto 2011 il contesto entro cui si è nel frattempo sviluppata l'iniziativa è profondamente cambiato: dall'applicazione iniziale su tutto il territorio nazionale del dispositivo del LOA e del meccanismo dei "buoni lavoro", infatti, questi ultimi hanno registrato un aumento sempre maggiore delle quantità utilizzate. Permangono, nonostante ciò, alcune importanti criticità, prime fra tutte, un utilizzo in termini quantitativi non omogeneo dello strumento rispetto a determinate regioni e settori economici di applicazione. In tal senso, si sottolinea che nelle regioni del Nord, la vendita dei buoni lavoro sta prendendo sempre più piede, mentre si registrano andamenti ancora ridotti nel Sud, dove più diffuso e radicato è invece il fenomeno del lavoro sommerso.

Un utilizzo più significativo dei voucher per il pagamento del lavoro accessorio può contribuire anche a garantire una giusta retribuzione al lavoratore ed una giusta contribuzione al sistema socio-economico. In sostanza, la contribuzione affluente dai buoni lavoro non consentirà soltanto la copertura contributiva INPS ed INAIL al prestatore d'opera, ma determinerà pure un incremento delle entrate statali, con una potenziale riduzione della pressione fiscale.

Scopo del progetto è di accrescere la tutela di lavoratori, soprattutto giovani, che operano normalmente senza alcuna protezione assicurativa e previdenziale, ampliando il ricorso al lavoro occasionale di tipo accessorio mediante la promozione del meccanismo remunerativo dei voucher (o buoni lavoro). In tal modo, l'intervento può consentire non soltanto di fare emergere dal lavoro "nero" attività di natura occasionale, ma permettere anche di far valere a fini previdenziali piccole attività lavorative che altrimenti andrebbero disperse e - soprattutto nel caso dei giovani - di favorire un primo contatto con il mondo del lavoro, agevolandone l'ingresso.

Le aree di attività su cui si incentra l'iniziativa sono principalmente quelle del settore turismo; del settore dell'agricoltura; delle manifestazioni sportive, culturali, fieristiche o caritatevoli e di lavori di emergenza o di solidarietà; della gestione e tutela dei beni culturali; dei servizi di cura e di assistenza alla persona (come ad es. assistenza domiciliare diretta e indiretta ad anziani e disabili, *babysitting*, lavori domestici, etc.).

RISULTATI	AZIONI	SERVIZI-STRUMENTI-DISPOSITIVI	TARGET BENEFICIARI	DESTINATARI/BENEFICIARI	OBIETTIVI QUANTITATIVI
1. Qualificare una Rete di attori del mercato del lavoro sulla gestione e promozione del lavoro occasionale di tipo accessorio e sul meccanismo dei voucher per il pagamento delle prestazioni	Supporto ai Servizi per il lavoro pubblici e privati, ai concessionari del Servizio e ad altri intermediari per il miglioramento della loro capacità di interagire e rispondere alle richieste di committenti e prestatori	<ul style="list-style-type: none"> Sottoscrizioni di Piani di Sviluppo e Consolidamento Set di strumenti per: <ul style="list-style-type: none"> la mappatura della Rete di attori l'animazione della Rete (condivisione finalità, obiettivi e attività dell'iniziativa) altri servizi di supporto Trasferimento della normativa di riferimento del LOA, delle modalità di utilizzo dei voucher, aggiornamento costante normativa Supporto per l'erogazione dei servizi connessi ai PdSC Servizi di informazione, anche in sinergia con il servizio promosso dal Ministero del Lavoro (www.clicilavoro.gov.it) Incontri nazionali e territoriali con attori del MdL sulle potenzialità di utilizzo del voucher Supporto organizzativo per interventi di promozione locale 	DESTINATARI/BENEFICIARI <ul style="list-style-type: none"> Regioni Convergenza/Regioni Competitività Concessionari del Servizio Servizi per il lavoro pubblici e privati altri intermediari 	DESTINATARI/BENEFICIARI <ul style="list-style-type: none"> Regioni Convergenza/Regioni Competitività Concessionari del Servizio Servizi per il lavoro pubblici e privati altri intermediari Committenti LOA Prestatori LOA 	200 soggetti (nodi di Rete) tra Regioni, Concessionari del Servizio, Servizi per il lavoro, altri intermediari
2. Raccordare integrare - sul tema del lavoro occasionale di tipo accessorio - le politiche per lo sviluppo, per il lavoro e per la formazione soprattutto delle Regioni Conv - con quelle nazionali	Supporto alle Regioni, in particolare dell'obiettivo Convergenza, nella programmazione e progettazione di linee d'intervento regionali che contestualizzano e rafforzano le sperimentazioni realizzate nei territori coinvolti dall'azione di sistema sul tema del lavoro occasionale di tipo accessorio	<ul style="list-style-type: none"> Servizi di informazione, anche in sinergia con il servizio promosso dal Ministero del Lavoro (www.clicilavoro.gov.it) Incontri nazionali e territoriali con attori del MdL sulle potenzialità di utilizzo del voucher Supporto organizzativo per interventi di promozione locale 	DESTINATARI/BENEFICIARI <ul style="list-style-type: none"> Regioni Convergenza Regioni Competitività 	DESTINATARI/BENEFICIARI <ul style="list-style-type: none"> Regioni Convergenza Regioni Competitività 	10.000 soggetti tra Regioni, Concessionari del Servizio, Servizi per il lavoro, altri intermediari, committenti, prestatori
AZIONE DI SISTEMA					

5.b INPS

L'INPS svolge, in base al decreto del Ministero del Lavoro del 12 marzo 2008, la funzione di concessionario per la gestione dei buoni lavoro nonché procede al monitoraggio dei risultati e ne riferisce al Ministero del Lavoro.

Procedure operative di vendita e riscossione dei buoni lavoro

Modalità di acquisto voucher

L'Istituto ha attivato le seguenti procedure per l'acquisto dei buoni-lavoro:

- procedura cartacea, gestita dall'INPS;
- procedura telematica, gestita dall'INPS;
- acquisto presso i tabaccai (da maggio 2010);
- acquisto presso le filiali delle Banche Popolari (da luglio 2011), per ora Banca popolare di Sondrio, Banca popolare Emilia Romagna e banche collegate e banche aderenti al Gruppo Credito Valtellinese;
- acquisto di voucher cartacei presso gli uffici postali (in via sperimentale nelle regioni Lombardia e Puglia da dicembre 2011 e su tutti gli Uffici postali del territorio nazionale da marzo 2012).

Procedura con voucher cartaceo INPS

I committenti possono ritirare i carnet di buoni lavoro (voucher), su tutto il territorio nazionale, presso le sedi provinciali INPS e alcune Agenzie territoriali, presentando il bollettino di conto corrente postale con il versamento.

Prima dell'inizio delle attività di lavoro accessorio, i committenti devono effettuare la comunicazione preventiva verso l'INAIL, attraverso:

- il contact center Inps/Inail (tel. 803.164);
- il numero di fax gratuito INAIL 800.657657;
- il sito www.inail.it /Sezione "Punto cliente".

Il prestatore può riscuotere il corrispettivo dei buoni ricevuti, intestati e sottoscritti dal committente, presentandoli all'incasso – dopo averli convalidati con la propria firma - presso qualsiasi ufficio postale, esibendo un valido documento di riconoscimento.

Ai fini della riscossione, i buoni lavoro dal 1° gennaio 2012 hanno una validità di 2 anni dal giorno dell'emissione.

Attraverso la modalità cartacea sono stati gestiti circa l'80% dei voucher utilizzati nel 2011.

Procedura con voucher telematico

Il committente e il prestatore si registrano presso l'INPS (direttamente o per il tramite dell'associazione di categoria abilitata) attraverso una delle seguenti modalità:

- Sportelli INPS;
- Sito internet www.inps.it, nella sezione *Servizi OnLine/Per il cittadino/Lavoro Occasionale Accessorio* (se nominativo già presente in archivio e già in possesso del PIN);
- Contact Center INPS/INAIL .

Una volta effettuato l'accredito, il committente può dichiarare all'Inps i buoni lavoro necessari per l'effettuazione delle prestazioni di lavoro occasionale accessorio.

Il prestatore riceve gli importi consuntivati dal committente direttamente con accredito sulla carta magnetica *Inpscard*, che viene inviata da Poste a tutti i prestatori al momento della registrazione, o tramite bonifico domiciliato, riscuotibile presso qualsiasi ufficio postale, se non ha attivato la carta magnetica.

E' in fase di rilascio, dopo un periodo di sperimentazione da parte di alcuni "grandi committenti", una procedura che semplifica le operazioni per l'acquisto e la consuntivazione dei voucher telematici.

Servizio di distribuzione voucher presso tabaccai

Da maggio 2010 è attivo il servizio di distribuzione dei buoni lavoro presso la rete dei tabaccai abilitati, a seguito di Convenzione tra INPS e FIT (Federazione italiana tabaccai).

Attualmente risultano attive circa 10.000 rivendite di generi di monopolio abilitate.

Il committente acquista i voucher, stampati al momento dal tabaccaio, presentando il proprio codice fiscale.

Per l'acquisto dei voucher (indipendentemente dal loro numero) è previsto il versamento della commissione di 1 euro al rivenditore autorizzato. È possibile acquistare in una sola operazione fino a 2.000 € di buoni lavoro.

Il voucher acquistati presso la rete dei tabaccai ha la validità di 1 anno.

Prima dell'inizio della prestazione di lavoro il committente deve comunicare all'I.N.P.S. il proprio codice fiscale, tipologia di committente/tipologia di attività, i dati del prestatore (nome, cognome, codice fiscale), il luogo di lavoro, la data d'inizio e fine della prestazione utilizzando i seguenti canali:

- telefonare al Contact Center INPS-INAIL;
- collegarsi al sito www.inps.it e attivare la connessione alla pagina Lavoro Occasionale;
- presso una sede INPS;

Questa operazione è necessaria per l'attivazione del buono lavoro, la riscossione da parte del prestatore e il corretto accredito dei contributi e vale ai fini della dichiarazione di inizio prestazione all'INAIL, a cui i dati vengono trasmessi in tempo reale.

Il prestatore riceve i voucher dal committente dopo l'esecuzione della prestazione e li riscuote, presso qualsiasi rivenditore autorizzato dal secondo giorno successivo alla fine della prestazione del lavoro occasionale, presentando la propria tessera sanitario il tesserino magnetico del codice fiscale, rilasciato dall'Agenzia delle Entrate, per la verifica del codice fiscale. Effettuato il pagamento viene rilasciata una ricevuta riepilogativa di tutti i voucher che sono stati pagati al prestatore.

Sevizio distribuzione voucher presso sportelli Banche Popolari

Dalla fine di luglio 2011, è stato attivato un nuovo canale di distribuzione dei voucher tramite gli sportelli bancari delle Banche Popolari aderenti.

Al momento il servizio è attivo presso:

- la rete della Banca Popolare di Sondrio (296 sportelli sul territorio nazionale),
- dal 31 ottobre 2011 presso la Banca Popolare dell'Emilia Romagna e banche collegate (1299 filiali),
- da maggio 2012 presso banche aderenti al Gruppo Credito Valtellinese (543 sportelli).

A breve potranno essere interessati altri istituti bancari.

Le banche aderenti forniscono:

- un servizio completo di distribuzione/stampa/riscossione presso i propri sportelli bancari di voucher cartacei con le stesse modalità procedurali dei Punti Emissione Autorizzati dei tabaccai;
- un servizio con pagamento tramite accredito su c/c o carta di credito.

Il voucher acquistati presso gli sportelli delle Banche Popolari hanno la validità di 1 anno.

In occasione dell'ampliamento degli sportelli bancari abilitati al servizio 'voucher', sono stati introdotte delle funzionalità che rendono più fruibili i buoni lavoro per il committente e per il prestatore :

- aumento del limite di importo per ciascuna operazione di acquisto a 5.000 €;
- riscossione dei voucher dopo 24 ore dal termine della prestazione, al posto delle 48 ore successive la fine della prestazione finora necessarie per la riscossione dei voucher distribuiti dalla rete dei tabaccai e da Poste.

Servizio distribuzione voucher cartacei presso gli uffici postali

Dal 1° dicembre 2011 è stata avviata la fase sperimentale della distribuzione di voucher cartacei (stampati a cura di Poste) da parte degli uffici postali di Lombardia e Puglia; dalla fine di febbraio 2012 la vendita è stata estesa presso tutti i 14.000 sportelli sul territorio nazionale, previa stipula di apposita convenzione.

La procedura di gestione dei voucher cartacei distribuiti da Poste italiane, disponibili negli stessi tagli dei voucher venduti dalle sedi INPS (da 10 €, 20 € e 50 €) prevede un sistema misto tra l'attuale procedura dei

voucher cartacei venduti dalle sedi territoriali e la procedura di gestione dei voucher venduti presso i tabaccai abilitati e gli sportelli bancari del circuito Banche Popolari.

Ai fini della riscossione i buoni lavoro hanno una validità di 2 anni dal giorno dell'emissione.

La riscossione dei voucher può avvenire presso tutti gli uffici postali del territorio nazionale dal secondo giorno successivo alla fine della prestazione di lavoro occasionale.

5.c INAIL

Nel quadro delle iniziative volte ad avviare una strategia condivisa mirante a ricondurre nella legalità il fenomeno delle prestazioni di lavoro sommerse, che determinano rapporti di lavoro non regolarmente costituiti, con conseguente omissione del versamento dei contributi e mancato rispetto delle disposizioni in materia di sicurezza, si è ritenuto opportuno contribuire a diffondere il più possibile il ricorso ai c.d. voucher o buoni lavoro.

Ciò con l'intento di favorire la regolarizzazione del lavoro soprattutto in quei settori e in quelle attività economiche nelle quali più spesso si registrano fenomeni di sommerso (lavori domestici, attività economiche stagionali, etc.).

In tale ottica, prendendo spunto dal buon esito di un'iniziativa informativa adottata dalla Direzione Regionale Calabria dell'INAIL in un contesto connotato da illegalità diffusa, che si è tradotta nella stesura di un opuscolo e di un pieghevole allegato (opuscolo e pieghevole pubblicati nel 2009 e ristampati nell'anno successivo) e in un netto aumento delle vendite dei voucher, è stato proposto al Ministero del Lavoro Direzione Generale della Comunicazione di estendere tale iniziativa all'intero territorio nazionale, predisponendo, a tale scopo, d'intesa con lo stesso Dicastero e con l'INPS, apposito materiale illustrativo sui "buoni lavoro per il lavoro occasionale accessorio", al fine di incoraggiare la conoscenza e l'applicazione di tale tipologia lavorativa e diffondere comportamenti virtuosi nel mondo del lavoro.

È stata, quindi, avviata una collaborazione con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per la realizzazione di un programma di diffusione del lavoro occasionale accessorio, la cui realizzazione tecnica è affidata ad Italia Lavoro, ente strumentale del Ministero stesso. Il coinvolgimento dell'Istituto ha previsto, anche, la partecipazione ai momenti di confronto istituzionale con le Direzioni Regionali del Lavoro, le Regioni e le altre istituzioni interessate.

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Fonti legislative

Real Decreto 1424/1985, de 1 de agosto, por el que se regula la relación laboral de carácter special del servicio del hogar familiar;

Legge 8 agosto 1995, n. 335 in materia di "Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare.";

Legge 23 dicembre 2000, n. 388 relativa alle "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001)"

Loidu 20 juillet 2001, "Loivisant à favoriser le développement de services et d'emplois de proximité";

Legge 14 maggio 2005, n. 80 relativa alla "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, recante disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale. Deleghe al Governo per la modifica del codice di procedura civile in materia di processo di cassazione e di arbitrato nonché per la riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali.";

Legge dell'Assemblea Nazionale Francese del 26 luglio 2005, n. 841 "Loi n. 2005-841 du 26 juillet 2005 relative "Au développement des services a la personne et portant diverses mesures en faveur de la cohesion sociale;

Legge 2 dicembre 2005 n. 248 relativa alla "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, recante misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria.";

Legge 6 agosto 2008, n. 133 relativa alla "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria.";

Legge 9 aprile 2009 n. 33, relativa alla "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, recante misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi.";

Legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato." (Legge Finanziaria 2010);

Legge 24 febbraio 2012, n. 14 relativa alla "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, recante "Proroga di termini previsti da disposizioni legislative. Differimento di termini relativi all'esercizio di deleghe legislative";

Legge 24 marzo 2012, n. 27 relativa alla "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività";

Legge 28 giugno 2012, m. 92 in materia di "Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita.";

Legge 7 agosto 2012, n. 134 relativa alla “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, recante Misure urgenti per la crescita del Paese”;

Decreto legislativo 23 febbraio 2000, n. 38 in materia di “Disposizioni in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, a norma dell'articolo 55, comma 1, della legge 17 maggio 1999, n. 144”;

Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165 in materia di "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”;

Decreto Legislativo 6 settembre 2001, n. 368 relativa alla “Attuazione della direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES

Decreto Legislativo 10 settembre 2003, n. 276 in materia di "Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30.”;

Decreto Legislativo 23 aprile 2004, n. 124 concernente la "Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro, a norma dell'articolo 8 della legge 14 febbraio 2003, n. 30”

Decreto Legge 14 marzo 2005, n. 35, in materia di “Disposizioni urgenti nell’ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale. Deleghe al Governo per la modifica del codice di procedura civile in materia di processo di cassazione e di arbitrato nonché per la riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali.”;

Decreto Legge 30 settembre 2005, n. 203, relativo alle “Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria.”;

Decreto Legge 25 giugno 2008, n. 112 in materia di “Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria.”;

Decreto Legge 29 novembre 2008, n. 185 Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale.

Decreto Legge 29 dicembre 2010, n. 225 in materia di “Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie.”;

Decreto Legge 29 dicembre 2011, n. 216, concernente la “Proroga di termini previsti da disposizioni legislative. Differimento di termini relativi all'esercizio di deleghe legislative”;

Decreto Legge 24 gennaio 2012, n. 1, in materia di “Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività”;

Decreto Legge 22 giugno 2012, n. 83, recante “Misure urgenti per la crescita del Paese”.

Decreti ministeriali

Decreto del Ministero dell'Interno 24 febbraio 2010 concernente “Modifiche al decreto 8 agosto 2007 in materia di organizzazione e servizio degli assistenti sportivi, denominati «steward», negli impianti sportivi.”;

Direttiva del Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione del 16 febbraio 2010, n. 2 relativa al "Monitoraggio del lavoro flessibile ai sensi dell'articolo 36, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.";

Decreto del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale 12 marzo 2008 in materia di "Lavoro occasionale accessorio.";

Decreto del Ministro dell'Interno 8 agosto 2007 in materia di "Organizzazione e servizio degli «steward» negli impianti sportivi.";

Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 30 settembre 2005 relativo al "Lavoro accessorio ai sensi dell'articolo 72 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni.".

Note e circolari del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Nota Circolare del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali del 16 febbraio 2009, Prot. n. 16/SEGR/1044;

Nota del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali del 5 marzo 2009, n. 17;

Lettera circolare del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali del 6 maggio 2009, 25/II/0006544;

Nota del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali del 15 maggio 2009, n. 37;

Nota del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 14 aprile 2010, n. 16;

Nota del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 9 giugno 2010, n. 21;

Nota del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 10 settembre 2010, n. 32;

Circolare del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 29 settembre 2010, n. 34;

Nota del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 5 novembre 2010, n. 40;

Nota del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 14 dicembre 2010, n. 42;

Nota del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 22 dicembre 2010, n. 46.

Interpelli del Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali - Direzione Generale Attività Ispettive

Interpello del 5 marzo 2009, n. 17;

Interpello del 15 maggio 2009, n. 37;

Interpello del 14 aprile 2010, n. 16;

Interpello del 9 giugno 2010, n. 21;

Interpello del 10 settembre 2010, n. 32;

Interpello del 5 novembre 2010, n. 40;

Interpello del 14 dicembre 2010, n. 42;

Interpello del 22 dicembre 2010, n. 46;

Interpello dell'11 novembre 2011, n. 44.

Circolari INPS

Circolare INPS del 31 luglio 2008, n. 81;

Circolare INPS del 27 ottobre 2008, n.94;

Circolare INPS del 1° dicembre 2008, n.104;

Circolare INPS del 24 marzo 2009, n.44;

Circolare INPS del 26 maggio 2009, n.76;

Circolare INPS del 9 luglio 2009, n.88;

Circolare INPS del 3 febbraio 2010, n.17;

Circolare INPS del 9 luglio 2010, n.91;

Circolare INPS del 5 agosto 2010, n.107;

Circolare INPS del 4 ottobre 2010, n.130;

Circolare INPS del 7 dicembre 2010, n. 157.

Messaggi INPS

Messaggio INPS del 6 agosto 2008, n. 17846;

Messaggio INPS del 17 settembre 2008, n. 20439;

Messaggio INPS del 13 aprile 2010, n. 9999;

Messaggio INPS del 23 novembre 2010, n. 29489;

Messaggio INPS dell'11 febbraio 2011, n. 3598.

Altre fonti

Protocollo di intesa tra Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e Unione delle Province d'Italia del 27 luglio 2010;

Italia 2020. Programma di azioni per l'inclusione delle donne nel mercato del lavoro;

Messaggio INAIL del 17 settembre 2008, n. 20439;

Nota INAIL del 7 settembre 2009, n. 8270;

Decreto del Presidente della Repubblica del 26 ottobre 1972, n. 633 in materia di "Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto";

Decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124 relativo al "Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali".

BIBLIOGRAFIA

- 1) "Lavoro occasionale di tipo accessorio" di A. Guglielmo, V. Lippolis. INSERTO DI DIRITTO & PRATICA DEL LAVORO n. 8/2012 XXXI;
- 2) "Le prestazioni occasionali e accessorie nell'anno 2011" a cura di Eufrazio Massi. La Circolare di Lavoro e Previdenza, n.19 del 9 maggio 2011 Centro Studi Lavoro e Previdenza;
- 3) I primi chiarimenti amministrativi sulla riforma "Fornero" a cura di Eufrazio Massi La Circolare di Lavoro e Previdenza, n.32 del 13 agosto 2012 Centro Studi Lavoro e Previdenza;
- 4) Circolare del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 18 luglio 2012 relativa alla L. del 28 giugno 2012 n. 92, (c.d. Riforma Lavoro) – tipologie contrattuali e altre disposizioni – prime indicazioni operative;

- 5) “Il principio di sussidiarietà come paradigma costituzionale di elaborazione di nuovi diritti sociali” di M. Bergo. Tesi di Dottorato di ricerca in Giurisprudenza, 2011, Università degli Studi di Padova - Dipartimento di Storia, Filosofia del Diritto e Diritto Canonico;
- 6) Prestazioni di lavoro occasionale di tipo accessorio e buoni lavoro (voucher) . Guida tematica Italia Lavoro Progetto “*Supporti documentali ed informativi per la governance e la qualificazione dei sistemi*” a cura di Andrea Fontanesi, Febbraio 2011;
- 7) Benchmarking su voucher e servizi alla persona in Europa, Belgio ;
- 8) Benchmarking su voucher e servizi alla persona in Europa, Danimarca ;
- 9) Benchmarking su voucher e servizi alla persona in Europa, Francia;
- 10) Benchmarking su voucher e servizi alla persona in Europa, Germania;
- 11) Benchmarking su voucher e servizi alla persona in Europa, Spagna;
- 12) Benchmarking su voucher e servizi alla persona in Europa, Regno Unito;
- 13) Benchmarking su voucher e servizi alla persona in Europa, Italia;
- 14) Benchmarking su voucher e servizi alla persona in Europa, Svezia.