

# **ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE**

## **DELIBERAZIONE N. 3**

**OGGETTO: il lavoro occasionale di tipo accessorio; utilizzo dei buoni lavoro o voucher.**

### **IL CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA**

**(Seduta del 9 marzo 2010)**

**VISTO** l'articolo 3, comma 4, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479 modificato dall'articolo 17, comma 23, della legge 15 maggio 1997, n. 127, relativo alle attribuzioni dei Consigli di indirizzo e vigilanza degli enti pubblici di assistenza e previdenza;

**VISTO** l'articolo 4 del D.P.R. 24 settembre 1997, n. 366, concernente disposizioni per l'organizzazione ed il funzionamento dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale;

**VISTO** il D.P.C.M. del 2 gennaio 2009 di ricostituzione del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza dell'INPS;

**VISTO** il decreto legislativo n. 276 del 10 settembre 2003, avente ad oggetto "*attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla L. 14 febbraio 2003, n. 30 e successive modificazioni*" ed in particolare il Titolo VII, Capo II "*prestazioni occasionali di tipo accessorio rese da particolari soggetti*";

**TENUTO CONTO** che, rispetto alla formulazione originaria, le successive modificazioni operate dal legislatore hanno progressivamente ampliato l'ambito di applicazione della normativa in esame, sia in senso oggettivo che in senso soggettivo;

**TENUTO CONTO** altresì delle disposizioni applicative adottate dall'INPS ed in particolare delle seguenti circolari:

- numero 81 del 31 luglio 2008
- numero 94 del 27 ottobre 2008
- numero 104 del 1° dicembre 2008
- numero 44 del 24 marzo 2009
- numero 76 del 26 maggio 2009
- numero 88 del 9 luglio 2009
- numero 17 del 3 febbraio 2010;

**SOTTOLINEATO** il notevole impegno che è stato posto dall'Istituto nell'avviare il nuovo sistema e nel gestire le relative problematiche interpretative, applicative ed operative, anche considerando il forte incremento numerico nella vendita dei voucher;

**RITENUTO** che la crescita registrata nell'utilizzo dei buoni lavoro rende necessario un costante monitoraggio del fenomeno, eventualmente finalizzato anche a proposte per la semplificazione della normativa;

**EVIDENZIATO** il possibile rischio che, in caso di scorretta applicazione della norma, si possa instaurare un processo di elusione delle regole poste alla base dei tradizionali rapporti di lavoro;

**RITENUTO** essenziale che venga individuato un punto di equilibrio, attraverso iniziative che garantiscano il corretto utilizzo dello strumento, nell'ambito di regole certe;

**TENUTO CONTO** del documento n. 18/CIV predisposto dalle Commissioni Entrate e Prestazioni, che fa parte integrante della presente deliberazione,

## **DELIBERA**

di impegnare gli Organi di gestione ad adottare iniziative tendenti a:

- realizzare una adeguata campagna informativa per il corretto utilizzo dei buoni lavoro, con riferimento agli elementi essenziali, come ad esempio la comunicazione preventiva;
- semplificare le modalità di utilizzo da parte degli utenti esterni, anche attraverso la valorizzazione del ruolo che potrebbero svolgere gli Enti di patronato, i CAF e le Associazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro;

- attuare un costante monitoraggio del fenomeno, affinando ulteriormente i sistemi di rilevazione statistica, con particolare riferimento ai periodi di lavoro;
- prevedere un idoneo sistema di controlli, per individuare tempestivamente eventuali tipologie di abusi o di scorretta applicazione della normativa.

**IL SEGRETARIO**  
**(F. Giordano)**

**IL PRESIDENTE**  
**(G. Abbadessa)**

## **DOCUMENTO CIV N. 18**

### **Consiglio di Indirizzo e Vigilanza**

### **Commissione Entrate Commissione Prestazioni**

**(allegati n. 1)**

## **RELAZIONE ISTRUTTORIA**

**OGGETTO: il lavoro occasionale di tipo accessorio; utilizzo dei buoni lavoro o voucher.**

<b>SOMMARIO</b>	
1. PREMESSA	p. 1
2. QUADRO NORMATIVO 2.1 formulazione originaria del D.Lgs. n. 276/2003 2.2 successive modifiche normative	p. 2
3. CIRCOLARI DELL'ISTITUTO	p. 4
4. CONSIDERAZIONI DELLE COMMISSIONI	p. 6
5. CONCLUSIONI	p. 7
ALLEGATO - monitoraggio voucher cartacei e telematici	

### **1. PREMESSA**

Le Commissioni Entrate e Prestazioni hanno svolto un lavoro congiunto sulle tematiche del lavoro occasionale di tipo accessorio, in una serie di incontri cui ha partecipato anche la Tecnostruttura.

Il presente documento, dopo una schematica ricognizione sul quadro normativo di riferimento e sulle circolari applicative dell'Istituto, è finalizzato a focalizzare le principali considerazioni emerse e le ipotesi condivise dalle Commissioni per eventuali iniziative del CIV.

In allegato sono infine esposti i dati relativi alla vendita dei voucher cartacei e telematici, distinti per Regione, alla data del 26 febbraio 2010.

## **2. QUADRO NORMATIVO**

**2.1 Formulazione originaria del D. Lgs. n. 276/2003** - Il lavoro occasionale di tipo accessorio è disciplinato dal decreto legislativo n. 276 del 10 settembre 2003, *"attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla L. 14 febbraio 2003, n. 30"*.

Nella sua formulazione originaria, il Titolo VII "Tipologie contrattuali a progetto e occasionali" prevedeva, al Capo II - Prestazioni occasionali di tipo accessorio rese da particolari soggetti, la *"definizione e campo di applicazione"* (articolo 70), *"prestatori di lavoro accessorio"* (articolo 71) e la *"disciplina del lavoro accessorio"* (articolo 72).

Per prestazioni di lavoro accessorio si intendevano attività lavorative di natura meramente occasionale rese da soggetti a rischio di esclusione sociale o comunque non ancora entrati nel mercato del lavoro, ovvero in procinto di uscirne (articolo 70).

Da un punto di vista soggettivo, potevano svolgere attività di lavoro accessorio disoccupati da oltre un anno, casalinghe, studenti e pensionati, disabili e soggetti in comunità di recupero, lavoratori extracomunitari, regolarmente soggiornanti in Italia, nei sei mesi successivi alla perdita del lavoro (articolo 71).

Tali prestazioni dovevano essere rese nell'ambito dei piccoli lavori domestici a carattere straordinario, compresa la assistenza domiciliare ai bambini e alle persone anziane, ammalate o con handicap, dell'insegnamento privato supplementare, dei piccoli lavori di giardinaggio, nonché di pulizia e manutenzione di edifici e monumenti, della realizzazione di manifestazioni sociali, sportive, culturali o caritatevoli, della collaborazione con enti pubblici e associazioni di volontariato per lo svolgimento di lavori di emergenza, come quelli dovuti a calamità o eventi naturali improvvisi, o di solidarietà.

Tali attività dovevano coinvolgere il lavoratore per una durata complessiva non superiore a 30 giorni nel corso dell'anno solare, per compensi non superiori a 3.000 euro sempre nel corso di un anno solare (articolo 72).

Scopo della norma era evidentemente quello di fare emergere delle prestazioni che, per la loro modesta entità, erano quasi certamente destinate ad incrementare l'area del lavoro nero e si rivolgeva, peraltro, ad una ristretta platea di destinatari, per un limitato campo di attività.

**2.2 Successive modifiche normative** - I successivi interventi del legislatore, di modifica ed integrazione del decreto legislativo n. 276 del 10 settembre 2003, hanno progressivamente ampliato l'ambito di applicazione della normativa, sia in senso oggettivo che soggettivo.

Di seguito si offre una rapida ricognizione degli interventi più significativi:

- **legge 14 maggio 2005, n. 80** di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35:
  - viene eliminato il limite temporale di 30 giorni nell'anno solare e viene elevato il tetto reddituale fino a 5.000 euro nell'anno solare nei confronti del medesimo committente e fino a 10.000 euro nell'anno fiscale per le imprese familiari.
  
- **decreto del Ministero del lavoro e della previdenza sociale del 12 marzo 2008**, avente ad oggetto "*sperimentazione per l'anno 2008 delle prestazioni occasionali di tipo accessorio nel settore delle vendemmie*":
  - il valore nominale del buono per le prestazioni di lavoro accessorio viene fissato nella misura di 10 euro;
  - l'INPS viene individuato quale concessionario ai fini della sperimentazione e viene autorizzato a trattenere, a titolo di rimborso spese, il cinque per cento del valore nominale del buono;
  - le prestazioni di lavoro accessorio disciplinate dal decreto in esame, rese in favore di un singolo beneficiario, non possono superare il tetto di spesa di 10.000 euro.
  
- **legge 6 agosto 2008, n. 133** di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112:
  - viene prevista l'abrogazione dell'articolo 71 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 per cui viene eliminato l'elenco tassativo di soggetti destinatari;
  - viene prevista tra l'altro l'estensione alle attività agricole di carattere stagionale effettuate da pensionati e, nei periodi di vacanza, da 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; viene prevista, inoltre, l'estensione alla consegna porta a porta ed alla vendita ambulante di stampa quotidiana e periodica.
  
- **legge 9 aprile 2009, n. 33** di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5:
  - viene esteso agli studenti al di sotto dei 25 anni, anche il sabato e la domenica e in ogni settore produttivo; viene esteso ai pensionati in ogni settore produttivo e alle casalinghe relativamente alle attività agricole di carattere stagionale; infine, in via sperimentale per l'anno 2009, viene ammesso in tutti i settori produttivi per i percettori di trattamenti di integrazione salariale, nel limite massimo di 3000 euro per anno solare;

- vengono incluse anche le manifestazioni sportive, culturali fieristiche o caritatevoli o lavoro di emergenza o di solidarietà, anche in caso di committente pubblico.
- **legge n. 191 del 23 dicembre 2009** (legge finanziaria per l'anno 2010, commi 148 e 149):
  - viene prevista: la possibilità per gli studenti di effettuare prestazioni di lavoro accessorio in qualunque periodo dell'anno, anche nei confronti di enti locali, scuole e università; l'estensione a qualsiasi settore produttivo per le imprese familiari; la possibilità per i pensionati di svolgere attività di natura occasionale anche per gli enti locali; la possibilità, per i percettori di prestazioni integrative a sostegno del reddito, in via sperimentale, anche per l'anno 2010, di svolgere prestazioni di lavoro occasionale accessorio, per tutti i settori produttivi e per gli enti locali; la possibilità, per i prestatori di lavoro part-time di svolgere prestazioni di natura occasionale nell'ambito di qualsiasi settore produttivo, con esclusione della possibilità di utilizzare i buoni lavoro presso il datore di lavoro titolare del contratto a tempo parziale;
  - viene previsto che per prestazioni di lavoro accessorio si intendano anche quelle attività svolte da maneggi e scuderie; viene previsto inoltre che per i lavori di giardinaggio, pulizia e manutenzione di edifici, strade, parchi e monumenti, il committente possa essere anche un ente locale.

### 3. CIRCOLARI DELL'ISTITUTO

Di pari passo con l'evoluzione della normativa, l'Istituto ha provveduto ad emanare le disposizioni operative, attraverso le seguenti circolari:

- **numero 81 del 31 luglio 2008**, avente ad oggetto "*sperimentazione del lavoro occasionale di tipo accessorio in occasione delle vendemmie 2008*":
  - l'Istituto, nel suo ruolo di concessionario, ha predisposto due modalità di attuazione della sperimentazione: un processo che prevede l'accredito del corrispettivo delle prestazioni attraverso procedure telematiche (c.d. voucher telematici) ed un processo che prevede l'acquisto e la riscossione di voucher cartacei.
- **numero 94 del 27 ottobre 2008**, avente ad oggetto "*articolo 22 del D.L. 112/08, convertito in legge 6 agosto 2008 n. 133 - Utilizzazione del lavoro occasionale di tipo accessorio in agricoltura (c.d. voucher o buoni lavoro)*":
  - viene anche introdotto – al fine di semplificare sia le attività di acquisto che quelle di riscossione – un nuovo taglio di voucher (o buono "multiplo", equivalente a 5 voucher) del valore lordo di 50 euro.

- **numero 104 del 1° dicembre 2008**, avente ad oggetto *"articolo 22 del D.L. 112/08, convertito in legge 6 agosto 2008 n.133 - Utilizzazione del lavoro occasionale di tipo accessorio, attraverso i c.d. voucher o buoni lavoro, nel settore commercio, al turismo e ai servizi e nell'ambito dell'impresa familiare di cui all'articolo 230 bis del codice civile, limitatamente al commercio, al turismo e ai servizi"*:
  - viene disciplinata nel dettaglio la procedura con voucher telematico, ed in particolare l'accreditamento anagrafico dei prestatori, la registrazione committenti, la richiesta dei voucher da parte del committente, il versamento all'INPS del corrispettivo di voucher, la rendicontazione dei voucher utilizzati e pagamento al prestatore, l'accredito contributivo;
  - viene disciplinata altresì la procedura con voucher cartaceo ed in particolare l'acquisto dei buoni da parte del committente, la comunicazione preventiva a cura del committente, l'intestazione dei buoni utilizzati, la riscossione del buono da parte del prestatore, la rendicontazione ad INPS del pagamento dei buoni, l'accredito contributivo.
  
- **numero 44 del 24 marzo 2009**, avente 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"*:
  - viene precisato che il ricorso ai voucher per i lavori domestici può essere effettuato solamente per quelle attività occasionali ed accessorie non riconducibili né a un rapporto di lavoro già disciplinato dalla legge (legge 2 aprile 1958, n. 339 e 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).
  
- **numero 76 del 26 maggio 2009**, avente ad oggetto *"decreto legislativo 10.9.2003, n. 276, articoli 70 e 72 - lavoro occasionale di tipo accessorio nell'ambito dell'impresa familiare"*:
  - vengono fornite le istruzioni operative in merito all'utilizzo dei buoni lavoro da parte dell'impresa familiare di cui all'articolo 230-bis del codice civile nel caso sia operante nel commercio, nel turismo e nei servizi, con un regime di applicabilità solo parziale dell'utilizzo dei buoni lavoro, facendo riserva di fornire ulteriori istruzioni per dare piena operatività all'istituto del lavoro occasionale accessorio anche in questo settore.
  
- **numero 88 del 9 luglio 2009**, avente ad oggetto *"lavoro occasionale di tipo accessorio. Legge 9 aprile 2009, n. 33 'conversione del D.L. 10 febbraio 2009, n. 5, recante misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi', pubblicata sul Supplemento Ordinario n. 49 della Gazzetta Ufficiale n. 85 dell'11 aprile 2009, in vigore dal 12 aprile 2009. Modifiche art. 70, decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276"*:



- viene recepito l'allargamento soggettivo dei prestatori a studenti, casalinghe, pensionati e percettori di prestazioni di integrazione salariale e di sostegno del reddito, nonché quello oggettivo riguardante le prestazioni relative a manifestazioni sportive, culturali, fieristiche o caritatevoli e di lavori di emergenza o di solidarietà, allargato anche ai committenti pubblici;
  - viene inoltre precisato che il ricorso ai buoni lavoro è 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.
- **numero 17 del 3 febbraio 2010**, avente ad oggetto "*lavoro occasionale di tipo accessorio. Legge Finanziaria 2010. Modifiche art. 70, decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276*":
- vengono riepilogate sistematicamente le innovazioni normative apportate dalla Legge Finanziaria, relative alle tipologie di prestatori e di committenti ed all'ambito di attività; vengono inoltre precisati i limiti massimi dei compensi:
  - 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; poiché il limite del compenso erogabile dal singolo committente deve intendersi per il prestatore come netto, il limite di importo lordo per il committente è di 6.660 euro, corrispondenti a 4.995 euro netti per prestatore;
  - per i percettori di prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito il limite di importo, per anno solare, è di 3.000 euro netti complessivi, corrispondenti per il/i committente/i a 4.000 euro lordi;
  - per quanto riguarda 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 e, poiché anche questo limite economico è da considerarsi come netto, corrisponde ad un importo lordo di 13.333 euro.

#### **4. CONSIDERAZIONI DELLE COMMISSIONI**

Le Commissioni hanno sottolineato, in primo luogo, il forte impegno che è stato posto dall'Istituto nell'avviare il nuovo sistema e nel gestire le relative problematiche interpretative, applicative ed operative, sia per il progressivo evolversi della normativa, sia per il forte incremento numerico nella vendita dei voucher, come evidenziato nella tabella allegata.

A giudizio della Commissioni, proprio la crescita registrata nell'utilizzo dei buoni lavoro impone al Consiglio di Indirizzo e Vigilanza la massima attenzione sull'andamento del lavoro occasionale di tipo accessorio, attraverso un costante monitoraggio del fenomeno, anche in relazione ai costi per la gestione delle fasi amministrative ed operative ed eventualmente finalizzato anche a proposte per la semplificazione della normativa.

La normativa prevede che, per un valore netto del voucher da 10 euro nominali, il corrispettivo netto della prestazione in favore del prestatore sia pari a 7,50 euro; il valore nominale è infatti comprensivo della contribuzione a favore della gestione separata INPS (stabilita nell'aliquota del 13%), di quella in favore dell'INAIL (7%) e di una quota pari al 5% per la gestione del servizio.

Nel corso delle riunioni sono emerse criticità relativamente al rischio che, in caso di scorretta applicazione della normativa, si possa instaurare un processo di elusione delle regole poste alla base dei tradizionali rapporti di lavoro.

A tale riguardo, le Commissioni ritengono che occorrerebbe individuare i criteri per l'attivazione di uno specifico monitoraggio da parte dell'Istituto, anche affinando ulteriormente i sistemi di rilevazione statistica, con particolare riferimento ai periodi di lavoro.

Ritengono inoltre che sarebbe opportuno prevedere una adeguata campagna informativa per il corretto utilizzo dei buoni lavoro, da realizzare eventualmente in accordo con il Ministero del Lavoro e con l'INAIL, per rendere noti in particolare gli elementi essenziali del lavoro occasionale di tipo accessorio, come ad esempio la comunicazione preventiva.

In questo quadro occorrerebbe valutare, infine, le modalità per la valorizzazione del ruolo che potrebbero svolgere gli Enti di patronato, i CAF e le Associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori.

## **5. CONCLUSIONI**

L'obiettivo prioritario che dovrebbe perseguire l'Istituto nell'applicazione della normativa in esame è sicuramente quello di individuare un punto di equilibrio del sistema, garantendone la trasparenza ed assicurando la massima tutela dei diritti degli interessati, sia prestatori che committenti.

Dovrebbero quindi essere adottate iniziative che favoriscano il corretto utilizzo dello strumento, nell'ambito di regole certe.

Le Commissioni ritengono pertanto di proporre al CIV l'adozione di una specifica delibera di indirizzi, affinché l'azione dell'Istituto sia orientata a perseguire i seguenti obiettivi:

- realizzare una adeguata campagna informativa per il corretto utilizzo dei buoni lavoro, con riferimento agli elementi essenziali, come ad esempio la comunicazione preventiva;
- semplificare le modalità di utilizzo da parte degli utenti esterni, anche attraverso la valorizzazione del ruolo che potrebbero svolgere gli Enti di patronato, i CAF e le Associazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro;
- attuare un costante monitoraggio del fenomeno, affinando ulteriormente i sistemi di rilevazione statistica, con particolare riferimento ai periodi di lavoro;
- prevedere un idoneo sistema di controlli, per individuare tempestivamente eventuali tipologie di abusi o di scorretta applicazione della normativa.

3 marzo 2010

**LAVORO OCCASIONALE ACCESSORIO**  
**Monitoraggio voucher cartacei e telematici**  
*Situazione vendite fino al 26.02.10*

Regioni	Buoni € 10 dal 01.08.08 al 31.12.08 <sup>1</sup>	Buoni venduti dal 01.08.08 al 26.02.10			
		Buoni € 10	Buoni € 50	Buoni € 20	Buoni Equiv. €10 <sup>2</sup>
Piemonte	64.537	99.618	46.777	32.628	398.759
Valle d'Aosta	552	2.509	872	166	7.201
Lombardia	35.769	82.070	52.665	24.436	394.267
Liguria	3.245	15.080	3.058	1.741	33.852
Trentino A.A.	14.895	30.443	35.809	9.008	227.504
Veneto	174.806	214.130	90.085	58.640	781.835
Friuli V.G.	26.990	44.975	46.768	24.630	328.075
Emilia Romagna	62.719	92.918	66.211	27.119	478.211
Toscana	76.773	106.957	39.610	29.354	363.715
Umbria	6.553	13.864	7.703	4.322	61.023
Marche	21.899	35.950	16.122	10.948	138.456
Lazio	3.426	31.327	14.282	15.481	133.699
Abruzzo	5.408	11.093	5.665	4.311	48.040
Molise	261	2.192	219	306	3.899
Campania	2.633	14.340	2.301	2.387	30.619
Puglia	2.455	17.741	2.848	1.674	35.329
Basilicata	2.012	5.028	796	2.948	14.904
Calabria	227	3.269	980	319	8.807
Sicilia	7.807	18.885	4.744	6.195	54.995
Sardegna	2.033	7.152	4.647	2.096	34.579
<b>TOTALE CARTACEI</b>	<b>515.000</b>	<b>849.541</b>	<b>442.162</b>	<b>258.709</b>	<b>3.577.769</b>
VOUCHER TELEMATICI	32.557	563.080			563.080
<b>TOTALE VENDUTI</b>	<b>547.557</b>	<b>1.412.621</b>	<b>442.162</b>	<b>258.709</b>	<b>4.140.849</b>

<sup>1</sup> Da aggiungere 69.350 voucher venduti da Poste nel periodo sperimentale della vendemmia 2008

<sup>2</sup> I dati si riferiscono alla somma dei buoni lavoro da 10€ e dei buoni lavoro da 50€ e 20€, resi equivalenti a quelli da 10€ moltiplicandoli rispettivamente per 5 e per 2, venduti dall'avvio del sistema del Lavoro Occasionale Accessorio (agosto 2008) fino alla data riportata

