Anche il lavoro (accessorio) senza contratto finisce sotto la scure della riforma

di Pierluigi Rausei [*]

L'art. 11, comma 1, lett. *a*, del DDL AS n. 3249 del 5 aprile 2012 sulla riforma del lavoro, recante *Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*, sostituisce integralmente l'art. 70 del decreto legislativo n. 276/2003 per restringere il campo di operatività del lavoro occasionale accessorio, mediante *voucher* o "buoni lavoro", felice intuizione di Marco Biagi del quale, forse mai come in queste ore, si avverte enormemente il peso dell'assenza.
La norma vorrebbe rappresentare uno dei punti di intervento più qualificanti della riforma, a contrasto della ritenuta "flessibilità cattiva", ma per tentare di comprendere le prospettive concrete di riforma occorre ripercorrere, pur sinteticamente, la disciplina attuale.
Il lavoro accessorio deve essere, in ogni caso, affrontato in una dimensione dinamico-evolutiva, nella consapevolezza che si tratta dell'istituto della precedente riforma del mercato del lavoro introdotta dal decreto legislativo n. 276/2003 che ha trovato attuazione per ultimo, a partire dall'estate 2008, per effetto della profonda rimodulazione dell'assetto normativo operata dal decreto legge n. 112/2008, convertito nella legge n. 133/2008, ma che ha dato ottima prova di sé a contrasto del lavoro sommerso, in particolare con riguardo al lavoro domestico, al lavoro in agricoltura e ai piccoli lavori di giardinaggio, pulizia e manutenzione.
Non poche sono le voci che si possono annoverare nel tentativo di inquadramento della fattispecie lavorativa in argomento: vi è chi si è speso per la natura della prestazione come autonoma, chi invece ha parlato di contratto di lavoro autonomo speciale e non è mancato neppure chi ha parlato di contratto di lavoro a disciplina speciale; d'altra parte, il lavoro accessorio non presenta astrattamente caratteristiche definitorie e classificatorie universalmente valide, essendo possibile qualificarne le prestazioni soltanto in base alle concrete modalità di svolgimento di esse. Si tratta, piuttosto, di un "lavoro senza contratto", il quale si caratterizza a tratti come puramente autonomo e a tratti come chiaramente subordinato, ma per il quale il Legislatore sceglie un trattamento normativo di tipo speciale e innovativo, una sorta di "*all inclusive*" di prestazioni retributive, previdenziali e assicurative, senza alcun obbligo di tipo documentale o adempimenti di altra natura.
Nel testo originario del decreto legislativo n. 276/2003, l'art. 70 introduceva, in sede sperimentale, il "lavoro accessorio", rivolto a soggetti a rischio di esclusione sociale o non entrati nel mondo del lavoro o in procinto di uscirne, la cui caratteristica essenziale era data dalla occasionalità, che scaturiva dalla brevità della prestazione e dal compenso complessivamente percepito, con riferimento a lavori meramente occasionali e accessori tassativamente elencati: piccoli lavori domestici a carattere

[*] *Le considerazioni contenute nel presente intervento sono frutto esclusivo del pensiero personale dell'Autore e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l'Amministrazione alla quale appartiene*.

straordinario, compresa l'assistenza domiciliare ai bambini ed alle persone anziane, ammalate o con handicap; insegnamento privato complementare; piccoli lavori di giardinaggio, nonché di pulizia e manutenzione di edifici e monumenti; realizzazione di manifestazioni sociali, sportive, culturali o caritatevoli; 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.
Nell'attuale e vigente disciplina normativa, invece, l'uso corretto e la diffusione del lavoro accessorio sono previsti, quale utile strumento di contrasto al lavoro "in nero", per quelle particolari categorie di lavoratori e per le attività lavorative che tradizionalmente sfuggono ad una ordinaria riconduzione a forme di lavoro regolari, fermo restando il limite economico (5.000,00 euro netti) per ciascun committente in ragione di anno solare.
Sul punto la circolare Inps 9 luglio 2009, n. 88, ha sancito che per prestazioni di lavoro occasionale accessorio devono intendersi le «attività lavorative di natura meramente occasionale e accessorie non riconducibili a tipologie contrattuali tipiche di lavoro subordinato o di lavoro autonomo", definite dalla norma "con la sola finalità di assicurare le tutele minime previdenziali e assicurative in funzione di contrasto a forme di lavoro nero e irregolare».
Per effetto dell'art. 22 del decreto legge n. 112/2008, convertito con modificazioni dalla legge n. 133/2008, e, più di recente, dell'art. 7-*ter* del decreto legge n. 5/2009, come convertito, con modificazioni, dalla legge n. 33/2009, e da ultimo della legge n. 191/2009, la disciplina del lavoro occasionale accessorio, contenuta negli articoli 70 e 72 del decreto legislativo n. 276/2003, già più volte oggetto di modifica negli ultimi anni, si completa.
Più specificamente, con riferimento al campo di applicazione un primo gruppo di attività che possono essere svolte nelle forme del lavoro occasionale accessorio sono identificate, dunque, in ragione delle loro caratteristiche oggettive: 1) *Lavori domestici*; 2) *Lavori di giardinaggio, pulizia e manutenzione di edifici, strade, parchi e monumenti*; 3) *Insegnamento privato supplementare*; 4) *Manifestazioni sportive, culturali, fieristiche o caritatevoli e di lavori di emergenza o di solidarietà*; 5) *Attività agricole*; 6) *Consegna porta a porta e vendita ambulante di stampa periodica e quotidiana*; 7) *Nell'impresa familiare di cui all'art. 230*-bis *c.c.*; 8) *Lavoro nei maneggi e nelle scuderie*.
Un secondo gruppo di attività che si possono svolgere in lavoro accessorio sono identificate, invece, in base alle specifiche categorie di lavoratori che possono essere chiamate ad eseguire prestazioni lavorative con *voucher* in qualsiasi settore produttivo: 1) *Giovani al di sotto dei 25 anni, regolarmente iscritti a cicli di studi presso l'università o un istituto scolastico di ogni ordine e grado e compatibilmente con gli impegni scolastici*; 2) *Pensionati*; 3) *Percettori di prestazioni integrative del salario o di sostegno del reddito per qualsiasi settore di attività*; 4) *Lavoratori in regime di part-time (tranne che presso il datore di lavoro titolare del contratto a tempo parziale)*.
Sul piano degli effetti economici, la caratteristica essenziale della tipologia lavorativa che raccoglie le prestazioni occasionali accessorie è data dal sistema dei buoni lavoro (c.d. *voucher*) con i quali i committenti corrispondono ai lavoratori accessori la retribuzione, contestualmente versando la contribuzione a fini previdenziali.
Il valore nominale di ciascun buono, pari a 10 euro, infatti, comprende, oltre alla retribuzione, anche la contribuzione previdenziale in favore della Gestione separata dell'Inps (per una quota del 13%) e l'assicurazione all'Inail (per una quota del 7%), oltre ad un ulteriore compenso all'Inps per la gestione del servizio (pari al 5%), per un valore netto, a favore del prestatore di lavoro accessorio, pari a 7,50 euro. Se poi i buoni non vengono corrisposti in ragione di una parametrazione diretta con le ore di lavoro prestate, va ricordato anche che le somme percepite dal lavoratore mediante l'incasso dei *voucher* è esente da qualsiasi imposizione fiscale e non incide sullo stato di disoccupato.
L'annunciato intervento normativo, dunque, nel voler modificare tale istituto contrattuale per limitarne «l'uso improprio e distorsivo» e combattere «la precarietà che ne deriva» (così nel documento approvato dal Consiglio dei Ministri del 23 marzo 2012), riscrive l'art. 70 del decreto legislativo n. 276/2003 sancendo, al nuovo comma 1, che possono considerarsi prestazioni di lavoro accessorio

soltanto le «attività lavorative di natura meramente occasionale che non danno luogo, con riferimento alla totalità dei committenti, a compensi superiori a 5.000 euro nel corso di un anno solare».
La prima novità consiste nel limite economico che è inteso come cumulativo rispetto alla totalità dei committenti, anziché al singolo committente, inoltre l'importo viene annualmente rivalutato sulla base delle variazioni dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati.
Una seconda novità attiene all'eliminazione delle singole fattispecie tassativamente elencate dalla norma oggi vigente che seppure potrebbe apprezzarsi in senso generale ed astratto in realtà appare senz'altro rischiosa di derive ove solo si pensi alla platea vasta dei datori di lavoro non imprenditori.
Giacché se è vero che la novità più importante e clamorosa, invece, consiste nella esplicita esclusione dal ricorso al lavoro accessorio per qualsiasi prestazione resa «nei confronti di committenti imprenditori commerciali o professionisti», tuttavia fra i datori di lavoro non imprenditori e non professionisti rientrano tutti coloro che operano in:

- attività prive del requisito dell'economicità;
- organizzazioni di tendenza, comprese le attività collegate, quando non caratterizzate da scopo di lucro;
- lavoro domestico;
- affari isolati che non presentino complessità tale da esigere l'impiego di adeguata organizzazione per un tempo considerevolmente lungo.

Ne consegue che a seguito dell'intervento di riforma sarà vietato l'utilizzo dei buoni lavoro da parte dei datori di lavoro imprenditori o professionisti, con l'unica eccezione espressa (per il sistema imprenditoriale) delle imprese agricole per le sole attività agricole di carattere stagionale.
Per il committente pubblico, invece, l'art. 70, comma 3, introdotto dal DDL ripete i contenuti del vigente art. 70, comma 2-*ter*, del decreto legislativo n. 276/2003, con la sola eccezione del mancato richiamo degli enti locali oggi espressamente menzionati dal Legislatore (non si comprende se ciò sottintenda il divieto di utilizzo per gli enti locali o se questi debbano genericamente essere considerati committenti pubblici *tout court*).
Del tutto incomprensibile in quanto foriera di un utilizzo irregolare del sistema di tutela del lavoro degli extracomunitari (in senso diametralmente opposto a quanto dichiarato nella relazione illustrativa secondo cui l'operazione intende «favorire l'integrazione dei lavoratori stranieri») il nuovo comma 4 del riscritto art. 70 prevedrebbe che i compensi percepiti dal lavoratore per le prestazioni di lavoro accessorio devono essere computati «ai fini della determinazione del reddito necessario per il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno».
La previsione parifica senza ragione alcuna un reddito del tutto occasionale e accessorio al reddito che deve essere valutato dallo Sportello Unico per l'Immigrazione ai fini della capacità economica del lavoratore per il proprio sostentamento o per quello della sua famiglia.
D'altro canto se il reddito da *voucher* ha tale valore come si concilia ciò con la definizione più restrittiva data ora all'istituto? Inoltre, ove restasse nel testo definitivo, onde evitare profili di grave incostituzionalità della norma, la previsione dovrà inevitabilmente estendersi alla generalità dei prestatori di lavoro a prescindere, evidentemente, dalla loro nazionalità.
L'art. 11, comma 1, lett. *b*, del DDL aggiunge un periodo al quarto comma del vigente art. 72 del decreto legislativo n. 276/2003 per stabilire che la percentuale relativa al versamento dei contributi previdenziali deve essere rideterminata con decreto ministeriale «in funzione degli incrementi delle aliquote contributive per gli iscritti alla gestione separata dell'Inps», peraltro senza alcun intervento di rivalutazione del valore assoluto di ciascun buono tale previsione comporterà una obiettiva diminuzione dei corrispettivi riconosciuti ai lavoratori accessori.
Un apposito regime transitorio viene dettato dall'art. 11, comma 2, del DDL, in base al quale resta fermo l'utilizzo, «secondo la previgente disciplina», dei buoni già richiesti al momento dell'entrata in vigore della riforma fino al 31 maggio 2013.
Potrebbe essere dunque questa, se la norma dovesse traguardare nell'attuale versione la sua stesura

definitiva, l'ultima occasione per i lavoratori percettori di strumenti di sostegno al reddito o titolari di rapporti di lavoro a tempo parziale di svolgere attività lavorativa occasionale accessoria integrando il proprio reddito individuale e familiare come la legislazione vigente consente di fare.
In conclusione, peraltro, soltanto la definitiva traduzione legislativa della prospettata riforma con riguardo al lavoro occasionale accessorio potrà determinare le residue possibilità di effettivo utilizzo dei *voucher*, le caratteristiche delle prestazioni lavorative per le quali possono essere corrisposti i buoni lavoro ed anche secondo quali parametri obiettivi, di tipo giuridico ed economico, tale corresponsione debba avvenire.
Fin d'ora, tuttavia, è piuttosto agevole prevedere che lo straordinario successo di tale istituto, nel contrasto al lavoro sommerso, non potrà essere facilmente eguagliabile, basti pensare che, per effetto delle riforme del 2008 e del 2009, a fine ottobre 2011 i *voucher* venduti facevano registrare quasi quota 25 milioni, dei quali oltre 11 milioni e mezzo soltanto nel 2011, con un incremento dell'87,4% rispetto al 2010 (fonte: *www.cliclavoro.gov.it*).
Ma vi sarà anche da domandarsi, purtroppo, quanti rapporti di lavoro occasionale accessorio torneranno, malauguratamente e drammaticamente, nel sommerso e con quali strumenti sarà possibile eventualmente recuperarli alla legalità, davvero «in una prospettiva di crescita».