

## La remunerazione del lavoro accessorio occasionale: l'esperienza dei *voucher*

### 1. Introduzione e sintesi

I *voucher* hanno rappresentato una modalità di pagamento standardizzata per remunerare piccoli lavori e attività accessorie con compensi assoggettati a un trattamento tributario e contributivo agevolato. Lo scorso 17 marzo un decreto legge li ha abrogati facendo decadere tutte le disposizioni in materia di lavoro accessorio contenute nel *Jobs Act*. Su queste ultime gravava infatti il referendum abrogativo proposto dalla Cgil e considerato ammissibile dalla sentenza della Corte Costituzionale dell'11 gennaio 2017.

I *voucher*, introdotti nel 2003 e modificati ripetutamente negli anni successivi, hanno avuto una diffusione rapida ed estesa dal 2008 sia tra le famiglie sia tra le imprese e i lavoratori autonomi/professionisti come strumento per remunerare tipologie di lavoro che difficilmente potevano rientrare in forme contrattuali esistenti per rapporti di lavoro non strutturato; queste ultime, peraltro sono state limitate dalla riforma "Fornero" e dal *Jobs Act*. I *voucher* venduti

sono passati da circa 536.000 nel 2008 a 133,8 milioni nel 2016; i percettori di *voucher* sono passati da circa 24.800 nel 2008 a 1,38 milioni nel 2016, con una dinamica equivalente per uomini e donne e una diminuzione dell'età media. Dopo una prima fase di sviluppo concentrato soprattutto nel settore dell'agricoltura – in connessione con l'avvio nel 2008 della sperimentazione del lavoro occasionale accessorio per le vendemmie e, più in generale, per la predisposizione del settore verso attività saltuarie, stagionali e di breve durata – nel tempo è aumentata considerevolmente la quota di *voucher* utilizzati nei settori del commercio, del turismo e dei servizi per effetto del progressivo ampliamento dei settori di applicabilità.

Sull'utilità dello strumento il dibattito è aperto e controverso. Da un lato, i *voucher* potrebbero aver contribuito ad attivare possibilità occupazionali anche tra soggetti in posizione marginale sul mercato del lavoro o privi del tutto di posizione lavorativa (tra questi, ad esempio, i soggetti

recentemente inattivi e i pensionati in regime di cumulo dei redditi) e , in certi casi, aver consentito l'emersione dal nero di alcune attività difficilmente controllabili per via amministrativa. Dall'altro, uno strumento così flessibile, smaterializzato, agevolato nel trattamento tributario e contributivo e applicabile ad "ampio raggio" tra settori e committenti, potrebbe essersi prestato a utilizzi distorti: la regolarizzazione solo parziale di soggetti già operanti nel sommerso, rendendo pressoché impossibile il successivo accertamento della rimanente componente non regolare della loro attività; la precarizzazione dei giovani, che pur potendo aspirare a inquadramenti più consoni al loro capitale umano, sono stati invece occupati e remunerati via *voucher*.

Inoltre, dai dati disponibili emerge un elevato *turnover* nel breve periodo dei prestatori di lavoro e una non trascurabile tendenza a rimanere percettori di *voucher* nel medio-lungo termine. Ciò sembrerebbe conseguente alla presenza di tetti ai compensi che tuttavia non impediscono che una consistente quota dei prestatori di lavoro resti a lungo confinata nell'universo dei *voucher*.

L'aspetto critico più rilevante dello strumento, come si è caratterizzato alla fine di un'evoluzione normativa ultra-decennale, è l'eccessivo "raggio di azione" con cui esso poteva essere utilizzato, molto più ampio di quello immaginato dal Legislatore al momento della sua comparsa nel 2003 e del suo sviluppo nel 2008. Di fatto, nel 2016 non vi erano più vincoli di settore (solo alcuni limiti per l'agricoltura e per gli appalti), di tipologia di committente (sia privato sia pubblico), di caratteristiche del lavoratore. La normativa consentiva anche di utilizzarlo per combinare

prestazioni accessorie e preesistenti rapporti lavorativi e attività autonome/professionali. Le sole limitazioni sopravvissute erano quelle sui compensi annuali, tra l'altro eludibili da parte della committenza mantenendo elevato il *turnover* dei lavoratori accessori.

L'ampliamento dell'ambito di applicazione è probabilmente connesso con l'evoluzione del quadro normativo (dalla legge "Fornero" del 2012 al *Jobs Act* del 2015) delle forme contrattuali che di fatto ha reso il lavoro accessorio remunerato con *voucher* l'unica modalità utilizzabile per definire rapporti di lavoro non strutturati e di importo modesto, e la soluzione più semplice e conveniente per i committenti per lo svolgimento di prestazioni concordate *ad hoc* o con frequenza periodica. Se si escludono i rari casi in cui potevano essere attivate le collaborazioni continuative, le alternative possibili erano costituite dal contratto di lavoro a chiamata, dal lavoro somministrato, dal lavoro dipendente a tempo determinato anche *part-time* con clausole di flessibilità, oltre che dal lavoro autonomo occasionale di derivazione civilistica, tutte modalità con requisiti contrattuali più impegnativi e un trattamento tributario e contributivo meno favorevole di quello valevole per i *voucher*.

Quella dei *voucher* non è comunque una esperienza isolata specifica del nostro Paese; strumenti simili sono previsti e utilizzati in altri paesi europei. Esistono tuttavia importanti differenze che riguardano la tipologia di committenti che possono usufruirne, i tetti o le limitazioni ai compensi pagati e ricevuti, l'entità dell'agevolazione tributaria e contributiva riconosciuta sui compensi stessi.

In base a quanto riportato nel Rapporto “New Forms of Employment” di Eurofound del 2015, che confronta i *voucher* o strumenti simili adottati in sei paesi europei (Austria, Belgio, Francia, Germania, Grecia, Italia e Lituania), emergono tre principali differenze tra lo strumento usato in Italia e quelli applicati negli altri paesi: 1) le tipologie di committenti ammessi e di attività realizzabili sono molto ampie in Italia e fortemente limitate negli altri paesi, dove i *voucher* sono riservati ad attività che non necessitano di specifica preparazione professionale, commissionabili, salvo poche eccezioni, solo da famiglie o privati che non perseguono finalità imprenditoriali/commerciali (i *voucher* non sono utilizzabili in attività di tipo *market*); 2) in Italia i vincoli riguardano i lavoratori (tetto ai compensi pagabili dal committente al singolo lavoratore e tetto ai compensi ricevibili dal lavoratore dal complesso dei committenti), mentre negli altri paesi i vincoli, sia di volume sia di controvalore, sono concentrati sul committente, per evitare un eccessivo ricorso ai *voucher* da parte dei datori di lavoro; 3) le agevolazioni tributarie e contributive previste in Italia sui compensi da lavoro accessorio pagato con *voucher* sono relativamente più ampie di quelle riconosciute altrove e soprattutto meno selettive nei confronti dei destinatari.

L'utilizzo relativamente più diffuso fatto in Italia emerge anche se si osserva il fenomeno in termini relativi rispetto alle grandezze del mercato del lavoro. Con riferimento al 2013, ultimo anno disponibile per effettuare un confronto omogeneo tra paesi sebbene utilizzando fonti diverse, emerge che i prestatori di attività

remunerati con almeno un *voucher* ammontavano in Italia a circa il 2,5 per cento del totale dei lavoratori (dipendenti e indipendenti) e al 3,4 di quelli alle dipendenze (percentuali che hanno poi raggiunto, rispettivamente, il 5,6 e il 7,6 per cento nel 2015). Tali risultanze sono in linea con quelle del Belgio, rispettivamente, 2,8 e 3,4 per cento, ma superiori a quelle degli altri paesi considerati, 1,7 e 2,6 per la Grecia, 1,5 e 1,7 per la Lituania, circa 0,2 in entrambi i casi per l'Austria, con la differenza che in questi paesi sono state realizzate solo in ambiti lavorativi circoscritti. Percentuali ampiamente superiori sono rilevate per i *mini-job* e i *midi-job* in Germania (circa il 26 per cento del complesso dei lavoratori del settore privato nel 2016). Tuttavia, *mini-job* e *midi-job* non sono contratti smaterializzati e, soprattutto, sono corredati da maggiori tutele che non il lavoro accessorio con *voucher*.

L'eliminazione dei *voucher* ha alimentato il dibattito sulla possibilità di prevedere nel nostro ordinamento uno strumento più simile a quello degli altri paesi europei e quindi più circoscritto e mirato di quello abolito, più coerente con il progetto iniziale del 2003. Servirebbe a rispondere alle persistenti esigenze di famiglie e specifiche tipologie di imprese di ricorrere a forme di lavoro flessibili, semplificate negli aspetti amministrativi e di regolazione del pagamento, con peso tributario e contributivo ridotto.

Nel secondo paragrafo si fornisce una breve descrizione dell'evoluzione normativa riguardante i *voucher*. Il terzo paragrafo è dedicato a un'analisi dei dati disponibili sui *voucher* venduti e riscossi e ad alcuni approfondimenti sui committenti e sui lavoratori coinvolti. Si forniscono inoltre

alcune prime considerazioni sugli effetti occupazionali e sul *turnover*. Infine, nel quarto paragrafo si confrontano i *voucher* utilizzati in Italia con strumenti simili prevalenti nei principali paesi europei.

## **2. L'evoluzione normativa: da lavoro occasionale accessorio a lavoro accessorio**

I *voucher* hanno rappresentato una modalità di pagamento standardizzata per remunerare piccoli lavori e attività accessorie con compensi assoggettati a un trattamento tributario e contributivo agevolato. Il singolo *voucher* corrispondeva alla retribuzione di un'ora di lavoro; esso ha avuto dal 2008 un valore nominale pari a 10 euro (di cui il 13 per cento di contribuzione pensionistica alla Gestione separata dell'Inps, il 7 per cento di contribuzione assicurativa all'Inail e il 5 per cento di remunerazione del servizio di gestione del buono) ed era totalmente esente dalla imposizione personale sui redditi.

La normativa sul lavoro occasionale accessorio e sui *voucher* è stata introdotta in Italia nel 2003 e da allora ha subito ripetute modifiche. Da un iniziale campo di applicazione oggettivo e soggettivo particolarmente limitato, diretto soprattutto a incentivare l'impiego di soggetti svantaggiati e al limite dell'esclusione sociale in attività principalmente connesse con l'assistenza familiare e con il terzo settore, si è giunti nel 2015 (con il *Jobs Act*) a un sistema talmente ampio da poter ricomprendere anche attività di tipo *market* che normalmente sarebbero dovute ricadere nell'ambito del lavoro dipendente o nella

sfera del lavoro parasubordinato e autonomo/professionale.

In particolare, tra il 2003 e il 2016, sono individuabili cinque successive fasi normative, sebbene un primo vero sviluppo del ricorso ai *voucher* sia riscontrabile solo dal 2008, in piena seconda fase, in concomitanza con le norme *ad hoc* per le vendemmie e con il primo considerevole allentamento dei vincoli posti sugli ambiti applicativi e sui soggetti interessati.

### *2.1. La prima fase*

La prima fase, essenzialmente concentrata nel biennio 2003-04, coincide con l'introduzione stessa nell'ordinamento italiano (con la riforma "Biagi") della tipologia del lavoro occasionale accessorio, e si caratterizza per una sostanziale limitatezza sia degli ambiti di lavoro in cui è applicabile e dei committenti sia delle tipologie di lavoratori impiegabili. Va al riguardo menzionato che l'introduzione dei *voucher* è avvenuta nello stesso anno in cui la riforma "Biagi" ha realizzato una riorganizzazione complessiva delle modalità contrattuali diverse dal lavoro regolare subordinato all'interno della quale erano disponibili e operative le collaborazioni a progetto e, sia pure con delle limitazioni, le collaborazioni coordinate e continuative (anche nella loro versione "mini" per regolare rapporti di lavoro occasionali diversi da quelli previsti dal Codice Civile), la somministrazione di lavoro e il lavoro intermittente o a chiamata. L'intenzione sottostante i *voucher* non era tanto quella di aumentare la flessibilità del mercato del lavoro e di rispondere a esigenze specifiche delle imprese (obiettivi già perseguiti dalle

altre tipologie contrattuali), quanto quella di prevedere una modalità contrattuale minimale, smaterializzata e standardizzata, per stimolare l'occupabilità di soggetti che altrimenti, con gli strumenti contrattuali esistenti, non avrebbero trovato impiego o lo avrebbero trovato in via informale e illegale. In particolare, si voleva favorire la creazione di opportunità per persone con gravi difficoltà a entrare e rimanere nel mercato del lavoro e a elevato rischio di esclusione sociale. Il tetto ai compensi lasciava presumere che il lavoro occasionale accessorio non potesse essere, o non potesse rimanere a lungo, l'unica fonte di reddito, e che i destinatari dovessero poter fare affidamento su redditi di altra natura o dovessero utilizzare questa modalità come via di accesso ad altre forme contrattuali più strutturate e stabili<sup>1</sup>.

La figura del lavoro occasionale accessorio viene introdotta dalla Legge 14 febbraio 2003 n. 30 di delega al Governo della riforma del mercato del lavoro (cosiddetta delega "Biagi"). La legge delega individuava come ambito naturale dei contratti occasionali accessori l'assistenza sociale svolta in ambito familiare o a favore di Enti *no profit*, e come prestatori di lavoro i disoccupati di lungo periodo, i soggetti a rischio di esclusione sociale, i soggetti non ancora entrati nel mercato del lavoro o in procinto di uscirne. Per la remunerazione veniva previsto il ricorso ai *voucher*, con obbligo di certificazione del rapporto contrattuale per evitarne usi impropri e abusi. Con l'attuazione della delega (D. Lgs. 10

---

<sup>1</sup> Qui sorgeva una contraddizione interna. La normativa destinava la modalità contrattuale a soggetti deboli sul mercato del lavoro ma, nel contempo, fissando il tetto massimo ai compensi, impediva che con la sola attività occasionale accessoriosa si potesse raggiungere un livello reddituale sufficiente alla sussistenza. Con il vincolo sui compensi, il lavoro occasionale accessorio si prestava a essere la attività aggiuntiva rispetto a quella primaria di soggetti già posizionati sul mercato del lavoro e che difficilmente potevano corrispondere alle categorie svantaggiate cui la norma si indirizzava.

settembre 2003 n. 276, art. 70-73) venivano specificati in modo più dettagliato sia l'ambito di applicazione dei contratti di lavoro occasionale accessorio, sia i soggetti interessati. Per quanto riguarda il primo aspetto venivano inseriti tra le attività: i piccoli lavori domestici; l'assistenza a minori, anziani, ammalati e diversamente abili; l'insegnamento privato supplementare; i piccoli lavori di giardinaggio, di pulizia e manutenzione di edifici e monumenti; l'organizzazione di manifestazioni sociali, sportive, culturali o caritatevoli; lo svolgimento di operazioni di emergenza connesse a calamità o di prestazioni di solidarietà, in collaborazione con Enti pubblici e/o associazioni di volontariato. Tra i soggetti interessati venivano annoverati: i disoccupati da oltre un anno, le casalinghe, gli studenti, i pensionati, i disabili e gli ospiti di comunità di recupero e gli extracomunitari regolarmente soggiornanti in Italia limitatamente al semestre successivo alla perdita del lavoro<sup>2</sup>. Inoltre, per mantenere la natura occasionale accessoria del lavoro venivano introdotti dei tetti: le prestazioni di lavoro, svolte anche in favore di una pluralità di committenti, non dovevano superare la durata di 30 giorni e non dovevano generare compensi superiori a 3.000 euro per anno solare<sup>3</sup>. Per la remunerazione della prestazione venivano introdotti dei buoni del valore nominale di 7,5 euro, di cui 5,8 euro di compenso per il lavoratore (in totale esenzione di imposta), 1 euro di contribuzione pensionistica alla Gestione separata dell'Inps, 0,5 euro di contribuzione per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro all'Inail e 0,2 euro di remunerazione per le società o gli enti concessionari della riscossione dei buoni<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Per tutti era prevista una tessera magnetica che tenesse traccia della sequenza delle ore prestate in lavori occasionali accessori.

<sup>3</sup> L'anno solare, differente da quello civile, è il periodo mobile intercorrente fra un qualsiasi giorno dell'anno e il corrispondente giorno dell'anno successivo (cfr. Circolari del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali nn. 2/2001, 18/2012 e 32/2012).

<sup>4</sup> Il lavoratore era chiamato a consegnare al titolare della riscossione i buoni ricevuti dal committente affinché gli stessi gli venissero monetizzati. Il titolare della riscossione doveva registrare nominativo e codice fiscale del lavoratore che si presentava all'incasso. Non compariva una esplicita remunerazione per i venditori

Nel 2004, con il DL 6 ottobre 2004 n. 251, arrivano le prime modifiche alla normativa. Veniva innalzato da 3.000 a 5.000 euro il tetto ai compensi da lavoro occasionale accessorio nel corso dell'anno solare. Veniva inoltre stabilito l'aggiornamento periodico del valore del *voucher* con decreto ministeriale tenendo conto della media delle retribuzioni rilevate per le attività lavorative affini, contestualmente con la rideterminazione della remunerazione per i concessionari della riscossione. Il reddito percepito con *voucher* veniva considerato compatibile con lo stato di disoccupazione o inoccupazione. Infine, i contributi pensionistici all'Inps e assicurativi all'Inail erano stabiliti in misura proporzionale al valore del *voucher* (rispettivamente, 13 e 7 per cento).

## 2.2. La seconda fase

La seconda fase normativa copre il periodo 2005-2011, durante il quale si sono succeduti numerosi interventi che miravano ad ampliare la sfera di applicabilità dei *voucher*: sono state significativamente alleggerite le limitazioni soggettive alle tipologie di lavoratori impiegabili con contratti occasionali accessori e sono stati estesi gli ambiti settoriali. Sono stati inoltre rimossi il massimale di ore dedicabili a lavoro occasionale accessorio e il tetto massimo ai compensi ricevibili dal complesso dei committenti<sup>5</sup>. È soprattutto dal 2008 che il ricorso al lavoro accessorio occasionale con pagamento con *voucher* inizia a diffondersi.

La L. 14 maggio 2005 n. 80 ha ammesso tra i committenti del lavoro occasionale accessorio l'impresa familiare operante nei settori del commercio, del turismo e dei servizi e, solo in questo caso, pur confermando l'esenzione totale dall'imposta sul reddito per i compensi, ha stabilito il loro assoggettamento alle normali aliquote contributive e assicurative del lavoro subordinato. Viene anche modificata la natura del tetto ai compensi: non si tratta più di un vincolo complessivo bensì di un tetto per singolo committente pari a 5.000 euro per anno solare. Per le imprese familiari il vincolo risultava meno stringente, pari a 10.000 euro per anno fiscale (con un diverso riferimento temporale rispetto agli altri ambiti di lavoro). Infine, veniva formalmente eliminato il tetto di 30 giorni al monte dei giorni lavorativi destinabili a lavoro occasionale accessorio per anno solare.

Dopo pochi mesi la L. 2 dicembre 2005 n. 248 ampliava ulteriormente gli ambiti di applicazione ammettendo tra questi la realizzazione di vendemmie di breve durata e a carattere saltuario, effettuate da studenti e pensionati. Si è tuttavia dovuto attendere l'inizio del 2008 perché l'emanazione del Decreto del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali desse avvio, limitatamente al 2008, alla sperimentazione del lavoro occasionale accessorio ai fini delle vendemmie di breve durata e a carattere saltuario. La Circolare dell'Inps del 31 luglio 2008 n. 81 forniva un primo riepilogo operativo, precisando che il valore nominale del *voucher* era di 10 euro, di cui il 13 per cento di contribuzione alla Gestione separata dell'Inps, il 7 per cento di contribuzione all'Inail per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, il 5 per cento di remunerazione del servizio di gestione del *voucher*, quote che sono rimaste immutate sino a oggi<sup>6</sup>.

---

dei buoni, non necessariamente coincidenti con i titolari della riscossione. Questo aspetto è perdurato sino a oggi.

<sup>5</sup> Di fatto, la rimozione del tetto alle ore/anno faceva decadere la natura occasionale del lavoro, anche se formalmente questo cambiamento è stato esplicitato qualche anno dopo, nel 2013, quando nella normativa è scomparso il riferimento all'occasionalità.

---

<sup>6</sup> La Circolare dell'Inps del 31 luglio 2008 n. 81 riepilogava anche i passaggi operativi per l'avvio della sperimentazione, sia per la fase di registrazione/accreditamento dei committenti e dei lavoratori, sia per la fase di emissione/acquisto dei *voucher* e della loro riscossione. Venivano identificate due procedure alternative: una con *voucher* telematico e una con *voucher* cartaceo.

Nella seconda metà del 2008 sopraggiunge un più netto intervento di ampliamento delle possibilità di utilizzo del lavoro occasionale accessorio e dei *voucher*, con l'eliminazione di alcune limitazioni (non più lavori "piccoli" e "straordinari"), l'aggiunta di nuove tipologie di attività e la rimozione dei vincoli soggettivi ai prestatori di lavoro. In particolare, la L. 6 agosto 2008 n. 133<sup>7</sup> ha previsto tra gli ambiti in cui poteva svolgersi lavoro occasionale accessorio: tutto il lavoro domestico; tutti i lavori di giardinaggio, pulizia e manutenzione di edifici, strade, parchi e monumenti; l'insegnamento privato supplementare; l'organizzazione di manifestazioni sportive, culturali, caritatevoli; i lavori di emergenza o di solidarietà anche se svolti non in collaborazione con Enti pubblici e/o associazioni di volontariato; le attività varie svolte nei periodi di vacanza da studenti con meno di 25 anni di età; le attività agricole di carattere stagionale effettuate da pensionati e da giovani studenti con meno di 25 anni e quelle svolte a favore di produttori agricoli con un volume di affari non superiore a 7.000 euro<sup>8</sup>; le attività di impresa familiare limitatamente al commercio, al turismo e a i servizi; la consegna porta a porta e la vendita ambulante di stampa quotidiana e periodica.

Vengono rimossi, con l'abrogazione dell'articolo 71 della L. 30/2003, i limiti soggettivi alle categorie di lavoratori impiegabili con contratti di lavoro occasionale accessorio<sup>9</sup>. In attesa di una più ampia lista, l'Inps e le Agenzie per il lavoro<sup>10</sup> vengono investiti del ruolo di concessionari della riscossione.

La Circolare dell'Inps del 1° dicembre 2008 n. 104 forniva indicazioni operative sul

---

<sup>7</sup> Di conversione del DL 25 giugno 2008 n. 112.

<sup>8</sup> Sono i soggetti di cui all'art. 34, c. 6, del DPR 26 ottobre 1972 n. 633.

<sup>9</sup> Sino ad allora potevano, come si è visto, disoccupati, casalinghe, studenti, pensionati, affetti da disabilità, extracomunitari con regolare permesso di soggiorno e limitatamente al semestre successivo alla conclusione della precedente occupazione.

<sup>10</sup> Sono gli enti autorizzati dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali a offrire servizi di intermediazione di domanda e offerta di lavoro. La loro costituzione e il loro funzionamento sono disciplinati dal D.Lgs. 10 settembre 2003 n. 276 e successive modificazioni e integrazioni.

funzionamento del sistema dei *voucher* telematici e cartacei. Nella via telematica, sia i committenti sia i lavoratori dovevano registrarsi nell'apposito portale dell'Inps e a questi ultimi veniva assegnata la carta magnetica per l'accredito/riscossione dei *voucher*. Per avvalersi delle prestazioni, i committenti dovevano richiedere il numero necessario stimato di *voucher* per lavoratore, versando il corrispettivo all'Inps e indicando contestualmente anagrafica e codice fiscale del lavoratore, data di inizio e di presunta conclusione del lavoro, luogo di svolgimento della prestazione. A prestazione conclusa, il committente comunicava all'Inps il numero effettivo di *voucher* utilizzati per lavoratore, per attivare la fase di accredito della retribuzione sulla carta magnetica e di registrazione delle contribuzioni previdenziali e assicurative. Il lavoratore poteva poi rivolgersi a uno dei concessionari della riscossione per la liquidazione dell'importo registrato sulla carta magnetica al netto del corrispettivo dovuto allo stesso concessionario a copertura delle spese di gestione. Nel caso di *voucher* cartacei, invece, i committenti potevano acquistare *voucher* stampati dall'Inps e prima dell'inizio dell'attività dovevano comunicare, via telefono o fax, anagrafica e codice fiscale del lavoratore, data di inizio e di presunta conclusione del lavoro, luogo di svolgimento della prestazione. A conclusione della prestazione, i *voucher* venivano materialmente intestati e consegnati ai lavoratori che potevano riscuoterli presso gli uffici postali che, dal canto loro, comunicavano all'Inps l'avvenuto pagamento, girando alla Gestione separata dell'Inps le contribuzioni pensionistiche e assicurative (queste ultime da inoltrare successivamente all'Inail). Non comparivano limiti né al lasso temporale intercorrente tra la data di acquisto dei *voucher* da parte della committenza e quella del loro effettivo impiego, né a quello tra la data di inizio e quella di conclusione del lavoro.

La L. 9 aprile 2009 n. 33<sup>11</sup>, ripetutamente modificata, ha inserito tra gli ambiti di applicazione le manifestazioni fieristiche e i lavori di emergenza/solidarietà con committente pubblico. Ha inoltre stabilito l'impiegabilità degli studenti con meno di 25 anni solo nel weekend e compatibilmente con gli impegni scolastici, delle

---

<sup>11</sup> Di conversione del DL 10 febbraio 2009 n. 5.

casalinghe per le attività agricole stagionali e dei pensionati in qualsivoglia settore. Veniva inoltre avviata, sia pure in via sperimentale per il 2009<sup>12</sup>, la possibilità di prestare lavoro occasionale accessorio per i beneficiari di prestazioni di integrazione salariale (le Casse integrazioni) e di sostegno del reddito (riferimento ampio che poteva comprendere qualsivoglia prestazione assicurativa/assistenziale compatibile con lo svolgimento di lavoro), senza limitazioni settoriali ma entro il tetto di 3.000 euro per anno solare<sup>13</sup>.

La L. 23 dicembre 2009 n. 191 prevedeva in via sperimentale per il 2010, prestazioni occasionali accessorie da parte di titolari di contratti di lavoro a tempo parziale, purché il/i committente/i fosse/fossero diversi dal datore di lavoro in essere, e includeva tra i possibili committenti le amministrazioni pubbliche, senza particolari vincoli se non il rispetto del contenimento delle spese e del Patto di stabilità interno. Infine, tra le altre cose, si stabiliva l'impiegabilità dei pensionati anche nelle attività degli Enti locali<sup>14</sup> e si aboliva il limite settoriale (commercio, turismo e servizi) alle imprese familiari che potevano ricorrere al lavoro occasionale accessorio.

### 2.3. La terza fase

La terza fase coincide con il 2012 e la prima parte del 2013, periodo nel quale la cosiddetta riforma "Fornero" del mercato del lavoro, fatta eccezione per i *caveat* riguardanti l'agricoltura e i pensionati, elimina i rimanenti limiti settoriali e soggettivi all'utilizzo di lavoro occasionale

---

<sup>12</sup> La sperimentazione è stata prorogata più volte: a tutto il 2010 dalla L. 23 dicembre 2009 n. 191; al 31 marzo 2011 dalla L. 26 febbraio 2011 n. 10; al 31 dicembre 2011 con DPCM 25 marzo 2011; al 31 dicembre 2012 dalla L. 24 febbraio 2012 n. 14.

<sup>13</sup> L'Inps veniva incaricato di sottrarre dalla contribuzione figurativa, relativa alle prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito, gli accrediti contributivi derivanti dalle prestazioni di lavoro occasionale e accessorio.

<sup>14</sup> Passaggio tra l'altro apparentemente ridondante vista la contestuale inclusione delle amministrazioni pubbliche tra i committenti.

accessorio sia da committente privato che pubblico, e introduce la possibilità di impiegare in attività occasionali accessorie anche lavoratori autonomi e lavoratori dipendenti a tempo parziale e pieno<sup>15</sup>. A questo significativo ampliamento della sfera operativa ha fatto da contraltare una ridefinizione in senso restrittivo dei tetti ai compensi annui. Tra le altre innovazioni rilevanti vanno menzionate l'aggancio all'inflazione dei tetti ai compensi, quello delle aliquote contributive alla variazione delle corrispondenti aliquote valide per gli iscritti alla Gestione separata dell'Inps, la possibilità di utilizzare i *voucher* non oltre i 30 giorni dal loro acquisto<sup>16</sup>.

Ciò avviene contemporaneamente alla scelta di una serie di restrizioni sulle modalità contrattuali, diverse dai *voucher*, dotate di vari gradi di flessibilità: ad esempio, vengono rese più stringenti le norme sulle collaborazioni a progetto (mediante il collegamento ai risultati finali); vengono previsti obblighi informativi e di comunicazione per il lavoro intermittente al fine della tracciabilità; viene eliminato l'obbligo di indicazione delle causali per i contratti subordinati a tempo determinato e per la somministrazione di lavoro a tempo determinato (rendendo più complessa la possibilità di rinnovo con il semplice cambio di causale); vengono innalzati gli oneri contributivi del lavoro subordinato a tempo determinato per ricomprendere quelli relativi all'ASPI; viene fissata in 36 mesi la durata massima dei contratti

---

<sup>15</sup> Con la condizione che il committente fosse diverso dal datore di lavoro.

<sup>16</sup> Una limitazione che, utile al monitoraggio e alla trasparenza, poi però si è persa nella successiva evoluzione della normativa.

subordinati a tempo determinato; viene ampliato l'intervallo di tempo minimo per il rinnovo di questi ultimi.

Con la riforma "Fornero" (ossia il combinato disposto della L. 28 giugno 2012 n. 92 e della L. 7 agosto 2012 n. 134) veniva ridefinito il concetto di lavoro occasionale accessorio e modificati i limiti settoriali e soggettivi all'uso di tale lavoro. Diventano occasionali accessorie le prestazioni di lavoro che, oltre a essere tali (sporadiche, non programmate con frequenza), non danno luogo, con riferimento alla totalità dei committenti, a compensi superiori a 5.000 euro per anno solare<sup>17</sup>.

Fermo restando questo vincolo generale, i singoli committenti imprenditori commerciali o professionisti non potevano avvalersi di uno stesso prestatore di lavoro occasionale accessorio per compensi superiori a 2.000 euro per anno solare<sup>18</sup>. Solo con riferimento al 2013 (come prolungamento della sperimentazione già in corso da qualche anno), i beneficiari di trattamenti di integrazione salariale e di sostegno del reddito potevano svolgere lavori occasionali accessori senza limiti settoriali incluse le committenze degli Enti locali, purché nel limite massimo di 3.000 euro per anno solare. Le suddette disposizioni trovavano applicazione anche nel settore agricolo, per le attività svolte su base stagionale da pensionati e giovani con meno di 25 anni di età

---

<sup>17</sup> Tetto rivalutato annualmente in base all'inflazione, anche se il tetto si riferisce all'anno solare (che abbraccia normalmente due anni fiscali) e la rivalutazione all'inflazione all'anno fiscale. L'articolo 4, comma 24, lettera b), della L. 92/2012 conteneva anche una sperimentazione per il triennio 2013-15 a favore delle madri lavoratrici alle quali, per gli undici mesi successivi alla fine del congedo di maternità e in alternativa al congedo parentale, erano riconosciuti voucher "[...] per l'acquisto del servizio di baby sitting, ovvero per fare fronte agli oneri della rete pubblica dei servizi per l'infanzia o dei servizi privati accreditati, da richiedere al datore di lavoro". La sperimentazione (soggetta al massimale di risorse programmate) è stata poi prolungata prima al 2016 e poi al biennio 2017-18, con alcune modifiche operative e con estensione anche alle lavoratrici autonome.

<sup>18</sup> Tetto rivalutato anch'esso annualmente in base all'inflazione. La precisazione della natura commerciale dell'imprenditore serviva a escludere l'applicabilità del tetto di 2.000 euro al settore agricolo.

regolarmente iscritti presso un istituto scolastico di qualsiasi ordine e grado (compatibilmente con gli impegni scolastici), oppure per le attività svolte in qualunque periodo dell'anno da giovani con meno di 25 anni regolarmente iscritti a un ciclo di studi universitari. Si prevedeva, inoltre, la possibilità di lavoro occasionale accessorio presso produttori agricoli con un volume di affari non superiore a 7.000 euro, purché i lavoratori non fossero già iscritti, nell'anno precedente, negli elenchi anagrafici dei lavoratori agricoli (per non favorire sostituzioni improprie e al ribasso tra modalità contrattuali). Si confermava la possibilità di ricorso al lavoro occasionale accessorio da parte del committente pubblico<sup>19</sup>, fatto salvo il rispetto dei vincoli della normativa vigente in materia di contenimento delle spese e del Patto di stabilità interno. I compensi percepiti dal lavoratore erano utili alla determinazione del reddito necessario per il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno. Venivano anche rimosse le norme speciali prima previste per l'impresa familiare, da questo momento ricompresa a tutti gli effetti nella disciplina generale.

La Circolare del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali n. 4 del 2013 aggiungeva, con una interpretazione della norma, un aspetto saliente alle modalità di utilizzo dei voucher, e cioè che andasse utilizzato entro 30 giorni dal suo acquisto.

La Circolare dell'Inps n. 49 del 29 marzo 2013 interveniva ricapitolando la normativa all'indomani della riforma "Fornero" e aggiungendo alcune precisazioni. Veniva sottolineato come, con riferimento ai voucher acquistati a decorrere dal 18 luglio 2012, il lavoro occasionale accessorio potesse essere svolto senza limitazioni settoriali o soggettive, ma nel rispetto dei nuovi tetti per i compensi. Anche lavoratori autonomi e lavoratori subordinati, a tempo pieno e parziale,

---

<sup>19</sup> L'Inps ha poi precisato che per "committenti pubblici" si intendono tutte le Amministrazioni, gli Enti locali e gli altri Enti e Società ricompresi nell'ambito delle Amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della L. 31 dicembre 2009 n. 196. Era da intendersi superata la distinzione tra Enti locali e Pubbliche Amministrazioni sino a quel momento presente nella normazione del lavoro occasionale accessorio. Cfr. nota 14.

potevano svolgere attività occasionali accessorie retribuite con *voucher*, con il vincolo per i lavoratori subordinati che il committente fosse diverso dal datore di lavoro<sup>20</sup>. Altra importante precisazione riguardava i pensionati che volevano svolgere attività occasionale accessoria: potevano farlo i percettori di qualsivoglia tipologia di pensione, a eccezione delle pensioni di inabilità<sup>21</sup> (implicando queste ultime l'assenza di sufficiente capacità lavorativa). I tetti ai compensi dovevano intendersi netti, sicché il tetto di 5.000 euro corrispondeva a 6.666 euro lordi in termini di costi per il committente (incluso la contribuzione previdenziale e assicurativa e la remunerazione del concessionario del servizio di riscossione), quello di 2.000 euro a 2.666, quello di 3.000 euro a 4.000. Si sottolineava il divieto di utilizzo indiretto dei *voucher*, ossia con l'interposizione di soggetti di intermediazione tra committente finale e prestatore<sup>22</sup>.

#### 2.4. La quarta fase

La quarta fase copre il periodo tra la metà del 2013 e tutto il 2014, anno in cui sono state apportate modifiche rilevanti a quanto previsto dalla riforma "Fornero", nonostante l'obiettivo di quest'ultima fosse stato quello di stabilizzare la normativa. In primo luogo, viene eliminata la caratteristica di occasionalità, sebbene questa fosse stata già indebolita dal venire meno del massimale alle ore/anno svolgibili come lavoro occasionale accessorio; in secondo luogo, veniva prevista la possibilità per il Legislatore di

fissare un valore più alto per i *voucher* utilizzati a remunerazione del lavoro prestato da soggetti diversamente abili, detenuti, tossicodipendenti percettori di ammortizzatori sociali coperti da contribuzione figurativa<sup>23</sup>.

Con la L. 9 agosto 2013 n. 99<sup>24</sup> veniva in primo luogo ridefinita la tipologia di lavoro per cui sono utilizzabili i *voucher*: pur rimanendo il collegamento agli esistenti tetti ai compensi, veniva meno l'occasionalità. Da questo momento in poi, per lavoro accessorio si intende una attività poco rilevante in termini di retribuzione complessiva del singolo prestatore<sup>25</sup>, ma non necessariamente occasionale, sporadica o estemporanea o periodica su basse frequenze. L'attività può essere svolta, in linea di principio, con frequenza giornaliera o anche infra-giornaliera<sup>26</sup>. In secondo luogo, si introduceva una eccezione per persone diversamente abili, detenuti, tossicodipendenti e percettori di ammortizzatori sociali coperti da contribuzione figurativa, per i quali il valore del *voucher* poteva assumere un importo *ad hoc*, più elevato di quello standard.

#### 2.5. La quinta fase

Infine, la quinta fase si apre con l'adozione dei decreti attuativi del del *Jobs Act* nel 2015 e si chiude con la recente abolizione dello strumento *voucher*. Divengono accessorie, senza limiti settoriali e soggettivi del lavoratore o del committente, o di combinazione con altre preesistenti forme contrattuali (scompare

---

<sup>20</sup> Per estensione, medesima possibilità doveva applicarsi ai contratti di lavoro parasubordinato, con lo stesso vincolo che il committente fosse soggetto diverso dal datore di lavoro del contratto già in essere.

<sup>21</sup> Si lasciava spazio a quelle di invalidità.

<sup>22</sup> Solo nel caso di servizi di sorveglianza/vigilanza (*stewarding*) in occasione di manifestazioni sportive era ammessa la presenza di un soggetto terzo con funzioni di intermediazione.

---

<sup>23</sup> Tale possibilità non è stata mai utilizzata.

<sup>24</sup> Di conversione del DL 28 giugno 2013 n. 76.

<sup>25</sup> La normativa non fissava nulla sul contenuto del lavoro, la cui rilevanza, in termini di responsabilità, preparazione professionale o difficoltà tecniche, doveva desumersi dai limitati livelli retributivi.

<sup>26</sup> La natura occasionale restava invece per il lavoro nel settore agricolo da parte di giovani al di sotto dei 25 anni regolarmente iscritti a cicli scolastici e di pensionati.

infatti il vincolo che il committente sia diverso dalla controparte lavorativa preesistente), tutte le attività svolte rispettando specifici tetti economici. Sopraggiungono la tracciabilità del *voucher* (con codice identificativo) e il divieto di ricorrere al lavoro accessorio (e ai *voucher*) nell'esecuzione di appalti di opere e servizi<sup>27</sup>.

Lo spettro di applicazione dei *voucher* è divenuto ampio al punto di poter comprendere, almeno in linea teorica, anche attività svolte in sostituzione di lavoro dipendente straordinario o come ampliamento delle mansioni da lavoro dipendente, o prestazioni sinora rientrate nella sfera del lavoro parasubordinato e autonomo/professionale<sup>28</sup>. L'ampio "raggio di azione" dei *voucher* se, da un lato, ha consentito di venire incontro alle esigenze di famiglie e imprese/professionisti per la remunerazione di specifici lavori che non si prestavano alle forme contrattuali esistenti, dall'altro, ha rischiato di trasformarli da strumento per attivare categorie svantaggiate su mansioni semplici e ai limiti dell'economia informale o collegate al

terzo settore (missione originaria del 2003), a modalità surrettizia per ridurre al margine gli obblighi tributari/contributivi e per esacerbare la concorrenza sul lato offerta del mercato del lavoro.

Soprattutto, dopo la cancellazione, per effetto del *Jobs Act*, delle collaborazioni coordinate e continuative di tipo "mini" (che avevano aspetti di similitudine con il lavoro retribuito con i *voucher*<sup>29</sup>) e di quelle a progetto, e dopo la limitazione all'uso delle collaborazioni coordinate e continuative (co.co.co)<sup>30</sup>, il lavoro accessorio pagato con *voucher* è diventato la modalità contrattuale sostitutiva più ovvia, tenuto conto anche dell'andamento recente del mercato del lavoro che ha nel contempo ridotto le retribuzioni di riserva dei lavoratori e reso più facile per i committenti sostituire di volta in volta i prestatori per eludere con il *turnover* i vincoli annuali ai compensi. Soluzioni alternative sono rappresentate, nell'ambito del lavoro dipendente: dal contratto a chiamata, utilizzabile per lavoratori di età inferiore a 24 anni o superiore a 55 per una

---

<sup>27</sup> Il divieto serviva soprattutto per frenare l'applicabilità del lavoro accessorio e dei *voucher* all'edilizia, settore nel quale le verifiche sul corretto utilizzo erano complesse ma, soprattutto, i livelli di rischio connessi alle attività erano troppo alti e generalizzati per affidarli a modalità contrattuali "leggere" e a copertura previdenziale e assicurativa ridotta.

<sup>28</sup> Lavoratori autonomi con partita IVA potevano, a *latere*, svolgere attività accessorie pagate con *voucher*, a condizione che l'ambito lavorativo esulasse da quello per il quale era stata ottenuta la partita IVA (il codice settoriale). In caso contrario, l'Agenzia delle entrate avrebbe potuto eccepire in primo luogo il rispetto della normativa sull'IVA e poi l'applicazione dei trattamenti tributari e contributivi regolari. Simile possibilità si poteva configurare anche per i liberi professionisti, sempre a condizione che l'attività remunerata con *voucher* non avesse sovrapposizioni con l'ambito professionale principale.

---

<sup>29</sup> Limitate nella durata e nell'importo dei compensi. Non era necessario indicare il progetto, né veniva valutato il raggiungimento degli obiettivi del progetto. Il trattamento fiscale e contributivo era quello delle collaborazioni a progetto.

<sup>30</sup> L'articolo 2, comma 1, del D.Lgs. n. 81/2015 ha previsto l'estensione della disciplina del lavoro subordinato ai rapporti di collaborazione nel comparto privato che "si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e con modalità di esecuzione organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro". Invero, resterebbe ancora da definire in maniera compiuta e inequivocabile la caratteristica di "esclusiva personalità" della prestazione che trae origine dall'articolo 409 del Codice di Procedura Civile. Dal 1° gennaio 2017 è vietato alle amministrazioni pubbliche di stipulare nuovi contratti di collaborazione, in attesa di un completo riordino dei criteri di utilizzo del lavoro flessibile nel loro comparto.

durata massima di 400 giornate nell'arco di tre anni; da contratti a tempo determinato, soggetti ai vincoli di durata e rinnovo e incidenza sull'organico dei dipendenti a tempo indeterminato; da contratti subordinati *part-time*, sia a tempo indeterminato che determinato, anche corredati da clausole di flessibilità con le relative maggiorazioni retributive; dal contratto di somministrazione di lavoro, che tuttavia richiede l'esistenza di una società di intermediazione di lavoro di cui il lavoratore è dipendente. Un'altra soluzione è rappresentata dal lavoro autonomo occasionale senza obbligo di partita IVA, ex art. 2222 del Codice Civile. Quest'ultima forma contrattuale, oltre al vincolo della occasionalità, prevede che i compensi siano assoggettati a regolare imposizione fiscale (ritenuta d'acconto del 20 per cento operata dal committente e Irpef progressiva) e, per la parte eventualmente eccedente 5.000 euro lordi, alla normale contribuzione alla Gestione separata dell'Inps (32,72 per cento nel 2017 e 33,72 dal 2018<sup>31</sup>, se non si ha partita IVA, non si è pensionati e non si è iscritti ad altra gestione previdenziale obbligatoria, negli altri casi le aliquote sono ridotte).

Nel quadro normativo post *Jobs Act* il lavoro accessorio con *voucher* rappresentava l'unica modalità contrattuale che non implicasse, per via diretta (con il datore) o indiretta (con l'Agenzia di somministrazione), un rapporto sufficientemente strutturato, potenzialmente di lungo termine nei limiti in cui il nuovo contratto a tutele crescenti può essere così

---

<sup>31</sup> Di cui 0,72 a titolo assicurativo e la rimanente parte a titolo di contribuzione pensionistica.

inteso<sup>32</sup>. Nel *Jobs Act* anche il contratto di apprendistato è definito come "a tempo indeterminato finalizzato alla formazione e alla occupazione dei giovani". Di conseguenza, in assenza di altre soluzioni contrattuali di collaborazione pro tempore, il lavoro accessorio con *voucher* tendeva a presentarsi al committente come la soluzione più semplice e conveniente per avvalersi di prestazioni concordate *ad hoc* o anche ripetute con frequenza e con sistematica rotazione della controparte lavoratore per eludere i tetti ai compensi, minimizzando le responsabilità contrattuali e quelle datoriali nell'accezione più ampia e parcellizzando il lavoro.

Il D.Lgs. 15 giugno 2015 n. 81 (cosiddetto *Jobs Act*) ha riscritto la normativa sul lavoro accessorio e sui *voucher* abrogando quanto rimasto in vigore sino ad allora sul tema e ridefinendo ambiti applicativi e tetti ai compensi. In particolare ha stabilito che per lavoro accessorio si devono intendere le attività lavorative che, nel complesso dei committenti, non originano compensi superiori a 7.000 euro (9.333 lordi) per anno civile (superando le difficoltà connesse all'uso dell'anno solare), indicizzati all'inflazione<sup>33</sup>. Tra queste attività rientravano anche quelle con committente pubblico, nel rispetto della vigente normativa in tema di contenimento delle spese per il personale e nel rispetto dei

---

<sup>32</sup> Nel contratto di somministrazione di lavoro, il lavoratore somministrato (articolo 30 del D.Lgs. 81/2015) è dipendente dell'Agenzia di somministrazione. Anche il lavoro intermittente (articolo 13 del D.Lgs. 81/2015) si fonda su un rapporto di base tra lavoratore e datore che può essere sia a tempo determinato che indeterminato.

<sup>33</sup> Tra queste attività sono ricomprese quelle di natura occasionale stagionale svolte nel settore agricolo da pensionati o da giovani con meno di 25 anni di età regolarmente iscritti a cicli di studi presso istituti scolastici. La natura occasionale stagionale del lavoro accessorio nel settore agricolo non era invece vincolante per gli studenti regolarmente iscritti a un ciclo di studi universitari con meno di 25 anni di età, per i quali, ferma restando l'occasionalità, la prestazione poteva essere svolta in qualunque periodo dell'anno.

vincoli posti dal Patto di stabilità interno<sup>34</sup>, e con committenti produttori agricoli con un volume di affari non superiore a 7.000 euro, purché il lavoratore non fosse già stato iscritto l'anno precedente negli elenchi anagrafici dei lavoratori agricoli. Veniva fatto divieto di ricorso al lavoro accessorio nell'ambito dell'esecuzione di appalti di opere e di servizi, a meno della casistica specifica identificabile dal parte del Ministro del Lavoro e delle politiche sociali sentite le Parti sociali.

Sempre nei limiti del tetto di 7.000 euro sono stati introdotti i seguenti tetti: 2.020 euro (2.693 lordi) per anno civile (indicizzati all'inflazione) per i compensi elargibili dai committenti imprenditori o professionisti al singolo prestatore di lavoro accessorio; 3.000 euro (4.000 lordi) per anno civile per i compensi connessi con attività lavorative svolte da percettori di prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito. Veniva inoltre precisata la validità dei compensi da lavoro accessorio ai fini della determinazione del reddito per il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno.

Il D.Lgs. 81/2015 ha ridefinito anche gli aspetti operativi<sup>35</sup>. Le modalità di acquisto dei *voucher* divenivano due: per i committenti imprenditori e professionisti esclusivamente

quella telematica (Inps, banche, tabaccai connessi all'internet banking di Intesa Sanpaolo); per gli altri committenti anche quella diretta presso tutte le rivendite autorizzate. I *voucher* dovevano essere orari, numerati progressivamente e datati e il loro percepimento non modificava l'eventuale stato di disoccupato o inoccupato. Era compito del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali aggiornare periodicamente il valore del singolo *voucher*, alla luce della media delle retribuzioni rilevate per le diverse attività svolgibili con contratto di lavoro accessorio e tenuto conto del confronto con le Parti sociali. In prima battuta, il valore unitario veniva fissato a 10 euro, con l'eccezione del settore agricolo dove si adottava l'importo della retribuzione oraria delle prestazioni di natura subordinata così come risultante dal contratto collettivo<sup>36</sup>. Rimaneva possibile individuare importi diversi per particolari categorie svantaggiate impiegate nell'ambito di progetti di lavoro promossi dalle pubbliche amministrazioni<sup>37</sup>. L'importo rimaneva totalmente esente da qualunque imposizione fiscale e continuava a scontare il 13 per cento di contribuzione previdenziale all'Inps, il 7 per cento di contribuzione assicurativa all'Inail e il 5 per cento di remunerazione del servizio di gestione. Un decreto del Ministro del Lavoro e delle politiche sociali di concerto con quello dell'Economia e delle finanze era chiamato ad aggiornare le aliquote contributive e la misura del rimborso delle spese per i concessionari del servizio di riscossione<sup>38</sup>. Questi ultimi, in attesa di una lista più ampia da parte del

---

<sup>34</sup> Veniva richiamato l'articolo 36 del D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165: "Le pubbliche amministrazioni, nel rispetto delle disposizioni sul reclutamento del personale di cui ai commi precedenti, si avvalgono delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale previste dal codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa. [...] In ogni caso, la violazione di disposizioni imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori, da parte delle pubbliche amministrazioni, non può comportare la costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato con le medesime pubbliche amministrazioni, ferma restando ogni responsabilità e sanzione. Il lavoratore interessato ha diritto al risarcimento del danno derivante dalla prestazione di lavoro in violazione di disposizioni imperative. Le amministrazioni hanno l'obbligo di recuperare le somme pagate a tale titolo nei confronti dei dirigenti responsabili, qualora la violazione sia dovuta a dolo o colpa grave".

<sup>35</sup> Alla luce dei significativi cambiamenti, è stato anche previsto che sino al 31 dicembre 2015 restasse in vigore la previgente normativa per i *voucher* già richiesti (ancorché non incassati) entro la data di entrata in vigore del D.Lgs. 15 giugno 2015 n. 81.

---

<sup>36</sup> Questa previsione speciale per l'agricoltura ha ricevuto numerose critiche dalle parti sindacali perché, se fosse stata pienamente applicata, avrebbe implicato una diffusa differenziazione delle paghe a livello provinciale. Restano di difficile reperibilità le statistiche sul valore nominale dei *voucher* impiegati in agricoltura.

<sup>37</sup> Più in generale, per le suddette categorie con decreto del Ministro del Lavoro e delle politiche sociali potevano essere adottate condizioni e modalità *ad hoc* di ricorso al lavoro accessorio.

<sup>38</sup> In particolare, gli aggiornamenti dell'aliquota di contribuzione previdenziale dovevano seguire gli incrementi delle aliquote contributive degli iscritti alla Gestione separata dell'Inps. Veniva annunciato un decreto del Ministro del Lavoro e delle politiche sociali con ulteriori dettagli operativi riguardo al versamento dei contributi dai concessionari della riscossione all'Inps e all'Inail.

Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, venivano nuovamente individuati nell'Inps e nelle Agenzie per il lavoro.

Il D.Lgs. 24 settembre 2016 n. 185 ha successivamente introdotto revisioni riguardo gli obblighi e le modalità di comunicazione all'Ispettorato nazionale del lavoro. Ai committenti imprenditori non agricoli e ai professionisti è stato fatto obbligo di comunicare, via posta elettronica o via sms, almeno 60 minuti prima dell'inizio della prestazione, dati anagrafici e codice fiscale del lavoratore, luogo di svolgimento della prestazione, giorno e ora di inizio e di fine della stessa (senza un limite alla durata dell'attività). Per i committenti imprenditori agricoli nasceva lo stesso obbligo con la differenza che la durata della prestazione doveva essere comunicata indicando un arco temporale dedicato allo svolgimento non superiore ai tre giorni (per favorire le eventuali attività di controllo). Il committente pubblico e i committenti famiglie e persone fisiche restavano sollevate dall'obbligo di comunicazione purché il lavoro accessorio non fosse utilizzato, direttamente o indirettamente, per lo svolgimento di attività commerciali<sup>39</sup>.

Il DL 17 marzo 2017 n. 25 ha abrogato la normativa sul lavoro accessorio e sui *voucher*, prevedendo un regime di transizione fino al 31 dicembre dell'anno in corso per l'utilizzo dei titoli acquistati prima dell'entrata in vigore del provvedimento. Due successivi atti amministrativi hanno chiarito che durante la transizione dovranno essere applicate le norme vigenti prima dell'abrogazione e che fino a dicembre 2018 i *voucher* potranno essere utilizzati come buoni asili nido dalle madri lavoratrici negli undici mesi successivi alla fine del congedo di maternità.

I rilevanti cambiamenti apportati al concetto di lavoro accessorio rispetto alla sua connotazione originaria prevista nel 2003 e l'eliminazione della quasi totalità delle limitazioni all'uso dei *voucher* sono alla base della proposta di referendum abrogativo attivata dalla Cgil.

Un altro aspetto rilevante è il possibile utilizzo dei *voucher* per coprire attività sommerse. Questo strumento, se da un lato poteva incentivare la regolarizzazione di attività svolte nel sommerso, dall'altro lato, forniva anche una possibile copertura per lavori che, dichiarati solo in parte come accessori e solo in parte pagati con i *voucher*, continuavano in realtà a trovare il loro principale svolgimento in maniera sommersa<sup>40</sup>.

Infine, un altro elemento di discussione ha riguardato la possibilità di combinare prestazioni accessorie e preesistenti rapporti lavorativi e/o attività autonome/professionali, visto che la normativa sui *voucher* non prevedeva nessun vincolo specifico, neppure di terzietà del committente rispetto alla preesistente controparte contrattuale. Nei limiti dei tetti ai compensi annuali, potevano essere svolte come accessorie e retribuite coi *voucher* prestazioni straordinarie o anche mansioni aggiuntive che sarebbero dovute rientrare all'interno del rapporto di lavoro

---

<sup>39</sup> Prima dell'intervento correttivo tutti i committenti (incluse le persone fisiche e le famiglie) potevano limitarsi a indicare, come momento di svolgimento delle attività, un arco temporale non superiore a 30 giorni, rendendo complessa ogni eventuale verifica. La violazione dell'obbligo di comunicazione previsto dal D.Lgs. 185/2016 veniva punita con sanzione amministrativa, da applicarsi per ciascun lavoratore per cui fosse stata omessa comunicazione. Non si applicava la procedura di diffida di cui al D.Lgs. 23 aprile 2001 n. 124 e le sanzioni divenivano immediatamente comminabili alla constatazione della violazione.

---

<sup>40</sup> Questa linea di interpretazione è rinvenibile sia in Anastasia, B., Bombelli, S. e Maschio, S. (2016), "Il lavoro accessorio dal 2008 al 2015. Profili dei lavoratori e dei committenti", WorkINPS Papers n. 3, sia in De Angelis, G. e Marrone, M. (2016), "Voucher: il lavoro accessorio in Italia e in Emilia Romagna", Working paper IRES. Se si sposa questa interpretazione, la contrazione dell'utilizzo dei *voucher* negli ultimi mesi del 2016 e all'inizio del 2017 potrebbe riflettere la tracciabilità avviata con il D.Lgs. 185/2016, che avrebbe rispostato nel sommerso anche quella parte di lavoro che era stata regolarizzata come forma di copertura (cfr. infra).

subordinato. Anche una parte delle attività svolte da lavoratori parasubordinati, autonomi e professionisti con partita IVA poteva essere regolata come accessoria e pagata dal committente tramite *voucher*, purché ovviamente esulasse dall'alveo delle prestazioni alla base del contratto di lavoro parasubordinato o per cui era stata aperta la partita IVA<sup>41</sup>. Si cominciavano a configurare, con ogni probabilità, fattispecie nuove, in alcuni casi rare o addirittura inusitate ma pur sempre fattibili in assenza di espresse limitazioni di legge.

### 3. La dimensione quantitativa dei *voucher*

L'analisi dei dati relativi ai *voucher* è resa complessa dalla frammentarietà delle informazioni disponibili, dai frequenti cambiamenti normativi, che hanno progressivamente ampliato i campi di applicazione e le categorie di soggetti interessati, e dalla non identificazione settoriale di una parte consistente di committenti e di attività lavorative remunerate con lo strumento. Le fonti di dati primarie, tutte di provenienza Inps, sono l'Osservatorio sul lavoro accessorio<sup>42</sup> e l'Osservatorio sul precariato<sup>43</sup>, che riportano

---

<sup>41</sup> In tal caso – come accade per il lavoro autonomo occasionale – l'esercizio dell'attività con partita IVA dovrebbe logicamente attrarre a sé ogni altra possibilità contrattuale. Se l'ambito lavorativo coincide con quello relativo ai codici per cui è stata rilasciata la partita IVA, non sono possibili altre forme contrattuali, siano esse di lavoro accessorio con *voucher* o di lavoro autonomo occasionale di origine codicistica o altre ancora.

<sup>42</sup> Cfr.

<http://www.inps.it/webidentity/banchestatistiche/menu/voucher/main.html>.

<sup>43</sup> Cfr.

<http://www.inps.it/portale/default.aspx?SID=%3b0%3b>

informazioni sui *voucher* venduti e su quelli riscossi. A complemento di queste informazioni vi è l'allegato statistico di un recente lavoro pubblicato dall'Inps<sup>44</sup> che tratta diffusamente l'evoluzione del lavoro accessorio e dei *voucher* su scala nazionale e che ha il pregio di fornire un maggiore dettaglio sulla platea dei soggetti e delle attività non identificate.

#### 3.1. I *voucher* venduti

I dati sui *voucher* venduti riportati nell'Osservatorio sul lavoro accessorio si riferiscono al periodo compreso tra il 2008 e il primo semestre del 2016. Per gli anni precedenti non sono disponibili statistiche, probabilmente anche per lo scarso ricorso allo strumento fino all'entrata in vigore della L. 6 Agosto 2008 n. 133. Questi dati possono essere integrati con quelli mensili dell'Osservatorio sul precariato, che permettono di estendere il periodo di osservazione sino al mese di febbraio 2017<sup>45</sup>.

La tabella 1 riporta l'andamento dei *voucher* venduti per macro-aree. In nove anni la diffusione si è concentrata soprattutto nel Nord: nel Nord Ovest si è passati da 106.200 *voucher* venduti nel 2008 a 41,0 milioni nel 2016; nel Nord Est da 298.600 e circa 45,5 milioni. Nel Centro i volumi sono stati significativamente più bassi: sono passati da 108.800 nel 2008 a 23,8 milioni nel 2016.

---

6840%3b9899%3b10156%3b&lastMenu=10156&iMenu=1&iNodo=10156&p4=2.

<sup>44</sup> Anastasia, B., Bombelli, S. e Maschio, S. (2016) "Lavoro accessorio 2008-2015 - Profili dei lavoratori e dei committenti", WorkINPS Papers n. 3 (cit.).

<sup>45</sup> Le pubblicazioni dell'Osservatorio sul precariato sono più aggiornate di quelle dell'altro Osservatorio e, per questa ragione, anche per gli anni 2014 e 2015, si utilizzano i dati del primo.

Nel Mezzogiorno (Sud e Isole), fatta eccezione per i primi anni, i volumi equivalgono a quelli del Centro e nel 2016 raggiungono i 23,6 milioni. Nel 2016 il totale dei *voucher* venduti è ripartito per il 64,6 per cento al Nord e per poco più del 17,6 per cento sia al Centro sia nel Mezzogiorno.

Se si esclude la iniziale espansione del biennio 2008-09, per tutte le aree geografiche l'incremento annuale della vendita di *voucher* è rimasto fino al 2015 sempre elevato e superiore al 50 per cento (con punte anche superiori al 90). Un rallentamento è stato invece registrato durante il 2016 (a gennaio il tasso di crescita è stato del 27,4 per cento rispetto al corrispondente mese del 2015) e, in particolare, dopo l'introduzione da ottobre della tracciabilità e delle nuove regole sugli obblighi comunicativi del committente (con incrementi del 6,8 e dello 0,9 per cento, rispettivamente, a novembre e a dicembre). A febbraio 2017, si è registrato per la prima volta un calo del 4,9 per cento.

A livello nazionale, i *voucher* venduti sono passati dai circa 536.000 del 2008 ai circa 133,8 milioni del 2016. I tassi di crescita, particolarmente elevati nel 2009 e nel 2010, si sono assestati su valori in media superiori al 60 per cento fino al 2015 per poi scendere al 23,9 per cento nel 2016.

Il canale di vendita in assoluto più praticato è quello delle tabaccherie (tab. 2), che nel 2016 hanno intermediato l'81,3 per cento dei *voucher*. La forte crescita di questo canale, che nel 2010 vendeva solo il 4,5 per cento dei *voucher*, è sintomatica della diffusione dello strumento e di come questo abbia nel tempo guadagnato ordinarietà. Sulla crescita di questo canale ha inciso

anche l'avvio della obbligatorietà di procedura telematica per committenti imprese e professionisti, che sicuramente aiuta a spiegare l'aumento tra il 2015 e il 2016 (dal 67,9 all'81,3 per cento del totale)<sup>46</sup>. Al contrario, dopo avere avuto un peso significativo nei primi anni, nel 2016 appaiono fortemente ridimensionate e quasi in via di annullamento le quote vendute dagli uffici territoriali dell'Inps e dagli uffici postali (rispettivamente, 0,2 e 0,9 per cento). La procedura telematica con l'ausilio del sito web dell'Inps mantiene sostanzialmente invariata la sua quota, nettamente inferiore rispetto a quella delle tabaccherie. Poi c'è il canale bancario, che dal 2014 si è stabilizzato su una quota dell'ordine del 7 per cento. L'analisi per attività di destinazione realizzabile sulla base dei dati dell'Osservatorio sul lavoro accessorio e di quello sul precariato è resa in parte poco significativa per la rilevante quota di *voucher* venduti assegnata alla categoria "Altre attività" (pari al 47,1 per cento nel 2016; tab. 3). Tale categoria si è progressivamente ampliata nel tempo per includere attività originariamente non remunerabili via *voucher*<sup>47</sup>.

---

<sup>46</sup> La procedura telematica poteva avvenire tramite il sito web dell'Inps oppure presso i tabaccai che aderivano alla convenzione Inps-Fit (appoggiato al servizio internet Banking Intesa Sanpaolo) oppure presso le filiali delle banche popolari abilitate.

<sup>47</sup> Questa categoria include: "altri settori produttivi", "attività specifiche di impresa", "maneggi e scuderie", "consegna porta a porta" e altre attività minori. L'ampia dimensione di questa categoria è il riflesso dell'evoluzione del lavoro accessorio destinato inizialmente ad ambiti oggettivi circoscritti successivamente ampliati per includere praticamente qualsiasi tipologia di attività. Si veda Inps (2016), "Statistiche in breve. Lavoro accessorio. Aggiornamento I semestre 2016".

**Tab. 1** – Numero di *voucher* venduti per macro-area

	Nord-Ovest	Var. %	Nord-Est	Var. %	Centro	Var. %	Sud	Var. %	Isole	Var. %	Totale	Var. %
2008	106.195		298.591		108.771		12.731		9.697		535.985	
2009	625.314	488,8	1.459.387	388,8	487.557	348,2	103.105	709,9	72.405	646,7	2.747.768	412,7
2010	2.672.246	327,3	4.329.112	196,6	1.778.778	264,8	589.550	471,8	329.817	355,5	9.699.503	253,0
2011	4.334.511	62,2	6.727.875	55,4	2.727.448	53,3	999.004	69,5	558.325	69,3	15.347.163	58,2
2012	6.868.789	58,5	9.656.393	43,5	4.205.645	54,2	2.035.031	103,7	1.048.120	87,7	23.813.978	55,2
2013	11.621.245	69,2	16.345.253	69,3	6.779.518	61,2	4.005.558	96,8	2.036.243	94,3	40.787.817	71,3
2014 <sup>(1)</sup>	19.876.491	71,0	25.638.414	56,9	11.816.785	74,3	7.619.335	90,2	3.567.961	75,2	68.518.986	68,0
2015 <sup>(1)</sup>	32.647.309	64,3	37.462.295	46,1	19.081.944	61,5	12.673.889	66,3	6.183.636	73,3	108.049.073	57,7
2016 <sup>(1)</sup>	40.953.376	25,4	45.471.968	21,4	23.811.845	24,8	15.927.515	25,7	7.663.139	23,9	133.827.843	23,9

Fonte: elaborazioni su dati dell'Osservatorio sul lavoro accessorio e dell'Osservatorio sul precariato.

(1) Il numero di *voucher* venduti per macro-area nel triennio 2014-16 è ottenuto applicando le proporzioni rilevate nei dati dell'Osservatorio sul lavoro accessorio nei rispettivi anni e per il primo semestre 2016 ai dati aggregati più recenti disponibili nell'Osservatorio sul precariato.

**Tab. 2** – *Voucher* venduti per canale di distribuzione

	Banche	Procedura telematica INPS	Sedi INPS	Tabaccai	Uffici postali	Totale
Numero di <i>voucher</i> venduti						
2008	-	24.034	511.951	-	-	535.985
2009	-	245.459	2.502.309	-	-	2.747.768
2010	-	1.176.297	8.082.535	440.671	-	9.699.503
2011	64.007	1.848.038	11.562.669	1.864.000	8.449	15.347.163
2012	651.174	2.719.601	13.269.565	5.649.788	1.523.850	23.813.978
2013	2.359.095	4.293.955	12.435.656	16.962.893	4.736.218	40.787.817
2014 <sup>(1)</sup>	4.887.123	6.330.186	9.173.963	36.946.088	11.181.625	68.518.986
2015 <sup>(1)</sup>	7.734.351	9.886.535	6.390.166	73.365.996	10.672.025	108.049.073
2016 <sup>(1)</sup>	9.690.844	13.864.412	311.249	108.804.362	1.156.975	133.827.843
Percentuale sul totale						
2008	-	4,5	95,5	-	-	
2009	-	8,9	91,1	-	-	
2010	-	12,1	83,3	4,5	-	
2011	0,4	12,0	75,3	12,1	0,1	
2012	2,7	11,4	55,7	23,7	6,4	
2013	5,8	10,5	30,5	41,6	11,6	
2014 <sup>(1)</sup>	7,1	9,2	13,4	53,9	16,3	
2015 <sup>(1)</sup>	7,2	9,2	5,9	67,9	9,9	
2016 <sup>(1)</sup>	7,2	10,4	0,2	81,3	0,9	

Fonte: elaborazioni su dati dell'Osservatorio sul lavoro accessorio e dell'Osservatorio sul precariato.

(1) La distribuzione per canale di vendita del triennio 2014-16 è ottenuta applicando le proporzioni rilevate nei dati dell'Osservatorio sul lavoro accessorio nei rispettivi anni e per il primo semestre 2016 ai dati aggregati più recenti disponibili nell'Osservatorio sul precariato.

Escludendo questa voce, tuttavia, si può notare come il settore con la diffusione più rapida nel primo triennio (2008-10) sia stato quello agricolo (fig. 1), in parte perché nel 2008 è stata avviata la sperimentazione del lavoro occasionale accessorio per le

vendemmie, in parte perché strutturalmente predisposto per attività saltuarie, stagionali e di breve durata. Nel tempo, di pari passo con l'allargamento delle maglie della normativa, l'agricoltura ha visto diminuire marcatamente la propria quota (dalla quasi totalità all'1,1 per cento del 2016) a vantaggio di altri settori (commercio, turismo e servizi). In particolare, nel 2016 i *voucher* venduti risultano destinati al settore del turismo per il 14,9 per cento (a fronte di un valore quasi nullo nel 2008 e del 7 per cento circa negli anni 2009-2012), a quello del commercio il 14,0 per cento (contro 0,1 nel 2008 e 9,2 nel 2009) e a quello dei servizi l'11,4 per cento

(a fronte di un valore quasi nullo nel 2008 e dell'8,3 nel 2009).

Una posizione marginale è stata assunta nel tempo anche dalle altre attività per le quali i *voucher* erano stati originariamente pensati: piccoli lavori domestici (inclusa l'assistenza a bambini, anziani e diversamente abili), insegnamento supplementare (le lezioni private di integrazione/sostegno), giardinaggio e piccole pulizie, manifestazioni sociali, sportive, culturali e collaborazione con enti pubblici e associazioni di volontariato per lavori di emergenza e a finalità solidaristica. Tra il 2011 e il 2016 questi ambiti vedono ridurre la loro importanza sino al livello dei lavori domestici, il più basso in assoluto.

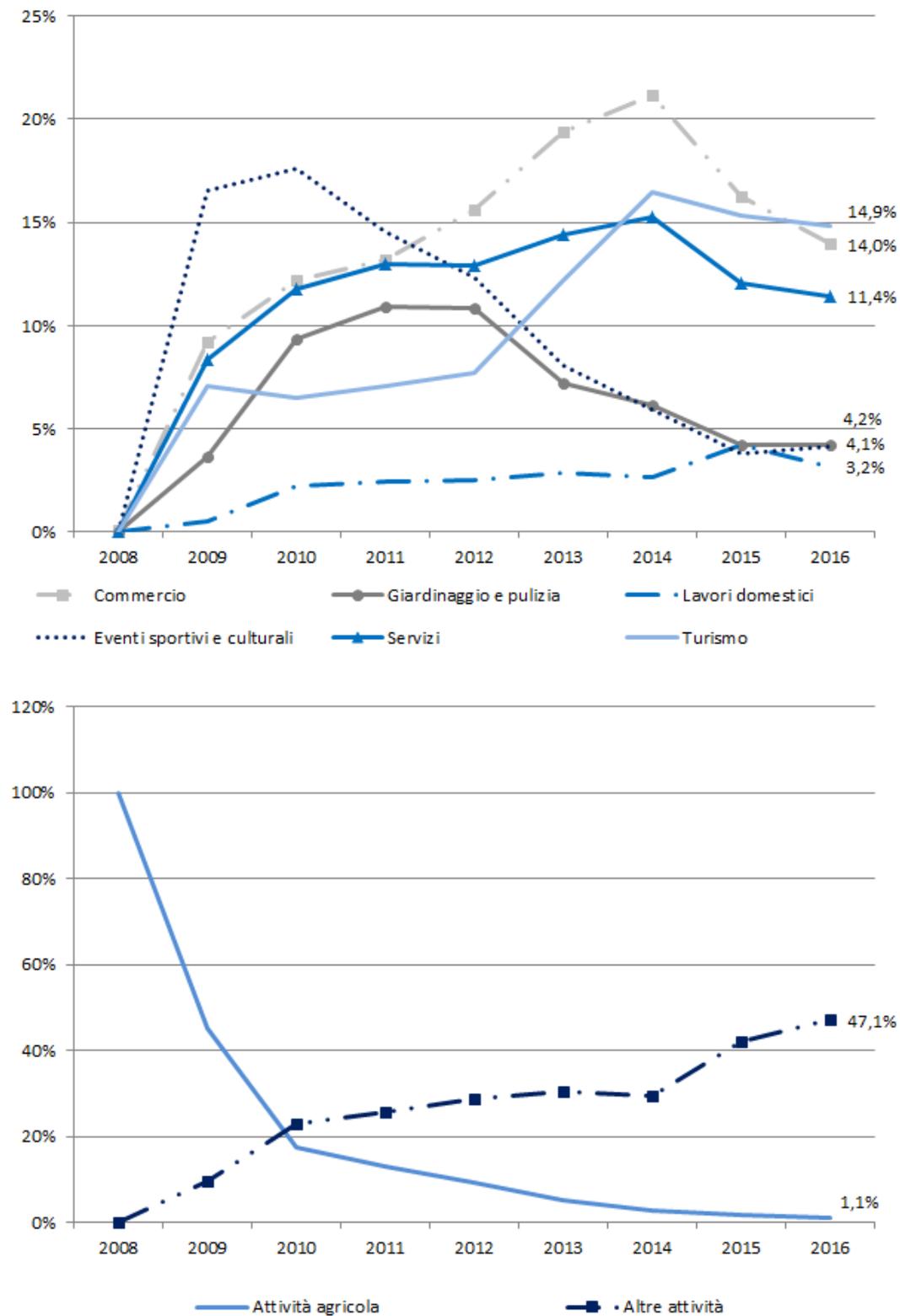
**Tab. 3** – Numero di *voucher* venduti per attività di destinazione

	Attività agricola	Commercio	Giardinaggio e pulizia	Lavori domestici	Eventi sportivi e culturali	Servizi	Turismo	Altre attività	Totale
Numero di <i>voucher</i> venduti									
2008	535.314	401	85	-	67	60	40	18	535.985
2009	1.239.594	253.175	99.370	14.269	454.401	229.313	193.415	264.231	2.747.768
2010	1.686.859	1.185.510	903.434	219.038	1.706.575	1.144.004	631.891	2.222.192	9.699.503
2011	2.013.991	2.027.321	1.676.592	369.076	2.228.887	1.995.824	1.081.163	3.954.309	15.347.163
2012	2.208.622	3.723.867	2.574.561	601.913	2.936.494	3.073.598	1.836.567	6.858.356	23.813.978
2013	2.166.709	7.922.685	2.952.291	1.168.150	3.296.390	5.864.761	4.978.821	12.438.010	40.787.817
2014 <sup>(1)</sup>	2.017.074	14.522.256	4.201.260	1.811.026	4.083.704	10.463.767	11.299.655	20.120.244	68.518.986
2015 <sup>(1)</sup>	2.067.100	17.539.691	4.586.932	4.590.040	4.128.495	13.026.961	16.532.320	45.577.534	108.049.073
2016 <sup>(1)</sup>	1.461.644	18.676.154	5.668.737	4.252.771	5.540.550	15.272.750	19.896.105	63.059.132	133.827.843
Percentuale sul totale									
2008	99,9	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
2009	45,1	9,2	3,6	0,5	16,5	8,3	7,0	9,6	
2010	17,4	12,2	9,3	2,3	17,6	11,8	6,5	22,9	
2011	13,1	13,2	10,9	2,4	14,5	13,0	7,0	25,8	
2012	9,3	15,6	10,8	2,5	12,3	12,9	7,7	28,8	
2013	5,3	19,4	7,2	2,9	8,1	14,4	12,2	30,5	
2014 <sup>(1)</sup>	2,9	21,2	6,1	2,6	6,0	15,3	16,5	29,4	
2015 <sup>(1)</sup>	1,9	16,2	4,2	4,2	3,8	12,1	15,3	42,2	
2016 <sup>(1)</sup>	1,1	14,0	4,2	3,2	4,1	11,4	14,9	47,1	

Fonte: elaborazioni su dati dell'Osservatorio sul lavoro accessorio e dell'Osservatorio sul precariato.

(1) La distribuzione per canale di vendita del triennio 2014-16 è ottenuta applicando le proporzioni rilevate nei dati dell'Osservatorio sul lavoro accessorio nei rispettivi anni e per il primo semestre 2016 ai dati aggregati più recenti disponibili nell'Osservatorio sul precariato.

**Fig. 1** – Composizione dei voucher venduti per attività di destinazione



Fonte: elaborazioni su dati dell'Osservatorio sul lavoro accessorio e dell'Osservatorio sul precariato.

### 3.2. I voucher riscossi

Passando dal lato delle vendite a quello delle riscossioni, va innanzitutto sottolineato che i *voucher* venduti in un anno non corrispondono a quelli riscossi nello stesso anno: il committente può retribuire il lavoro accessorio utilizzando *voucher* acquistati nell'anno precedente e spendere quelli dell'anno corrente in quello successivo. L'analisi dei *voucher* riscossi permette di evidenziare una serie di caratteristiche salienti dei lavoratori coinvolti. Tra il 2011 e il 2015 il numero di lavoratori pagati con *voucher* è cresciuto da circa 216.200 a oltre 1,38 milioni e in media il singolo prestatore di lavoro accessorio ha percepito 63 *voucher* all'anno per un totale medio di compensi di circa 474 euro netti (tab. 4). Il numero medio dei *voucher* è rimasto abbastanza stabile nel tempo, passando da circa 69 nel 2011 a 64 nel 2015; il compenso medio è sceso da 516 a 478 euro.

Se si ipotizza che ogni *voucher* (che ha una taglia di 10 euro al lordo della contribuzione) abbia remunerato almeno un'ora di lavoro (come dovrebbe essere visti i minimi salariali), chi nell'anno ha percepito 63 *voucher* ha svolto meno di dieci giornate lavorative. A livello individuale, si tratta di livelli molto modesti, che lasciano comprendere come si sia di fronte a un fenomeno che, se non affiancato da altre fonti di reddito, è ben lontano dal costituire una fonte di sussistenza. In aggregato, nel 2015, il valore di tutti i *voucher* riscossi ha raggiunto quasi 880 milioni di euro (in netta crescita rispetto ai quasi 149 milioni del 2011); di questi, circa 114 milioni sono stati i contributi pensionistici versati alla Gestione separata dell'INPS, circa 62 i contributi

versati all'Inail, circa 44 milioni i ricavi dei concessionari del servizio di riscossione. Con l'eccezione dell'agricoltura dove i compensi medi annui sono stati significativamente più bassi (la metà) rispetto agli altri settori, lo spaccato per branche di attività mostra una realtà abbastanza omogenea, con compensi che, nelle media dei cinque anni disponibili, si aggirano attorno ai 500 euro netti all'anno. Retribuzioni medie così basse rendono concreto il rischio di non superare il minimale contributivo<sup>48</sup> alla Gestione separata dell'Inps se l'unica fonte di reddito è il lavoro pagato con *voucher*.

I percettori di *voucher* si sono distribuiti in tutte le fasce di età, anche al di sotto dei 19 anni e al di sopra dei 70. Tuttavia, tra il 2011 e il 2015 vi è stata una progressiva contrazione nell'impiego di lavoratori con meno di 19 anni (-4,6 per cento) e con più di 55 (-19,4 per cento), che ha favorito le rimanenti classi di età (soprattutto tra 25 e 40 anni) e ha determinato una riduzione dell'età media (figg. 2-3). La distribuzione presenta sull'intero periodo considerato un picco in corrispondenza della fascia di età tra 20 e 24 anni, al quale, solo nel 2011 e nel 2012, se ne aggiunge un altro, molto più limitato, per la fascia tra i 60 e i 64 anni. Emerge evidente il progressivo minore peso dei lavoratori in età più avanzata, soprattutto dal 2013, e la maggiore partecipazione delle fasce centrali corrispondenti all'età adulta. Questa evoluzione deriva soprattutto dal progressivo allargamento delle possibilità di utilizzo dei *voucher* stabilito dalla normativa.

---

<sup>48</sup> Il minimo necessario per maturare un anno di anzianità contributiva. Se si rimane al di sotto, l'anzianità viene attribuita solo pro quota.

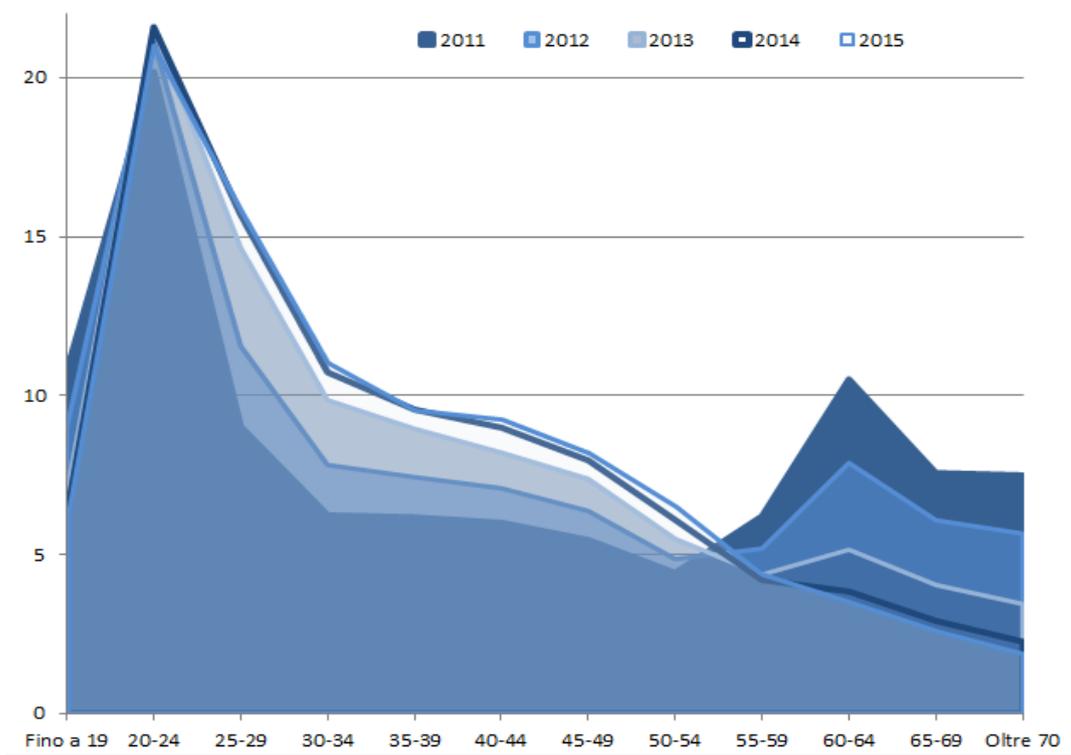
**Tab. 4** – Prestatori di lavoro accessorio per ambito di attività e relativi compensi e oneri contributivi

	Numero di lavoratori	Numero di voucher riscossi	Numero medio di voucher riscossi	Compensi netti medi/anno (euro)	Contributi Gestione separata INPS medi/anno (euro)	Contributi complessivi Gestione separata (milioni di euro)	Contributi complessivi Inail (milioni di euro)	Ricavi complessivi per servizio riscossione (milioni di euro)
<i>Attività agricola</i>								
2011	57.738	1.991.683	34,5	258,7	44,84	2,6	1,4	1,0
2012	57.858	2.218.311	38,3	287,6	49,84	2,9	1,6	1,1
2013	53.380	2.144.630	40,2	301,3	52,23	2,8	1,5	1,1
2014	48.486	2.002.414	41,3	309,7	53,69	2,6	1,4	1,0
2015	54.591	1.878.951	34,4	258,1	44,74	2,4	1,3	0,9
<i>Commercio</i>								
2011	33.341	2.036.062	61,1	458,0	79,39	2,6	1,4	1,0
2012	76.089	3.668.916	48,2	361,6	62,68	4,8	2,6	1,8
2013	155.967	7.587.117	48,6	364,8	63,24	9,9	5,3	3,8
2014	250.129	13.941.734	55,7	418,0	72,46	18,1	9,8	7,0
2015	276.063	16.617.038	60,2	451,4	78,25	21,6	11,6	8,3
<i>Giardinaggio e pulizia</i>								
2011	16.495	1.609.256	97,6	731,7	126,83	2,1	1,1	0,8
2012	29.724	2.508.411	84,4	632,9	109,71	3,3	1,8	1,3
2013	35.463	2.789.494	78,7	589,9	102,26	3,6	2,0	1,4
2014	48.761	3.943.539	80,9	606,6	105,14	5,1	2,8	2,0
2015	55.454	4.264.905	76,9	576,8	99,98	5,5	3,0	2,1
<i>Lavori domestici</i>								
2011	5.874	351.493	59,8	448,8	77,79	0,5	0,2	0,2
2012	9.405	585.509	62,3	466,9	80,93	0,8	0,4	0,3
2013	14.879	1.048.417	70,5	528,5	91,60	1,4	0,7	0,5
2014	23.005	1.841.914	80,1	600,5	104,09	2,4	1,3	0,9
2015	31.787	2.578.335	81,1	608,3	105,45	3,4	1,8	1,3
<i>Eventi sportivi e culturali</i>								
2011	27.526	2.048.699	74,4	558,2	96,76	2,7	1,4	1,0
2012	41.308	3.026.909	73,3	549,6	95,26	3,9	2,1	1,5
2013	44.478	3.209.290	72,2	541,2	93,80	4,2	2,2	1,6
2014	48.441	3.679.959	76,0	569,8	98,76	4,8	2,6	1,8
2015	42.894	2.722.459	63,5	476,0	82,51	3,5	1,9	1,4
<i>Servizi</i>								
2011	22.591	1.958.739	86,7	650,3	112,72	2,5	1,4	1,0
2012	41.886	3.042.983	72,6	544,9	94,44	4,0	2,1	1,5
2013	83.463	5.595.550	67,0	502,8	87,15	7,3	3,9	2,8
2014	141.399	10.053.461	71,1	533,2	92,43	13,1	7,0	5,0
2015	164.520	11.915.952	72,4	543,2	94,16	15,5	8,3	6,0
<i>Turismo</i>								
2011	14.139	1.044.147	73,8	553,9	96,00	1,4	0,7	0,5
2012	38.550	1.783.046	46,3	346,9	60,13	2,3	1,2	0,9
2013	107.856	4.736.427	43,9	329,4	57,09	6,2	3,3	2,4
2014	212.927	10.774.355	50,6	379,5	65,78	14,0	7,5	5,4
2015	282.243	15.438.584	54,7	410,2	71,11	20,1	10,8	7,7
<i>Altre attività</i>								
2011	38.510	3.831.595	99,5	746,2	129,34	5,0	2,7	1,9
2012	71.645	5.858.202	81,8	613,3	106,30	7,6	4,1	2,9
2013	122.129	9.227.053	75,6	566,6	98,22	12,0	6,5	4,6
2014	244.072	17.640.930	72,3	542,1	93,96	22,9	12,3	8,8
2015	472.478	32.565.577	68,9	516,9	89,60	42,3	22,8	16,3
<i>Totale</i>								
2011	216.214	14.871.674	68,8	515,9	89,42	19,3	10,4	7,4
2012	366.465	22.692.287	61,9	464,4	80,50	29,5	15,9	11,3
2013	617.615	36.337.978	58,8	441,3	76,49	47,2	25,4	18,2
2014	1.017.220	63.878.306	62,8	471,0	81,64	83,0	44,7	31,9
2015	1.380.030	87.981.801	63,8	478,2	82,88	114,4	61,6	44,0

Fonte: elaborazioni su dati dell'Osservatorio sul lavoro accessorio.

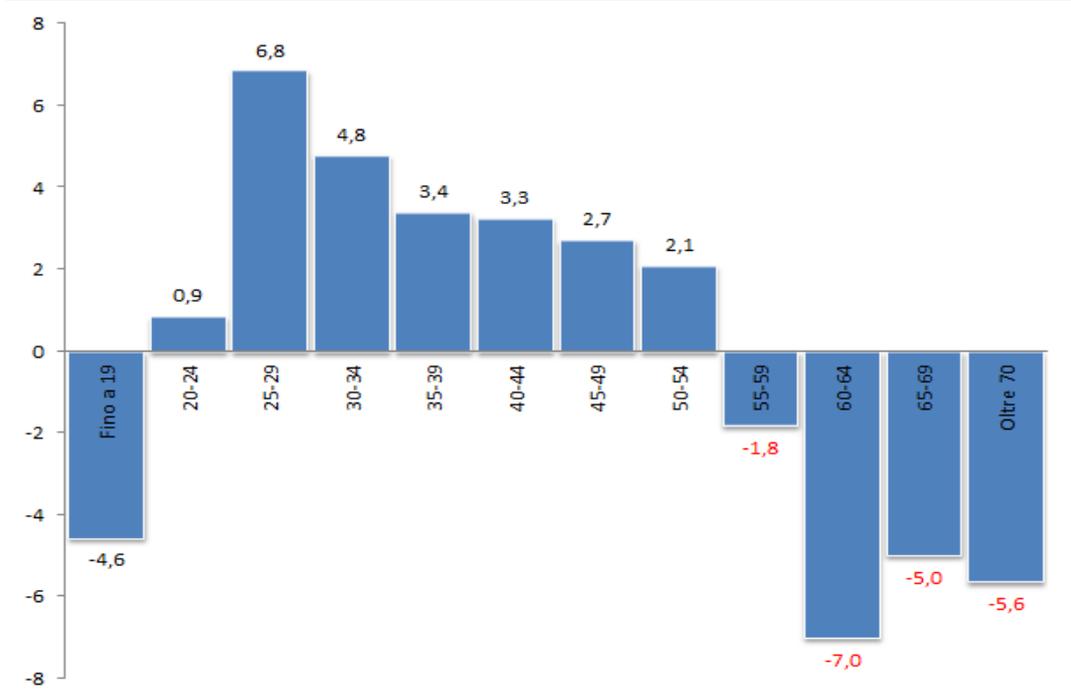
Per memoria: valore nominale del voucher di 10 euro, di cui 7,5 compenso netto per il lavoratore, 1,3 contribuzione alla Gestione separata dell'Inps, 0,7 contribuzione all'Inail, 0,5 margine di ricavo per il titolare del servizio di riscossione. Non disponendo di informazioni puntuali sul valore nominale dei voucher utilizzati in agricoltura, nei calcoli si utilizza quello degli altri settori.

**Fig. 2** – Composizione per fasce di età dei percettori di voucher



Fonte: elaborazioni su dati dell'Osservatorio sul lavoro accessorio.

**Fig. 3** – Variazioni della composizione per fasce di età dei percettori di voucher tra il 2011 e il 2015



Fonte: elaborazioni su dati dell'Osservatorio sul lavoro accessorio.

Nel 2015 il numero di percettori tra 20 e 24 anni è stato pari al 21 per cento del totale; l'incidenza diminuisce all'aumentare dell'età, raggiungendo valori prossimi al 1,9 per cento per lavoratori con più di 70 anni.

Infine, prevale la condizione di cittadino comunitario tra i percettori di *voucher* (tab. 5). Tra il 2011 e il 2015 la quota di cittadini comunitari è stata sempre superiore al 90 per cento anche se in lieve flessione (da 93,5 a 91,4). Dai dati non emergono significative differenze nel numero medio di *voucher* riscossi e nei compensi medi annuali tra comunitari e extra-comunitari e tra donne e uomini.

Per dimensionare il fenomeno del lavoro pagato con *voucher* è utile commisurarlo al lavoro dipendente e a quello indipendente. Il numero dei lavoratori che hanno svolto attività accessorie nel 2015, è stato pari al 7,6 per cento dei lavoratori dipendenti (pubblici e privati) e al 22,2 per cento di quelli indipendenti<sup>49</sup> (tab. 6). In percentuale del complesso dei lavoratori dipendenti e indipendenti, i lavoratori pagati con *voucher* hanno rappresentato il 5,6 per cento. Applicando i tassi di irregolarità lavorativa<sup>50</sup>, dagli occupati (dipendenti e indipendenti) si può calcolare il numero degli occupati irregolari. Il numero di percettori di *voucher* equivarrebbe a oltre la metà degli occupati irregolari. Va considerato tuttavia che

---

<sup>49</sup> Gli indipendenti sono i lavoratori autonomi, i liberi professionisti (con partita IVA individuale o associati) e i lavoratori parasubordinati.

<sup>50</sup> Il dato Istat più recente si riferisce al 2014. Sono definite *regolari* le posizioni lavorative registrate e osservabili sia dalle amministrazioni finanziarie e contributive, sia da quelle statistiche e amministrative. Sono *non regolari* le posizioni lavorative svolte senza il rispetto della normativa vigente in materia tributaria e contributiva, quindi non osservabili direttamente presso le imprese, le istituzioni e le fonti amministrative.

queste analisi sono fatte sui soggetti e non tengono conto del numero estremamente ridotto delle ore lavorate dei percettori di *voucher*. Nell'Audizione del Presidente dell'Inps dell'8 febbraio scorso presso la Commissione Lavoro della Camera dei deputati si afferma che nel 2016 i *voucher* hanno coperto l'equivalente in termini orari di circa 70.000 occupati a tempo pieno, ossia lo 0,3 per cento del lavoro nero stimato. Inoltre, una parte dei percettori di *voucher* può avere svolto anche altre attività, subordinate, parasubordinate o autonome.

Si riscontra una discreta variabilità interregionale. L'incidenza dei percettori di *voucher* sui lavoratori dipendenti va dal 14,1 per cento delle Marche al 3,0 del Lazio; l'incidenza sui lavoratori indipendenti dal 44,2 per cento del Friuli Venezia Giulia al 10,5 del Lazio; l'incidenza sui lavoratori irregolari dal 138,3 delle Marche al 18,4 della Campania.

Le suddette proporzioni si rimpiccioliscono e diventano più significative dal punto di vista economico se dalle teste si passa a considerare i monti retributivi lordi. Nel 2015 il valore lordo dei *voucher* riscossi è ammontato allo 0,13 per cento del monte dei redditi lordi da lavoro dipendente privato e pubblico; la proporzione si riduce ulteriormente se si considerano anche i redditi da lavoro indipendente.

La lettura di questi dati suggerisce una duplice considerazione. Da un lato, i dati testimoniano un fenomeno che, nonostante i forti tassi di crescita dal 2008, è rimasto di dimensioni circoscritte nei valori. Dall'altro lato, la differenza tra la quota dei compensi (0,13 per cento delle retribuzioni da lavoro dipendente) e quella delle teste (7,6 per

cento dei lavoratori dipendenti) sta a numero non trascurabile di prestatori di indicare che le occupazioni accessorie, sia lavoro (equivalente a oltre la metà delle pure con compensi bassi per i tetti di legge e stime del lavoro irregolare e a poco più di un con durate brevi, hanno coinvolto un quinto del lavoro indipendente).

**Tab. 5** – Prestatori di lavoro accessorio per cittadinanza e relativi compensi

	Numero di lavoratori	% sul totale dell'area di appartenenza	Numero di voucher riscossi	% riscosso sul totale dell'area di appartenenza	Numero medio di voucher riscossi	Compensi netti medi/anno (euro)	Contributi Gestione separata INPS medi/anno (euro)
<i>Donne appartenenti a paesi della UE</i>							
2011	85.117	42,1%	5.547.737	40,0%	65,2	488,8	84,7
2012	155.372	45,4%	8.978.786	42,5%	57,8	433,4	75,1
2013	284.874	49,8%	16.229.107	48,4%	57,0	427,3	74,1
2014	481.319	51,5%	29.962.058	51,1%	62,2	466,9	80,9
2015	651.318	51,7%	41.950.414	52,4%	64,4	483,1	83,7
<i>Uomini appartenenti a paesi della UE</i>							
2011	117.039	57,9%	8.338.197	60,0%	71,2	534,3	92,6
2012	186.528	54,6%	12.141.785	57,5%	65,1	488,2	84,6
2013	287.301	50,2%	17.330.695	51,6%	60,3	452,4	78,4
2014	454.024	48,5%	28.664.881	48,9%	63,1	473,5	82,1
2015	609.480	48,3%	38.137.632	47,6%	62,6	469,3	81,3
<i>Totale lavoratori appartenenti a paesi della UE</i>							
2011	202.156	-	13.885.934	-	68,7	515,2	89,3
2012	341.900	-	21.120.571	-	61,8	463,3	80,3
2013	572.175	-	33.559.802	-	58,7	439,9	76,2
2014	935.343	-	58.626.939	-	62,7	470,1	81,5
2015	1.260.798	-	80.088.046	-	63,5	476,4	82,6
<i>Donne appartenenti a paesi extra UE</i>							
2011	6.697	47,6%	450.193	45,7%	67,2	504,2	87,4
2012	11.614	47,3%	718.906	45,7%	61,9	464,2	80,5
2013	22.395	49,3%	1.330.531	47,9%	59,4	445,6	77,2
2014	40.303	49,2%	2.590.268	49,3%	64,3	482,0	83,6
2015	59.081	49,6%	4.003.172	50,7%	67,8	508,2	88,1
<i>Uomini appartenenti a paesi extra UE</i>							
2011	7.361	52,4%	535.547	54,3%	72,8	545,7	94,6
2012	12.951	52,7%	852.810	54,3%	65,8	493,9	85,6
2013	23.045	50,7%	1.447.645	52,1%	62,8	471,1	81,7
2014	41.574	50,8%	2.661.099	50,7%	64,0	480,1	83,2
2015	60.151	50,4%	3.890.583	49,3%	64,7	485,1	84,1
<i>Totale lavoratori appartenenti a paesi extra UE</i>							
2011	14.058	-	985.740	-	70,1	525,9	91,2
2012	24.565	-	1.571.716	-	64,0	479,9	83,2
2013	45.440	-	2.778.176	-	61,1	458,5	79,5
2014	81.877	-	5.251.367	-	64,1	481,0	83,4
2015	119.232	-	7.893.755	-	66,2	496,5	86,1
<i>Totale donne</i>							
2011	91.814	42,5%	5.997.930	40,3%	65,3	490,0	84,9
2012	166.986	45,6%	9.697.692	42,7%	58,1	435,6	75,5
2013	307.269	49,8%	17.559.638	48,3%	57,1	428,6	74,3
2014	521.622	51,3%	32.552.326	51,0%	62,4	468,0	81,1
2015	710.399	51,5%	45.953.586	52,2%	64,7	485,2	84,1
<i>Totale uomini</i>							
2011	124.400	57,5%	8.873.744	59,7%	71,3	535,0	92,7
2012	199.479	54,4%	12.994.595	57,3%	65,1	488,6	84,7
2013	310.346	50,2%	18.778.340	51,7%	60,5	453,8	78,7
2014	495.598	48,7%	31.325.980	49,0%	63,2	474,1	82,2
2015	669.631	48,5%	42.028.215	47,8%	62,8	470,7	81,6
<i>Totale</i>							
2011	216.214	-	14.871.674	-	68,8	515,9	89,4
2012	366.465	-	22.692.287	-	61,9	464,4	80,5
2013	617.615	-	36.337.978	-	58,8	441,3	76,5
2014	1.017.220	-	63.878.306	-	62,8	471,0	81,6
2015	1.380.030	-	87.981.801	-	63,8	478,2	82,9

Fonte: elaborazioni su dati dell'Osservatorio sul lavoro accessorio.

Per memoria: valore nominale del voucher di 10 euro, di cui 7,5 compenso netto per il lavoratore, 1,3 contribuzione alla Gestione separata dell'Inps, 0,7 contribuzione all'Inail, 0,5 margine di ricavo per il titolare del servizio di riscossione. Non disponendo di informazioni puntuali sul valore nominale dei voucher utilizzati in agricoltura, nei calcoli si utilizza quello degli altri settori.

**Tab. 6** – Prestatori di lavoro accessorio in percentuale dei lavoratori dipendenti e indipendenti – Anno 2015 (1)

	Lavoratori impiegati in attività accessorie (a)	Occupati dipendenti (b)	Occupati indipendenti (c)	Occupati (d=b+c)	Lavoratori irregolari (e)
Piemonte	106.649	1.374.900	482.400	1.857.300	151.664
Valle d'Aosta	5.370	44.100	16.700	60.800	4.374
Liguria	48.333	483.600	194.800	678.400	58.413
Lombardia	207.868	3.530.000	1.051.600	4.581.600	360.549
Trentino - Alto Adige	34.739	402.400	127.400	529.800	38.710
Veneto	170.913	1.622.100	528.400	2.150.500	142.027
Friuli Venezia Giulia	50.356	412.600	113.800	526.400	44.559
Emilia Romagna	161.777	1.561.400	501.400	2.062.800	156.895
Toscana	102.899	1.195.400	445.600	1.641.000	132.928
Umbria	24.038	266.100	105.700	371.800	33.226
Marche	64.339	456.700	192.700	649.400	46.506
Lazio	61.067	2.003.500	580.500	2.584.000	321.994
Abruzzo	39.335	382.300	138.900	521.200	60.017
Molise	9.321	73.500	33.600	107.100	11.476
Campania	53.196	1.345.300	476.300	1.821.600	289.155
Puglia	103.953	974.300	388.200	1.362.500	164.052
Basilicata	15.246	137.900	57.500	195.400	20.725
Calabria	22.566	430.300	191.600	621.900	98.796
Sicilia	46.351	1.129.300	416.000	1.545.300	228.964
Sardegna	51.714	434.800	164.300	599.100	64.136
<b>Italia</b>	<b>1.380.030</b>	<b>18.260.500</b>	<b>6.207.400</b>	<b>24.467.900</b>	<b>2.429.165</b>
		(a) in % di (b)	(a) in % di (c)	(a) in % di (d)	(a) in % di (e)
Piemonte		7,8%	22,1%	5,7%	70,3%
Valle d'Aosta		12,2%	32,2%	8,8%	122,8%
Liguria		10,0%	24,8%	7,1%	82,7%
Lombardia		5,9%	19,8%	4,5%	57,7%
Trentino - Alto Adige		8,6%	27,3%	6,6%	89,7%
Veneto		10,5%	32,3%	7,9%	120,3%
Friuli Venezia Giulia		12,2%	44,2%	9,6%	113,0%
Emilia Romagna		10,4%	32,3%	7,8%	103,1%
Toscana		8,6%	23,1%	6,3%	77,4%
Umbria		9,0%	22,7%	6,5%	72,3%
Marche		14,1%	33,4%	9,9%	138,3%
Lazio		3,0%	10,5%	2,4%	19,0%
Abruzzo		10,3%	28,3%	7,5%	65,5%
Molise		12,7%	27,7%	8,7%	81,2%
Campania		4,0%	11,2%	2,9%	18,4%
Puglia		10,7%	26,8%	7,6%	63,4%
Basilicata		11,1%	26,5%	7,8%	73,6%
Calabria		5,2%	11,8%	3,6%	22,8%
Sicilia		4,1%	11,1%	3,0%	20,2%
Sardegna		11,9%	31,5%	8,6%	80,6%
<b>Italia</b>		<b>7,6%</b>	<b>22,2%</b>	<b>5,6%</b>	<b>56,8%</b>

Fonte: elaborazioni su dati dell'Osservatorio sul precariato e Istat (dataset *on-line*).

(1) I dati si riferiscono al 2015 ad eccezione dei lavoratori irregolari, calcolati applicando il tasso di irregolarità del 2014 al dato degli occupati totali.

### 3.3. Le caratteristiche dei committenti

Il numero di *voucher* venduti fornisce informazioni solo parziali sulla effettiva platea di committenti e il loro settore di

appartenenza. In questo senso vengono in aiuto per il triennio 2014-16 i dati dell'allegato statistico del lavoro di Anastasia *et al.* del 2016 disponibile sul sito Inps, che contiene statistiche

descrittive di maggiore dettaglio rispetto a quelle contenute nell'Osservatorio sul lavoro accessorio e in quello sul precariato.

Tra il 2013 e il 2015 il numero dei committenti sul territorio nazionale è raddoppiato passando da circa 236.600 a circa 472.700 (tab. 7), con un incremento quasi doppio nel primo anno (55,3 per cento) rispetto al secondo (28,7 per cento). Il numero medio di *voucher* per committente è cresciuto da 154 a 186.

Con riferimento al 2015, come nei dati riportati negli Osservatori dell'Inps, tuttavia, solo il 69 per cento dei committenti è chiaramente identificato; il restante 31 per cento è assegnato alla categoria residuale "Altre attività". Della quota degli identificati quasi il 60 per cento è rappresentata da committenti dediti alla vendita sul mercato di beni e servizi connessi al turismo, all'accoglienza e ai consumi ordinari: in particolare, il 23 per cento svolge attività nel settore "alberghi e ristoranti", il 19,8 nell'artigianato e nel commercio (come lavoratori autonomi), il 16,3 in attività commerciali in senso lato (fig. 4). Percentuali inferiori sono riscontrabili nei settori di attività a cui più tradizionalmente facevano riferimento i *voucher* al momento della loro introduzione: servizi alle persone, a cui appartiene il 10,1 per cento dei committenti identificati nel 2015, e l'agricoltura, che ne conta il 5 per cento. Da segnalare anche il 6,7 per cento di servizi per le imprese e finanza, il 4,5 per cento del settore alimentari e tabacco, il 4,2 per cento del settore delle costruzioni e il 3,9 per cento della metalmeccanica, anche questi ambiti che appaiono distanti

dalle intenzioni espresse dal Legislatore sia nel 2003 sia nel 2008.

Sempre nel 2015 (fig. 5), il 52,1 per cento dei committenti identificati era formato da imprese private dell'industria e del terziario con dipendenti, cui si aggiungeva il 13,7 per cento di artigiani e commercianti (lavoratori autonomi). Solo il 3,5 per cento si riferiva all'agricoltura.

Osservando nello spaccato le imprese private dell'industria e del terziario con dipendenti, ovvero quelle definibili grandi committenti (fig. 5), il cambiamento nel tempo della natura del lavoro accessorio e del *voucher* trova ulteriore riscontro. Gli ambiti di attività prevalenti sono stati "alberghi e ristoranti" (30,5 per cento), commercio in senso lato (21,6 per cento), servizi alle imprese e informatica (8,3 per cento) e alimentari e tabacchi (6 per cento). Il nucleo originario degli ambiti d'uso dei *voucher* si può in parte riconoscere nei servizi alle famiglie (5,6 per cento), negli altri servizi sociali e di assistenza alle persone (3,2 per cento), nelle prestazioni di tipo sanitario e sociale (3,2 per cento) e nell'istruzione (1,4 per cento). Complessivamente, circa il 72 per cento dei grandi committenti ha svolto normali attività di vendita di beni e servizi sul mercato e solo il 13 per cento le attività primariamente concepite per i *voucher*<sup>51</sup>.

---

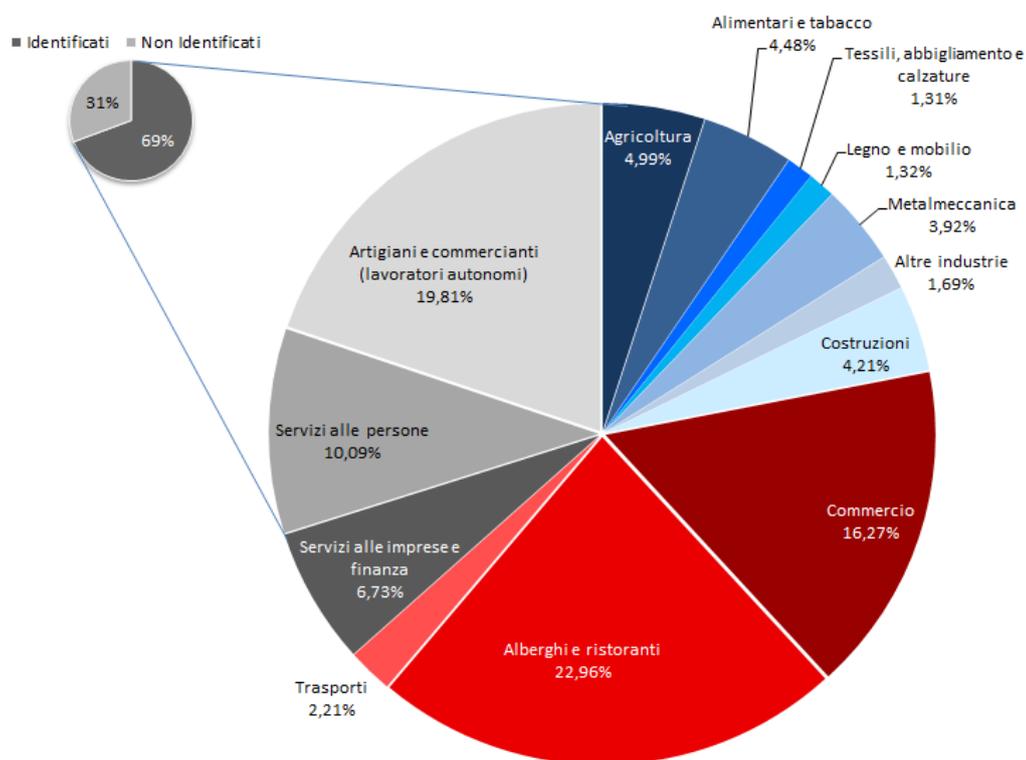
<sup>51</sup> Si tratta di servizi alle famiglie, altri servizi sociali e di assistenza alle persone, di prestazioni di tipo sanitario e sociale e di istruzione forniti da grandi committenti nell'esercizio di impresa.

**Tab. 7** – Committenti e voucher riscossi per Regione

	Committenti (a)	Voucher (b)	Voucher per committente (b)/(a)
2013	236.574	36.337.978	154
2014	367.383	63.878.306	174
2015	472.747	87.981.801	186

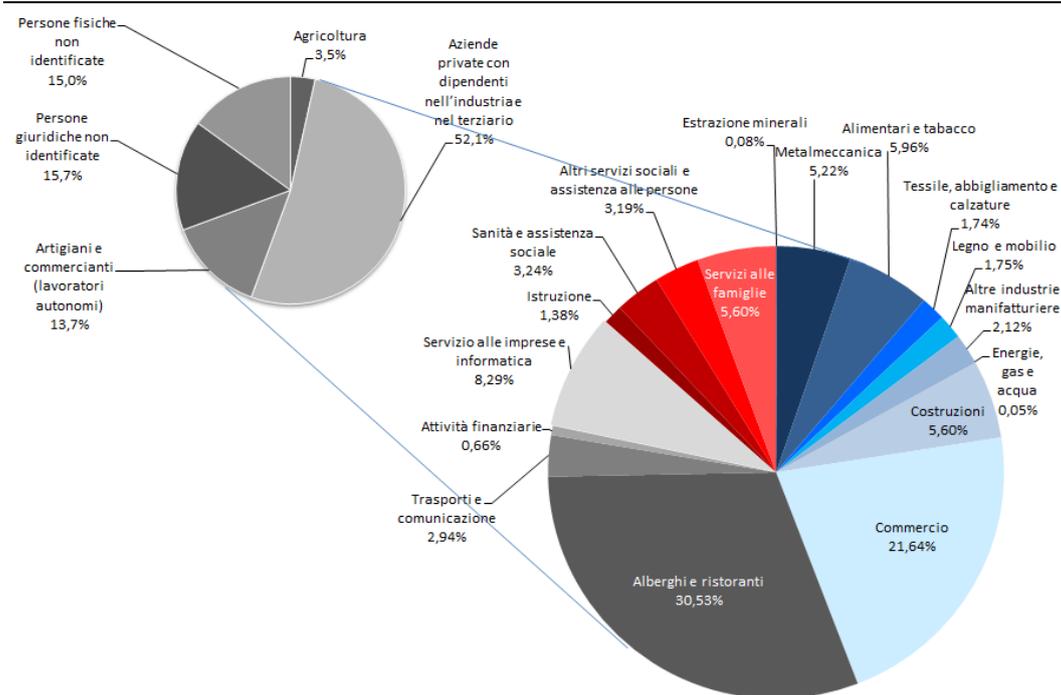
Fonte: elaborazioni su dati dell'allegato statistico di Anastasia *et al.* (2016) disponibile sul sito INPS.

**Fig. 4** – Distribuzione per settore di appartenenza dei committenti identificati – Anno 2015



Fonte: elaborazioni su dati dell'allegato statistico di Anastasia *et al.* (2016) disponibile sul sito INPS.

**Fig. 5** – Committenti per forma funzionale e settore di appartenenza – Anno 2015



Fonte: elaborazioni su dati dell'allegato statistico di Anastasia *et al.* (2016) disponibile sul sito INPS.

### 3.4. Un approfondimento sui lavoratori

Rispetto all'informazione sui *voucher* riscossi contenuta negli Osservatori dell'Inps, l'elaborazione sui microdati effettuata da Anastasia *et al.* (2016) fornisce informazioni aggiuntive sulla platea dei lavoratori e sul tipo di attività svolta e, di conseguenza, su tematiche quali il *turnover* dei lavoratori e l'eventuale utilizzo dei *voucher* a copertura di attività sommerse.

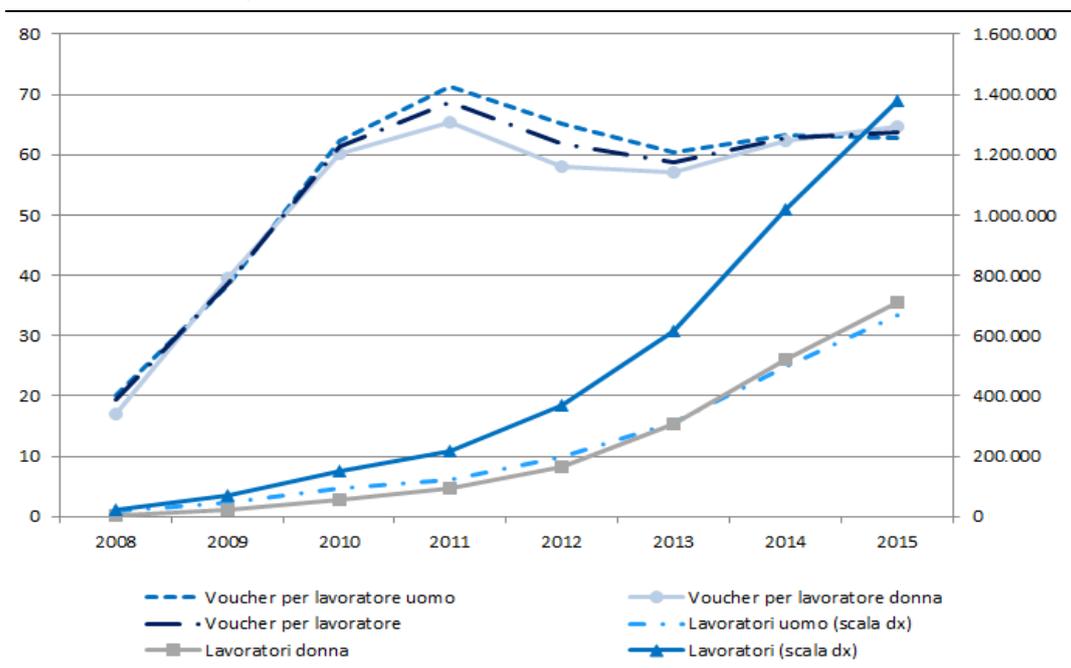
Tra il 2008 e il 2015 è aumentato il numero di percettori di almeno un *voucher* (da 24.800 a 1,38 milioni; fig. 6) ed è diminuita la relativa età media (da 60 a 36 anni; fig. 7) anche in considerazione del venire meno dei limiti esistenti alla tipologia di soggetti coinvolgibili. I due fenomeni hanno riguardato in maniera simile sia gli uomini che le donne. Il numero medio di *voucher* è

progressivamente salito fino al 2011 (passando da circa 19 a 69) per poi, dopo una lieve flessione registrata nel biennio 2012-13, stabilizzarsi intorno a 63 nel biennio successivo.

Nell'allegato statistico di Anastasia *et al.* (2016) viene fornito il dato dei lavoratori che hanno percepito almeno un *voucher* nell'anno distinti per settore di attività del committente. Ne emerge che i lavoratori che hanno prestato la propria attività per committenti il cui settore non è identificato (e che confluiscono nella categoria "Altre attività") sono il 18,5 per cento<sup>52</sup> (fig. 8).

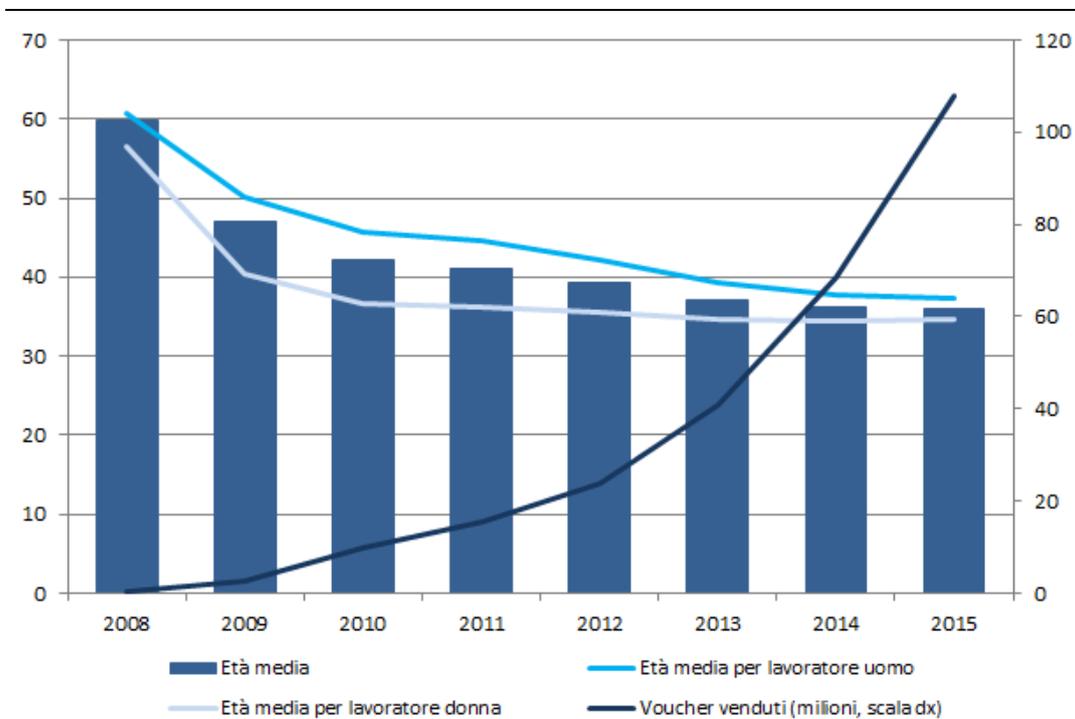
<sup>52</sup> Si ricorda che la stessa analisi fatta con riferimento al numero di committenti e riportata nel paragrafo precedente non consentiva di identificare il settore di applicazione dei *voucher* per il 31 per cento dei committenti.

**Fig. 6** – Lavoratori che hanno percepito (almeno un) *voucher* e numero medio di *voucher* per lavoratore



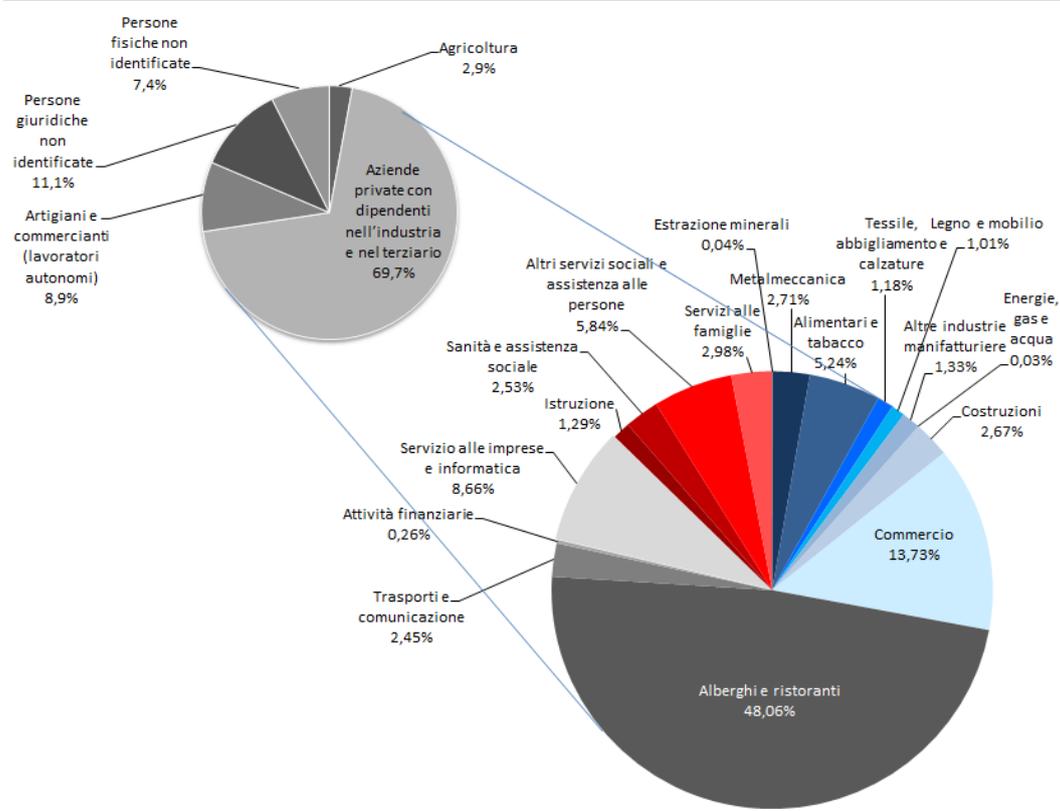
Fonte: elaborazioni su dati dell'allegato statistico di Anastasia *et al.* (2016).

**Fig. 7** – L'età media dei lavoratori



Fonte: elaborazioni su dati dell'allegato statistico di Anastasia *et al.* (2016) e dell'Osservatorio sul lavoro accessorio.

**Fig. 8** – Lavoratori che hanno riscosso (almeno un) *voucher* per settore di appartenenza – Anno 2015



Fonte: elaborazioni su dati dell'allegato statistico di Anastasia *et al.* (2016) disponibile sul sito INPS.

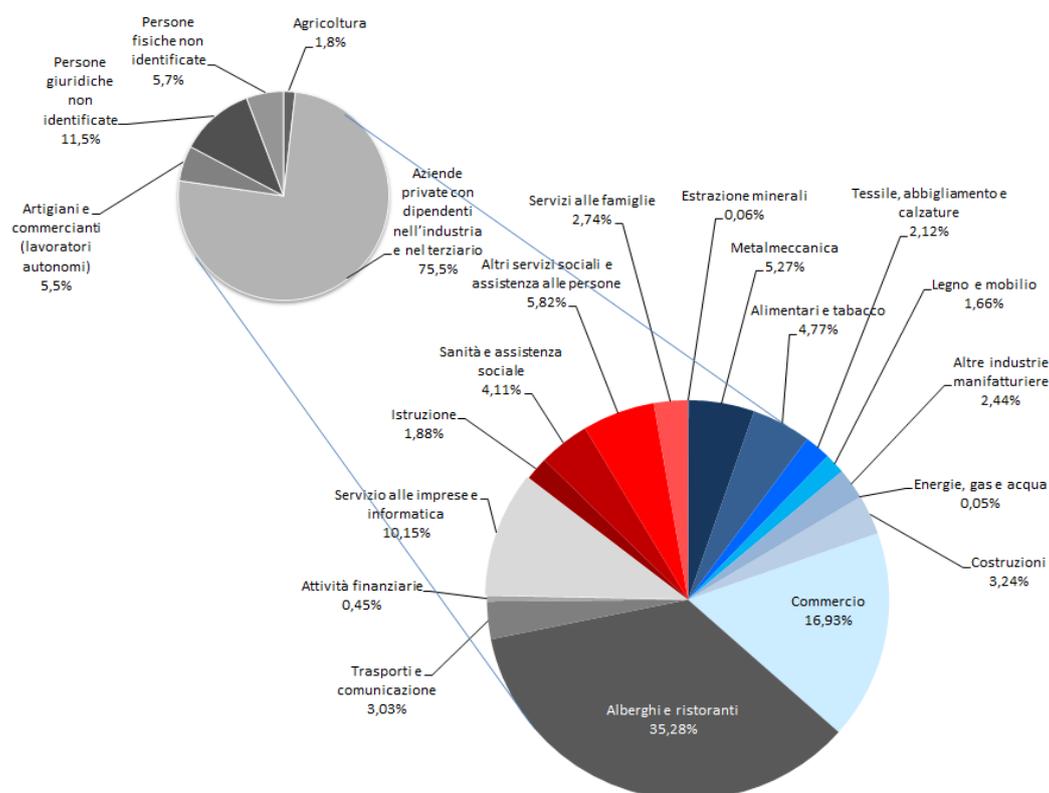
Di questi, il 7,4 ha lavorato presso committenti persone fisiche tra i quali sono incluse le famiglie. I lavoratori per i quali è disponibile l'identificazione del settore di appartenenza del committente (il 81,5 per cento) si riferiscono per il 69,7 per cento ad aziende private dell'industria e del terziario con dipendenti (quelle definibili grandi committenti), per l'8,9 ad artigiani e commercianti e solo per il 2,9 per cento all'agricoltura.

I lavoratori che hanno svolto attività per grandi committenti si sono concentrati soprattutto nel settore "alberghi e ristoranti" (48,1 per cento), commercio in senso lato (13,7 per cento), servizi alle imprese e informatica (8,7 per cento) e alimentari e tabacco (5,2 per cento). Il nucleo originario degli ambiti d'uso dei

*voucher* si può riconoscere nei servizi alle famiglie (3,0 per cento), negli altri servizi sociali e assistenza alle persone (5,8 per cento), nelle prestazioni di tipo sanitario e sociale (2,5 per cento) e nell'istruzione (1,3 per cento). Complessivamente, circa l'87,4 per cento dei lavoratori è stato impiegato presso grandi committenti che svolgono normali attività di vendita di beni e servizi sul mercato e solo il 12,6 per cento per svolgere le attività primariamente concepite per i *voucher*.

A conclusioni simili ma leggermente più precise si giunge osservando la distribuzione dei *voucher* riscossi per settore di attività del committente. In questo caso, infatti, la percentuale non identificabile scende al 17,2 per cento (fig. 9).

**Fig. 9** – Voucher riscossi per settore di appartenenza della prestazione – Anno 2015



Fonte: elaborazioni su dati dell'allegato statistico di Anastasia *et al.* (2016) disponibile sul sito INPS.

Si riduce principalmente, passando dal 7,4 al 5,7, la quota di committenti persone fisiche non identificate per settore di appartenenza. Tra i committenti identificati aumenta la quota dei grandi committenti, in contraddizione con la *ratio* originaria dell'introduzione dei *voucher*.

### 3.5. Effetti sull'occupazione e turnover

Gli effetti micro e macroeconomici della flessibilizzazione della legislazione sul lavoro, di cui l'introduzione del *voucher* è parte, sono un tema vasto e complesso, al di là degli scopi di questo scritto. Tuttavia, con specifico riferimento ai *voucher*, i recenti contributi di Anastasia *et al.* (2016) e di De Angelis e Marrone (2016) sottolineavano alcuni rischi. In primo

luogo, che nel caso di un utilizzo ad ampio spettro dei *voucher* (come quello permesso dalla normativa in vigore sino alla loro abolizione), l'effetto di sostituzione rispetto a modalità contrattuali già esistenti potesse sovrastare quello di creazione di nuove opportunità occupazionali, avviando processi di precarizzazione. In secondo luogo, veniva riconosciuto anche il rischio che una troppo ampia versatilità di impiego potesse fare del lavoro accessorio e dei *voucher* una copertura formale per attività che per larga parte continuano a svolgersi nel sommerso; tale rischio, benché attenuato dopo l'introduzione degli obblighi di comunicazione, continuava a persistere, favorito dalla difficoltà dei controlli *in situ* e dalla assenza (tranne che il settore agricolo) di

una durata massima al periodo intercorrente tra la data di inizio e quella di fine lavori (le due date oggetto della comunicazione obbligatoria dal committente all'Inps).

Dalle statistiche allegate al lavoro di Anastasia *et al.* (2016) emergono alcune evidenze che permettono di formulare qualche considerazione sull'efficacia dei *voucher* nel promuovere l'occupazione e sull'entità del *turnover*.

In merito al primo aspetto, la tabella 8 riporta i prestatori di lavoro accessorio nel 2015 suddivisi per posizione previdenziale. In particolare, assieme al totale dei lavoratori che hanno riscosso almeno un *voucher* nel 2015, sono indicati quelli di loro che erano già pensionati, i silenti e i mai stati attivi<sup>53</sup>. I percettori di *voucher* che rientravano in queste tre macro-categorie ammontavano al 45,3 per cento: 23,1 per cento silenti, 13,8 mai attivi prima e 8,4 pensionati. Si tratta delle stesse macro-categorie "meritevoli" cui si rivolgeva il progetto originario dei *voucher*, nel tentativo di creare occasioni di lavoro per soggetti altrimenti di difficile occupabilità o rioccupabilità. Da questo punto di vista sembra si possa sostenere che i *voucher* abbiano ottenuto un relativo successo nell'aiutare i silenti a ritornare

---

<sup>53</sup> Per silenti si intendono coloro che, già attivi in passato, non sono stati, nell'ultimo anno o negli ultimi anni, né contribuenti né percettori di prestazioni di disoccupazione o di sostegno del reddito; si tratta di soggetti a rischio di allontanamento dal mercato del lavoro e di passaggio definitivo alla condizione di inattività. I mai stati attivi sono, invece, i soggetti privi di qualunque storia contributiva e, tra questi, i giovani ancora studenti, o i giovani usciti dalla formazione ma ancora alla ricerca del primo impiego, oppure i diversamente abili o i colpiti da vicende personali che ne hanno minato il percorso di approdo al lavoro, oppure ancora gli attivi nell'economia informale.

attivi, nell'operare come porta di primo ingresso al mondo del lavoro per chi non ci era mai (almeno formalmente) entrato, e nel favorire la ripresa di attività dei pensionati in regime di cumulo dei redditi in coerenza, tra l'altro, con la prospettiva dell'*active aging* promossa a livello europeo.

Tuttavia, date le ampie possibilità di utilizzo dei *voucher*, coesistono elementi positivi ed elementi negativi. In particolare, in senso positivo, i *voucher*: 1) possono avere incentivato il reinserimento nel mercato del lavoro di soggetti effettivamente non più attivi (silenti e pensionati) che riescono così a trovare occupazioni coerenti con le loro preferenze; 2) possono aver consentito la regolarizzazione integrale di occupazioni marginali che fino all'introduzione dei *voucher* erano totalmente sommerse (ad esempio, i piccoli lavori degli studenti e le attività stagionali e saltuarie svolte nel settore agricolo e nel turismo). Al contrario, in senso negativo, vi sono: 1) la possibilità che soggetti già operanti nel sommerso vengano regolarizzati solo parzialmente rendendo pressoché impossibile, come evidenziato da Anastasia *et al.*, l'accertamento successivo della componente non regolare della loro attività; 2) il rischio di precarizzazione dei giovani, che finiscono per essere impiegati con i *voucher* anziché essere inquadrati con forme contrattuali più consone al loro capitale umano; 3) un effetto di sostituzione tra rapporti di lavoro pre-esistenti e remunerazioni con *voucher*.

**Tab. 8** – Prestatori di lavoro accessorio per posizione previdenziale – Anno 2015 (1)

	N. individui	% sul totale	N. medio <i>voucher</i>
Numero di lavoratori	1.380.030	100	63,8
di cui:			
<i>Pensionati</i>	116.312	8,4	72,3
<i>Silenti</i>	318.414	23,1	67,3
<i>Mai stati attivi</i>	191.095	13,8	52,2

Fonte: elaborazioni su dati dell'allegato statistico del lavoro di Anastasia *et al.* (2016).

(1) Il prospetto è determinato sulla base delle informazioni presenti nel casellario dei pensionati, negli archivi gestionali dei lavoratori e dei percettori di prestazioni a sostegno del reddito.

Con riferimento a quest'ultimo aspetto, la quota di soggetti remunerati con *voucher* da un committente con il quale vi era un rapporto di lavoro dipendente o parasubordinato nei tre o nei sei mesi precedenti è stata pari nel 2015 rispettivamente al 7,9 e al 10 per cento, con una particolare concentrazione nel turismo, nei servizi e nel commercio<sup>54</sup>. Il progressivo ampliamento dell'ambito di applicazione dei *voucher* di per sé potrebbe aver conferito un maggiore peso agli elementi negativi.

Relativamente al *turnover*, nel 2013 il 17,1 per cento dei percettori di *voucher* aveva ricevuto il primo *voucher* nel 2012 e il 12,9 per cento aveva ricevuto il primo *voucher* in anni precedenti (tab. 9). Sono aumentate lievemente entrambe le quote sia nel 2014 (rispettivamente al 19,7 e al 14,5 per cento) sia nel 2015 (al 22,1 e al 19,2 per cento). Nei tre anni i nuovi percettori di *voucher* (ossia coloro che non ne avevano mai ricevuti prima) ammontavano rispettivamente al 70,1, 65,7 e 58,6 per cento.

La quota dei primi percettori è un diretto indicatore del *turnover*. Non si può escludere che con i *voucher* siano stati pagati lavori rientranti in esigenze permanenti di committenti imprese/imprenditori (parti integranti della normale e ordinaria attività di impresa), ma suddivise pro quota tra diversi prestatori.

Un altro elemento importante è la crescente quota di coloro che riappaiono come prestatori di lavoro accessorio pagato con *voucher* dopo due o più anni dalla prima volta (crescenti dal 12,9 al 19,2 per cento nei tre anni analizzati). Sembra evidenziarsi contemporaneamente un elevato *turnover* a breve – quanto basta per “aggirare” i tetti ai compensi – e una non trascurabile tendenza a rimanere tra i prestatori di lavoro con *voucher* nel medio-lungo periodo. Pertanto il *turnover* in questo caso andrebbe letto come l'effetto dei tetti ai compensi che tuttavia non hanno impedito che una consistente quota dei prestatori di lavoro restasse a lungo nell'universo dei *voucher*.

<sup>54</sup> Si veda al riguardo Ministero del Lavoro e delle politiche sociali (2016), “L'utilizzo dei *voucher* per le prestazioni di lavoro accessorio”, 22 marzo.

**Tab. 9** – Prestatori di lavoro accessorio per anno di riscossione del primo *voucher*

	N. lavoratori	N. medio <i>voucher</i>	N. lavoratori	% sul totale	N. medio <i>voucher</i>	N. lavoratori	% sul totale	N. medio <i>voucher</i>
2013	Totale lavoratori 2013		Di cui primo anno = 2013		Di cui primo anno = 2012			
	617.615	58,8	432.879	70,1%	50,9	105.357	17,1%	75,8
2014	Totale lavoratori 2014		Di cui primo anno = 2014		Di cui primo anno = 2013			
	1.017.220	62,8	668.786	65,7%	53,7	200.519	19,7%	82,0
2015	Totale lavoratori 2015		Di cui primo anno = 2015		Di cui primo anno = 2014			
	1.380.030	63,8	809.341	58,6%	53,6	305.613	22,7%	81,7

Fonte: elaborazioni su dati dell'allegato statistico del lavoro di Anastasia *et al.* (2016).

Le due evidenze appena richiamate suggeriscono, che se nel 2015 i *voucher* si siano dimostrati utili per attivare possibilità occupazionali anche tra soggetti in posizione marginale sul mercato del lavoro o rimasti esclusi, una normativa più selettiva rispetto agli ambiti settoriali e alle caratteristiche del lavoratore (come nella versione originaria), avrebbe potuto perseguire gli stessi obiettivi, mettendo il sistema al riparo da derive di precarizzazione o da altre applicazioni improprie. La selettività avrebbe permesso anche di riconsiderare il ruolo dei tetti ai compensi, che diventano necessari nel momento in cui il *voucher* assume le vesti di uno strumento utilizzabile per avvalersi di qualsiasi contenuto lavorativo.

confronta sei paesi europei in cui attualmente esistono relazioni lavorative regolate con *voucher*: Austria, Belgio, Francia, Grecia, Italia e Lituania. Per un più ampio confronto internazionale, a questi paesi si può aggiungere la Germania<sup>56</sup> dove i *mini-job* e i *midi-job*, anche se non regolati con *voucher*, presentano caratteristiche simili al lavoro occasionale accessorio<sup>57</sup>, trattandosi di modalità contrattuali per lavori di breve durata e più "leggere" rispetto al contratto da lavoro dipendente regolare.

Con riferimento al 2013, ultimo anno disponibile per effettuare un confronto omogeneo tra paesi sebbene utilizzando fonti diverse, emerge che i prestatori di attività remunerati con almeno un *voucher* o strumenti simili

#### 4. I *voucher* negli altri paesi europei

Il Rapporto di Eurofound del 2015 intitolato "New Forms of Employment"<sup>55</sup>

<sup>55</sup> Cfr. Eurofound (2015), "New Forms of Employment" e le relative sezioni paese (<https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2015/working-conditions-labour-market/new-forms-of-employment>) e

<https://www.eurofound.europa.eu/new-forms-of-employment>).

<sup>56</sup> Per la Germania si vedano Galassi, G. (2016), "The German Mini-Job Reform: Intended and Unintended Consequences" e Fichtl, A. (2015), "Mini- and Midi-Jobs in Germany", FORES Policy Paper, n. 3.

<sup>57</sup> Si considerano solo le forme lavorative destrutturate, occasionali e accessorie. Si escludono i casi in cui i *voucher*, anche corredati da benefici tributari e contributivi, sono utilizzati come *fringe benefit* per integrare le remunerazioni di contratti da lavoro dipendente (come per esempio nel Regno Unito per l'acquisto di servizi per l'infanzia, la cura dei lungodegenti e l'assistenza agli anziani).

ammontavano in Italia a circa il 2,5 per cento del totale dei lavoratori (dipendenti e indipendenti) e al 3,4 di quelli alle dipendenze (percentuali che hanno raggiunto, rispettivamente, il 5,6 e il 7,6 per cento nel 2015) (tab. 10). Tali risultanze sono in linea con quelle del Belgio (rispettivamente, 2,8 e 3,4 per cento) e superiori a quelle degli altri paesi considerati (1,7 e 2,6 per la Grecia, 1,5 e 1,7 per la Lituania, 0,2 in entrambi i casi per l'Austria). Percentuali ampiamente superiori sono rilevate per i *mini-job* e i *midi-job* in Germania, che hanno riguardato circa il 25 per cento del complesso dei lavoratori del settore privato nel 2016.

Non è possibile fare un confronto completo in termini di entità delle remunerazioni. Gli unici due dati desumibili dalla pubblicazione Eurofound (2015) si riferiscono all'Italia e all'Austria. Nel 2013, la quota dei compensi pagati con *voucher* sul totale delle retribuzioni da lavoro dipendente ammontava allo 0,06 per cento per l'Italia e a poco più dello 0,003 per cento per l'Austria. Come si è visto nei paragrafi precedenti, la quota italiana è poi aumentata allo 0,1 per cento nel 2014 e allo 0,13 per cento nel 2015.

La tabella 11 riassume il confronto con riferimento: al tipo di attività consentite, all'esistenza di tetti ai compensi, alla tipologia dei committenti e dei prestatori di lavoro, all'esistenza o meno di forme di intermediazione (tra committente e lavoratore) o di un minimo retributivo; al trattamento tributario e contributivo.

Prima di entrare nel dettaglio è possibile anticipare che in generale emergono tre principali differenze tra lo strumento

italiano esistente fino allo scorso marzo e quelli utilizzati negli altri paesi.

In primo luogo, le tipologie di committenti ammessi e di attività realizzabili sono molto ampie in Italia (in cui nel 2015 sono previsti esclusivamente il divieto in caso di appalti e le limitazioni per l'agricoltura) e fortemente limitata negli altri paesi (i *voucher* sono riservati ad attività a basso rischio che non necessitano di specifica preparazione professionale, commissionabili, salvo poche eccezioni, solo da famiglie o privati che non perseguono finalità imprenditoriali/commerciali)<sup>58</sup>.

In secondo luogo, a differenza dell'Italia – dove, pur essendo venuti meno i massimali su ore/giorni per prestare/avvalersi di lavoro pagato con *voucher* e il carattere di occasionalità dell'attività, permane sia il tetto ai compensi pagabili dal committente al singolo lavoratore sia quello dei compensi ricevibili dal lavoratore dal complesso dei committenti – negli altri paesi considerati vi sono vincoli, sia di volume sia di controvalore, esclusivamente sul committente, per evitare un eccessivo ricorso ai *voucher*. In Italia, nel dibattito che ha preceduto il decreto di cancellazione dei *voucher*, è in effetti comparsa una proposta di inserire tetti sul lavoro accessorio come quota dei dipendenti regolari dello stesso datore di lavoro committente.

---

<sup>58</sup> Anche se non ci sono vincoli specifici sulle caratteristiche dei prestatori, i limiti alla natura delle attività e dei committenti indirettamente funzionano anche come vincoli sui prestatori (che si auto-selezionano).

**Tab. 10**– Lavoratori pagati con *voucher* o strumenti simili nei principali paesi europei

<i>Lavoratori pagati con (almeno un) voucher, % occupati totali (pubblici e privati)</i>								
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Belgio			3,1%	3,3%	3,3%	2,9%		
Germania		Al 2016, <i>mini</i> e <i>midi jobs</i> coinvolgono circa 8,3 milioni di lavoratori, circa il 26% dei lavoratori privati						
Grecia					0,9%	1,8%		
Francia	5,9%							
Italia				0,9%	1,5%	2,5%	4,2%	5,6%
Lituania						1,5%		
Austria			0,1%	0,1%	0,1%	0,2%		

<i>Lavoratori pagati con (almeno un) voucher, % occupati dipendenti (pubblici e privati)</i>								
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Belgio			3,7%	3,9%	4,0%	3,4%		
Germania		Al 2016, <i>mini</i> e <i>midi jobs</i> coinvolgono circa 8,3 milioni di lavoratori, circa il 26% dei lavoratori privati						
Grecia					1,3%	2,6%		
Francia	6,6%							
Italia				1,2%	2,0%	3,4%	5,6%	7,6%
Lituania						1,75%		
Austria			0,1%	0,1%	0,2%	0,2%		

<i>Lavoratori pagati con (almeno un) voucher, % occupati indipendenti (parasubordinati, autonomi e professionisti)</i>								
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Belgio			18,8%	20,4%	20,3%	17,4%		
Germania		Al 2016, <i>mini</i> e <i>midi jobs</i> coinvolgono circa 8,3 milioni di lavoratori, circa il 26% dei lavoratori privati						
Grecia					2,6%	5,2%		
Francia	64,2%							
Italia				3,4%	5,8%	9,9%	16,3%	22,2%
Lituania						13,1%		
Austria			0,7%	0,9%	1,0%	1,2%		

Fonte: elaborazioni su dati Eurostat e Eurofound (2015). Per la Germania: Galassi, G. (2016), op. cit. e Fichtl, A. (2015), "Mini- and Midi-Jobs in Germany", op. cit..

In terzo luogo, le agevolazioni tributarie e contributive previste in Italia sui compensi da lavoro accessorio sono relativamente più ampie di quelle riconosciute altrove e meno selettive nei confronti dei destinatari.

*Ambito applicativo* (prima colonna della tab. 11). – Negli altri paesi europei esistono forti limitazioni alle attività consentite, che abbracciano essenzialmente, come in primo momento in Italia, i lavori domestici, di assistenza a minori, anziani e disabili, di giardinaggio e piccole manutenzioni. In particolare, in

Belgio sono permesse solo le pulizie domestiche e il servizio di stiratura. In Francia, oltre a lavori di assistenza presso le famiglie, c'è la possibilità di utilizzo per le imprese con meno di nove dipendenti ma con dei chiari vincoli settoriali (mansioni a nullo o basso rischio, senza necessità di qualifiche o requisiti professionali). In Grecia, oltre a lavori di assistenza presso le famiglie, c'è la possibilità di impiego per il mantenimento di spazi pubblici, la distribuzione di materiale pubblicitario, la promozione commerciale (con limiti di prodotto e di localizzazione) e l'assistenza

durante eventi sportivi. In Lituania si può ricorrere al lavoro occasionale accessorio solo per attività manuali e non complesse connesse con l'agricoltura e con il mantenimento delle aree boschive. I *mini job* e i *midi job* tedeschi non hanno limitazioni esplicite, ma tipicamente gli ambiti sono il commercio al dettaglio, la ristorazione, la pulizia, la manutenzione, l'assistenza alla persona a carattere non professionale.

*Tetti ai compensi* (seconda colonna della tab. 11). – Relativamente alla presenza di tetti ai compensi, a fronte di limiti sui compensi complessivi annui per ciascun prestatore (7.000 euro netti all'anno, che scende a 3.000 per i percettori di sostegni al salario e/o al reddito) e su quelli ricevibili dal medesimo committente (2.000 euro) presenti nella normativa italiana, negli altri paesi i tetti appaiono meno stringenti e soprattutto sono disegnati in capo ai committenti e solo in misura minore sui lavoratori. In Austria non esiste tetto, ma al di sopra di una predefinita soglia di compensi si perdono le agevolazioni tributarie e contributive. In Belgio i massimali sono espressi in termini di numero di *voucher* utilizzabili dal committente (non più di 500 all'anno, con possibilità di arrivare a 2.000 se il committente è qualificato con procedura di certificazione)<sup>59</sup>, mentre non esistono limiti ai redditi da lavoro occasionale accessorio per il prestatore. Simile è la situazione in Francia, dove i tetti sono sul numero di ore di lavoro occasionale accessorio utilizzabili dal committente per settimana (non è possibile usarne per

più di 8 ore a settimana e per più di un mese di lavoro nell'anno civile); margini di utilizzo più ampi sono invece previsti per le imprese con meno di nove dipendenti (che non devono avvalersi di lavoro occasionale accessorio per più di 100 giorni e 700 ore all'anno). In caso di svolgimento periodico di piccole attività (ad esempio, due ore ogni settimana), ci deve esser il supporto di un accordo scritto. In Grecia, esistono massimali sui lavoratori elevati ed espressi in termini di giornate di lavoro (non oltre i 25 giorni al mese e i 300 giorni all'anno), rendendo di fatto l'attività occasionale accessoria una specie di lavoro principale. In Lituania, i limiti per i prestatori scendono a 90 giorni all'anno nel complesso e 60 con lo stesso committente. In Germania per i *mini* esiste la soglia di 450 euro medi al mese, al di sopra della quale vengono meno le agevolazioni tributarie e contributive; per i *midi job*, oltre i 450 euro al mese vengono meno le agevolazioni tributarie mentre quelle contributive si riducono gradualmente fino ad azzerarsi alla soglia di 850 euro al mese. Su un piano più generale, va ricordato che, in assenza di limitazioni vere e proprie su giorni/ore, si indebolisce o viene meno, come è accaduto in Italia, la caratteristica di occasionalità che implica svolgimento sporadico, discontinuo, non programmabile di una attività. Parallelamente, in assenza di limitazioni vere e proprie sui compensi (sia lato committente sia lato prestatore di lavoro), si indebolisce o viene meno la caratteristica di accessorietà.

*Tipologia di committenza* (terza colonna della tab. 11). – In Italia dopo il *Jobs Act* non erano previsti vincoli specifici per le

---

<sup>59</sup> Al valore nominale italiano i tetti equivarrebbero rispettivamente a 5.000 e 20.000 euro.

committenze (ad eccezione del divieto d'uso negli appalti e delle limitazioni operative nel settore agricolo). In Austria, Belgio, Francia e Grecia, i committenti possono essere solo famiglie e privati senza finalità imprenditoriale/commerciale. In Francia, è possibile che il committente sia una persona giuridica anche di carattere imprenditoriale purché svolga solo un ruolo di interposizione tra il prestatore di lavoro e il beneficiario finale della prestazione persona fisica o famiglia (per esempio, impresa o fondo pensione che acquistano prestazioni per dipendenti e iscritti<sup>60</sup>). In Grecia, esiste qualche eccezione in cui è permesso che la committenza abbia natura imprenditoriale, ma questo avviene solo in ambiti di attività ben circoscritti. La Lituania non prevede limitazioni, ma a monte sono estremamente ridotte le attività praticabili. Nessuna limitazione esiste per i *mini* e i *midi job* tedeschi che tuttavia prevedono contratti di lavoro veri e propri e normali procedure di pagamento (non *voucher*).

*Tipologia di prestatori* (quarta colonna della tab. 11). – Tra i paesi che usano *voucher*, solo in Grecia esistono limitazioni espresse sulle caratteristiche dei prestatori; tali limitazioni appaiono naturali conseguenze della scelta di restringere l'ambito applicativo del lavoro occasionale accessorio a poche attività. Per lavori di manutenzione di spazi pubblici e giardinaggio bisogna essere inquadrati come lavoratori agricoli; per lavori di assistenza personale, pulizia e servizi alla casa come lavoratori domestici, ecc. Né *mini* né *midi*

*job* hanno limitazioni sulla tipologia dei prestatori<sup>61</sup>.

*Intermediazione* (quinta colonna della tab. 11). – In Italia, come in Austria e in Grecia, vigeva espresso divieto di applicare forme di intermediazione tra committente e prestatore. Negli altri paesi considerati essa è consentita; in Belgio addirittura l'intermediazione svolge una funzione ufficialmente riconosciuta e di garanzia.

*Valore del voucher* (sesta colonna della tab. 11). – In Italia il *voucher*, nell'ultima formulazione normativa, era orario e aveva un valore nominale di 10 euro – comprensivo dei contributi all'Inps e all'Inail e dei compensi per il servizio di riscossione – aggiornato annualmente alla luce anche del confronto con le Parti sociali. Il valore nominale rappresenterebbe di fatto un minimo retributivo. Un'ora di lavoro poteva essere retribuita anche con più di un *voucher*. In Austria, il compenso minimo per il lavoro accessorio è fissato e aggiornato con il *Domestic Servant Act* ed è differenziato per area geografica. In Belgio e in Grecia, è fissato come parte della contrattazione collettiva. Francia e Lituania non hanno minimi. In Germania, su *mini* e *midi job* dovrebbe formalmente

---

<sup>60</sup> Funzioni sovente collegate all'utilizzo di *fringe benefit* o di prestazioni di assistenza come la cura di lunga degenza.

---

<sup>61</sup> Come in Italia per il lavoro occasionale accessorio, *mini* e *midi job* non alterano lo stato di disoccupazione. Al superamento di predefinite soglie di compensi, tuttavia, le eventuali indennità da disoccupazione (di qualunque tipo esse siano) vengono gradualmente ridotte. Uno o anche più *mini* o *midi job* possono aggiungersi a una occupazione regolare di base ma a condizione che non si tratti dei primi lavori marginali, ovvero che il lavoratore già svolga attività ulteriore rispetto al lavoro di base in modalità contrattuali diverse dal *mini/midi job*. In Italia c'era (ante decreto di cancellazione) la piena combinabilità del lavoro occasionale accessorio con qualsivoglia altra attività.

valere il livello minimo federale (8,84 euro l'ora) ma, di fatto, le retribuzioni corrisposte sono inferiori<sup>62</sup>.

*Trattamento fiscale* (settima colonna della tab. 11). – Differenze importanti emergono confrontando i trattamenti tributari e contributivi. In Italia, si è già visto nei paragrafi precedenti, era prevista la totale esenzione dalle imposte e una contribuzione ridotta all'Inps per le pensioni e all'Inail per gli infortuni sul lavoro. Non era inclusa la copertura assicurativa per disoccupazione e per malattia. Tra l'altro, il meccanismo del minimale contributivo in vigore nella Gestione separata dell'Inps<sup>63</sup> implicava che un lavoratore che in un anno svolgeva esclusivamente attività occasionali accessorie poteva vedersi riconoscere poco più di mezzo anno di anzianità se i suoi compensi si collocavano a ridosso del tetto vigente di 7.000 euro netti; per compensi inferiori il periodo riconosciuto di anzianità si riduceva proporzionalmente.

Negli altri paesi considerati i trattamenti tributari e contributivi sono generalmente relativamente meno favorevoli. In Austria, i compensi sono esenti da imposta sino a

12.000 euro l'anno a meno che il prestatore di attività non percepisca, assieme ai compensi da lavoro occasionale accessorio, altri redditi di qualunque tipologia e anche di importo minimo (superiori a 730 euro all'anno). I committenti persone fisiche e famiglie che corrispondono al lavoratore compensi superiori a 800 euro al mese devono invece pagare un contributo speciale a carattere tributario (chiamato *employer tax*) del 16,4 per cento. Uno schema simile vale per la contribuzione sociale. Quando il compenso corrisposto da uno stesso committente supera la soglia di 600 euro al mese, il lavoratore è tenuto a pagare contribuzioni sociali con aliquota del 14,7 per cento. L'obbligo contributivo sorge anche quando il lavoratore combina redditi da lavoro occasionale accessorio con altri redditi da lavoro. Utile menzionare che il *voucher* austriaco ingloba solo i contributi validi per la copertura assicurativa contro infortuni sul lavoro; solo di sua iniziativa e con spesa a suo carico, il lavoratore può decidere di versare contributi pensionistici e contributi per la copertura assicurativa di eventuali giornate di malattia in cui il lavoro non può essere svolto. Solo se vengono versati contributi pensionistici volontari si matura anzianità contributiva ai fini del diritto alla pensione; in caso contrario, il lavoro occasionale accessorio pagato con *voucher* non ha riflessi pensionistici, né sulla misura né sul diritto.

In Belgio, il prestatore di attività occasionale accessoria è di fatto un lavoratore regolare, dipendente di una delle Agenzie di intermediazione accreditate. Ha accesso a tutte le

---

<sup>62</sup> La maggior parte dei *mini jobbers* riceve meno di 7 euro l'ora; circa il 60 per cento dei lavoratori in condizione di povertà (retribuzioni inferiori a 5 euro l'ora) è dedito a *mini job* (dati di The Hans Böckler Foundation).

<sup>63</sup> I contributi pensionistici sono versati alla Gestione separata dell'Inps, che prevede un minimale contributivo pari all'importo ottenibile moltiplicando l'aliquota previdenziale in vigore per il minimale di reddito stabilito per gli artigiani e i commercianti (15.548 euro nel 2016 e 2017). Solo se si raggiunge o si supera il minimale contributivo, viene riconosciuto l'anno intero di anzianità; in caso contrario, l'anzianità viene riconosciuta solo in proporzione (L. 8 agosto 1995 n. 335, art. 2, c. 29).

prestazioni di *welfare* e il contratto di base con l’Agenzia prevede anche il trattamento di fine rapporto. Ai redditi da lavoro si applica la normale normativa tributaria e contributiva<sup>64</sup>. Si tratta, in sostanza, di una versione standardizzata e con varianti, del contratto di somministrazione di lavoro esistente in Italia. Anche se inserito da Eurofound nell’indagine comparativa, si può dire che il Belgio in realtà non rende praticabile lavoro occasionale accessorio, e che i *voucher* sono utilizzati per schematizzare e standardizzare il rapporto trilaterale tra prestatore, Agenzia di intermediazione e committente che si serve dei servizi di somministrazione.

In Francia, i redditi da lavoro accessorio pagato con *voucher* sono soggetti al normale trattamento tributario, ma sono previste talune agevolazioni per i committenti, nella forma di riduzioni del loro carico tributario *tout court* o di crediti di imposta di ammontare diverso a seconda dell’ambito di lavoro e delle caratteristiche familiari e individuali (età, non autosufficienza, non autosufficienti a carico, ecc.). Questa collocazione delle agevolazioni tributarie dal lato della domanda (committente anziché lavoratore) è una differenza importante rispetto all’Italia e rispecchia le finalità meritorie che in Francia sono assegnate al lavoro occasionale accessorio (soprattutto servizi a sostegno delle famiglie per la cura dei minori, degli anziani e dei diversamente abili, *long-term care*). I compensi pagati con *voucher*

sono sottoposti al regime contributivo ordinario, con contribuzioni figurative nel caso in cui i committenti beneficino anche di abbattimenti dei loro obblighi contributivi; la copertura contributiva è completa e comprende pensioni, disoccupazione, infortunio, malattia, maternità e prestazioni al nucleo familiare<sup>65</sup>. Come per il Belgio, anche per la Francia vale la considerazione che in realtà il lavoro occasionale accessorio ha molto poco di occasionale e molto poco di accessorio, e i *voucher* sono uno strumento che essenzialmente consente di semplificare l’aspetto amministrativo di gestione dei rapporti di lavoro e favorire l’incontro di domanda e offerta.

In Grecia, non vi è alcun favore in termini tributari. Inoltre, la contribuzione previdenziale e assicurativa (incorporata nel valore del *voucher*) è la stessa del lavoro regolare subordinato, tranne nel caso dei lavoratori agricoli che beneficiano di agevolazioni settoriali. Per l’accesso alle prestazioni di natura assicurativa sono previsti alcuni requisiti minimi in termini di ore/giorni di lavoro accessorio effettivamente svolto. Il grado di copertura delle assicurazioni sociali cresce con le giornate di lavoro, funzionando poi da “cuscinetto” tra un lavoro e l’altro, tra un committente e l’altro, ma anche tra il lavoro pagato con *voucher* e l’eventuale ricerca di prospettive lavorative diverse e migliori.

In Lituania, i compensi pagati con *voucher* sono esenti da imposizione entro una predefinita soglia (circa 1.750 euro nel

---

<sup>64</sup> I redditi da lavoro sono quelli percepiti dall’Agenzia della quale si è dipendenti. I pagamenti del committente all’Agenzia rientrano tra i ricavi di impresa.

---

<sup>65</sup> Un trattamento a parte è previsto per i *voucher* distribuiti come *fringe benefit*, che in Francia sono più diffusi che in Italia.

2015); sulle somme eccedenti è dovuta un'imposta pari al 15 per cento. È tuttavia raro che venga superata la soglia alla luce delle altre limitazioni esistenti sullo svolgimento delle attività pagabili con *voucher*. L'unico contributo sociale obbligatorio (inglobato nel *voucher*) è quello sanitario (9 per cento), mentre l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro è volontaria e opzionale al pari dei contributi pensionistici (le attività permesse sono tuttavia a bassa rischio). Anche se non è prevista assicurazione contro la disoccupazione, i compensi da lavoro occasionale accessorio pagato con *voucher* non fanno perdere l'eventuale condizione di disoccupato/inoccupato.

In Germania<sup>66</sup>, i compensi connessi con i *mini job* sono soggetti a normale imposizione per i percettori se superiori a 450 euro medi al mese (la media sull'anno civile). Al di sotto di questa soglia si apre l'opportunità di sostituire le imposte sul reddito con un contributo a carico del datore di lavoro pari al 2 per cento comprensivo di imposta sul reddito, imposta religiosa e contributo di solidarietà<sup>67</sup>. Uno schema simile vale per i contributi sociali<sup>68</sup>. Su compensi superiori a 450 euro medi al mese si applicano i normali oneri contributivi; al di sotto di questa soglia, gli

oneri contributivi sono inferiori e variano a seconda dell'ambito lavorativo: il datore di lavoro che ha finalità commerciali paga il 13 per cento per l'assicurazione sanitaria e il 15 per cento per la copertura pensionistica; per le attività svolte in ambito familiare, le due aliquote sono pari entrambe al 5 per cento. Il lavoratore è chiamato a integrare la contribuzione pensionistica del datore sino a concorrenza con l'aliquota statutaria valida per il lavoro dipendente regolare. Può, se lo desidera, fare richiesta di *opting-out* e non aggiungere contribuzione pensionistica<sup>69</sup>. Va ricordato che con il tempo l'agevolazione è stata differenziata e diminuita: al momento della introduzione dei *mini job* le aliquote contributive agevolate erano uguali per il settore *market* e quello *non-market* e pari al 10 per cento per l'assicurazione sanitaria e al 12 per cento per le pensioni. Infine, colui che svolge un *mini job* ha diritto a ferie pagate, assenze dal lavoro per malattia e per maternità. Le caratteristiche dei *midi job* sono le stesse dei *mini job* fatta eccezione per la soglia dei 450 euro medi al mese; al posto di questa vi è una fascia di reddito compresa tra 450 e 850 euro all'interno della quale gli obblighi contributivi gradualmente aumentano sino ad allinearsi a quelli validi per il lavoro dipendente regolare. In questo caso sono incluse l'assicurazione contro la disoccupazione e l'assicurazione *long term care* per le non autosufficienze (la cui aliquota piena è attualmente pari al 2,23 per cento.

---

<sup>66</sup> Cfr. Galassi, G. (2016), op. cit. e Fichtl, A. (2015), op.cit..

<sup>67</sup> Quando furono introdotti i *mini job*, i compensi erano totalmente esenti, indipendentemente dalla soglia; l'agevolazione è stata progressivamente ridimensionata.

<sup>68</sup> Le aliquote contributive standard in Germania sono: 18,7 per cento per i contributi pensionistici; 14,6 per cento per i contributi sanitari; 3 per cento per quelli per l'assicurazione contro la disoccupazione; 2,23 per cento per l'assicurazione di tipo cura di lungo termine. Queste percentuali vanno applicate alla retribuzione lorda e ripartite al 50 per cento tra datore e lavoratore.

---

<sup>69</sup> L'*opting-out* non porta con sé l'obbligo di investire in strumenti pensionistici privati.

**Tab. 11** – Il lavoro occasionale accessorio pagato con *voucher* in Europa

	Attività accessorie retribuibili	Tetti ai compensi	Committenti delle attività	Prestatori delle attività	Forme di intermediazione	Livello minimo per i compensi	Trattamento fiscale e contributivo
<b>Austria</b> <i>Dienstleistungsscheck, DLS</i>	<i>Baby-sitting</i> e assistenza a minori, assistenza agli anziani e ai diversamente abili (tranne se sono richieste qualifiche e competenze professionali elevate), giardinaggio, pulizie domestiche, piccoli lavori di casa.	Nessun tetto, ma al di sopra di certe soglie di retribuzione si perde il trattamento fiscale e contributivo agevolato.	Solo privati e famiglie; la finalità non può essere imprenditoriale / commerciale.	Nessuna limitazione.	Nessuna.	Il compenso minimo è differenziato per area geografica ed è fissato dal <i>Domestic Servant Act</i> (visto che gli ambiti lavorativi riguardano tutti o quasi tutti l'assistenza nella gestione della casa e della famiglia).	<u>Fisco</u> : al di sopra di una soglia di utilizzo di <i>voucher</i> (circa 800 euro al mese nel 2015) le persone fisiche e le famiglie devono pagare un <i>employer tax</i> del 16,4%. Se i compensi non superano i 12.000 euro annui, il lavoratore ha piena esenzione dall'imposta personale sul reddito; l'esenzione viene meno al superamento della soglia o se, pur rimanendone al di sotto, si percepiscono altri redditi (non solo da lavoro) per ammontari superiori a 730 euro all'anno. <u>Previdenza e assicurazione</u> : il lavoratore che riceve dal medesimo committente un compenso superiore a una determinata soglia (circa 600 euro al mese nel 2015) è tenuto al pagamento dei contributi previdenziali e assicurativi (pari al 14,7%). L'obbligo contributivo scatta anche se si combinano redditi da lavoro accessorio pagati con <i>voucher</i> con altri redditi da lavoro. Il <i>voucher</i> di per sé ingloba solo i contributi assicurativi contro infortuni sul lavoro; se il lavoratore lo desidera, può optare per contribuzioni volontarie ai fini pensionistici (in tal caso il lavoro accessorio fa maturare anzianità contributiva) e per l'assicurazione per periodi di malattia.
<b>Belgio</b> <i>Dienstcheque / Titres-services</i>	Pulizie domestiche e servizio di stiratura.	Il singolo committente non può utilizzare più di 500 <i>voucher</i> per anno civile; specifiche categorie di committenti qualificati possono utilizzare sino a 2.000 <i>voucher</i> per anno civile.	Nessuna limitazione esplicita, ma gli altri aspetti regolamentari restringono di fatto la committenza ai privati senza finalità imprenditoriale / commerciale e alle famiglie.	Nessuna limitazione.	Intermediazione da parte di Agenzie accreditate (che possono avere natura pubblica o privata, di impresa o di organizzazione <i>no-profit</i> ).	Il compenso orario minimo è fissato dalla contrattazione collettiva.	Il prestatore di attività è di fatto un lavoratore regolare: è dipendente di una delle Agenzie di intermediazione accreditate, ha accesso a tutte le prestazioni di <i>welfare</i> , il contratto prevede il trattamento di fine rapporto e ai suoi redditi si applica la normale normativa fiscale e contributiva. Si tratta, in sostanza, di una versione standardizzata e con varianti del contratto italiano di somministrazione di lavoro contemplato nel <i>Jobs Act</i> e nei suoi decreti attuativi.
<b>Francia</b> <i>Chèque emploi service universel, CESU</i>	Pulizie domestiche, <i>baby-sitting</i> anche fuori casa, assistenza a minori, anziani e diversamente abili. Negli ultimi anni il ricorso ai <i>voucher</i> si è sviluppato per la remunerazione dei servizi di assistenza ai non autosufficienti e all'interno del <i>Piano Services à la Personne</i> . Piccole imprese (non oltre i 9 dipendenti) possono ricorrere a lavoro accessorio pagato con <i>voucher</i> (esistono anche dei limiti settoriali). ( <a href="http://www.cesu.urssaf.fr">www.cesu.urssaf.fr</a> )	Il committente non può utilizzare <i>voucher</i> per retribuire più di 8 ore di lavoro accessorio per settimana e più di un mese di lavoro nell'anno civile. Piccole imprese (non oltre i 9 dipendenti) possono ricorrere a <i>voucher</i> per non più di 100 giorni e 700 ore nell'anno civile (esistono anche dei limiti settoriali). In caso di svolgimento periodico di piccole attività (es. due ore ogni settimana), ci deve essere il supporto di un accordo scritto. ( <a href="http://www.cesu.urssaf.fr">www.cesu.urssaf.fr</a> )	Privati senza finalità imprenditoriale / commerciale e famiglie; nel caso del CESU <i>preéfinancé</i> , il committente-finanziatore può anche essere un'impresa, un'associazione, un soggetto pubblico, un fondo pensione, ma il committente-finale (il beneficiario finale della prestazione) deve essere una persona fisica o un nucleo familiare.	Nessuna limitazione.	La presenza di un intermediario non è necessaria ma è possibile che vi sia.	Nessuno.	<u>Fisco</u> : sono previste agevolazioni fiscali per i committenti, nella forma di riduzioni di imposta o crediti di imposta di ammontare diverso a seconda dell'ambito di lavoro e delle caratteristiche familiari e proprie (età, non autosufficienza, non autosufficienti a carico). I redditi da lavoro accessorio pagato con <i>voucher</i> sono soggetti al normale trattamento fiscale. <u>Previdenza e assicurazione</u> : i redditi pagati con <i>voucher</i> sono sottoposti al regime contributivo ordinario (con contribuzioni figurative nel caso in cui i committenti beneficino di abbattimenti dei loro obblighi contributivi); la copertura contributiva è completa (pensioni, disoccupazione, infortunio, malattia, maternità, prestazioni al nucleo familiare). Un trattamento differenziale è previsto per i <i>voucher</i> distribuiti come <i>fringe benefit</i> . ( <a href="http://www.aladom.fr/cesu-prefinance-et-declaratif/les-avantages-du-cesu.html">http://www.aladom.fr/cesu-prefinance-et-declaratif/les-avantages-du-cesu.html</a> ; <a href="http://www.aladom.fr/cesu-prefinance-et-declaratif/cesu-et-reductions-impots-comment-ca-marche.html">http://www.aladom.fr/cesu-prefinance-et-declaratif/cesu-et-reductions-impots-comment-ca-marche.html</a> )
<b>Grecia</b> <i>Εργόσημο</i>	Lavori domestici, assistenza a minori, anziani e disabili, pulizia e mantenimento di spazi pubblici, giardinaggio, distribuzione di materiale pubblicitario senza destinatario specifico, servizi di assistenza durante eventi sportivi, promozione di prodotti commerciali (di categorie e in luoghi predefiniti).	Il prestatore non può svolgere lavoro accessorio pagato con <i>voucher</i> più di 25 giorni per mese e più di 300 giorni per anno civile; di fatto il lavoro pagato con <i>voucher</i> può essere quello principale.	Privati senza finalità imprenditoriale / commerciale, famiglie, Organizzazioni <i>no-profit</i> , imprese (in ambiti di attività ben selezionati). Il committente non può avere natura giuridica pubblica.	Tipologia ben definita: lavoratori domestici, agricoli (per le attività di giardinaggio e di manutenzione), lavoratori occasionali utilizzati per la distribuzione di materiale pubblicitario o durante lo svolgimento di eventi sportivi.	Nessuna.	Il compenso orario minimo è fissato dalla contrattazione collettiva.	<u>Fisco</u> : i compensi non hanno un trattamento fiscale agevolato. <u>Previdenza e assicurazione</u> : la contribuzione previdenziale e assicurativa (incorporata nel valore del <i>voucher</i> ) è la stessa del lavoro regolare subordinato, tranne nel caso dei lavoratori agricoli. Per l'accesso alle prestazioni di natura assicurativa sono previsti alcuni requisiti minimi in termini di ore/giorni di lavoro accessorio effettivamente svolto (i giorni coperti da assicurazione per disoccupazione si accumulano attraverso giornate di lavoro, funzionando poi da "cuscinetto" tra un lavoro e l'altro, tra un committente e l'altro).

**Tab. 11 – (segue) Il lavoro occasionale accessorio pagato con voucher in Europa**

Attività accessorie retribuibili	Tetti ai compensi	Committenti delle attività	Prestatori delle attività	Forme di intermediazione	Livello minimo per i compensi	Trattamento fiscale e contributivo
<p><b>Italia</b> Buoni lavoro per prestazioni di lavoro accessorio</p>	Nessuna limitazione.	<p>Divieto di ricorso ai voucher per l'esecuzione di appalti di opere e di servizi (in primo luogo l'edilizia). Limitazioni sono previste per il settore agricolo. In agricoltura possono essere impiegati:</p> <p>1) pensionati e giovani con meno di 25 anni di età, regolarmente iscritti a istituti scolastici, in attività occasionali e stagionali;</p> <p>2) giovani con meno di 25 anni di età, regolarmente iscritti a istituti universitari, in attività occasionali con e senza stagionalità;</p> <p>3) i piccoli imprenditori agricoli non hanno vincolo di occasionalità e/o stagionalità del lavoro, e non devono limitarsi a studenti e pensionati, ma non possono avvalersi di prestatori che l'anno prima erano iscritti agli elenchi dei lavoratori agricoli<sup>(1)</sup>.</p>	Nessuna limitazione.	È previsto un espresso divieto di intermediazione (per distinguere il lavoro accessorio da quello somministrato).	<p>Ogni voucher ingloba un compenso netto per il prestatore di 7,5 euro (importo modificabile con DM); fa eccezione il settore agricolo per il quale l'importo può essere diverso e tenere conto della retribuzione media oraria stabilita dal contratto collettivo per il lavoro subordinato nelle medesime attività. Un'ora di lavoro può essere retribuita anche con più di un voucher (nulla osta).</p>	<p><u>Fisco</u>: compensi esenti da imposta.</p> <p><u>Previdenza e assicurazione</u>: la contribuzione sociale obbligatoria (inglobata nel voucher) comprende contributi pensionistici (13% all'INPS Gestione separata) e assicurativi per gli infortuni sul lavoro (7% all'Inail). Non ci sono coperture assicurative contro la disoccupazione o altri eventi (malattia, maternità, ecc.). I contributi pensionistici sono versati all'INPS Gestione separata, che prevede un minimale contributivo pari all'importo ottenibile moltiplicando l'aliquota in vigore per il minimale di reddito stabilito per gli artigiani e i commercianti (15.548 euro nel 2016 e 2017). Solo se si raggiunge o si supera il minimale contributivo, viene riconosciuto l'anno intero di anzianità; in caso contrario, l'anzianità viene riconosciuta solo in proporzione (L. 335/1995, art. 2, c. 29).</p>
<p><b>Lituania</b> Žemės ūkio ir miškininkystės paslaugų kvitų sistema</p>	<p>Attività connesse all'agricoltura e al mantenimento delle aree boschive; le attività devono essere di natura manuale e non prevedere il ricorso a macchinari (non avere natura complessa).</p>	<p>Il prestatore non può svolgere lavoro accessorio pagato con voucher più di 60 giorni per anno civile e per il medesimo committente e per più di 90 giorni per anno civile per il complesso dei committenti.</p>	Nessuna limitazione.	Non vi è intermediazione, ma non è previsto il divieto.	Nessuno.	<p><u>Fisco</u>: i compensi pagati con voucher sono esenti da imposizione entro una predefinita soglia (circa 1.750 euro nel 2015); al di sopra di essa sui compensi è dovuta un'imposta pari al 15%<sup>(2)</sup>.</p> <p><u>Previdenza e assicurazione</u>: l'unico contributo sociale obbligatorio (inglobato nel voucher) è quello sanitario (9%); l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro è volontaria e opzionale (ma i lavori permessi sono a basso rischio). Non è prevista assicurazione ma i compensi da lavoro accessorio pagato con voucher non fanno perdere l'eventuale condizione di disoccupato / inoccupato.</p>
<p><b>Germania</b> Mini Job [non sono remunerati con voucher ma hanno aspetti comparabili]</p>	<p>Nessuna limitazione esplicita, ma tipicamente gli ambiti sono: commercio al dettaglio, ristorazione, pulizia, manutenzione, assistenza personale non professionale.</p>	<p>Lunga evoluzione normativa. Esiste la soglia di 450 euro medi al mese (media dell'anno civile) al di sotto della quale si gode del trattamento agevolato (cfr. ultima colonna). Superata questa soglia (anche per via di compensi ricevuti da più datori), si dividono soggetti alla normale normativa fiscale e previdenziale / assicurativa. In precedenza esisteva anche soglia sulle ore di lavoro settimanale.</p>	<p>Nessuna limitazione soggettiva. Il mini job permette la conservazione dello stato di disoccupazione. Al di sopra di una soglia dei compensi complessivi da mini job (anche ricevuti dai molteplici committenti), l'indennità di disoccupazione viene decurtata. Uno o più mini job può / possono aggiungersi a una occupazione di base soggetta al normale trattamento fiscale e contributivo, ma solo a condizione che già si svolga attività lavorativa ulteriore con modalità contrattuali diverse dal mini job (per evitare che lo si usi per retribuire lo straordinario o ampliamenti delle responsabilità lavorative di base).</p>	Non vietata, anche se normalmente il rapporto è diretto mini jobber - datore.	<p>Dovrebbe formalmente valere il livello minimo federale (8,84 euro / ora) ma, di fatto, le retribuzioni corrisposte sono inferiori. La maggior parte dei mini jobbers riceve meno di 7 euro / ora; circa il 60% dei lavoratori poveri (retribuzioni inferiori a 5 euro / ora) è dedito a mini job (dati di The Hans Böckler Foundation).</p>	<p><u>Fisco</u>: i redditi da mini job sono soggetti a normale imposizione in capo al lavoratore; in alternativa, il datore di lavoro può pagare una lump sum tax del 2% (comprensiva di imposta sul reddito, imposta religiosa e contributo di solidarietà). Al momento dell'introduzione dei mini job, i loro redditi potevano godere di esenzione fiscale totale.</p> <p><u>Previdenza e assicurazione</u>: gli oneri contributivi cambiano a seconda dell'ambito lavorativo, se a domicilio per lavori di collaborazione e cura o in attività di tipo market. Il datore di lavoro paga il 13% per l'assicurazione sanitaria e il 15% per la copertura pensionistica; per le attività svolte in ambito familiare, le due aliquote sono inferiori e pari entrambe al 5%. Il lavoratore è chiamato a integrare la contribuzione pensionistica del datore sino a concorrenza con l'aliquota statutaria valida per il lavoro dipendente regolare. Può, se lo desidera, fare richiesta di opting-out e non aggiungere contribuzione pensionistica. Al momento dell'introduzione dei mini job, le aliquote contributive erano indifferenziate tra settore market e non-market e pari al 10% per l'assicurazione sanitaria e al 12% per le pensioni. Il mini jobber ha diritto a ferie pagate, assenze dal lavoro per malattia e per maternità.</p> <p>[Aliquote contributive standard: 18,7% contributi pensionistici; 14,6% contributi sanitari; 3% contributo per assicurazione contro disoccupazione; 2,23% contributi per assicurazione di tipo Ltc. Percentuali applicate alla retribuzione lorda e ripartite al 50% tra datore e lavoratore].</p>
<p><b>Germania</b> Midi Job [non sono remunerati con voucher ma hanno aspetti comparabili]</p>	<p>Aggiunti nel 2003 ai mini job per dare gradualità al passaggio dalla normativa dei mini job a quella del lavoro regolare assoggettato ai normali oneri fiscali e contributivi. Come per i mini job, nessuna limitazione settoriale esplicita, ma tipicamente gli ambiti sono: commercio al dettaglio, ristorazione, pulizia, manutenzione, assistenza personale non professionale.</p>	<p>Le caratteristiche dei midi job sono le stesse dei mini job fatta eccezione per la soglia dei 450 euro medi al mese. Essa viene sostituita da una fascia di reddito compresa tra 450 e 850 euro all'interno della quale gli obblighi contributivi connessi ai midi job gradualmente aumentano sino ad allinearsi a quelli validi per il lavoro dipendente regolare. Superata la soglia di 450 euro medi / mese, il trattamento tributario diviene (su tutti i compensi, non solo sulla quota al di sopra della soglia) quello normale (imposizione progressiva in capo al lavoratore), mentre il trattamento contributivo tende gradualmente ad allinearsi a quello valevole sul lavoro dipendente regolare<sup>(3)</sup>. Per i midi job gli obblighi contributivi comprendono anche l'assicurazione contro la disoccupazione e l'assicurazione Ltc (long term care per le non autosufficienze).</p>				

(1) Di fatto, nel quadro normativo corrente, il requisito di occasionalità rimane solo per il lavoro accessorio nel settore agricolo svolgibile da pensionati e giovani con meno di 25 anni di età. – (2) La soglia di imposizione è superata raramente viste le limitazioni esistenti per lo svolgimento di lavoro accessorio con voucher.