

Voucher, lavoro grigio e sfruttamento

Il cosiddetto "lavoro accessorio", pagato tramite buoni lavoro o voucher del valore nominale di 10 euro, è attualmente regolato dagli articoli 48, 49 e 50 del Decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81 (Jobs Act). Questi articoli del Decreto saranno sottoposti a un referendum abrogativo, proposto dalla CGIL e giudicato ammissibile dalla Corte Costituzionale.

La generalizzazione dei voucher

I voucher sono stati introdotti dal Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 con l'obiettivo dichiarato di far emergere il lavoro nero in alcuni settori specifici, caratterizzati da attività occasionali, di breve durata e discontinue, generalmente non regolate da alcuna forma di contratto tra le parti e quindi non tutelate né dal punto di vista assicurativo (in caso di incidenti), né dal punto di vista previdenziale (versamento di contributi).

Il Decreto legislativo del 2003 fissava vari limiti all'utilizzo dei voucher. Erano ammessi solo per attività realmente occasionali esplicitamente menzionati dalla norma, come ad esempio: lavori domestici a carattere straordinario, compresa l'assistenza domiciliare ai bambini e alle persone anziane, ammalate o con handicap; lavori di giardinaggio; insegnamento privato; piccoli lavori pulizia e manutenzione di edifici e monumenti; realizzazione di manifestazioni sociali, sportive, culturali o caritatevoli. Erano inoltre riservati ad alcuni tipi di lavoratori: disoccupati da oltre un anno; casalinghe, studenti e pensionati; disabili e soggetti in comunità di recupero. Valevano infine due ulteriori limiti quantitativi: le attività non dovevano durare più di trenta giorni e non dovevano dare luogo a compensi superiori a 3.000 euro in un anno solare.

Nel corso degli ultimi 13 anni, ripetuti interventi normativi hanno progressivamente generalizzato l'uso dei voucher. Nell'agosto del 2008 è partita la loro sperimentazione per le vendemmie di breve durata. La legge n. 33/2009 ne ha esteso l'applicazione a tutti i soggetti lavorativi. La legge n. 92 del 28 giugno 2012 ("legge Fornero") ha eliminato la maggior parte dei limiti alle attività pagabili con i voucher, estendendone l'uso a quasi tutti i settori compreso quello pubblico. Il Decreto Legge n. 81/2015 ha esteso l'uso dei buoni lavoro a industria e artigianato: nessun settore produttivo, dunque, è adesso escluso.

Le uniche limitazioni oggi in vigore riguardano il tetto massimo del compenso che ciascun lavoratore può accumulare nel corso di un anno sotto forma di voucher. Tale compenso è fissato attualmente a 7.000 euro netti in totale, a 2.000 euro netti da ciascun committente se questi è un professionista o un imprenditore, e a 3.000 euro netti se i lavoratori percepiscono prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito.

In agricoltura permangono alcune limitazioni rispetto alle tipologie di lavori e alle categorie di persone che possono essere pagate tramite voucher. Sono autorizzate esclusivamente le attività agricole di carattere stagionale, effettuate da pensionati o studenti con meno di 25 anni. I

piccoli imprenditori, per qualsiasi attività agricola anche non stagionale, possono pagare con voucher tutti i tipi di lavoratori, tranne gli iscritti nell'anno precedente all'elenco dei lavoratori agricoli.

Vige infine il divieto di uso dei buoni lavoro nell'ambito dell'esecuzione di appalti di opere e servizi, salvo deroghe ammesse a livello di contrattazione collettiva.

Il compenso è esente da qualsiasi imposizione fiscale e non incide sullo stato di disoccupato o inoccupato del lavoratore. Esso può essere computato a fini del reddito richiesto per il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno.

Voucher e precarizzazione del lavoro

I voucher configurano un tipo di relazione lavorativa non contrattualizzata e fortemente deregolata, a base oraria, in cui i lavoratori hanno diritti limitati e i datori di lavoro responsabilità altrettanto limitate. Estesi a tutti i settori e tutti i lavoratori, essi finiscono per sostituirsi ad altre forme di lavoro, anche quelle giornaliere come i contratti di somministrazione e i contratti subordinati a termine di brevissima durata, ovvero i contratti di prova. In base ai dati INPS, ad esempio, una quota consistente tra coloro che nello stesso anno hanno svolto lavoro sia dipendente sia a voucher, è formata da quanti intrattengono, con la medesima impresa e nello stesso anno, rapporti sia di lavoro dipendente che di lavoro accessorio. Si tratta di una quota decisamente elevata. Nella maggior parte dei casi i rapporti di lavoro dipendente risultano attivati successivamente alla prestazione di lavoro accessorio. Pertanto si possono ipotizzare funzioni introduttive, tipo tirocinio, o, più probabilmente, una commistione.

A far propendere per l'uso dei voucher è la flessibilità estrema dello strumento, unita alla minore tutela del lavoratore e al costo più basso del lavoro. Nel contesto della persistente crisi economica, invece che essere usati per regolarizzare rapporti di lavoro "occasional" che sarebbero altrimenti rimasti sommersi, i buoni lavoro vengono spesso usati per dissimulare lavoro nero e mascherare rapporti di lavoro subordinato, soprattutto a tempo determinato e stagionali, con rapporti di lavoro accessorio ancora più precari.

Voucher e lavoro grigio

Un unico buono può essere utilizzato per pagare più ore di lavoro. Questo meccanismo funziona come schermo di regolarità per una prestazione di lavoro che resta quasi interamente in nero e consente l'apparente regolarizzazione di rapporti di lavoro caratterizzati da continuità e da sostanziale subordinazione lavorativa. Limitando l'uso dei voucher a uno-due per giornata di lavoro, si può arrivare a "coprire" un rapporto di lavoro di diversi mesi. Nei casi peggiori di sfruttamento, le ore non coperte dai voucher possono non essere pagate del tutto, o esserlo

solo in minima parte.

Le nuove norme in materia di comunicazione obbligatoria scoraggiano ma non eliminano la possibilità di abusi, specialmente in assenza di controlli sistematici, di fatto impossibili. Gli imprenditori e i professionisti che utilizzano il lavoro accessorio devono inviare almeno 60 minuti prima dell'inizio di ciascuna prestazione un SMS o un messaggio di posta elettronica all'Ispezzione nazionale del lavoro, utilizzando gli indirizzi riportati nella [Circolare 17 ottobre 2016, n. 1](#). Prima del decreto legislativo n. 185/2016, correttivo del Jobs Act, esisteva un obbligo di comunicazione nei 30 giorni successivi all'uso del voucher. L'obbligo di comunicazione non vale per gli enti pubblici, le attività non commerciali, le famiglie e il lavoro domestico.

La comunicazione dovrà riguardare ogni singolo lavoratore impegnato in prestazioni di lavoro accessorio e dovrà indicare:

1) i dati anagrafici o il codice fiscale del lavoratore; 2) il luogo della prestazione; 3) il giorno di inizio della prestazione; 4) l'ora di inizio e di fine della prestazione. Per gli imprenditori agricoli la comunicazione andrà effettuata entro lo stesso termine di 60 minuti prima della prestazione ma con contenuti parzialmente diversi. In questo caso, infatti, si prevede che la comunicazione indichi: 1) i dati anagrafici o il codice fiscale del lavoratore; 2) il luogo della prestazione; 3) la durata della prestazione con riferimento ad un arco temporale non superiore a 3 giorni. Le e-mail dovranno riportare i dati del committente e quelli relativi alla prestazione di lavoro accessorio sopra indicati.

In caso di omessa comunicazione si applicherà una sanzione amministrativa da 400 a 2.400 euro, moltiplicata per ciascun lavoratore interessato. L'assenza, oltre che di tale comunicazione preventiva, anche della dichiarazione di inizio attività all'INPS, comporterà l'applicazione della maxi-sanzione per lavoro nero.

Voucher e sfruttamento lavorativo

Il valore dei voucher è basso e uguale per ogni settore, con la sola eccezione del settore agricolo dove si assume come riferimento della tariffa oraria il Contratto provinciale di lavoro sottoscritto dalle organizzazioni di categoria più rappresentative. Non è ancora stato adottato l'atto regolamentare del Ministero per fissare i valori minimi del compenso orario per ciascuna categoria: nelle more, si continua ad assumere come parametro generale il valore base di 10 euro.

Ogni voucher acquistato dal datore di lavoro ha un valore nominale di 10 euro, di cui 7,50 euro costituiscono il compenso che il lavoratore riceverà riscattando il buono. La differenza di 2,50 euro viene in parte versata all'INPS come contributo per il lavoratore (13% del totale) e per coprire i costi per la gestione (5% del totale), in parte versata all'INAIL come assicurazione

contro gli infortuni (7% del totale). Per il resto, il lavoro pagato con i voucher è completamente detassato, così che a parità di condizioni esso ha un costo inferiore a quello di qualsiasi altra forma contrattuale. Nel 2014, il mancato pagamento dell'Irpef da parte dei lavoratori pagati a voucher - comprese le addizionali regionali e comunali - ha corrisposto ad un minore gettito per 57,8 milioni di euro, mentre il mancato versamento dell'Irap da parte delle aziende è stato di 12,2 milioni di euro.

Nell'uso dei voucher non sono previsti limiti all'orario di lavoro, né riposo settimanale o ferie. Né sono previsti diritti alle prestazioni per malattia, maternità, disoccupazione, o assegni familiari.

Infine, la legge non pone limiti ai datori di lavoro rispetto al numero e al valore dei voucher che possono emettere nel corso di un anno. Ne consegue un potere senza restrizioni di sostituire i lavoratori, se questi non accettano determinate condizioni di lavoro o semplicemente se hanno raggiunto il tetto massimo del compenso annuo. Da questo punto di vista, appare inutile provare a evitare gli abusi con l'introduzione di un tetto massimo mensile che ciascun datore può utilizzare con il singolo lavoratore. Così facendo non viene in nessun modo aggredito il sistema precarizzante insito nel dispositivo dei buoni lavoro, al contrario: si incoraggia la rotazione di più lavoratori sullo stesso posto di lavoro.

Diffusione dei voucher in Italia

In base a tutti gli studi disponibili, a partire da quello pubblicato nel maggio 2016 dall'[INPS](#), i voucher hanno conosciuto una crescita costante negli ultimi anni. Qualsiasi variabile si consideri - prestatori di lavoro occasionale, committenti, voucher venduti, voucher riscossi, posizioni lavorative - la crescita risulta continua in tutti gli anni e particolarmente intensa, in termini assoluti, dal 2013 in poi. Questa dinamica procede in parallelo con la loro "liberalizzazione" e con le dinamiche del mercato del lavoro in tempo di crisi.

Per valutare l'incidenza tendenziale dei voucher sull'economia italiana basta osservare quanto essi valgono in termini di posti di lavoro e ore lavorate rispetto all'occupazione aggiuntiva creata in un determinato anno. Per esempio, tra il terzo trimestre 2015 e il terzo trimestre del 2016, i voucher venduti sono stati 143.553.788 corrispondenti a 76.399 lavoratori a tempo pieno. Considerando che i nuovi occupati nello stesso periodo sono 239mila, il lavoro voucherizzato rappresenta il 31% della nuova occupazione.

Nel 2015 l'età media risulta pari a 36 anni. Le donne sono in maggioranza. L'incidenza di lavoratori non comunitari è allineata ai parametri osservati in genere per il lavoro dipendente. La quota di giovani pagati a voucher sul totale dei lavoratori occasionali è esplosa tra il 2008 e il 2015, passando dal 12,9 per cento al 43,1 per cento. I giovani voucherizzati non sono solo gli studenti: sono anche coloro che provano a entrare nel mercato del lavoro una volta terminati gli studi.

Per la maggior parte dei prestatori di lavoro accessorio, il volume di voucher percepiti è modesto: in media nel 2015 si è trattato di 60 voucher pro capite (valore analogo a quello degli anni precedenti). I lavoratori che hanno percepito più di 1.000 euro netti con voucher (soglia pari a 133 voucher) risultano 207.000, mentre coloro che hanno percepito meno di 500 euro (soglia pari a di 66 voucher) risultano quasi un milione (tra questi 213.000 hanno percepito da 1 a 5 voucher nell'anno).

Lavoratori a voucher: come far valere i propri diritti?

Il lavoro a voucher non è uno dei vari tipi di contratti di lavoro subordinato o parasubordinato oggi presenti nel nostro ordinamento: la legge non ha mai parlato di "contratto di lavoro accessorio" ma di "prestazioni di lavoro accessorio". Inoltre, tale istituto manca degli elementi essenziali del contratto disciplinati dall'art. 1321 del c.c.

In particolare, è del tutto assente l'accordo delle parti per costituire uno specifico rapporto giuridico. La normativa presuppone degli adempimenti formali (acquisto dei voucher, comunicazione preventiva all'INPS/INAIL) qualificabili tutt'al più come "atti unilaterali" posti in essere da uno solo dei contraenti, ovvero dal datore di lavoro. Né si può considerare come manifestazione di accettazione di una proposta contrattuale la materiale ricezione dei buoni lavoro da parte del lavoratore quale compenso di una prestazione lavorativa già compiuta. L'accettazione del voucher come mezzo di pagamento da parte del prestatore di lavoro, evidentemente a prestazione già avvenuta e dunque a rapporto già costituito, non può essere considerata valida rinuncia ai propri diritti di lavoratore subordinato derivanti da disposizioni inderogabili di legge e dei contratti o accordi collettivi (art. 2113 c.c.).

Nel caso in cui la prestazione di lavoro sia stata pagata con voucher ma si sia svolta in concreto con i caratteri della subordinazione, il lavoratore potrà rivolgersi al giudice per l'accertamento giudiziale della effettiva natura del rapporto di lavoro subordinato e per ottenere il riconoscimento di tutti i diritti propri di questo rapporto.

In base alla Nota del Ministero del Lavoro n. 37/0012695 del 12 luglio 2013, nel caso di utilizzo di prestazioni di lavoro accessorio regolarmente comunicate preventivamente all'INPS, ma senza la corresponsione di voucher per alcune giornate, gli ispettori del lavoro sono invitati a procedere alla "trasformazione" del rapporto accessorio in rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato "esclusivamente in relazione a quelle prestazioni rese nei confronti di una impresa o di un lavoratore autonomo secondo i canoni della subordinazione". Non è sicuro, invece, che la mancata remunerazione di alcune ore, in presenza di comunicazione obbligatoria, sia sanzionabile come lavoro nero. La sanzione si dà nel caso in cui non ci sia stata comunicazione preventiva agli enti: il lavoratore può darne segnalazione alle autorità, che potranno verificare le condizioni per applicare le sanzioni previste.

Il lavoratore che ha preso nota delle ore effettivamente lavorate, a fronte di quelle pagate, e

dispone di adeguate prove della durata effettiva della prestazione lavorativa, può provare la via di un ricorso per differenze retributive, tanto più raccomandabile quanto più la parte non pagata della giornata o del periodo di lavoro sia significativa.