COMMISSIONE NAZIONALE
PARITETICA PER LE CASSE EDILI

Prot. n°5813/p/cv

Roma, 19 giugno 2013

A tutte le Casse Edili

e p.c. ai componenti il
Consiglio di Amministrazione
della CNCE

Loro sedi

Comunicazione n ° 519

Oggetto: lavoro accessorio

In relazione ai quesiti pervenuti da alcune Casse Edili in merito alla possibilità di utilizzo del lavoro accessorio nel settore dell'edilizia e nei rapporti con la Cassa Edile, si invia in allegato la circolare n. 4/2013 del 18 gennaio 2013 emanata dalla Direzione generale per l'Attività ispettiva del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali.

La circolare, analizzando le modifiche alle norme sul lavoro accessorio introdotte dalla legge n. 92/2012, nel capitolo "Lavoro accessorio e appalti " chiarisce che il ricorso ai buoni lavoro (o voucher) è possibile esclusivamente nel rapporto diretto tra prestatore e utilizzatore della prestazione stessa, "mentre è escluso che un'impresa possa reclutare e retribuire lavoratori per svolgere prestazioni a favore di terzi, come nel caso dell'appalto e della somministrazione".

Nell'invitare, quindi, le Casse Edili a segnalare alla scrivente eventuali situazioni non conformi all' allegata circolare ministeriale, si rimane a disposizione per ogni ulteriore necessità di chiarimenti.

Cordiali saluti

Il Vicepresidente
Emilio Correale

Il Presidente
Giorgio Forlani

Allegato: 1

Sede: via Alessandria, 215 00198 Roma Tel: 06852614 - Fax: 0685261500
www.cnce.it e-mail: info@cnce.it

CIRCOLARE N. 4/2013

Roma, 18 gennaio 2013

Prot. 37/0001205

Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Agli indirizzi in allegato

Direzione generale per l'Attività Ispettiva

Oggetto: L. n. 92/2012 (c.d. riforma lavoro) – modifiche all'artt. 70 e ss. del D.Lgs. n. 276/2003 – lavoro accessorio – indicazioni operative per il personale ispettivo.

Le modifiche in materia di lavoro accessorio dettate dalla L. n. 92/2012 hanno comportato, da un lato, una forte semplificazione dello strumento e, dall'altro, uno snellimento del relativo quadro normativo attraverso l'eliminazione delle causali soggettive e oggettive che consentivano il ricorso all'istituto, sostituite con una disposizione che prevede limiti di carattere essenzialmente economico.

In relazioni a tali modifiche si forniscono le principali indicazioni di carattere operativo volte a consentire un corretto svolgimento dell'attività di vigilanza da parte del personale ispettivo.

Campo di applicazione

Il nuovo art. 70 del D.Lgs. n. 276/2003 prevede che "*per prestazioni di lavoro accessorio si intendono attività lavorative di natura meramente occasionale che non danno luogo, con riferimento alla totalità dei committenti, a compensi superiori a 5.000 euro nel corso di un anno solare, annualmente rivalutati sulla base della variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati intercorsa nell'anno precedente*".

Sulla base del primo periodo dell'art. 70 **è dunque possibile attivare sempre e comunque lavoro accessorio tenendo conto esclusivamente di un limite di carattere economico (fatte salve le successive precisazioni)**. Tale limite, pari a € 5.000, originariamente quantificato in relazione alla attività prestata nei confronti del singolo committente, va riferito oggi al compenso massimo che il lavoratore accessorio può percepire, nel corso dell'anno solare, indipendentemente dal numero dei committenti.

Sotto questo profilo appare infatti poco significativa la circostanza secondo cui, dal punto di vista lessicale, l'istituto che faceva prima riferimento a "*prestazioni lavorative di natura occasionale*" oggi viene identificato come una attività "*meramente occasionale*".

Ciò che rileva, infatti, è la circostanza secondo cui la nozione di lavoro accessorio appare oggi oggettivamente delineata **proprio dal riferimento quantitativo al compenso annuale in capo al lavoratore e non più al committente**, circostanza questa che finisce per assumere una valenza definitoria dell'istituto.

Secondo tale impostazione il riferimento all'attività "*meramente*" accessoria non è altro che una sottolineatura che ribadisce, considerato il modesto apporto economico in capo al lavoratore, la sostanziale occasionalità delle prestazioni, certamente non in grado di costituire solido sostentamento economico del lavoratore stesso.

Attività resa nei confronti dei committenti imprenditori commerciali o professionisti e nel settore agricolo

Fermo restando il limite complessivo di € 5.000 nel corso di un anno solare, il Legislatore stabilisce che "*nei confronti dei committenti imprenditori commerciali o professionisti, le attività lavorative* (...) *possono essere svolte a favore di ciascun singolo committente per compensi non superiori a 2.000 euro, rivalutati annualmente* (...)".

Ai fini del rispetto della nuova disciplina, occorre prima di tutto verificare se il committente è un "*imprenditore commerciale o professionista*". In caso positivo la prestazione nei suoi confronti non potrà dar luogo a compensi maggiori di € 2.000 di voucher.

Il limite in questione necessita tuttavia di una precisazione. In particolare va chiarito che l'espressione "*imprenditore commerciale*" vuole in realtà intendere qualsiasi soggetto, persona fisica o giuridica, che opera su un determinato mercato, senza che l'aggettivo "*commerciale*" possa in qualche modo circoscrivere l'attività di impresa.

Un secondo limite, anch'esso di carattere oggettivo e fermo restando il tetto dei € 5.000, riguarda il settore agricolo. Il nuovo art. 70 stabilisce infatti che il lavoro accessorio in questo specifico ambito si applica:

- alle attività lavorative di natura occasionale rese nell'ambito delle attività agricole di carattere stagionale effettuate da pensionati e da giovani con meno di 25 anni di età se regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso un istituto scolastico di qualsiasi ordine e grado, compatibilmente con gli impegni scolastici, ovvero in qualunque periodo dell'anno se regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso l'università;

- alle attività agricole svolte a favore di soggetti di cui all'art. 34, comma 6, del D.P.R. n. 633/1972 (trattasi dei "*produttori agricoli che nell'anno solare precedente hanno realizzato o, in caso di inizio attività, prevedono realizzare un volume d'affari non superiore a € 7.000, costituito per almeno due terzi da cessione di prodotti*") che non possono, tuttavia, essere svolte da soggetti iscritti l'anno precedente negli elenchi anagrafici dei lavoratori agricoli.

In sostanza, è possibile utilizzare voucher sino a € 5.000 in agricoltura solo se l'attività è svolta da pensionati o giovani studenti ovvero, a prescindere da chi è il lavoratore accessorio, se l'attività è svolta a favore dei piccoli imprenditori agricoli. **Proprio in ragione della specialità del settore agricolo, si ritiene altresì che non trovi applicazione l'ulteriore limite di € 2.000 previsto in relazione alle prestazioni rese nei confronti degli imprenditori e professionisti.**

Ultima limitazione riguarda la possibilità di ricorrere al lavoro accessorio da parte di un committente pubblico. In tale ipotesi il Legislatore prevede semplicemente che il ricorso all'istituto "*è consentito nel rispetto dei vincoli previsti dalla vigente disciplina in materia di contenimento delle spese di personale e, ove previsto, dal patto di stabilità interno*".

Lavoro accessorio e appalti

Come già chiarito in relazione alla precedente disciplina, il lavoro accessorio costituisce uno strumento attraverso il quale ricondurre nell'ambito della regolarità talune prestazioni di carattere occasionale che, frequentemente, sono di fatto escluse da qualsiasi formalizzazione.

La ridefinizione dell'istituto e il contenimento del suo ambito applicativo non lasciano peraltro alcun dubbio in ordine alla perdurante esigenza che lo stesso non si presti a fenomeni di "destrutturazione" di altre tipologie contrattuali e a possibili fenomeni di "dumping" sociale nell'ambito degli appalti, a sfavore delle imprese che ricorrono a contratti di lavoro più "stabili".

In relazione a tale aspetto, pertanto, è possibile confermare l'orientamento secondo il quale il lavoro accessorio è utilizzabile in relazione a prestazioni rivolte **direttamente** a favore dell'utilizzatore della prestazione stessa, senza il tramite di intermediari (con la sola eccezione degli steward delle società calcistiche, come esplicitamente previsto con D.M. 8 agosto 2007 modificato dal D.M. 24 febbraio 2010). Il ricorso ai buoni lavoro è dunque limitato al rapporto diretto tra prestatore e utilizzatore finale, mentre **è escluso che una impresa possa reclutare e retribuire lavoratori per svolgere prestazioni a favore di terzi come nel caso dell'appalto e della somministrazione** (già in tal senso INPS circ. n. 88/2009 e n. 17/2010).

Lavoro accessorio e permesso di soggiorno

Nell'art. 72, comma 3, del D.Lgs. n. 276/2003 il Legislatore prevede che il compenso legato a prestazioni di lavoro accessorio "*è esente da qualsiasi imposizione fiscale e non incide sullo stato di disoccupato o inoccupato del prestatore di lavoro accessorio*". Tuttavia lo stesso compenso può essere utile al rilascio o al rinnovo del permesso di soggiorno. Lo stesso art. 70 novellato stabilisce infatti che "*i compensi percepiti dal lavoratore secondo le modalità di cui all'articolo 72 sono computati ai fini della determinazione del reddito necessario per il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno*". Sul punto occorre dunque ricordare che, ai sensi dell'art. 26, comma 3, del D.Lgs. n. 286/1998 "*il lavoratore non appartenente all'Unione europea deve comunque dimostrare di disporre di idonea sistemazione alloggiativa e di un reddito annuo, proveniente da fonti lecite, di importo superiore al livello minimo previsto dalla legge per l'esenzione dalla partecipazione alla spesa sanitaria*". Inoltre, ai sensi dell'art. 13 del D.P.R. n. 394/1999 (come modificato dal D.P.R. n. 334/2004) "*ai fini del rinnovo del permesso di soggiorno (...) la documentazione attestante la disponibilità di un reddito da lavoro o da altra fonte lecita, sufficiente al sostentamento proprio e dei familiari conviventi a carico può essere accertata d'ufficio sulla base di una dichiarazione temporaneamente sostitutiva resa dall'interessato con la richiesta di rinnovo*".

Si segnala che normalmente non viene considerato possibile un rinnovo con una busta paga inferiore ai € 439 mensili nel caso di straniero senza familiari, ossia pari all'importo del minimo dell'assegno sociale (v. anche TAR Piemonte, Sez. II, sentenza n. 3834 del 29 dicembre 2004 secondo cui "*è legittimo il provvedimento di diniego di rinnovo del permesso di soggiorno per lavoro autonomo se il cittadino extracomunitario è attualmente sprovvisto di un reddito di importo superiore al livello minimo previsto dalla legge per l'esenzione dalla partecipazione alla spesa sanitaria*").

Caratteristiche dei buoni lavoro

In relazione alle caratteristiche dei voucher occorre segnalare gli interventi sull'art. 72 del D.Lgs. n. 276/2003, volti a consentire una verifica certa in ordine al corretto utilizzo dell'istituto.

Al primo comma dell'articolo si stabilisce infatti che i carnet dei buoni di lavoro accessorio sono "*orari, numerati progressivamente e datati*"; inoltre il loro valore nominale è fissato con decreto del Ministero del lavoro "*tenuto conto delle risultanze istruttorie del confronto con le parti sociali*".

La novella legislativa cambia anzitutto il criterio di quantificazione del compenso del lavoratore accessorio che, da una "negoziazione" in relazione al valore di mercato della prestazione, passa ad un "ancoraggio" di natura oraria parametrato alla durata della prestazione stessa, così da

evitare che un solo voucher, attualmente del valore di € 10, possa essere utilizzato per remunerare prestazioni di diverse ore.

Ne consegue che diventa fondamentale, da parte del personale ispettivo, una ricostruzione in sede di verifica circa la "durata" della prestazione resa, da effettuarsi secondo le "tradizionali" modalità accertative proprie del lavoro subordinato. Resta evidentemente salva la possibilità di remunerare una prestazione lavorativa in misura superiore rispetto a quella prevista dal Legislatore corrispondendo, ad esempio, per un'ora di lavoro anche più voucher.

Ad analoghe esigenze accertative soccorrono anche le precisazioni in ordine al fatto che i voucher siano "*numerati progressivamente e datati*", atteso che la data in particolare consentirà di verificare se i voucher sono utilizzati in relazione al periodo evidenziato.

A tal proposito, considerata la natura preventiva della comunicazione sull'utilizzo del lavoro accessorio, al fine di consentire la massima flessibilità sia del voucher telematico, sia di quello cartaceo, il riferimento alla "data" non può che implicare che la stessa vada intesa come un "arco temporale" di utilizzo del voucher **non superiore ai 30 giorni decorrenti dal suo acquisto**.

Una diversa interpretazione, infatti, renderebbe assai difficile e oltremodo oneroso per il committente formalizzare preventivamente le singole giornate e la quantità di voucher da attribuire ad ogni lavoratore, in particolare in alcuni settori ove la effettuazione e la quantificazione della prestazione è condizionata da fattori esterni, anche di carattere climatico, di difficile prevedibilità.

Disciplina sanzionatoria

Le possibili violazioni della disciplina in materia di lavoro accessorio attengono principalmente al superamento dei limiti quantitativi – e pertanto "qualificatori" – previsti, nonché all'utilizzo di voucher al di fuori del periodo consentito (30 giorni dall'acquisto).

Quanto al primo profilo va anzitutto ribadito che il limite quantitativo diventa elemento "qualificatorio" della fattispecie e pertanto, in sede di verifica, è necessario che non sia stato già superato l'importo massimo consentito.

Nelle more che l'Istituto completi il sistema informatizzato di monitoraggio in ordine ai limiti di ammissibilità in capo al lavoratore dell'accredito di voucher, il committente potrà opportunamente richiedere al lavoratore una dichiarazione in ordine al non superamento degli importi massimi previsti, ai sensi dell'art. 46, comma 1 lett. o), del D.P.R. n. 445/2000, in quanto tali circostanze non possono non essere conosciute dallo stesso lavoratore.

Premesso quanto sopra, ferme restando le conseguenze penalmente rilevanti in capo al lavoratore in caso di false dichiarazioni, il superamento dei limiti anzidetti non potrà non determinare una "trasformazione" del rapporto in quella che costituisce la "*forma comune di*

rapporto di lavoro", ossia in un rapporto di natura subordinata a tempo indeterminato, con applicazione delle relative sanzioni civili e amministrative; ciò almeno con riferimento alle ipotesi in cui le prestazioni siano rese nei confronti di una impresa o di un lavoratore autonomo e risultino funzionali all'attività di impresa o professionale. In altri termini sarà possibile operare la "trasformazione" del rapporto ogniqualvolta le prestazioni del lavoro accessorio siano verosimilmente fungibili con le prestazioni rese da altro personale già dipendente dell'imprenditore o del professionista.

Analoghe conseguenze sanzionatorie non potranno non aversi anche nell'ipotesi di un utilizzo dei voucher in un periodo diverso da quello consentito (30 giorni dal suo acquisto). In assenza del "titolo" legittimante la prestazione di lavoro accessorio, come peraltro già chiarito con circ. n. 38/2010, la prestazione stessa sarà inoltre da ritenersi quale "prestazione di fatto", non censita preventivamente e pertanto da considerarsi "in nero".

Periodo transitorio

L'art. 1, comma 33, della L. n. 92/2012 introduce inoltre una specifica regolamentazione del periodo transitorio, rispetto al quale "*resta fermo l'utilizzo, secondo la previgente disciplina, dei buoni per prestazioni di lavoro accessorio* (...), *già richiesti alla data di entrata in vigore della presente legge e comunque non oltre il 31 maggio 2013*".

In sostanza i buoni già acquistati prima del 18 luglio 2012 potranno essere spesi entro il 31 maggio 2013 rispettando la precedente disciplina anche e soprattutto in relazione al campo di applicazione del lavoro accessorio.

Ne consegue che tali buoni non saranno conteggiati ai fini del raggiungimento dei predetti limiti di € 5.000 e € 2.000 e rispetto ad essi non sussiste alcun vincolo di parametrazione oraria.

Il Direttore generale per l'Attività ispettiva
(f.to Paolo Pennesi)

DP