



Audizione informale

***Proposte di legge C. 745 Polverini, C. 864 Rizzetto, C. 915 Caiata e C. 2825 Caretta,  
recanti disposizioni in materia di prestazioni di lavoro accessorio***

XI Commissione (Lavoro Pubblico e Privato)  
Camera dei Deputati

19 gennaio 2022

La direzione di un intervento regolativo sul lavoro accessorio, in relazione all'attuale profilo normativo conseguente alla sua reintroduzione con l'articolo 54-bis del D.L. N. 50/2017 dopo l'abrogazione intervenuta con il D.L. 25 / 2017 in seguito all'ammissibilità della richiesta di referendum popolare promosso dalla CGIL, deve orientarsi verso la regolazione di prestazioni lavorative di natura meramente occasionale.

Perchè la prestazione lavorativa sia meramente occasionale e saltuaria occorre intervenire sui diversi elementi concernenti:

- la tipologia delle attività lavorative;
- il profilo dei soggetti che possono rendere tali attività lavorative;
- i limiti di reddito e il numero massimo di giornate nell'anno solare;
- il profilo dei cosiddetti utilizzatori.

L'attuale quadro di regolazione dell'istituto, sul quale resta fermo il giudizio della CGIL, non risponde pienamente al carattere della mera occasionalità e della saltuarietà che dovrebbe caratterizzare il ricorso a tale tipologia contrattuale, questo anche in considerazione delle modifiche che sono intervenute con il D.L. 87/2018.

In particolare si evidenzia il punto sui limiti di reddito, che in ogni caso non dovrebbero superare i 2.500 euro nell'anno solare, e le caratteristiche dei soggetti utilizzatori, oltre le persone fisiche, secondo quanto previsto al comma 14 dell' articolo 54 bis del D.L. 50/2017.

Questo in riferimento ai limiti cosiddetti occupazionali, il vincolo di non avere alle dipendenze più di cinque lavoratori subordinati a tempo indeterminato elevati a otto per le imprese del settore turistico alberghiero.

In considerazione della dimensione d'impresa che caratterizza diversi settori economici è evidente che non siamo in presenza di una stringente limitazione anche perchè non viene considerato il totale del personale alle dipendente dell'impresa ma solo coloro che hanno un contratto di lavoro a tempo indeterminato.

Inoltre occorre evidenziare che il ricorso alla prestazione occasionale è ammesso per la quasi totalità dei settori merceologici prevedendo la esclusione del settore edile, degli appalti di lavori e servizi e del settore agricolo ad eccezione, però, delle attività lavorative rese dai soggetti individuati dalla norma (titolari di pensione, giovani, disoccupati, percettori di prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito).

Le stesse amministrazioni pubbliche possono ricorrere alle prestazioni occasionali nell'ambito di progetti speciali con finalità sociali rivolte ad alcune categorie con il rischio che si perpetuino possibilità e offerte di lavoro sempre incentrate sul carattere della saltuarietà. Il ricorso alle prestazioni occasionali è possibile inoltre per le amministrazioni pubbliche per predeterminate attività (lavori di emergenza correlati a calamità, attività di solidarietà, organizzazioni di manifestazioni sociali e sportive).

In generale per alcune categorie (pensionati, studenti, disoccupati, percettori di strumenti di sostegno al reddito) gli importi percepiti sono computati nella misura del 75% ai fini dei limiti di reddito riferiti ai soggetti utilizzatori.

Oltre tali aspetti occorre evidenziare ulteriori due elementi:

- la possibilità di revoca, entro i tre giorni, della dichiarazione trasmessa all'INPS nel caso la prestazione non abbia avuto luogo. E' noto come il ricorso ai cosiddetti "voucher" si sia prestato a fenomeni di carattere elusivo, anche per la difficoltà di garantire una capillare rete di controlli specie nei casi di reiterata comunicazione di non svolgimento della prestazione lavorativa.
- altro punto è la natura del rapporto di lavoro: nella Carta dei diritti universali del lavoro presentata dalla CGIL nel 2015 con una proposta di legge d'iniziativa popolare con chiarezza tale tipologia di prestazione si collocava nell'ambito del lavoro subordinato.

In termini prevalenti il quadro delle proposte di legge in esame oggi non risponde all'obiettivo di circoscrivere il lavoro cosiddetto accessorio a prestazioni meramente occasionali o saltuarie.

Diversi elementi conducono a tale considerazione:

- l'innalzamento del limite di reddito, con tutta evidenza un limite di reddito individuato in 7.000 euro non corrisponde ad un'attività lavorativa saltuaria e occasionale ma si approssima a un lavoro svolto con continuità e paragonabile - per entità - a rapporti di lavoro con un numero ridotto di ore;
- il rischio di un effetto di segmentazione del mercato del lavoro che può conseguire dall'individuare categorie di lavoratori che possono avere accesso al lavoro occasionale: i percorsi di attivazione devono potersi basare sulla qualità della rete dei servizi per l'impiego e sulla disponibilità di efficaci misure di politiche attive per il lavoro. L'occasionalità e la saltuarietà - se riferiti a un ambito predefinito e senza altre limitazioni sul versante del reddito e delle attività lavorative per le quali è possibile ricorrere alla prestazione occasionale - producono segmentazione e fenomeni di segregazione lavorativa;
- i riferimenti ai settori economici dell'agricoltura, del turismo e della cosiddetta gig economy partendo dall'assunto teorico - non condivisibile - che il lavoro all'interno di tali settori non può prescindere da un carattere di frammentarietà e di precarietà;
- l'ambito applicativo riferito a imprese che occupano più di cinquanta dipendenti.

Il tema del lavoro accessorio, la possibilità di ampliamento dei criteri di utilizzo, è stato spesso utilizzato quale elemento di possibile contrasto al lavoro sommerso. Questo mettendo in relazione il lavoro con caratteristiche di irregolarità con le supposte rigidità del mercato del lavoro e non invece, come affermato da molteplici studi e ricerche e dal più recente rapporto ISTAT, dalla consistente presenza di una economia non osservata. Con tutta evidenza, invece, per le attività che non hanno carattere di saltuarietà o meramente occasionali il ricorso alla prestazione occasionale può mascherare quote di lavoro sommerso perché si presta a condotte di natura elusiva.

Ci preme evidenziare che la regolazione legislativa dovrebbe, in un'ottica complessiva di ridisegno delle tipologie contrattuali oggi presenti nel mercato del lavoro del nostro paese, porsi l'obiettivo di come garantire ad attività lavorative meramente occasionali e saltuarie il necessario corredo di tutele e diritti: dal punto di vista retributivo, contributivo e degli obblighi di sicurezza sul lavoro.

Questo è possibile se ci si riferisce a un ambito particolarmente circoscritto senza creare tensioni in un mercato del lavoro già sofferente - per tassi di occupazione specie per la componente giovanile e femminile e per la dimensione del cosiddetto lavoro povero - come il nostro.

Tensioni che invece si generano se ci si muove nell'ottica della segmentazione dei soggetti e nel costruire una relazione stringente tra alcuni ambiti di attività e il ricorso a specifiche tipologie contrattuali.

Opportunamente nel dossier che accompagna l'iter delle proposte di legge in esame curato dal Servizio Studi della Camera dei Deputati si evidenzia nell'analisi dell'impatto di genere quanto rilevato dal report sul lavoro occasionale elaborato dall'Osservatorio sul precariato presso l'INPS. Il dato, relativo al maggio del 2020, dà evidenza della prevalenza della componente femminile nel ricorso al lavoro occasionale sia come numerosità (62% nei contratti di prestazione occasionale, 78% nel libretto famiglia) sia come intensità (848 euro nei CPO e 1083 nel libretto famiglia, importo medio nell'anno). Tali dati, come evidenziato dal Servizio Studi, trovano conferma nel report elaborato a dicembre 2020. Per una parte delle attività occorre evidenziare il carattere di prevalenza, in generale, della componente femminile del mercato del lavoro ma la prevalenza nell'insieme dei contratti di prestazione occasionale dà conferma di quel carattere di segmentazione del mercato del lavoro rafforzato dal ricorso ad alcuni strumenti.

Per questa ragione proponemmo l'abrogazione dei cosiddetti voucher insieme a una proposta complessiva d'intervento sul mercato del lavoro che attraverso la semplificazione restituisse un quadro di diritti e tutele omogeneo per le diverse tipologie contrattuali e per le diverse modalità di resa della prestazione lavorativa con l'obiettivo di esaltare il carattere di genuinità nel ricorso alle diverse fattispecie.

Ragionamento che riproponiamo anche nei lavori dell'odierna audizione per la quale ringraziamo la Presidenza e la Commissione tutta.