



Lavoro accessorio: le ulteriori precisazioni del Ministero del Lavoro e dell'Inps

a cura di Francesca Filla – Dirigente Inps*

Il Ministero del Lavoro interviene nuovamente, nel giro di poco tempo dall'ultima circolare esplicativa del gennaio scorso, sul lavoro accessorio, al fine di fornire ulteriori precisazioni in ordine alla nuova disciplina dell'istituto introdotta dalla L. n.92/2012.

Anche l'Inps emana le proprie istruzioni operative, dando importanti chiarimenti per cercare di risolvere le principali criticità ancora in essere.

Cerchiamo di fare, dunque, il punto della situazione analizzando le novità interpretative fornite dalla prassi amministrativa, in particolare, con riferimento ai limiti temporali per l'utilizzo dei voucher, all'acquisizione della dichiarazione da parte del lavoratore e alle specificità del settore agricolo.

La normativa in vigore: nuova nozione e ambito di utilizzo alla luce della prassi amministrativa

La disciplina del lavoro accessorio è stata completamente ridefinita ad opera della L. n.92/12, che è intervenuta direttamente riscrivendo *ex novo* l'art.70 del D.Lgs. n.276/03.

L'intervento del legislatore, dunque, ha inciso profondamente sulla stessa nozione di lavoro accessorio e sul relativo campo di applicazione.

Il nuovo quadro che ne deriva prevede un'abrogazione degli originari ambiti di applicazione soggettiva della fattispecie per cui l'utilizzo dei buoni lavoro era consentito con riferimento a determinate categorie di lavoratori e a specifici settori di attività.

Ad oggi, dunque, come recita l'art.70 nella sua nuova formulazione

“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 (...).”

Una specificazione interviene poi per i committenti imprenditori commerciali o professionisti, nei confronti dei quali le attività lavorative accessorie possono essere svolte a favore di ogni singolo committente, dice la norma “... per compensi non superiori a 2.000 euro ...” nel rispetto del limite complessivo di € 5.000,00 per anno solare per lavoratore.

La radicale modifica del concetto di lavoro accessorio ha determinato l'esigenza di rivedere le precedenti istruzioni operative fornite dalla prassi amministrativa, che si è susseguita copiosa da parte del Ministero del Lavoro, dell'Inps e dell'Inail.

Al fine di fornire indicazioni interpretative sulla nuova nozione dell'istituto e sugli aspetti applicativi, ad oggi, si è pronunciato il Ministero del Lavoro con due circolari, la [n.18/12](#) e la [n.4/13](#), e con un'ulteriore lettera circolare del 18 febbraio 2013, la [n.37/0003439](#), mentre l'Inps, dopo aver provveduto ad aggiornare, con le novità previste dalla Riforma e

* Le considerazioni contenute nel presente intervento sono frutto esclusivo del pensiero dell'Autore e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l'Amministrazione

alla luce degli ultimi orientamenti ministeriali, le informazioni sul lavoro occasionale accessorio contenute nel proprio sito *internet*¹, interviene con la recentissima [circolare n.49/13](#).

Dalla lettura delle precisazioni fornite dalla prassi amministrativa emergono alcune indicazioni sulle quali vale la pena di soffermarsi.

Anzitutto il primo aspetto che viene evidenziato è quello concernente la nozione stessa di lavoro accessorio.

Ben sappiamo che la tipologia in esame esonera da qualsiasi classificazione all'interno delle fattispecie tipiche di rapporto di lavoro subordinato o autonomo presenti nel nostro ordinamento e che l'intento perseguito dal legislatore, all'epoca dell'introduzione dell'istituto, è stato quello di garantire una copertura retributiva, assicurativa e previdenziale a tutte quelle prestazioni che, vista l'occasionalità, rientravano prevalentemente nell'alveo del lavoro irregolare.

Siamo, dunque, alla presenza di una particolare prestazione lavorativa, non rientrante in una fattispecie contrattuale, che trova la sua unica definizione giuridica, e quindi l'indicazione dei suoi requisiti costitutivi, ad opera dell'art.70 del D.Lgs. citato.



Ma quali sono, alla luce delle recenti modifiche, tali requisiti?

L'intervento delle prassi amministrative evidenzia come, allo stato attuale e in via generale, fatte salve le specificità previste espressamente dalla norma, l'unico limite determinante ai fini dell'attivazione del lavoro accessorio sia quello di carattere economico.

Ciò significa che si possono utilizzare i buoni lavoro in tutti gli ambiti produttivi e che la prestazione può essere resa da qualsiasi lavoratore, purché il compenso ricevuto da tutti i committenti per l'attività lavorativa meramente occasionale non determini in capo al singolo lavoratore il superamento dell'importo complessivo di € 5.000,00 per anno solare.

L'elemento economico diventa, quindi, l'unico elemento caratterizzante la fattispecie.

Del resto questa è l'unica interpretazione possibile in aderenza al testo di legge.

Il concetto di occasionalità è direttamente collegato all'entità del compenso, che risulta determinato in un importo di modesto valore.

A ben vedere questa interpretazione non si discosta molto dal concetto di rapporto di natura meramente occasionale già contenuto nella vecchia disciplina, dove vi era, comunque, a fini definitori della fattispecie, un richiamo all'ammontare del compenso, anche se inteso con riferimento al singolo committente.

Come anticipato vi sono alcune specificità.

→ COMMITTENTE IMPRENDITORE COMMERCIALE O PROFESSIONISTA

Se la prestazione accessoria è resa a favore di **un committente imprenditore commerciale o professionista** non è possibile superare il compenso di € 2.000,00 di *voucher*. Si è sentita, dunque, la necessità di definire il concetto di imprenditore commerciale che il Ministero del Lavoro e l'Inps hanno identificato con ogni soggetto che opera sul mercato, indipendentemente dal fatto che sia persona fisica o giuridica.

L'Istituto, a sua volta, precisa che la specifica disciplina si applica anche ai professionisti assicurati a cassa diversa da quella dell'ordine di appartenenza e ai titolari di partita Iva iscritti solo alla Gestione Separata.

¹ Si veda www.inps.it: Informazioni-Lavoro occasionale accessorio.

Considerato quanto detto sinora in relazione all'elemento economico caratterizzante la fattispecie, è importante capire se gli importi limite di € 5.000,00 e € 2.000,00 siano da considerarsi al netto o al lordo del valore del *voucher*.

A tal proposito si segnalano le indicazioni fornite dall'Inps con le circolari n.17/10 e attualmente reperibili nel sito *internet* dell'Istituto, e ribadite con l'ultima circolare n.49/13, ove si precisa come tale limite vada inteso come un valore netto per cui i 5.000,00 euro netti, imposti quale compenso massimo annuo cumulativo per prestatore, equivalgono a 6.660,00 euro lordi, mentre i 2.000,00 euro, previsti quale limite per le prestazioni rese nei confronti del singolo imprenditore commerciale o professionista, diventano 2.666,00 euro lordi.

→ SETTORE AGRICOLO

Altra eccezione prevista dalla norma riguarda il **settore agricolo** per cui, oltre al limite ordinario di € 5.000,00 di compenso per committente, vengono riproposti alcuni parametri e ambiti soggettivi, rendendo possibile l'utilizzo dei buoni lavoro in due ipotesi.

1. La prima riguarda le prestazioni occasionali rese nell'ambito di attività agricole stagionali da lavoratori pensionati e da giovani con meno di 25 anni, compatibilmente con gli impegni scolastici, se iscritti a un istituto scolastico di ogni ordine e grado, ovvero in qualunque periodo dell'anno, se studenti universitari regolarmente iscritti.

A tal proposito l'Inps, con l'ultima circolare, sostiene, in via restrittiva rispetto alla norma, che per l'impiego dei giovani la compatibilità con gli impegni scolastici coincide con i periodi di vacanza, già individuati con la circolare n.104/08, e con le giornate di sabato e domenica. Tale nota da ultimo citata, in particolare, faceva riferimento a quanto precisato dal Ministero del Lavoro con circolare n.4/05 in materia di lavoro intermittente; tuttavia, ad oggi, tali indicazioni sembrerebbero superate dallo stesso Ministero (circolare n.20/12) alla luce dell'abrogazione dell'art.37 del D.Lgs. n.276/03, ad opera della L. n.92/12 di Riforma del mercato del lavoro.

In ogni caso bisognerà capire la rilevanza di tale interpretazione anche a fini ispettivi, tenendo conto che, seguendo l'indirizzo contenuto nella circolare n.49/13, vi potrebbe essere la non conformità del rapporto di lavoro accessorio esercitato al di fuori dei periodi di vacanza, così come individuati dalla prassi amministrativa.

Per quanto riguarda la tipologia dei pensionati, sono esclusi coloro che beneficiano di trattamenti di inabilità tali da escludere in via assoluta e permanente la possibilità di svolgere qualsiasi attività lavorativa.

2. La seconda concerne le attività anche non stagionali svolte a favore dei piccoli imprenditori agricoli, con volume di affari inferiore a € 7.000,00 nell'anno solare, da qualsiasi tipologia di lavoratore, purché non risulti iscritto negli elenchi anagrafici dei lavoratori agricoli l'anno precedente.

L'Inps precisa che tutte le aziende agricole possono, comunque, utilizzare anche i lavoratori che percepiscono prestazioni integrative del reddito nel limite di € 3.000,00 di corrispettivo per anno solare.

Sempre in relazione alle attività agricole, il Ministero del Lavoro ha precisato che, data la tipicità del settore agricolo, non trova applicazione il limite di € 2.000,00 previsto per l'attività svolta a favore degli imprenditori commerciali.

→ **COMMITTENTI ENTI PUBBLICI**

Infine, il lavoro accessorio è espressamente consentito per i **committenti enti pubblici**. In merito l'Inps, nelle informazioni presenti sul proprio sito, precisa che per tali soggetti vengono meno le limitazioni presenti nella vecchia disciplina in ordine alla tassatività delle categorie e delle attività per le quali era consentito l'utilizzo dei *voucher*.

Gli unici limiti sono quelli che riguardano il contenimento della spesa pubblica sull'utilizzo del personale, nonché, precisa l'Inps, quelli previsti dall'art.53 del D.Lgs. n.165/01, relativi all'esclusività del rapporto di pubblico impiego per cui è necessario il possesso di apposita autorizzazione per lo svolgimento di attività extraistituzionale.

Come ulteriore specificità, per effetto delle modifiche apportate all'art.70 del D.Lgs. citato ad opera del D.L n.83/12, convertito in L. n.134/12, viene confermata la possibilità di utilizzare, sempre in tutti i settori produttivi, quali lavoratori accessori i soggetti che percepiscono **misure a sostegno del reddito o di integrazione salariale** con il limite massimo di € 3.000,00 per anno solare.

Anche in questo caso, precisa l'Istituto con la circolare n.49/13, il limite reddituale va inteso al netto dei contributi previdenziali, per cui diventa di € 4.000,00 lordi ed è riferito al singolo lavoratore.

In merito alla compatibilità e cumulabilità con le indennità integrative del reddito non vi sono modifiche alla disciplina per i *voucher* acquistati entro il 17 luglio 2012 e per quelli relativi all'anno 2013, mentre per quanto concerne i buoni acquistati dal 18 luglio 2012 al 31 dicembre 2012 l'Istituto fa riserva di fornire ulteriori precisazioni in seguito a parere del Ministero del Lavoro.

→ **LAVORATORI STRANIERI**

Il legislatore prende in esame anche la prestazioni di lavoro accessorio effettuate da **lavoratori stranieri**, statuendo che i relativi compensi possano essere computati al fine di determinare il reddito complessivo necessario per ottenere il rilascio e il rinnovo del permesso di soggiorno.

Le istruzioni ministeriali sottolineano che per il rinnovo è comunque necessario, anche secondo giurisprudenza costante, il possesso di un reddito minimo pari all'importo dell'assegno sociale e che, pertanto, il compenso per lavoro accessorio, da solo, non è sufficiente a garantirne il rilascio.

→ **PRESTAZIONI RESE A FAVORE DI SOGGETTI TERZI**

Infine, Il Ministero, facendo propri gli orientamenti già espressi dall'Inps con le circolari n.88/09, n.17/10 e con la recente circolare n.49/13, ribadisce il **divieto** di utilizzo dei buoni lavoro per prestazioni rese a favore di soggetti terzi, come avviene nelle ipotesi di **appalto e somministrazione**.

Le motivazioni sottese a tale indirizzo sono ovvie in quanto l'utilizzo di prestazioni di lavoro accessorio in esecuzione di un contratto di appalto potrebbe incidere negativamente sulla determinazione del costo del lavoro, rendendo più vantaggiose le offerte degli appaltatori che utilizzano tale tipologia di lavoratori rispetto a quelle di coloro che hanno lavoratori subordinati.

Le caratteristiche dei voucher

Le nuove caratteristiche che devono possedere i buoni lavoro sono indicate dall'art.72 del D.Lgs. citato, ove è previsto che essi debbano essere "*orari, numerati progressivamente e datati*".

La principale novità consiste nella **definizione oraria del compenso** per cui viene meno la possibilità di lasciare all'accordo fra le parti il compito di disciplinare diversamente il

valore economico della prestazione e di rapportarlo, ad esempio, a parametri giornalieri o al raggiungimento di un risultato finale.

L'intervento del legislatore può considerarsi positivo, dando garanzia di un guadagno minimo garantito a tutela del prestatore occasionale.

In merito l'Inps precisa, con la circolare n.49/13, che i *voucher* attualmente distribuiti tramite i vari canali cartacei, telematici, tabaccai, Poste e banche, sono già progressivamente numerati, che la data è riportata sul buono in caso di acquisto presso i tabaccai autorizzati e le banche popolari, mentre in caso di acquisto presso le sedi Inps e gli uffici postali vi è la registrazione della data di emissione con consegna di ricevuta al committente e, infine, che un *voucher* rappresenta il compenso minimo di un'ora di prestazione occasionale.

Sempre in tema di compenso orario, il Ministero del Lavoro, con l'ultima lettera circolare di cui si è fatto cenno, fa sapere che nel settore agricolo, in attesa di determinare l'importo orario del *voucher*, il riferimento va fatto alla retribuzione oraria prevista dalla contrattazione collettiva per le corrispondenti prestazioni di lavoro subordinato. Per cui dovranno essere corrisposti tanti buoni quanto serve per raggiungere il compenso orario parametrato alla retribuzione prevista per i lavoratori dipendenti.

Altra problematica concerne la **numerazione progressiva e la data dei voucher**.

1. In un primo momento il Ministero del Lavoro aveva circoscritto l'utilizzo del buono a un periodo non superiore a 30 giorni decorrenti dall'acquisto, tenendo in considerazione le difficoltà per il committente di formalizzare singole giornate e quantità di *voucher*.
2. Successivamente, con la nota del 18 febbraio 2013, il Ministero ha ritenuto di mantenere in vigore le precedenti indicazioni che non prevedono limiti temporali all'utilizzo dei buoni.

A tal proposito, precisa l'Inps nel fornire istruzioni in merito all'applicazione delle direttive ministeriali, la validità del *voucher*, ai fini della pagabilità, non subisce modifiche e rimane in 24 mesi dall'emissione per i buoni cartacei rilasciati da Inps e Poste e 12 mesi per quelli distribuiti da tabaccherie e banche.

La disciplina sanzionatoria

Il Ministero del Lavoro, con le disposizioni finora citate, interviene anche al fine di indicare al corpo ispettivo le linee di indirizzo per l'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di lavoro accessorio.

A tale proposito è bene precisare che, sotto la vigenza delle precedente disciplina normativa, si è potuto rilevare un utilizzo non sempre legittimo della fattispecie in esame.

In particolare le principali irregolarità rilevate hanno riguardato principalmente due tipologie di illecito:

1. la prima concerne l'uso di prestatori occasionali senza la denuncia di inizio attività per cui il rapporto di lavoro è stato considerato, secondo le indicazioni ministeriali², quale rapporto irregolare con applicazione della maxi-sanzione per lavoro nero;
2. l'altra ha riguardato lavoratori occasionali accessori per i quali sono risultati inesistenti i requisiti soggettivi e oggettivi di cui al vecchio art.70 del D.Lgs. n.276/03, per i quali si è provveduto al disconoscimento del rapporto accessorio.

Con la nuova formulazione della norma la situazione sostanzialmente non muta.

Il Ministero precisa, infatti, che le possibili violazioni riguardano principalmente la carenza dei requisiti costitutivi del lavoro accessorio che si sostanziano, come abbiamo visto, nel

² Min.Lav., circ. n.38/10.

superamento di quei limiti quantitativi del compenso che qualificano le prestazioni accessorie.

A tal proposito si è posto il problema di garantire il committente in relazione al non superamento di tali limiti ad opera del prestatore e la soluzione prospettata è stata quella di richiedere a quest'ultimo una **dichiarazione** specifica in merito ai compensi percepiti, da rendersi con la formula dell'autocertificazione di cui all'art.46 del DPR n.445/00, che espone il dichiarante a conseguenze penali in caso di dichiarazioni mendaci.



Ma quali sono le conseguenze per il committente in caso di superamento dei limiti di compenso previsti dalla normativa?

Sostanzialmente si avrà una nuova qualificazione del rapporto di lavoro, che rientrerà nell'alveo della subordinazione considerata dal legislatore come la forma comune di rapporto di lavoro³.

Il Ministero indica al proprio personale ispettivo di procedere ad operare la trasformazione del rapporto ogniqualvolta ci sia fungibilità fra le prestazioni accessorie e le prestazioni di lavoro subordinato rese da personale alle dipendenze dell'imprenditore o del professionista.

La soluzione pare condivisibile tenendo conto del fatto che, molto spesso, nell'esecuzione di prestazioni di lavoro accessorio sono presenti gli stessi elementi caratterizzanti la subordinazione (ad es. eterodirezione della prestazione), ma il rapporto è esonerato dall'applicazione della suddetta disciplina proprio in ragione dell'accessorietà e occasionalità dell'attività svolta, che determina la corresponsione di un compenso non superiore ai limiti consentiti dall'art.70.

Nel momento in cui viene accertato il superamento di detti limiti e permangono gli elementi caratterizzanti la subordinazione è necessario che il rapporto venga correttamente inquadrato.

Altro problema, evidenziato nella circolare n.4/13 e superato dal Ministero con la successiva lettera circolare citata, riguarda l'utilizzo dei *voucher* al di fuori del periodo consentito, periodo che la prassi aveva indicato in 30 giorni dall'acquisto.

In base alle prime indicazioni si era ritenuto di considerare, comunque, irregolari i rapporti di lavoro accessorio non legittimati da *voucher* in corso di validità d'utilizzo.

In seguito ad alcune difficoltà pratiche generate da suddetta interpretazione il Ministero è intervenuto nuovamente sull'argomento, precisando che, ad oggi, non si applica il termine di 30 giorni per l'utilizzo del *voucher* e che, quindi, essi, secondo le previgenti indicazioni, non sono soggetti ad alcun limite temporale.

In aggiunta il Ministero precisa che, al fine di evitare conseguenze di tipo sanzionatorio per il committente, permane l'opportunità di acquisire la dichiarazione sul non superamento dei limiti reddituali da parte del lavoratore.

Infine, sempre nell'ottica di prevenire comportamenti rilevanti sotto l'aspetto sanzionatorio, è opportuno evidenziare la precisazione contenuta nell'ultima circolare dell'Inps in ordine alle modalità con cui andrà fatta la comunicazione preventiva di inizio prestazione.

Infatti, a seguito di un accordo tra Inps e Inail, la comunicazione obbligatoria relativa ai *voucher* cartacei distribuiti dalle sedi dell'Istituto andrà fatta direttamente all'Inps e non più all'Inail, seguendo le istruzioni operative che l'Istituto fornirà in materia.

³ Cfr. art.1, co.01, D.Lgs. n.368/01.

La disciplina transitoria

Per concludere affrontiamo la disciplina prevista per il periodo transitorio.

Il legislatore precisa che la nuova disciplina sul lavoro accessorio, introdotta dalla L. n.92/12 entrata in vigore il 18 luglio 2012, si applica solo per i buoni acquistati da tale data, mentre per i buoni "già richiesti" antecedentemente valgono le vecchie regole.

Quindi, i buoni acquistati prima del 18 luglio 2012 e spendibili entro il 31 maggio 2013, non vanno conteggiati ai fini del raggiungimento dei limiti di € 5.000,00 e € 2.000,00 e non devono essere corrisposti con riferimento orario.

Inoltre continueranno ad applicarsi i limiti soggettivi e oggettivi previgenti.

In particolare, precisa l'Inps sul proprio sito, la locuzione buoni "già richiesti" utilizzata dal legislatore fa riferimento solo ai buoni cartacei distribuiti dalle sedi dell'Istituto, in quanto una richiesta precedente all'acquisto può avvenire solo utilizzando tale canale, e va intesa come buoni prenotati in modo certo, attestato dal versamento del relativo importo.

In caso di acquisto da altri canali tale termine va inteso come buoni acquistati al 17 luglio 2012.

Infine, ulteriore precisazione contenuta nella circolare n.49/13 riguarda i casi in cui il committente ha comunicato l'avvio del rapporto di lavoro accessorio *ante* 18 luglio 2012, ma ha effettuato il versamento in un momento successivo. In tali ipotesi del tutto particolari, sostiene l'istituto, è possibile applicare il regime transitorio alla luce del fatto che al momento della modifica normativa i lavoratori erano già impiegati.

MASTER SPECIALISTICI **IN PARTENZA!** 

MASTER CONTENZIOSO DEL LAVORO

SEDI E DATE mattina 9.30 - 13.00 / pomeriggio 14.00 - 17.30

MILANO
Hotel Michelangelo

1° Giornata	23	aprile	2013
2° Giornata	29	aprile	2013
3° Giornata	20	maggio	2013
4° Giornata	28	maggio	2013

MATURA 28 CFP

[ACCEDI AL SITO](#) [SCARICA LA BROCHURE](#) [ISCRIVITI ORA](#)

 **Gruppo EUROCONFERENCE®**
costruiamo competenze

Per ulteriori informazioni contatta il numero 045.506199
e_mail: formazione@cslavoro.it www.cslavoro.it