



V come **VOUCHER**

La nuova frontiera del precariato



V come Voucher

V come Voucher

V come Voucher

La nuova frontiera del precariato

A cura di Davide Serafin

Con il contributo indispensabile di Daniela Minnetti

Copertina di Simone Quilly Tranquilli

V come Voucher

[Il compito primario](#)

[Né carne, né pesce](#)

[Paghi due, prendi tre](#)

[È giovane ma cresce in fretta](#)

[Giovani, carini e precari](#)

[Sommersi o Salvati](#)

[Far West Voucher](#)

[Verso l'abrogazione?](#)

Il compito primario

I Voucher compaiono per la prima volta sul mercato del lavoro nel 2008, quando le norme della riforma Biagi diventano operative con l'avvio in forma sperimentale dello strumento, il cui campo di applicazione è adeguatamente circoscritto e limitato. Nelle norme del decreto legislativo 267/2003, artt. 70 e seguenti, si parla appunto di 'Prestazioni di lavoro occasionali di tipo accessorio rese da particolari soggetti'. La natura di occasionalità è il fattore che dovrebbe selezionare i casi di prestazione d'opera non regolata, i quali si esplicherebbero altrimenti nel lavoro in nero. Gli ambiti del lavoro occasionale erano individuati in categorie marginali, come piccoli lavori domestici, giardinaggio, realizzazione di manifestazioni sociali o sportive, nelle quali opererebbero soggetti a rischio di esclusione sociale: disoccupati da oltre un anno, casalinghe, studenti, pensionati, disabili, lavoratori extracomunitari (nel periodo dei tre mesi dalla perdita dell'occupazione). Occasionalità e marginalità: due fattori che evidentemente caratterizzano lo strumento come residuale, orientato ad una specifica platea limitata

nell'estensione. Con le successive riforme, il carattere di occasionalità è cancellato, la platea delle categorie e dei soggetti è ampliata ed è un'esplosione nei numeri. L'equazione viene immediata: abbiamo sconfitto il lavoro nero.

Questa conclusione traspare nelle dichiarazioni del Responsabile Economia del Partito Democratico, Filippo Taddei. Taddei risponde alle domande del cronista di Repubblica. E' il 26 Aprile 2016 ed ancora una volta i numeri dell'INPS tracciano un fenomeno in crescita esponenziale con alcune distorsioni, non più mascherabili

¹

[...] ci sono stati 115 milioni di voucher per ore di lavoro che, appunto, hanno coinvolto circa 1,4 milioni di persone. In media hanno ricevuto 640 euro lordi all'anno.

Sono certamente tante persone ma non dimentichiamoci che in tutto gli italiani occupati sono 22,5 milioni. Stimando l'economia sommersa intorno al 6-8 per cento del Pil, probabilmente gli italiani che lavorano in nero sono circa 1,2 milioni. Un numero che quasi coincide con i voucheristi².

¹ INPS, Osservatorio sul Precariato, Gennaio- Febbraio 2016, <http://www.inps.it/docallegati/DatiEBilanci/osservatori/Documents/Osservatorio%20Precariato%20-%20Gen-Feb%202016.pdf> consultato in data 20/10/2016.

² Taddei: "Non torniamo indietro, i voucher sconfiggono il nero", intervista di Roberto Mania per La Repubblica, 26 Aprile 2016, http://www.repubblica.it/economia/2016/04/26/news/taddei_non_torniamo_indietro_i_voucher_sconfiggono_il_nero_tracciabilita_contro_gli_abusi_-138505794/ consultato in data 20/10/2016.

L'allusione malcelata è nei numeri e, ancora una volta, nella loro riproposizione decontestualizzata. In realtà, l'incidenza dell'economia sommersa sul Pil è pari al 12% mentre l'incidenza del cosiddetto lavoro irregolare è pari al 5.7% circa (anno 2013). Le unità di lavoro coinvolte sono stimate in 3,5 milioni. Il tasso di incidenza rispetto al complesso dei lavoratori è pari al 15%³. Una puntualizzazione che aiuta a collocare le parole dell'economista.

Continua Taddei:

Quel che sostengo è che per questa via si capisce che i voucher, con estrema gradualità, stanno svolgendo il proprio compito primario: far emergere lavoro nero. È un dato fondamentale perché prima quei lavoratori, verosimilmente, non risultavano da nessuna parte.

Il numero di lavoratori interessati dal fenomeno dei voucher è di 1.4 milioni e, in taluni casi, come vedremo, si tratta di lavoratori a tempo parziale o inoccupati, di pensionati, di giovani alla prima occupazione. Una parte di tali lavoratori *risultava da qualche altra parte*, poiché aveva un contratto a termine nei sei mesi antecedenti all'esperienza di lavoro accessorio. Non si tratta, pertanto, di lavoratori in nero. Ma lui insiste: «oggi stiamo

³ ISTAT, 2013

<http://www.istat.it/it/files/2015/12/Economia-non-osservata.pdf?title=Economia+non+osservata+-+04%2Fdic%2F2015+-+Testo+integrale+con+nota+metodologica.pdf> consultato in data 24/08/2016

probabilmente riassorbendo molto più lavoro nero che in passato. Tornare indietro rischia di perdere alcune categorie. L'emersione dal sommerso è per noi cruciale». Possiamo affermare che, grazie ai voucher, il numero dei lavoratori in nero sia sceso? Semplicemente no. Non solo perché il dato non c'è alcuna evidenza statistica al riguardo, ma anche perché il fenomeno è molto più complesso e necessita di approfondimenti.

La polemica politica, come spesso accade, non sembra in grado di decollare dal piano della retorica a quello meno ombroso della realtà fattuale descritta dai dati INPS. Quando il deputato di Sinistra Italiana, Arturo Scotto, interroga il Presidente del Consiglio circa i dati relativi ai voucher venduti nel 2015 («i voucher sembrerebbero essere sempre più utilizzati per nascondere l'utilizzo di lavoratori in nero e infortuni sul lavoro», ha detto in aula)⁴, Matteo Renzi ha risposto a suo modo: «Non c'è Governo negli ultimi anni, che abbia combattuto il precariato più del nostro».

Il Jobs Act ha prodotto, dal primo giorno in cui noi siamo qua ad oggi, 398.000 posti di lavoro in più, di cui 354.000 a tempo indeterminato [...] e se ci sono oggi 373.000 disoccupati in meno, che hanno potuto festeggiare la Festa del lavoro, che prima non

⁴ Atto Camera C.3/02231, Interrogazione a risposta immediata in Assemblea presentata da Arturo Scotto del 3 Maggio 2016.

potevamo festeggiare, questo si deve anche alle riforme del Governo!⁵

Renzi ha poi riferito che il governo sarebbe disposto ad accogliere proposte di riforma del lavoro accessorio, non il suo superamento. I numeri vengono contestati con altri numeri, confondendo il piano intorno al quale orientiamo le nostre opinioni. Perché il governo si ostina a ridisegnare la realtà fattuale, che pure emerge chiaramente dalle statistiche?

A Luglio, come ogni anno, si è tenuta la presentazione del XV Rapporto annuale dell'Inps nella sala della Regina presso la Camera dei Deputati. La Relazione, svolta dal Presidente dell'Istituto Tito Boeri, non poteva non contenere uno specifico riferimento al fenomeno voucher. Boeri, alla presenza del Ministro del Lavoro, Giuliano Poletti, così riferisce: « Non è da oggi che sottolineiamo le *patologie* sottese al boom dei voucher per il lavoro accessorio». Senza mezzi termini, Boeri spiega che i voucher rappresenta l'unica fonte di reddito in quattro casi su dieci; che in un caso su dieci, il voucher corrisponde ad un secondo lavoro; che *raramente* comporta l'emersione di lavoro nero.

⁵ Camera dei Deputati, Leg. XVII, Resoconto Stenografico seduta n. 619 del 4 Maggio 2016, <http://www.camera.it/leg17/410?idSeduta=0619&tipo=stenografico#sed0619.stenografico.tit00040.sub00050> consultato in data 24/08/2016.

V come Voucher

Se consideriamo gli uomini in età centrali, individui che nella stragrande maggioranza dei casi lavorano, troviamo pochissime persone (*attorno allo 0,2% dei percettori di voucher*) prive di una posizione contributiva al di fuori del voucher. [...] Le analisi svolte dall'Inps in collaborazione con Veneto Lavoro (la regione con maggiore utilizzo relativo dei voucher) dimostrano come i voucher *siano stati utilizzati spesso con finalità molto diverse da quelle che si era posto il legislatore all'atto della loro prima introduzione*, coinvolgendo una platea molto più ampia di quella inizialmente prefigurata⁶.

Basta per smontare il teorema di Filippo Taddei?

⁶ INPS, XV Relazione Annuale del Presidente, https://www.inps.it/docallegati/DatiEBilanci/rapportiannualiinps/Documents/Relazione_Presidente_luglio_2016.pdf consultato in data 24/08/2016. Corsivo dell'autore.

Né carne, né pesce

Fin dalla sua introduzione, il lavoro accessorio ha innescato una approfondita discussione sulla propria natura giuridica. Può sussistere una prestazione di lavoro senza formalizzazione contrattuale? Ribadendo che lo scopo iniziale della fattispecie era quello di fornire una cornice regolamentare a forme di prestazione d'opera occasionali, per natura informali e dettate dall'accordo verbale fra le parti, la perdita della caratteristica dell'occasionalità, avvenuta a colpi di riforma, ha spinto questo strumento verso gli estremi della disciplina giuslavoristica.

Sebbene in deficit di specificazione rispetto al significato giuridico dei termini occasionale e accessorio, il legislatore aveva inteso rafforzare il discriminante con una mera elencazione delle attività e delle categorie di lavoratori ammessi. La Legge n. 92/2012 (la cosiddetta *Legge Fornero*), cancella sia la lista delle attività che quella dei lavoratori, aprendo al voucher tutti i settori produttivi, ivi compresi gli Enti Locali. Il lavoro accessorio è quindi solamente definito dal *parametro economico* relativo alla retribuzione percepita dal prestatore d'opera nel corso dell'anno, fissato prima sulla soglia di 5 mila

euro netti pro capite, e nel limite di 2 mila euro dal medesimo committente, e quindi spinto sino al confine della No Tax Area (7 mila euro) dal governo Renzi con il D. Lgs. 81/2015 (il famigerato 'Jobs Act').

Il solo parametro economico rende indistinto il rapporto di lavoro regolato con i voucher: all'interno della medesima fattispecie, possono confluire sia rapporti di lavoro subordinato, sia rapporti di collaborazione e simili. Se nel secondo caso, l'assenza di una cornice contrattuale può anche non essere rilevante per le parti, i guai cominciano quando invece la prestazione d'opera prefigura un rapporto di subordinazione.

Il lavoro accessorio non è ricompreso dal legislatore fra le forme contrattuali ma semplicemente è definito come «prestazione», oppure «attività»⁷. D'altronde, un «contratto è l'accordo di due o più parti per costituire, regolare o estinguere tra loro un rapporto giuridico patrimoniale»⁸. Nel caso del voucher l'accordo è solo implicito alla esecuzione della prestazione: è un fattore presunto, assunto nelle premesse. Ma le attività connesse all'erogazione del voucher si esplicano come atti unilaterali. È infatti il solo committente del lavoro,

⁷ D. Lgs. 81/2015, Art. 48, comma 1.

⁸ Codice Civile, Titolo II, Capo I, Art. 1321.

impresa o professionista che sia, a procedere nell'acquisto del buono, comunicando il nominativo:

il committente sin dal momento della comunicazione d'inizio della prestazione, deve indicare preventivamente il nome del lavoratore nonché la durata della prestazione, presupponendo, pertanto, la conclusione di un accordo tra le parti almeno nel suo stato embrionale⁹.

L'accordo fra le parti è solo presunto: la ricezione - da parte del prestatore - del pagamento tramite il buono, che avviene solo dopo l'erogazione dell'attività richiesta, non è giuridicamente sostenibile come dimostrazione della sussistenza del contratto. Nemmeno è distinguibile la natura di subordinazione fra le parti, o il regime di autonomia che il lavoratore ha assunto nell'erogazione del servizio. Questa mancata chiarezza e distinzione poteva valere nei casi di attività marginali e residuali, che in ogni caso non si sarebbero formalizzate, proprio per la natura occasionale e accessoria: viceversa, diventa ambito di approdo per rapporti di lavoro asimmetrici, ovvero quei rapporti nei quali la parte debole (che è, fino a prova contraria, il lavoratore) finisce per sottostare a condizioni sfavorevoli e finanche di sfruttamento. L'ambito *grigio* della collaborazione continuativa (co.co.pro), che tanto

⁹ A. Guglielmo, V. Lippolis, *Lavoro occasionale di tipo accessorio*, Inserto di Diritto e Pratica del Lavoro n. 8/2012, <http://www.dplmodena.it/lippolis/Lavoro%20Occasionale%20di%20tipo%20accessorio.pdf> consultato in data 25/08/2016.

spesso nascondeva rapporti di subordinazione, è stato cancellato con il Jobs Act¹⁰ ma è ritornato dalla porta di servizio, lasciata *distrattamente* aperta: i voucher.

Laddove il lavoro accessorio prescinde dalla natura del rapporto contrattuale, si attua nei fatti una deroga all'intero corpo normativo sotteso dal lavoro subordinato. Il legislatore ha messo mano al Testo Unico sulla Sicurezza (D. Lgs. 81/2008) nell'ottica di semplificare gli adempimenti della committenza e – implicitamente – ha segnato un discrimine. L'intervento si è concretizzato con il Decreto Legislativo n. 151/2015. L'articolo 20 modifica la disciplina relativa al lavoro accessorio nel senso dell'applicazione delle norme sulla sicurezza nel caso in cui «la prestazione sia svolta a favore di un committente imprenditore o professionista»¹¹: solo in questi due casi si deve adempiere al Testo Unico e quindi provvedere alla formazione dei lavoratori in materia di sicurezza,

¹⁰ Matteo Renzi, all'atto della presentazione del Decreto legislativo 81/2015, affermava: «Qual è l'identità della sinistra in Italia? E' dare più diritti ai giovani, dare possibilità a una nuova generazione. Abbiamo avuto, in Italia, un apartheid nel mondo del lavoro. Il Jobs act è la cosa più di sinistra che abbia mai fatto» - <http://www.rainews.it/dl/rainews/articoli/Jobs-act-Renzi-cosa-piu-di-sinistra-che-ho-fatto-Per-Italia-tempo-delle-decisioni-24de5417-e731-4b3e-8b3e-7302c24d204f.html> consultato in data 29/08/2016.

¹¹ Decreto Legislativo n. 151/2015, art. 20 comma 1, www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/09/23/15G00164/sg consultato in data 29/08/2016.

effettuare la valutazione del rischio, disporre dei mezzi per prevenire gli incidenti, vigilare e verificare il rispetto da parte dei lavoratori delle norme antinfortunistiche. In tutti gli altri casi si applicano le disposizioni relative al lavoro autonomo.

Interpretando per estensione, si potrebbe quindi intravedere una linea di discrimine nell'indistinto dei voucher sulla base della classificazione della committenza: si tratterebbe di lavoro subordinato nel caso in cui il committente sia riconducibile ad una organizzazione strutturata di tipo aziendale o ad una impresa familiare o ad un professionista; si tratterebbe viceversa di lavoro autonomo, nei casi in cui il prestatore non opera in un contesto formalizzato e in cui il committente è un semplice cittadino.

Sono comunque esclusi dall'applicazione delle disposizioni di cui al presente decreto e delle altre norme speciali vigenti in materia di tutela della salute e sicurezza dei lavoratori *i piccoli lavori domestici a carattere straordinario*, compresi l'insegnamento privato supplementare e l'assistenza domiciliare ai bambini, agli anziani, agli ammalati e ai disabili¹².

Ma se già i piccoli lavori domestici a carattere straordinario sono esclusi dalle norme sulla sicurezza –seguendo questo filo logico, restano perciò nell'ambito indistinto al di fuori della dicotomia lavoro subordinato /

¹² *Ibidem.*

lavoro autonomo - quali altre fattispecie sono riconducibili a prestazioni d'opera *non eseguite* per conto di organizzazioni imprenditoriali, o per conto di professionisti? Certamente non quelle in cui il committente è l'ente pubblico.

Pare chiaro che la classificazione implicita del lavoro accessorio sulla base del criterio della committenza non è sufficiente a chiarire il quadro e pertanto, nella qualificazione del rapporto di lavoro, rimane impossibile prescindere dalla natura della prestazione d'opera.

Scrivono gli autori di *Il Lavoro accessorio dal 2008 al 2015*.

Profili dei lavoratori e dei committenti:

Classificato come lavoro dipendente nelle rilevazioni Istat è peraltro inquadrato, sotto il profilo previdenziale, assieme ai parasubordinati (quindi indipendenti). E' chiaro che, sotto il profilo sostanziale, considerando le attività svolte, si tratta di lavoro dipendente. E però le implicazioni derivanti dalla riconduzione del lavoro accessorio al lavoro dipendente sono tutt'altro che risolte (ad es. in materia di sicurezza o in materia di informazione)¹³.

¹³ INPS, *Il Lavoro accessorio dal 2008 al 2015. Profili dei lavoratori e dei committenti*, Anastasia, Bombelli, Maschio, WorkINPS Papers, 3 Ottobre 2016.

Paghi due, prendi tre

Il valore nominale di un buono lavoro è pari a 10 euro. È il costo di un'ora di lavoro ed è da intendersi come la retribuzione lorda. Al suo interno sono contemplati:

- la retribuzione del prestatore, pari al 75% dell'importo totale;
- la contribuzione (pari al 13%) a favore della gestione separata INPS, che viene accreditata sulla posizione individuale contributiva del prestatore;
- la contribuzione a favore dell'INAIL per l'assicurazione anti-infortuni (7%)
- il compenso al concessionario (Inps), per la gestione del servizio, pari al 5%.

Le due voci di costo relative alla contribuzione, sommate a quella relativa al compenso del concessionario, figurano come il Cuneo Fiscale nel sistema dei voucher e rappresentano la ragione concreta del loro successo.

Nella tabella che segue si riporta lo schema della composizione del Cuneo Fiscale per una retribuzione lorda annua media pari a 22 mila euro¹⁴.

¹⁴ ISTAT, *La distribuzione del carico fiscale e contributivo fra lavoratori e le famiglie*, 9 Febbraio 2015, Prospetto n. 9
http://www.istat.it/it/files/2015/02/Focus_caricofiscale-e-contributivo.pdf?title=C

V come Voucher

TABELLA 1 – COMPOSIZIONE DEL CUNEO FISCALE PER LA RETRIBUZIONE MEDIA DI UN LAVORATORE DIPENDENTE – ANNO 2012

Descrizione	Importo	In rapporto a Costo lavoro
Retribuzione Netta	15886	52,3%
Tassa sul reddito	4139	13,7%
Contributi sociali a carico del Lav.	2127	7,0%
Contributi sociali	7111	22,8%
Irap	1141	3,8%
Costo del lavoro	30404	
<hr/>		
Cuneo fiscale		47,4%

Il Cuneo Fiscale si definisce come differenza tra l'onere del costo del lavoro sostenuto dall'impresa, inclusi gli importi versati al fisco e agli enti di previdenza, e la retribuzione netta percepita dal lavoratore.

Comparando, fra lavoro subordinato e lavoro accessorio, la composizione di dieci euro di Costo del Lavoro, nel caso dei voucher emerge che il Cuneo Fiscale grava per intero sulla Retribuzione Lorda e quindi sul prestatore d'opera. Solo il committente ha un tornaconto positivo rispetto a quanto avrebbero nel caso di un rapporto lavorativo - ricadente nella fascia di reddito esente da imposta - regolato dal contratto¹⁵.

TABELLA 2 – CONFRONTO COMPOSIZIONE CUNEO FISCALE FRA LAVORO SUBORDINATO STANDARD E LAVORO ACCESSORIO (VOUCHER) – DATI ESPRESSI IN EURO

[arico+tributario+e+contributivo+-+09/feb/2015+-+Testo+integrale.pdf](#) consultato in data 30/08/2016.

¹⁵ Nella tabella 2, infatti, l'importo della tassazione sul reddito è pari a zero per entrambi i casi e questo per ragioni di omogeneità nel confronto.

V come Voucher

Composizione del Cuneo Fiscale	Lavoro	
	Subordinato	Voucher
Retribuzione Netta	6,7	7,5
Tassa sul reddito	0	0
Contributi sociali a carico del Lav.	0,7	2,0
Costo concessionario	0,0	0,5
Contributi sociali DL	2,3	0,0
Irap	0,4	0,0
Costo del lavoro	10	10
Costo per Impresa	2,7	0,0
Costo per Lavoratore	0,7	2,5
Cuneo fiscale	3,4	2,5

Per intendere la portata dello sconto operato dal lato delle Imprese (e dei Professionisti), bisognerebbe considerare che il taglio di un punto percentuale dei Contributi Sociali a carico del Datore di Lavoro (dal 32% al 31% in rapporto alla Retribuzione Annuale Lorda), effettuato per tutti i lavoratori dipendenti, incide nel computo del Cuneo Fiscale per circa lo 0,4% e costa ben 3 miliardi di euro¹⁶.

La paga oraria (7,5 euro) è certamente superiore ai minimi previsti da molti contratti collettivi nazionali. Nel settore abbigliamento, la paga minima oraria è 6,6 euro; nell'agricoltura, nel settore alberghiero, nell'industria

¹⁶ Dati frutto di propria elaborazione tenuto in considerazione la distribuzione per classi di reddito ripresa dal citato documento ISTAT pubblicato nel Febbraio 2015, cfr. Nota n. 13, e tenuto in considerazione un numero totale di lavoratori dipendenti pari a 14 milioni (fonte: INPS, Osservatorio sui lavoratori dipendenti del Settore Privato, Nov. 2015
<http://servizi.inps.it/banchedatistatistiche/menu/dipendenti/dipendenti.pdf>).

metalmecanica varia fra i 7,13 e i 7,32; solo il settore edile ha un salario minimo superiore ai voucher, ma di soli nove centesimi (7.59)!¹⁷ Tuttavia, risulta molto iniqua questa ripartizione dello sconto sul Cuneo Fiscale, che il lavoratore non vede neanche, tanto più se si considera che la contribuzione sociale a carico del lavoratore, essendo accreditata alla gestione separata, non si tradurrà mai in pensione data l'esiguità (13%). Quale il suo senso, se non far cassa a favore dell'INPS?

Non quantificabile, ma facilmente intuibile, la riduzione dei costi *burocratici*: per il committente, sono molteplici gli adempimenti da non soddisfare come la Busta Paga (non serve, ci sono i tagliandi), l'esercizio del sostituto d'imposta, la Certificazione Unica; per il lavoratori, i redditi da voucher restano esentasse e non è necessario indicarli nella dichiarazione dei redditi. D'altro canto, il lavoro accessorio non dà diritto a ferie o malattia. Non riserva al prestatore d'opera il trattamento di fine rapporto. Sembra persino scontato dirlo, ma ci stupiremmo se invece tali diritti facessero parte di questa forma estrema di precariato.

¹⁷ Il Sole 24 Ore, Il salario minimo in Italia, anno 2014
<http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2014-03-21/il-salario-minimo-italia-abbigliamento-110156.shtml?uuid=ABGXue4> consultato in data 20/10/2016.

È giovane ma cresce in fretta

A Luglio 2016 il volume di voucher venduti in un solo mese ha superato la quota di 14 milioni. Nel medesimo periodo di due anni prima, erano 7 milioni. Ciò basta per descrivere la tendenza di crescita? Anastasia, Bombelli e Maschio ritengono che «i tassi di crescita [...] elevati siano tipici di fenomeni “allo stato nascente” e il fenomeno voucher non ha ancora raggiunto la “maturità”».

D'altronde, nessuno ora può dire cosa significhi maturità, se sia essa una continua e pervasiva estensione di questa forma di lavoro oppure la ridefinizione dei suoi limiti di legge. Naturalmente di mezzo c'è il giudizio politico e, chi scrive, propende per considerare la maturità come una presa di coscienza del fenomeno e un correre ai ripari prima che il lavoro accessorio divenga la sola, principale occupazione per i giovani lavoratori, specie per quelli che accedono a mestieri caratterizzati da bassa qualificazione. I grafici e i numeri illustrati di seguito sono frutto di una elaborazione delle pubblicazioni dell'Osservatorio sul Precariato. Si tratta in tutti i casi di voucher venduti, e le tendenze individuate riflettono pertanto le intenzioni dei committenti.

L'anno della crescita esponenziale è stato il 2015 e ciò ha a che vedere in buona parte con l'approvazione Jobs Act (D. Lgs. 81/2015).

TABELLA 3 – NUMERO DI VOUCHER VENDUTI AL MESE

Mese	2014	2015	2016
gen	4.001.693	6.765.427	9.227.589
feb	3.903.499	6.746.322	10.390.631
mar	4.417.721	8.098.846	11.854.085
apr	4.918.311	8.953.120	12.269.406
mag	5.391.164	9.097.758	12.960.003
giu	5.927.469	10.223.624	13.198.110
lug	7.237.372	12.035.073	14.450.491
ago	5.719.861	9.195.869	12.271.969
set	6.550.263	10.267.435	12.931.470
ott	6.733.016	10.483.701	11.935.140
nov	6.328.745	10.549.173	
dic	8.043.765	12.505.226	
Totale	69.172.879	114.921.574	121.506.894

I dati di tabella 3 rappresentano il volume di voucher venduti nel mese. Il tasso di crescita calcolato sul numero progressivo e per periodi omogenei risulta decrescente almeno da Aprile 2015 (Figura 2).

V come Voucher

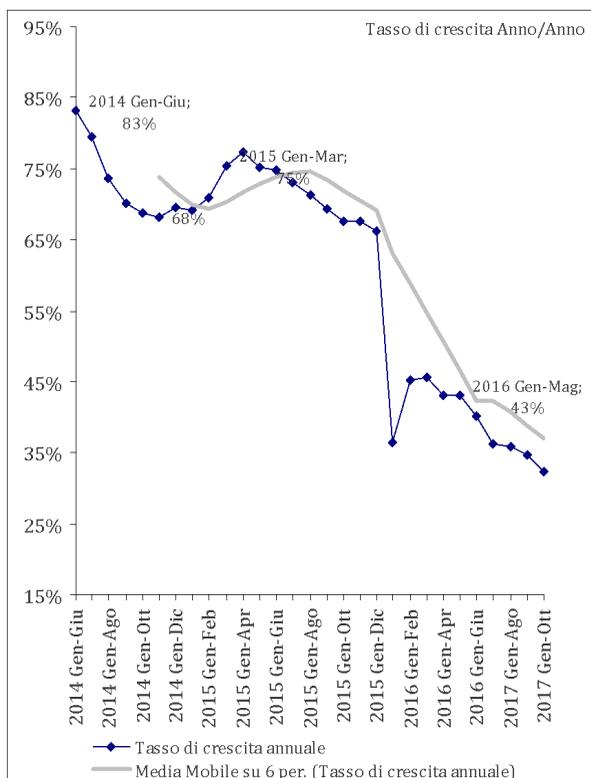


Figura 2 - Tasso di crescita annuale

Tutto risolto, quindi? I voucher crescono ma con tassi via decrescenti: si stanno già sgonfiando? La curva della media mobile a 6 mesi non lascerebbe molti dubbi. Va da sé che stiamo parlando di un tasso di crescita annuo, nel periodo Gennaio-Luglio 2016 (a confronto con il medesimo periodo del 2015), pari al 36%. Non ci sono altri ambiti del mercato del lavoro con medesimi tassi di crescita.

La vendita dei voucher nei primi sette mesi del 2016 messa a confronto con l'anno 2014 (del quale è disponibile l'intera serie di dati) mostra un andamento decrescente, ma con tassi che hanno toccato la vetta del 168% e che si mantengono intorno al 100% (Figura n. 3). Dinamiche simili si ottengono trasformando il volume di voucher venduti in unità di lavoro standard¹⁸: è possibile apprezzare come si sia passati dalle 39 mila ULA del mese di Luglio 2014, alle 86 mila ULA del mese di Luglio 2016. Buona parte dell'incremento del fabbisogno di unità di lavoro si è manifestato nel corso del 2015 (nel Dicembre '15 erano già 78 mila).

¹⁸ ULA, Unità di lavoro standard o Equivalente Tempo Pieno: l'unità di lavoro rappresenta la quantità di lavoro prestato nell'anno da un occupato a tempo pieno, oppure la quantità di lavoro equivalente prestata da lavoratori a tempo parziale o da lavoratori che svolgono un doppio lavoro (ISTAT, Glossario, <http://www3.istat.it/cgi-bin/glossario/indice.pl>).

V come Voucher

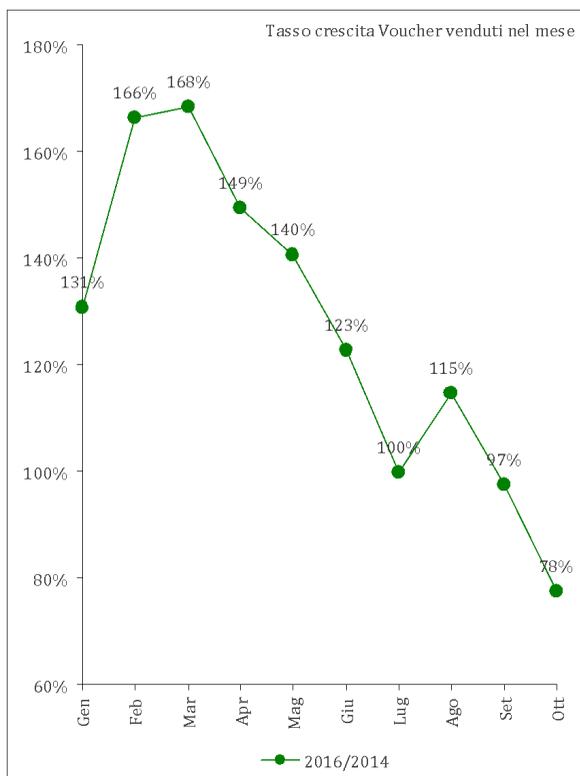


Figura 3 - Tasso di crescita Voucher - 2016 vs. 2014

V come Voucher

TABELLA 4 - VOUCHER VENDUTI ESPRESSI COME UNITÀ DI LAVORO STANDARD

Mese	2014	2015	2016
gen	22.737	42.284	57.672
feb	24.397	42.165	61.849
mar	26.296	46.016	67.353
apr	30.739	53.292	76.684
mag	32.090	56.861	73.636
giu	37.047	60.855	78.560
lug	39.334	65.408	86.015
ago	35.749	54.737	69.727
set	37.217	58.338	73.474
ott	36592	59.566	71.150
nov	39.555	62.793	
dic	52.920	78.158	

Anche il tasso di crescita delle unità di lavoro è decrescente, ma si attesta ancora intorno al 33% su base annua. Numeri che spiegano un rallentamento, non già una regressione. Una tendenza che si consolida mese per mese, nel corso del 2015, specie in seguito al mese di Marzo, quando entra in vigore il D. Lgs. 81/2015 (Figura 4 e Figura 5). Lo scostamento fra le tre curve di figura 4, bene rappresenta l'evoluzione del fenomeno voucher nei tre anni presi in considerazione.

V come Voucher

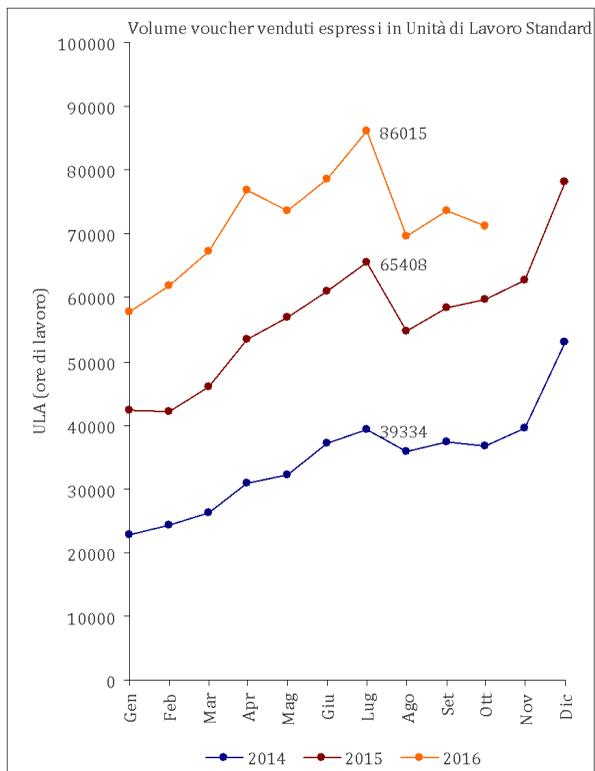


Figura 4 - Voucher venduti espressi come ULA

V come Voucher

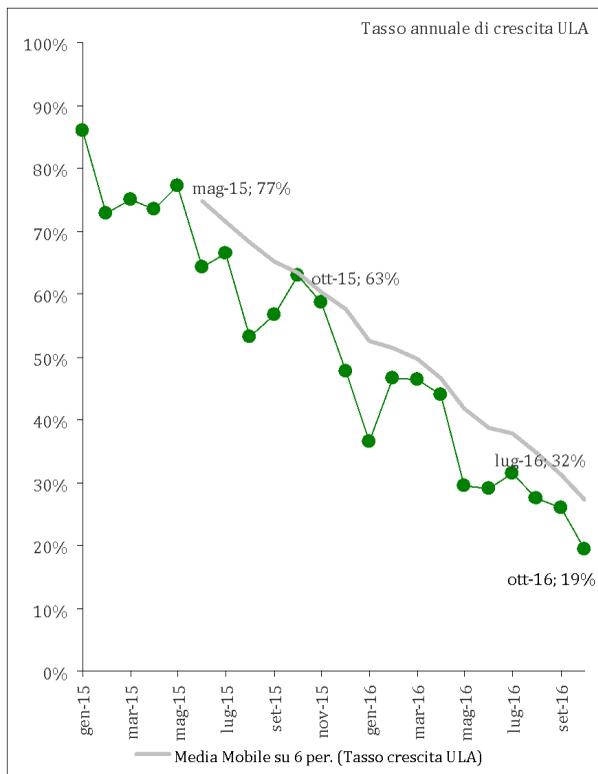


Figura 5 - Tasso annuale di crescita ULA

V come Voucher

A facilitare la diffusione dei tagliandi non è stata solo la deregulation della riforma Fornero (2012) ma soprattutto l'affermarsi di canali di distribuzione cosiddetti informali, come i tabaccai (che raddoppiano il volume distribuito nel corso di un solo anno), la cui incidenza sul totale è pari al 68%.

TABELLA 5 – NUMERO DI VOUCHER VENDUTI PER ANNO DI VENDITA E MODALITÀ DI DISTRIBUZIONE¹⁹

Anno	Banche	sedi INPS	Tabaccai	Uffici Postali	Proc. telematica	Totale
2008		511951			24034	535985
2009		2502309			245459	2747768
2010		8082535	440671		1176297	9699503
2011	64007	11562669	1864000	8449	1848038	15347163
2012	651174	13269565	5649788	1523850	2719601	23813978
2013	2359095	12435656	16962893	4736218	4293955	40787817
2014	4934347	9262610	37303093	11289671	6391354	69181075
2015	8237617	6805967	78139845	11366442	10529842	115079713

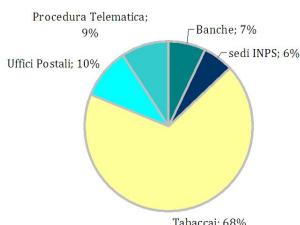


Figura 6 - Distributori di Voucher - anno 2015

¹⁹ INPS, *Il Lavoro Accessorio 2008-2015 Profili delle aziende e dei lavoratori Dossier Statistico*, 16 Maggio 2016 I totali differiscono rispetto alle precedenti pubblicazioni dello stesso Istituto.

Giovani, carini e precari

Sono tre le pubblicazioni che consentono di effettuare una prima ricognizione – fondata numericamente – circa il fenomeno Voucher. La prima è datata Marzo 2016 ed è opera del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali²⁰. La seconda, uscita nel mese di Maggio 2016, è firmata dall'INPS²¹ ed è frutto del gruppo di lavoro costituito da Saverio Bombelli, Bruno Anastasia, Stefania Maschio²². La terza è il già citato WorkINPS Papers sempre ad opera di Bombelli-Anastasia-Maschio, che forse rappresenta lo studio più approfondito e avanzato sinora eseguito sul fenomeno voucher²³.

I tre documenti trattano in definitiva la medesima base dati e pertanto si ritengono entrambi plausibili come riferimento per un'analisi delle tendenze, nonostante alcune discrepanze circa i voucher venduti e riscossi nell'anno 2015. Fanno parte di questa analisi anche i dati (ancora privi del necessario assestamento), divulgati

²⁰ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *L'utilizzo dei voucher per le prestazioni di lavoro accessorio*, Roma, 22 Marzo 2016 – Fonti: Dati MLPS e INPS.

²¹ INPS, *Il Lavoro Accessorio 2008-2015 Profili delle aziende e dei lavoratori Dossier Statistico*, 16 Maggio 2016.

²² Bombelli fa parte del *Coordinamento Generale Statistico Attuariale*; Anastasia e Maschio fanno parte dell'*Osservatorio & Ricerca di Veneto Lavoro*.

²³ INPS, *Il Lavoro accessorio dal 2008 al 2015. Profili dei lavoratori e dei committenti*, cit.

dall'INPS mediante i report mensili dell'Osservatorio sul Precariato.

Tre le trasformazioni che il Lavoro Accessorio ha esperito dal 2008 ad oggi:

1. l'età media dei lavoratori coinvolti si è quasi dimezzata;
2. l'incidenza degli uomini è scesa del 30% e nel 2015 sono meno della metà della platea complessiva;
3. il numero medio di Voucher riscossi per lavoratore è passato da 19 a 64.

TABELLA 6 – NUMERO DI PRESTATORI DI LAVORO ACCESSORIO, ETÀ MEDIA, NUMERO MEDIO DI VOUCHER RISCOSSI, PER ANNO DI ATTIVITÀ E SESSO

Anno di attività	N. lavoratori	Età media	%maschi	N. medio voucher
2008	24.755	59,8	78,5	19,4
2009	68.396	47,1	67,7	38,7
2010	149.561	42,2	61,1	61,4
2011	216.214	41	57,5	98,8
2012	366.465	39,2	54,4	61,9
2013	617.615	37	50,2	58,8
2014	1.017.220	36,1	48,7	62,8
2015	1.380.030	35,9	48,5	63,8

Fonte: elab. su dati INPS

La classe di età fino a 29 anni è quella ad aver maggior incidenza sul totale complessivo dei lavoratori coinvolti: dato pressoché costante nell'ultimo triennio.

TABELLA 7 – INCIDENZA PRESTATORI D'OPERA PER CLASSI D'ETÀ

Classi di età	2013	2014	2015
Fino a 29	43,2%	43,5%	43,1%
30-39	18,8%	20,3%	20,6%
40-49	15,6%	16,9%	17,4%
50-59	9,8%	10,3%	10,9%
+60	12,6%	9,0%	8,0%

Elaborazione propria su Dati INPS

Mediamente, la classe d'età inferiore a 29 anni riscuote un numero di Voucher minore rispetto alla media citata in Tabella 6 (57 contro 64). I lavoratori con età superiore a 50 anni, invece, riscuotono normalmente 16 Voucher in più rispetto ai *colleghi* giovani: indice del fatto che per i lavoratori esperti, i rapporti di lavoro pagati con i tagliandi durano più a lungo, oppure più facilmente riescono a trovare nuovi ingaggi. Tenuto in considerazione che un voucher corrisponde ad un'ora di lavoro, in media i rapporti di lavoro accessorio durano circa 1,5 settimane²⁴.

TABELLA 8 – NUMERO DI VOUCHER RISCOSSI: LAVORATORI PER CLASSI DI ETÀ

Classi di età	2013	2014	2015
Fino a 29	51,8	55,9	57,3
30-39	57,3	62	63,9
40-49	62,9	67,7	69
50-59	69,8	72,9	72,9
+60	71,6	77,5	74,1
Media	58,8	62,8	63,8

Elaborazione propria su Dati INPS

²⁴ Considerata una settimana a tempo pieno di 40 ore.

V come Voucher

Più del 64% dei prestatori d'opera ottiene remunerazioni marginali, al di sotto dei 500 euro. Ben il 91% rientra nel limite dei 2000 euro (anno 2015). Soltanto lo 0,4% supera i 5000. Prevalgono micro pagamenti e rapporti di lavoro brevi.

Circa 571 mila dei lavoratori coinvolti nel 2015 è in realtà al secondo o terzo anno di esperienza di lavoro pagato con i tagliandi. Il *turn-over* (che restituisce la consistenza del gruppo di lavoratori alla prima esperienza) è passato dal 70% del 2013, al 59% del 2015.

TABELLA 9 – SUDDIVISIONE DEI PERCETTORI PER IMPORTO VOUCHER

Importo voucher nell'anno (euro)	numero percettori	% percettori
<100	393.926	28,3%
da 101 a 500	508.279	36,5%
da 501 a 1000	212.489	15,3%
da 1001 a 2000	165.206	11,9%
da 2001 a 3000	81.820	5,9%
da 3001 a 4000	18.209	1,3%
da 4001 a 5000	6.662	0,5%
oltre 5001	5.968	0,4%
TOTALE	1.392.559	100,0%

Fonte: Elaborazioni MLPS su dati INPS²⁵

TABELLA 10 – TURN OVER

Turn Over	1° anno	2° anno	1°	2°	+3°	Totale
2013	432879	105357	70%	17%	13%	617.615
2014	668786	200519	66%	20%	15%	1.017.220
2015	809341	305613	59%	22%	19%	1.380.030

Elaborazione propria su Dati INPS

²⁵ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *L'utilizzo dei voucher per le prestazioni di lavoro accessorio*, pag. 4.

Prima di essere avviati al lavoro accessorio, il 23% dei percettori di voucher del 2015 era classificato come *silente*²⁶, il 14% come *mai stato attivo*; l'8% come *pensionato*. L'INPS ha definito questa classificazione sulla base della posizione previdenziale nell'anno in cui è stato svolto lavoro accessorio. In particolare, i silenti sono ex occupati che non hanno una «posizione previdenziale attiva» da uno o più anni:

Per il 39,4% dei silenti l'ultima posizione assicurativa attiva (come occupati o indennizzati) è stata nel 2014, per il 18,8% è stata nel 2013, per il 13,1% nel 2012, mentre per il restante 28,7% è dal 2011 o prima che la posizione assicurativa non è movimentata. Questo secondo, insieme ha un'età media decisamente più elevata, 36,6 anni²⁷.

Il gruppo di percettori ricadente nei *mai stati attivi* è composto da lavoratori molto giovani, la cui età mediana è 20 anni: sono giovani alla prima esperienza lavorativa.

Invece, fra i percettori di voucher aventi posizione previdenziale attiva (troviamo in questa categoria gli occupati e i disoccupati in regime di indennizzo), pari al 54.7% della platea, il 28.7% ha già un'occupazione e di

²⁶ Un lavoratore silente o 'lavoratore non trovato', secondo la classificazione ISTAT, è un lavoratore che non presenta alcun tipo di contribuzione nel periodo di tempo considerato, cfr. Rapporto sulla Coesione Sociale 2012, http://www.istat.it/it/files/2012/12/Vol.II_2012_rapporto_coesione_sociale.pdf

²⁷ INPS, *XV Rapporto Annuale* (2016), pag. 52.

V come Voucher

tipo continuativo: «si tratta infatti in gran parte (circa il 75%) di lavoratori occupati con rapporti a termine o a part time²⁸». Anche in questo caso, l'età media è relativamente bassa: 35 anni. Escludendo la categoria dei pensionati, l'età media della platea dei percettori di voucher è 30 anni e la percentuale di donne sale al 57%.

TABELLA 11 - LAVORATORI PAGATI CON VOUCHER PER CONDIZIONE PREVIDENZIALE
NELL'ANNO DEL LAVORO ACCESSORIO – ANNO 2015²⁹

Condizione Previdenziale	N. Lavoratori	Comp. %	Età media	
			% maschi	
A. Privi di posizione assicurativa attiva nel 2015				
Mai stati occupati	191.095	13,80%	22,6	42,40%
Silenti (attivi in anni precedenti)	318.414	23,10%	36,6	42,50%
Pensionati	116.312	8,40%	61,8	69,00%
B. Con posizione assicurativa attiva nel 2015				
Indennizzati	252.277	18,30%	37,4	52,00%
Dipendenti privati	396.316	28,70%	32,6	48,70%
Altri lavoratori	105.616	7,70%	38,8	46,30%
Totale	1.380.030	100,00%	35,9	48,50%
Età media, pensionati esclusi			30,7	
% maschi, pensionati esclusi			42,7%	

Abbiamo finalmente a disposizione tutti gli elementi per ricostruire il profilo del prestatore d'opera:

- una volta su due è donna;

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ Cfr. XV Rapporto Annuale INPS, pag. 52. Il dato relativo all'età media e alla incidenza del genere maschile, pensionati esclusi, deriva da una propria elaborazione dati.

- è giovane, ha età inferiore a 39 anni;
- è alla prima occupazione, oppure ha una occupazione part-time o a tempo determinato;
- riscuote in media meno voucher dei colleghi più anziani e, nell'arco dell'anno, percepisce meno di 500 euro;
- quattro volte su dieci, è al secondo anno di esperienza come prestatrice d'opera in rapporti di lavoro di tipo accessorio.

Scriva il Ministero del Lavoro:

La finalità di tale istituto era in origine quella di far emergere aree di lavoro sommerso e al contempo favorire l'inclusione sociale e lavorativa di soggetti particolarmente svantaggiati³⁰.

Svantaggiati. Esattamente come le donne, i giovani o le donne giovani. Ma può tale strumento essere sufficiente a governare una situazione di profondo disagio come quella descritta dai numeri ISTAT sull'occupazione?

Fra 15 e 24 anni di età, il tasso di disoccupazione è del 37%; gli occupati sono da 13 trimestri sotto la soglia di 1 milione, mentre sono 4.3 milioni gli inattivi. Fra 25 e 34 anni, il tasso di disoccupazione è pari al 17%³¹.

Contro questi numeri, lo strumento dei Voucher appare soltanto più inadeguato e provvisorio.

³⁰ MLPS, *L'utilizzo dei voucher per le prestazioni di lavoro accessorio*, pag. 2.

³¹ Dati derivanti da ISTAT, Serie Storiche Trimestrali, II trim. 2016.

Sommersi o Salvati

Dal lato dei committenti, la faccenda – per così dire – si complica. Dovendo stilare un identikit dei soggetti che richiedono prestazioni d’opera di tipo accessorio e occasionale³², è necessario fornire una prima indicazione di carattere numerico: il numero complessivo dei committenti, nel 2015, è risultato pari a 473 mila. Sono raddoppiati in due anni (nel 2013 erano circa 236 mila; +29% invece rispetto al 2014).

Il 64% fa un uso marginale dei voucher: coinvolge meno di due lavoratori, per un volume medio di tagliandi acquistati nell’anno pari a 42.

In circa due casi su dieci, il committente è classificato come utilizzatore *intensivo*: interessa in media meno di due lavoratori l’anno ma per un pacchetto di tagliandi superiori a 250. Il restante 14% ricade nella categoria dell’uso *estensivo* e *rilevante*: molti lavoratori (circa 15) per pacchetti di voucher che oscillano fra 400 e 1800 unità³³. Il 33% dei voucher riscossi è acquisito dal 3% dei committenti: la porzione che fa un uso rilevante del mezzo, impiegando in media più di 15 lavoratori l’anno.

³² Impiego i due aggettivi anche se sono stati espunti dalla normativa.

³³ Cfr. MLPS, *L'utilizzo dei voucher per le prestazioni di lavoro accessorio*, 2016.

V come Voucher

TABELLA 12 – CLASSIFICAZIONE COMMITTENTI E LAVORATORI IN BASE AL TIPO DI UTILIZZO DEI VOUCHER³⁴

Tipo di utilizzo	Committenti	Lavoratori	Voucher riscossi
Marginale	304259	556431	12873959
Intensivo	100031	177308	25135356
Estensivo	52936	755920	21211986
Rilevante	15521	241123	28760500
Totale 2015	472747	1730782	87981801
Marginale	64%	32%	15%
Intensivo	21%	10%	29%
Estensivo	11%	44%	24%
Rilevante	3%	14%	33%

Elaborazione propria su Dati INPS

Il Sommerso? Potrebbe nascondersi fra le pieghe dell'uso estensivo e rilevante ma affermarlo con cognizione di causa è per ora impossibile. Il Sommerso è *sommerso* nella mancata specificazione del settore in cui operano i committenti, in primis perché le medesime categorie non sono comparabili con quelle indicate nelle statistiche esistenti sull'Economia Non Osservata; in secondo luogo, perché è stata (deliberatamente?) lasciata in elenco la voce 'Attività Non Classificata', la quale ha finito per raccogliere tutte le attribuzioni spurie. Risultato: il maggior incremento di voucher venduti è stato registrato

³⁴ L'utilizzo di voucher è definito *Marginale* nel caso di 5 lavoratori coinvolti e fino a 70 voucher in media per lavoratore; *Intensivo*, nel caso di 5 lavoratori coinvolti e oltre 70 voucher in media per lavoratore; *Estensivo*, con oltre 5 lavoratori coinvolti e fino a 70 voucher in media per lavoratore; *Rilevante*, con oltre 5 lavoratori coinvolti e oltre 70 voucher in media per lavoratore; cfr. INPS, *Dossier Statistico*, cit., pag. 10.

proprio per questa categoria, rendendo vane le analisi di merito.

TABELLA 13 - NUMERO DI VOUCHER VENDUTI PER SETTORE DI ATTIVITÀ ECONOMICA, ANNO 2015 (VALORI ASSOLUTI E VARIAZIONI PERCENTUALI SUL 2014)³⁵

Settore	Voucher venduti	% voucher	Var. % 2015 su 2014
Totale	114.925.180	100	68,70%
Attività non Classificata	50.547.898	44	251,60%
Commercio	17.142.833	14,9	22,50%
Turismo	16.517.711	14,4	52,00%
Servizi	13.141.854	11,4	27,80%
<i>Lavori Domestici</i>	<i>4.788.317</i>	<i>4,2</i>	<i>165,90%</i>
Giardinaggio e pulizia	4.636.724	4	10,90%
Manifestazioni sportive e culturali	4.234.303	3,7	4,30%
Attività Agricole	2.129.345	1,9	5,20%
Restanti attività	1.786.195	1,6	-72,80%

È interessante notare come il pasticcio circa il settore di riferimento dei committenti non sia risolto nemmeno con la pubblicazione del Dossier Statistico dell'INPS. La categoria 'Altri soggetti non ulteriormente identificati' consta comunque di 15 milioni di voucher riscossi, il 17% del totale³⁶.

L'incidenza dell'economia sommersa per settore è definita fra l'altro dall'indicatore della 'componente di valore aggiunto generata dall'impiego di lavoro irregolare'. Stando al rapporto ISTAT sull'Economia Non Osservata,

³⁵ MLPS, , *L'utilizzo dei voucher per le prestazioni di lavoro accessorio*, cit., pag. 7.

³⁶ Cfr. INPS, Dossier Statistico, pag. 17.

nel 2013 i valori più elevati si rilevano per la categoria degli Altri servizi alle persone (21,7%), e più in particolare al lavoro domestico, e dell'Agricoltura, silvicoltura e pesca (15,4%). Settori che incidono sul totale dei voucher venduti rispettivamente per il 4,2% e per l'1,9%.

Nel 2013 le unità di lavoro in condizione di non regolarità sono 3 milioni e 487 mila, occupate in prevalenza come dipendenti (2 milioni e 438 mila unità). Il tasso di irregolarità, calcolato come incidenza delle unità di lavoro (ULA) non regolari sul totale, è risultato pari al 15% nel 2013, in aumento di 0,5 punti percentuali rispetto al 2011. Sono 3,5 milioni le unità di lavoro (ULA) irregolari nel 2013. Non lavoratori unici ma unità di lavoro, ovvero «unità di analisi che quantifica[no] in modo omogeneo il volume di lavoro svolto da coloro che partecipano al processo di produzione del reddito»³⁷.

Nel loro complesso, gli 86 milioni di voucher riscossi nel 2015 corrispondono a non di più 43 mila ULA, a rafforzare la conclusione che il sistema dei voucher, pur

³⁷ Definizione di Unità di Lavoro, Glossario ISTAT 2011
http://www3.istat.it/dati/dataset/20110620_00/glossario.pdf

essendo esteso e senza più perimetro, è risibile se confrontato con il mare magnum del lavoro nero.

Il tasso di irregolarità è determinato dal rapporto fra unità di lavoro irregolari e unità di lavoro complessive. Nel 2013, seppur in calo, si attestava al 15%. Ma è decisiva nell'effetto di contrazione, la riduzione di ULA a carattere regolare (-4,3% nel triennio 2011-2013).

La tabella che segue (14) pone a confronto quattro macrosettori per tasso di irregolarità del lavoro e la loro incidenza sul complesso dei voucher riscossi nel 2015. L'ipotesi che i settori a più alta intensità di impiego di lavoro irregolare siano anche quelli dei committenti che impiegano più lavoro accessorio è smentita in tre casi su quattro. L'incidenza del monte ore di lavoro accessorio (un tagliando equivale ad un'ora), tradotto in ULA (o unità di lavoro standard) sulle unità di lavoro irregolari supera l'1% in due casi. Questo numero fornisce un'idea circa le proporzioni in gioco: se davvero di emersione di lavoro nero si tratta, allora la sua incidenza sulla sfera del lavoro irregolare è dell'ordine dell'1%.

Come scrivono Anastasia, Bombelli e Maschio, «tale evenienza fa pensare, più che ad un'emersione, a una regolarizzazione minuscola (parzialissima) in grado di

occultare la parte più consistente di attività in nero³⁸ ». E infatti gli intrecci fra lavoro nero e lavoro accessorio possono essere molteplici: a) il voucher è impiegato per coprire un compenso più elevato; b) il voucher è impiegato per coprire un tempo più lungo della prestazione d'opera.

TABELLA 14 – COMPARAZIONE MACROSETTORI PER LAVORO IRREGOLARE E VOUCHER RISCOSSI

Macrosettore	Occupati*	Tasso Lavoro Irregolare	ULA Irregolari	Voucher riscossi (2015)	ULA Voucher*	Inciden- za
Agricoltura, silvicoltura e pesca	1186	17,6%	208718	1585902	784	0,38%
Industria in senso stretto	4296	7,8%	335104	10871756	5374	1,60%
Commercio all'ingrosso e al dettaglio, trasporti e magazzinaggio, attività di alloggio e ristorazione	6342	15,6%	989383	36703722	18143	1,83%
Costruzioni	1788	15,4%	275306	2153756	1065	0,39%

*ISTAT 2012 (migliaia)

**Totale ore di lavoro 2015: 2023

L'Inail ha lanciato l'allarme ad Aprile 2016, sottolineando come la data di attivazione coincidesse troppo di frequente con la data di infortunio del lavoratore. Tuttavia, la maggior frequenza di incidenti di prestatori d'opera (nel 2012 erano stati appena 436, nel 2014 si sono triplicati, arrivando a circa 1.400) si inserisce in un quadro di forte crescita dello strumento, quindi il numero assoluto, considerato singolarmente, non può essere

³⁸ INPS, *Il Lavoro accessorio dal 2008 al 2015. Profili dei lavoratori e dei committenti*, cit., pag. 57.

V come Voucher

indicatore affidabile di un eventuale ricorso fraudolento all'uso dei tagliandi al fine di coprire lavoratori irregolari.

Far West Voucher

Quanto siamo prossimi alla frontiera del precariato? L'analisi di Saverio Bombelli, Bruno Anastasia, Stefania Maschio offre un ulteriore spunto per capire quale uso viene fatto dello strumento. Isolando nel campione le sole figure di prestatori di lavoro accessorio che nel corso del medesimo anno risultano occupati come dipendenti di aziende private e/o beneficiari di disoccupazione, per gli anni 2014 e 2015, sono state classificate le traiettorie delle singole carriere. Nel complesso di tale sottoinsieme, sono individuabili cinque macro-categorie principali di soggetti e traiettorie lavorative:

1. Prestatori di lavoro accessorio impiegati nel medesimo anno con contratti di lavoro dipendente dal committente voucher, per i quali:
 - a. il lavoro dipendente è cessato prima del lavoro accessorio;
 - b. il lavoro dipendente è attivato dopo il lavoro accessorio;
 - c. non si registrano rapporti di lavoro nei dintorni della prestazione pagata a voucher;
2. Prestatori di lavoro accessorio con contemporaneamente rapporti aperti di lavoro dipendente;

3. Prestatori di lavoro accessorio con rapporti di lavoro dipendente attivati nei tre mesi successivi alla prestazione con voucher;
4. Prestatori di lavoro accessorio con rapporti di lavoro dipendente cessati nei tre mesi antecedenti la prestazione con voucher;
5. Altri prestatori senza rapporti di lavoro dipendente nei dintorni della prestazione voucher.

La prima categoria rappresenta un uso del voucher come forma di 'messa in prova' del lavoratore, almeno nel caso in cui, a far seguito alla prestazione occasionale, sia attivato un rapporto di lavoro dipendente. Ne consegue che il caso diametralmente opposto si configura come «probabile *downgrading* di condizioni contrattuali»³⁹.

La seconda e la terza categoria individuano quei soggetti che transitano da forme di lavoro accessorio a forme di lavoro dipendente: potrebbe essere qui circoscritta la sfera di quei soggetti che accedono ai voucher in maniera temporanea, per incrementare la propria retribuzione o per far fronte a un periodo di disoccupazione o di sotto-occupazione. Strettamente correlata a questa sfera, la quarta categoria, quella di coloro che hanno perso un lavoro dipendente e che non sono più ricollocati. Infine, la

³⁹ INPS, *Il Lavoro accessorio dal 2008 al 2015. Profili dei lavoratori e dei committenti*, Anastasia, Bombelli, Maschio, WorkINPS Papers, pag. 34.

V come Voucher

categoria di quei soggetti che non hanno avuto alcun rapporto dipendente all'interno delle finestre temporali definite.

I periodi di osservazione sono Aprile 2014 e 2015, Settembre 2014 e 2015.

TABELLA 15 - PRESTATORI DI LAVORO ACCESSORIO NEI MESI DI APRILE E SETTEMBRE 2014 E 2015. ANALISI DELLE CARRIERE

Sul totale della platea osservata:	apr-14	apr-15
1. Dipendenti del committente voucher	31%	35%
1a. lavoro cessato prima della prestazione	3%	2%
1b. lavoro attivato dopo la prestazione	21%	24%
1c. ex dipendenti senza rapporti di lavoro nei dintorni della prestazione	6%	8%
2. Con altri rapporti di lavoro aperti	25%	21%
3. Con rapporti di lavoro attivati nei tre mesi successivi	24%	25%
4. Con rapporti di lavoro cessati nei tre mesi antecedenti	5%	5%
5. Senza rapporti di lavoro nei dintorni della prestazione	15%	15%
	set-14	set-15
1. Dipendenti del committente voucher	23%	26%
1a. lavoro cessato prima della prestazione	9%	9%
1b. lavoro attivato dopo la prestazione	10%	14%
1c. ex dipendenti senza rapporti di lavoro nei dintorni della prestazione	5%	4%
2. Con altri rapporti di lavoro aperti	29%	27%
3. Con rapporti di lavoro attivati nei tre mesi successivi	16%	19%
4. Con rapporti di lavoro cessati nei tre mesi antecedenti	14%	14%
5. Senza rapporti di lavoro nei dintorni della prestazione	17%	13%

Nel mese di Aprile, in circa il 23% circa dei casi (punto 1b), il voucher è impiegato come 'messa in prova'. Un'altra quota del 23% ha già rapporti di lavoro in corso ed

evidentemente transita nel mondo del lavoro accessorio per integrare la propria retribuzione (punto 2). Buona parte del campione, il 45% (punti 3, 4, 5) passa al voucher in conseguenza di una mutazione della propria condizione lavorativa. D'altro canto, si attesta al 10% la quota parte di quei soggetti che vivono esperienza di declassamento: da lavoratori dipendenti a prestatori d'opera, con il medesimo datore di lavoro.

Nel periodo di Settembre, scende la quota parte dei lavoratori messi in prova, mentre crescono tutte le altre categorie.

TABELLA 15 – AGGREGAZIONE LUNGO LE TRAIETTORIE DI CARRIERA

	apr.	set.
Messa in prova	23%	12%
Downgrading	10%	14%
Integrazione al reddito	23%	28%
Variazione alla condizione lavorativa	45%	47%

Questo quadro descrive il lavoro accessorio come nuovo ambito della precarietà:

- in ingresso nei rapporti di lavoro;
- in uscita;
- nel deterioramento del rapporto di lavoro;
- come approdo per lavoratori sottopagati o occupati a tempo parziale.

Bombelli, Anastasia e Maschio ricordano che, per quanto riguarda le forme di tipo parasubordinato,

il Jobs Act, come noto, ne ha ristretto ampiamente la possibilità di ricorrervi (alcune tipologie sono state anzi del tutto soppresse) e quindi la regolazione con voucher può apparire l'erede "naturale" di una parte delle collaborazioni, non certo una forma contrattuale concorrente⁴⁰.

Tuttavia, l'ipotesi secondo cui il lavoro accessorio abbia eroso – o sia in grado di farlo – quote importanti di altre forme contrattuali a termine, non trova conferma nell'analisi del trend delle attivazioni, ad esempio, del lavoro somministrato, che dovrebbe essere il diretto concorrente dei voucher: infatti, a metà anno 2016, il numero di lavoratori somministrati ha sfiorato quota 400 mila⁴¹.

L'insieme di queste informazioni disegna un quadro in cui lo strumento voucher appare con maggior evidenza fuori della propria originaria portata. Dalla regolazione dei rapporti di lavoro accessorio, determinati da occasionalità e temporaneità, risolti in contatti di tipo informale, il voucher è diventato un nuovo modello per la gestione della specificità dei rapporti di lavoro di tipo precario, in

⁴⁰ INPS, Il Lavoro accessorio dal 2008 al 2015. Profili dei lavoratori e dei committenti, Anastasia, Bombelli, Maschio, WorkINPS Papers, pag. 62.

⁴¹ *Ibidem*.

V come Voucher

quella lontana e grigia frontiera dimenticata dal decisore politico.

L'abnorme crescita dei tagliandi è forse frutto più della crescente povertà, dell'alta disoccupazione fra le classi di età più giovani, che dell'emersione del lavoro nero.

Verso l'abrogazione?

Il quesito abrogativo proposto dal sindacato CGIL ha superato il vaglio della Corte di Cassazione e sarà sottoposto al giudizio della Consulta il prossimo 11 Gennaio. Se verrà celebrato (ciò deve accadere entro sei mesi dalla eventuale pronuncia positiva della Corte Costituzionale, salvo elezioni anticipate), lo strumento voucher sparirà dall'orizzonte fenomenico del mondo del lavoro.

Scrivono Anastasia, Bombelli e Maschio:

Così come sono stati inventati, anche i voucher possono essere aboliti. Ma ciò che non può essere abolito è il problema sottostante: come si pagano le attività di breve durata (dato che è arduo pensare di abolirle)?⁴²

La CGIL ha risposto indirettamente a questo interrogativo con la raccolta delle firme e la presentazione di una legge di iniziativa popolare, la "Carta dei diritti universali del lavoro - Nuovo statuto di tutte le lavoratrici e di tutti i lavoratori", attraverso la quale sono proposte nuove norme per la regolazione del lavoro accessorio, definito nella fattispecie «lavoro subordinato occasionale»⁴³. La

⁴² *Ibidem*, pag. 63.

⁴³ Carta universale dei diritti del lavoro - Nuovo Statuto delle lavoratrici e dei lavoratori, artt. 80 e 81

<http://www.cartacgil.it/wp-content/uploads/2016/05/Testo-Carta-dei-Diritti.pdf>

consultato in data 21/12/2016.

definizione è propensa, purtroppo solo nelle premesse, a superare l'ambiguità della classificazione del lavoro accessorio come dipendente o indipendente e vorrebbe caratterizzare lo strumento come un vero e proprio contratto e non più come mera *prestazione*.

Le norme proposte stabiliscono – questo sì - chiari confini sia per quanto concerne l'ambito, sia per quanto riguarda i soggetti fornitori della prestazione.

Il campo di applicazione è limitato a:

- a) piccoli lavori di tipo domestico familiare, compresi l'insegnamento privato supplementare, i piccoli lavori di giardinaggio e l'assistenza domiciliare occasionale ai bambini e alle persone anziane, ammalate o con handicap;
- b) alla realizzazione da parte di privati di manifestazioni sociali, sportive, culturali o caritatevoli di piccola entità.

I soggetti che possono offrire le proprie prestazioni lavorative sono a) studenti, b) inoccupati, c) pensionati, d) disoccupati non percettori di forme previdenziali obbligatorie di integrazione al reddito o di trattamenti di disoccupazione, anche se extracomunitari regolarmente soggiornanti in Italia nei sei mesi successivi alla perdita del lavoro.

Il limite ai compensi è stabilito in 2.500 euro all'anno e il limite temporale di impiego presso lo stesso datore di lavoro è fissato a 40 giorni.

Fin qui, nulla di strano: si dispone il ritorno dei paletti inizialmente previsti alla prima introduzione del voucher. L'articolo 81 della predetta Carta dei Diritti del Lavoro tratteggia una sorta di procedura per l'attivazione del contratto: il lavoratore deve comunicare la propria disponibilità a svolgere prestazioni di lavoro subordinato occasionale ai Servizi per l'Impiego, e riceve (a proprie spese) una tessera magnetica, dotata di un codice PIN, e viene al tempo stesso iscritto in una posizione previdenziale e assicurativa presso l'INPS e l'INAIL.

Il datore di lavoro, che intenda avvalersi di prestazioni lavorative di natura occasionale, *deve acquistare presso le rivendite autorizzate* una o più schede per prestazioni di lavoro subordinato occasionale, dotate di un codice a barre di riferimento: queste verranno consegnate al lavoratore, a titolo di compenso dovuto per la prestazione effettuata, in corrispondenza al numero di ore lavorate. Una scheda vale un'ora di lavoro, pari a 10 euro.

Stiamo parlando proprio dei voucher. Tal quali. Perché propugnarne l'abrogazione per poi riammetterli, nella propria proposta legislativa, per giunta senza l'obbligo della comunicazione preventiva?

Le norme così proposte *sono carenti*. Si definisce la prestazione occasionale come contratto di lavoro ma non viene specificato in quale parte di questa procedura si formalizzerebbe l'accordo fra le parti: è il momento dell'accettazione del compenso o l'inizio dell'erogazione della prestazione? Ogni singolo voucher è un contratto? La sola enunciazione nel titolo non è sufficiente a sostanziarlo: occorre prevedere a chi è rivolto, cosa regola, quali posizioni attive e passive determina.

Il controllo da parte del soggetto terzo è eseguito, anche in questo caso, a posteriori, quando il lavoratore si reca presso la rivendita autorizzata a reclamare il pagamento dei tagliandi. Per un'efficace dissuasione dell'abuso, non si può prescindere dalla comunicazione preventiva, che in questo disegno di legge non è stata prevista. Di fatto, rappresenterebbe *un mezzo passo indietro* rispetto all'attuale corpus normativo.

Fatte salve le limitazioni circa il campo di applicazione e i soggetti attivi che possono proporsi come prestatori d'opera esposti dalla CGIL nella Carta dei Diritti del Lavoro, occorre integrare la norma con:

1. tempi e modi di formalizzazione del contratto di lavoro subordinato occasionale;
2. previsione di un contenuto di minima che spieghi quali siano i rispettivi diritti e i doveri del datore di

lavoro e del lavoratore (come ad esempio in quali casi sia necessario adempiere agli obblighi in materia di sicurezza, quando erogare la formazione e l'addestramento, quando occorra rispettare formalmente orari di lavoro e pause);

3. dichiarazione di inizio attività obbligatoria quale momento esplicativo di inizio del rapporto di lavoro⁴⁴;
4. comunicazione di inizio della prestazione, da effettuarsi mediante email o sms, nelle modalità previste dal vigente D. Lgs. 185/2016.

Questi quattro punti dovrebbero essere sufficienti a garantire una nuova cornice di liceità ad uno strumento che per natura deve rimanere correlato ad una sfera di marginalità del mercato del lavoro, utile a regolare prestazioni lavorative informali e dettate dalla mera occasionalità.

Non si tratta di un ostacolo insormontabile. Sulla base delle evidenze statistiche, un decisore politico che abbia in vista il bene collettivo, avrebbe già adottato un provvedimento con questi pochi elementi regolativi. Invece siamo passati attraverso anni di deregulation, di abuso e tre milioni di firme per cancellare il cancellabile.

⁴⁴ Come altresì previsto dal Ministero del Lavoro nota 25 Giugno 2015 e INPS circ. n. 149/2015.

Puntualmente, dopo la divulgazione dei dati dell'Osservatorio sul Precariato, giungono alla ribalta gli annunci del ministro Giuliano Poletti. Nel mese di marzo 2016, a fronte dei dati di crescita superiori al 30%, Poletti annunciava:

Al fine di eliminare comportamenti illeciti o aggiramenti della norma, nel prossimo intervento di modifica dei decreti del Jobs Act introdurremo un intervento che amplia la strumentazione per la tracciabilità dei voucher, stabilendo l'obbligo per l'impresa di una comunicazione via sms o telematica prima di utilizzare questi strumenti⁴⁵.

Il decreto correttivo è stato approvato soltanto il 24 Settembre 2016 (il già citato D. Lgs. n. 185/2016) ed è entrato in vigore l'8 Ottobre 2016 senza che fossero stati decisi né gli indirizzi email né il numero sms a cui fare la comunicazione di inizio della prestazione. In maniera irrituale, è stato precisato solo all'interno della relazione di accompagnamento del decreto correttivo che la comunicazione preventiva poteva essere svolta utilizzando le forme previste per il lavoro intermittente. Gli strumenti tecnici sono stati resi pubblici solo il 17 Ottobre con la circolare n. 1 dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, ragion per cui l'esito dell'introduzione del vincolo

⁴⁵ Dichiarazioni del Ministro del Lavoro Giuliano Poletti durante il Question Time alla Camera, 22 Marzo 2016.

V come Voucher

del sms risulterà nei numeri a partire dai dati del mese di Novembre.

Nell'attesa, Poletti ha annunciato un altro probabile intervento regolativo qualora le tendenze non rispecchino quanto atteso, ovvero un ridimensionamento del numero di tagliandi venduti.

Sarà sufficiente al Ministro per scansare il pericoloso referendum?