



## DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori BONINO, FEDELI, COLLINA, RICHETTI, ASTORRE e VATTUONE**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'8 OTTOBRE 2019

Istituzione del *voucher* universale per i servizi alla persona e alla famiglia

ONOREVOLI SENATORI. – Questo disegno di legge, che riprende e aggiorna il disegno di legge della XVII legislatura, atto Senato n. 1535 del 17 giugno 2014, d’iniziativa dei senatori Giorgio Santini, Valeria Fedeli, Federica Chiavaroli e altri – si propone di:

favorire la costruzione di un sistema di servizi alla persona e alla famiglia più efficiente, di qualità e con costi sostenibili che faciliti la conciliazione fra vita privata e attività professionale al fine di contribuire alla crescita dell’occupazione femminile;

rendere sostenibile un moderno e più equo sistema di *welfare* a favore dell’infanzia e delle persone non autosufficienti, basato sui principi della sussidiarietà, attraverso la responsabilizzazione, il coinvolgimento e la valorizzazione di tutti i soggetti pubblici e privati del settore sociale e delle imprese al fine di mobilitare risorse aggiuntive a quelle pubbliche;

promuovere la crescita dell’occupazione regolare e migliori condizioni di lavoro nel comparto degli *household services*, considerato dalla Commissione europea il settore con il più elevato potenziale di aumento dell’occupazione e del valore aggiunto anche a causa dell’invecchiamento della popolazione e della maggiore domanda dei servizi di cura dell’infanzia da parte delle lavoratrici e dei lavoratori;

far emergere il lavoro nero così diffuso fra i collaboratori domestici e gli assistenti personali, soprattutto quelli immigrati, anche per consentire il recupero di risorse aggiuntive da destinare ai servizi attraverso il maggior gettito contributivo determinato dall’aumento dell’occupazione regolare nel comparto dei servizi alla persona;

adottare un sistema universale e standardizzato di *voucher* per il pagamento dei servizi alla persona da parte delle famiglie, delle imprese e delle amministrazioni pubbliche che sia flessibile e facile da utilizzare e che sia stato già sperimentato con risultati positivi in altri Paesi.

L’insoddisfacente livello di occupazione femminile, soprattutto nel Mezzogiorno, costituisce uno degli elementi di criticità del mercato del lavoro italiano, che lo pone, anche sotto questo aspetto, notevolmente al di sotto della media raggiunta dai Paesi dell’Unione europea.

Infatti in Italia, nel 2018, meno della metà delle donne lavora (49,5 per cento), in Francia tale percentuale è del 61,9 per cento e in Germania più di sette donne su dieci hanno un’occupazione (72,1 per cento).

Il 43,8 per cento delle donne italiane è inattivo – più che in Croazia (38,3 per cento) – contro il 25,7 per cento in Germania e il 18,8 per cento in Svezia.

In molte regioni del sud d’Italia come la Campania addirittura il 61 per cento delle donne sta a casa, non lavora, ma neppure cerca un’occupazione, un valore non molto distante da quello che si registra in Marocco.

È una condizione sociale ed economica insostenibile che quasi cinque donne su dieci non abbiano una retribuzione regolare da lavoro.

Le cause della bassa partecipazione delle donne al mercato del lavoro sono molte, tuttavia incidono con modalità e intensità diverse sul fenomeno.

Il primo filone di cause è strettamente legato al dualismo territoriale del mercato del lavoro, dal momento che i tassi di occupa-

zione delle regioni centro-settentrionali sono sostanzialmente allineati a quelli europei mentre il divario di quelli delle regioni meridionali dall'Europa è altissimo, per una buona parte a causa della presenza di un enorme bacino di forze di lavoro potenziali.

Un secondo filone di cause ha per titolo principale la maggiore difficoltà delle donne italiane di conciliare la professione con la vita privata. Questo conflitto tra lavoro e famiglia è a sua volta determinato da un *mix* molto diversificato di criticità nel territorio, dall'inadeguatezza dei servizi di cura per l'infanzia come di quelli per gli adulti e per gli anziani non autosufficienti, dal costo dei servizi sostitutivi del lavoro domestico normalmente in capo alle donne, che spesso rende non conveniente lavorare, dalla scarsa diffusione della flessibilità nei posti di lavoro, ai costi della maternità che non sempre sono sostenibili sia dall'impresa che dalla lavoratrice e all'eccessivo peso del lavoro familiare sulle donne.

Più di 650.000 madri che si prendono regolarmente cura di figli minori di quindici anni, di adulti malati, di disabili o di anziani, che sono inattive oppure occupate *part-time* a causa dell'inadeguatezza dei servizi di cura per l'infanzia e per le persone non autosufficienti, dichiarano che la maggiore inadeguatezza dei servizi è il loro costo e solo al secondo posto collocano l'insufficiente diffusione dei servizi nel territorio.

Di conseguenza, è possibile affermare che il principale motivo che spinge una quota significativa di madri italiane a non lavorare è razionale: quando il costo dei servizi sostitutivi del lavoro domestico e di cura dei bambini è superiore al salario atteso, non è conveniente lavorare.

Le donne che si aspettano di guadagnare uno stipendio più alto delle spese che dovrebbero sostenere per i servizi sostitutivi del lavoro domestico e di cura dei familiari sono potenzialmente più propense a lavo-

rare, viceversa, alle donne meno istruite e con minori qualifiche professionali, che hanno un'aspettativa salariale più bassa, non conviene lavorare dal momento che il costo dei servizi sostitutivi è più alto del salario che possono guadagnare.

Occorre osservare che quasi due terzi delle madri che potrebbero rientrare nel mercato del lavoro, pari a circa 334.000 unità, hanno figli di età compresa tra i 3 e i 14 anni e quindi avrebbero bisogno di servizi diversi dagli asili nido, come il tempo pieno della scuola, spesso non previsto nelle regioni del Mezzogiorno, le ludoteche, i servizi di accompagnamento dei figli ed altro, servizi questi ultimi che sono meno costosi degli asili nido.

Nel Mezzogiorno, alla carenza obiettiva dei servizi per l'infanzia e per le persone non autosufficienti si aggiunge una minore ricchezza delle famiglie che spesso non consente di far fronte al costo dei servizi sostitutivi.

La crisi economica ha ulteriormente aggravato la difficoltà di conciliare il lavoro con la necessità per le famiglie di sostenere il *welfare* informale che grava sui bilanci familiari mediamente con una spesa che raggiunge 667 euro al mese. Da un'indagine del Censis e della Fondazione ISMU emerge che complessivamente la spesa che le famiglie sostengono per colf e badanti « incide per il 29,5 per cento sul reddito familiare: non stupisce, di conseguenza, che già oggi, in piena recessione la maggioranza (56,4 per cento) non riesca più a farvi fronte e sia corsa ai ripari: il 48,2 per cento ha ridotto dei consumi, pur di mantenere il collaboratore; il 20,2 per cento ha intaccato i propri risparmi; addirittura il 2,8 per cento delle fa-

miglie si è dovuta indebitare»<sup>(1)</sup>. L'irrinunciabilità del servizio sta peraltro portando alcune famiglie a considerare l'ipotesi che un membro della stessa possa rinunciare al lavoro per « prendere il posto » del collaboratore.

È prioritario, di conseguenza, ridurre il costo dei servizi di cura per l'infanzia e per le persone non autosufficienti attraverso agevolazioni fiscali e soprattutto misure più ampie come il *voucher* universale per i servizi alle persone utilizzato in Francia (*Chèque emploi service universel* - CESU), nel Regno Unito (*Childcare vouchers*), in Belgio (*Titres-services pour les services et emplois de proximité*), ma anche in molte regioni italiane.

Sono modelli finalizzati a rendere sostenibile un moderno e più efficiente sistema dei servizi alla persona attraverso la responsabilizzazione, il coinvolgimento e la valorizzazione di tutti i soggetti pubblici e privati del settore sociale e delle imprese, al fine di mobilitare risorse aggiuntive a quelle pubbliche per far fronte all'incremento della domanda di servizi alla persona determinato dall'invecchiamento della popolazione, dall'aumento delle persone non autosufficienti e dalla maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

Solo le persone con difficoltà nelle funzioni motorie, sensoriali o nelle attività essenziali della vita quotidiana sono, nel 2013, circa 13 milioni. Complessivamente si tratta del 25,5 per cento della popolazione residente. Di queste il 23,4 per cento riferisce di avere limitazioni gravi e il numero di tali persone nella popolazione residente in Italia è stimato in circa 3 milioni<sup>(2)</sup>. In base ai

dati del precedente rapporto ISTAT del 2011, quasi il 17 per cento non riceve alcun tipo di sostegno considerando congiuntamente l'assistenza sanitaria domiciliare e gli aiuti per la vita quotidiana e l'8 per cento è assistito da badanti<sup>(3)</sup>.

Il sistema deve far fronte anche all'esigenza di dare un assetto più organizzato e più strutturato all'offerta complessiva dei servizi, anche al fine di migliorare la qualità delle prestazioni e le condizioni di lavoro degli occupati<sup>(4)</sup>.

A questo proposito riveste particolare importanza un documento di lavoro della Commissione europea, che invita gli Stati membri a sfruttare il potenziale di occupazione offerto dai servizi per la persona e la famiglia<sup>(5)</sup>.

Il documento è importante per tre ordini di motivi.

Innanzitutto afferma che il settore dei servizi alla persona - le attività che contribuiscono al benessere delle famiglie e delle persone a casa, quali servizi di assistenza e di lavoro domestico, dove sono impiegate soprattutto donne straniere, ha il maggiore potenziale di crescita e può contribuire all'aumento della popolazione attiva.

Nel documento si fa riferimento ai « servizi per la persona e la famiglia » (SPF) che contribuiscono al benessere a domicilio delle famiglie e delle persone, all'assistenza ai bambini (AB) e all'assistenza a lungo termine (ALT) per gli anziani e per i disabili, alla pulizia, al sostegno scolastico, alle riparazioni domestiche, al giardinaggio, al sostegno informatico. Questi servizi contribuiscono a un migliore equilibrio tra la vita lavorativa e quella personale, alla creazione di

(1) Ministero del lavoro e delle politiche sociali, *Elaborazione di un modello previsionale del fabbisogno di servizi assistenziali alla persona nel mercato del lavoro italiano con particolare riferimento al contributo della popolazione straniera*, a cura di Censis e Fondazione ISMU, 2013, p. 5.

(2) ISTAT, *Inclusione sociale delle persone con limitazioni dell'autonomia personale*, 2015.

(3) ISTAT, *Inclusione sociale delle persone con limitazioni dell'autonomia personale*, 2012.

(4) Ministero del lavoro e delle politiche sociali, *op. cit.*, p. 4.

(5) European Commission, *Commission Staff Working Document on exploiting the employment potential of the personal and household services*, Strasbourg, SWD(2012) 95 final, 2012.

opportunità lavorative per le persone relativamente poco qualificate e al miglioramento della qualità dell'assistenza.

Il secondo tema affrontato è quello dei *voucher* che, secondo la Commissione, sono uno strumento efficace per sostenere la crescita dei servizi alla persona e per promuovere l'emersione del lavoro nero tanto diffuso in questo settore in tutti i Paesi europei.

Il sistema dei *voucher* ha successo, soprattutto per quanto riguarda l'emersione del sommerso in questo settore economico, solo se la famiglia è messa nella condizione di pagare solo una parte del prezzo di mercato legale del servizio pari a quello del mercato nero, mentre le autorità pubbliche coprono la differenza fra il prezzo legale e quello in nero. Solo in questo modo si realizza il contrasto di interessi tra la famiglia e il fornitore del servizio non regolare, consentendo l'emersione di una significativa quota del lavoro nero, come è accaduto in Francia con i CESU.

Si tratta di uno strumento che migliora la solvibilità della domanda, flessibile e facile da utilizzare. Quest'ultima caratteristica è particolarmente importante per gli anziani (dipendenti o no) che necessitano di assistenza domiciliare.

Nel terzo punto il documento avverte che a fronte del costo dell'intervento pubblico, lo Stato recupera risorse attraverso ulteriori imposte e contributi di sicurezza sociale nonché riduzioni degli assegni di disoccupazione connessi alla creazione di nuova occupazione e alla emersione del lavoro nero e ulteriori fattori esterni a cui fa riferimento il documento medesimo. Di conseguenza il calcolo del costo effettivo dell'intervento pubblico deve essere il saldo fra il minor gettito determinato dalle agevolazioni fiscali a favore delle famiglie e le nuove entrate fi-

scali e contributive determinate dall'emersione dei lavoratori non regolari. Nella stima sviluppata nel documento della Commissione europea a proposito del *voucher* per i servizi in Belgio, il costo netto per lo Stato è pari al 28 per cento dello stanziamento.

Anche nel Piano nazionale per la famiglia del Governo si suggerisce l'utilizzo dei *voucher* in diversi campi d'utilizzo: per i servizi per la prima infanzia che possono fungere da meccanismi di connessione fra amministrazioni locali, servizi e utenza, coinvolgendo anche cooperative, associazionismo familiare ed altre organizzazioni del privato sociale, in alternativa agli asili nido aziendali, a sostegno dell'educazione dei figli, per l'assistenza a domicilio delle persone disabili e non autosufficienti (*voucher* socio-sanitario) e per i servizi familiari con prestazioni accessorie (*voucher* familiare)<sup>(6)</sup>. È curioso che non sia stato proposto un unico *voucher* per tutti questi servizi e per gli altri che possono offrire le regioni, gli enti locali e le imprese, minimizzando i costi di gestione.

Il nuovo sistema di *welfare* universale per i servizi alla persona unificherebbe in un unico strumento le diverse iniziative sviluppate con i *voucher* dalle regioni e dallo Stato.

Il *voucher* universale per i servizi alla persona e alla famiglia che si propone d'istituire con il presente disegno di legge risponde, di conseguenza, alle seguenti esigenze:

- a) promuovere l'occupazione femminile migliorando l'offerta e la pluralità di servizi che favoriscono la conciliazione fra vita familiare e attività professionale;
- b) creare un sistema di *welfare* che consenta alle famiglie di accedere ai servizi alla persona del mercato regolare, pubblico

<sup>(6)</sup> Cfr. Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche della famiglia, *Piano nazionale per la famiglia*, 2012.

e privato, a costi sostenibili in rapporto al proprio reddito;

c) rendere sostenibile un moderno sistema dei servizi alla persona attraverso la responsabilizzazione, il coinvolgimento e la valorizzazione di tutti i soggetti pubblici e privati del settore sociale e delle imprese al fine di mobilitare risorse aggiuntive a quelle pubbliche;

d) contrastare il lavoro sommerso presente in larga misura nel settore dei servizi alla persona promuovendo una maggiore domanda di servizi regolari e migliori condizioni di lavoro, incrementare l'occupazione e la creazione di imprese attive in tale settore;

e) rendere visibile il saldo positivo fra i costi pubblici a sostegno dei servizi alla famiglia e gli introiti fiscali e contributivi derivanti dall'emersione del lavoro irregolare;

f) indirizzare le risorse pubbliche e private per sostenere prevalentemente i soggetti della domanda di servizi alla persona, sulla base del principio di sussidiarietà, consentendo così alle famiglie di scegliere liberamente i servizi che meglio si adattano alle proprie esigenze e riducendo i costi burocratici e le inefficienze pubbliche;

g) far fronte all'incremento della domanda di servizi alla persona determinato dall'invecchiamento della popolazione, dall'aumento delle persone non autosufficienti, dalla maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro e dalla crescita di famiglie monoparentali;

h) far fronte ai rischi di maggiore esclusione sociale determinati dal ciclo recessivo e trasformare questa criticità in una opportunità di riforma dei servizi alla persona;

i) promuovere modalità di certificazione delle competenze dei lavoratori che prestano servizi alla persona e di accreditamento di imprese e associazioni che operano nel settore per garantire una più alta qualità e per-

sonalizzazione dei servizi e la loro capacità relazionale;

l) disporre di modello universale, flessibile e personalizzato di *voucher* per l'erogazione dei servizi alla persona nel quale convergano gli analoghi sistemi gestiti dallo Stato, dalle regioni, dalle province e dai comuni;

m) mettere a disposizione un sistema che semplifichi l'utilizzo dei servizi alla persona e che riduca gli oneri amministrativi e gli altri adempimenti burocratici che gravano sulla famiglia.

Già esistono in Italia alcune agevolazioni fiscali sui servizi alla persona come le deduzioni e detrazioni per le spese sostenute per le colf, le badanti e gli asili nido, ma non sono in grado di abbattere il costo di questi servizi per la famiglia nella misura sollecitata dalla Commissione europea (la famiglia paga solo una parte del prezzo reale - approssimativamente il prezzo nel mercato nero - e lo Stato paga la differenza) anche al fine di determinare il saldo con il maggior gettito contributivo e fiscale determinato dall'emersione del lavoro nero.

La creazione di un sistema unificato di *voucher* per i servizi alla persona e alla famiglia è, di conseguenza, l'occasione per rivedere in modo organico tutte le agevolazioni fiscali che riguardano questi servizi, alla luce non solo dell'utilità rilevante ai fini di una maggiore occupazione femminile che porta con sé una maggiore crescita del prodotto e la creazione di un mercato moderno e di qualità dei servizi alla persona, ma anche dell'altra utilità connessa all'emersione del lavoro non regolare così diffuso in questo settore.

Infatti, il settore economico dei servizi alla persona cresce più degli altri in tutto il mondo e in particolare in Italia a causa dell'invecchiamento della popolazione e della maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro, con un valore aggiunto, solo

per le colf e badanti, di 16 miliardi nel 2010<sup>(7)</sup>.

Se si prendono in considerazione solo i collaboratori che prestano la loro attività presso le famiglie (colf e badanti), il loro numero è « passato da poco più di un milione del 2001 agli attuali 1 milione 655 mila (+53 per cento), registrando come noto la sua crescita più significativa nella componente straniera, che oggi rappresenta il 77,3 per cento del totale. Nel 2011 quasi 2 milioni 600 mila famiglie (il 10,4 per cento del totale) si sono rivolte al mercato per acquistare servizi di collaborazione, di assistenza ad anziani o altre persone non autosufficienti e di *baby sitting* »<sup>(8)</sup>. Il Censis stima che la crescita della domanda porterà il numero degli attuali collaboratori da 1.655.000 a 2.151.000 nel 2030, determinando un fabbisogno aggiuntivo complessivo di circa 500.000 unità.

Questo fenomeno è determinato in gran parte da due fattori: « l'invecchiamento demografico e con esso la crescita di una dimensione di non autosufficienza che sottopone il sistema del *welfare* italiano a nuove sfide cui è sempre meno in grado di far fronte, ma anche la crescente propensione al lavoro delle donne pone alle famiglie esigenze nuove, sia in termini di organizzazione del lavoro domestico che di cura delle persone.

Non meno rilevanti sono state quelle trasformazioni di lungo corso che hanno investito da un lato il modello familiare, oggi sempre più frammentato e non più in grado di offrire ai propri membri quella rete estesa di coperture che garantiva fino a qualche de-

cennio fa; dall'altro lato il nostro *welfare* pubblico che si è trovato a delegare alle famiglie quote consistenti di "assistenza" dando vita ad una dimensione di *welfare* fai da te, che rappresenta ormai un vero e proprio pilastro del nostro sistema »<sup>(9)</sup>.

Un altro grande tema connesso al lavoro domestico e di cura è rappresentato dall'alta presenza di lavoratori stranieri in questo settore economico: quasi otto collaboratori e collaboratrici domestici su dieci sono nati all'estero, in maggioranza nei Paesi dell'Est europeo, e la componente femminile raggiunge quasi il 90 per cento.

Il fenomeno del lavoro nero coinvolge, secondo la Caritas, quasi il 40 per cento dei collaboratori domestici stranieri, quota che tende a crescere fra coloro che hanno ottenuto un titolo di soggiorno valido a causa dello scarso potere contrattuale dei lavoratori migranti, ma anche per le crescenti difficoltà economiche delle famiglie italiane<sup>(10)</sup>. Ai lavoratori irregolari si aggiungono quelli riconducibili al cosiddetto lavoro grigio, dichiarato solo parzialmente ovvero svolto con il rispetto solo parziale degli oneri retributivi e contributivi, che consente un ulteriore risparmio alle famiglie a danno dei lavoratori.

Si fa sempre più pressante, di conseguenza, l'esigenza di misure di supporto agli sforzi delle famiglie, ma che contemporaneamente offrano i giusti riconoscimenti agli addetti al lavoro domestico, in particolare con agevolazioni fiscali che consentano l'assunzione regolare dei collaboratori stranieri e il pieno rispetto dei diritti contrattuali.

L'emersione del lavoro nero in questo settore è la condizione irrinunciabile per con-

<sup>(7)</sup> Il valore aggiunto a prezzi correnti dei servizi domestici utilizzati direttamente dalle famiglie italiane come datori di lavoro, che corrisponde sostanzialmente al reddito da lavoro delle colf e badanti, è pari nel 2010 a circa 16 miliardi di euro che rappresenta l'1,1 per cento del valore aggiunto totale. Dal 2001 (9,7 miliardi) il valore aggiunto di questo settore è cresciuto del 61 per cento. Al valore aggiunto di colf e badanti occorre aggiungere quello dei servizi alla persona erogati dalle imprese, di difficile stima, e dalle amministrazioni pubbliche (circa 3 miliardi). Per fare un confronto con un altro settore economico, il valore aggiunto nel settore agricolo è pari a circa 25 miliardi e registra una forte flessione rispetto ai 29 miliardi del 2001 (-14,4 per cento).

<sup>(8)</sup> Ministero del lavoro e delle politiche sociali, *op. cit.*, p. 1.

<sup>(9)</sup> *Ibidem*.

<sup>(10)</sup> Cfr., Caritas/Migrantes, *21° Dossier Statistico Immigrazione*, 2011, p. 264.

cepire un disegno di *welfare* più ampio, che coinvolga anche il settore privato e il Terzo settore, nel quale si collochi in maniera strutturata l'offerta di lavoro domestico e di assistenza da parte dei lavoratori stranieri.

In questo quadro è necessario implementare politiche per qualificare il lavoro di cura, « introducendo degli *standard* omogenei e dando pieno riconoscimento professionale alla figura dell'assistente familiare »<sup>(11)</sup>.

Più in generale, l'Italia si trova ad affrontare, come del resto tutti i Paesi industrializzati, il problema della difficile conciliazione fra l'esigenza di contenere la spesa pubblica e di rendere sostenibile il sistema di *welfare* pubblico da una parte e quella di tutelare i nuovi e maggiori rischi che derivano dall'invecchiamento della popolazione, dall'aumento delle spese sanitarie e dalla maggiore mobilità e flessibilità del mercato del lavoro dall'altra.

Rischiano così di rimanere scoperti i bisogni di protezione sociale delle categorie più deboli come gli anziani, le donne, i giovani, i disabili e i lavoratori flessibili che possono contare sempre meno sulla disponibilità di risorse pubbliche e che rischiano maggiormente di cadere sotto la soglia di povertà.

Anche il tentativo di trasferire risorse tra le voci maggiormente finanziate della spesa per la protezione sociale (pensioni e sanità) a quelle dotate di meno risorse (politiche per il lavoro, la famiglia, i bambini, la casa e l'esclusione sociale) è venuto meno sotto la scure degli obblighi ineludibili del pareggio di bilancio.

Per far fronte a queste difficoltà obiettive, aggravate nel nostro Paese da una base di contribuenti attivi inferiore alla media europea, si diffondono iniziative che mobilitano

risorse private per far fronte alle nuove e maggiori aspettative, prefigurando così un « secondo *welfare* » che si affianchi in maniera sussidiaria a quello pubblico, coinvolgendo attori economici e sociali quali imprese, sindacati, fondazioni, assicurazioni, il Terzo settore e gli enti locali.

La quota di spesa sociale privata nel nostro Paese è molto bassa (2,1 per cento del PIL), a fronte del 3 per cento di Francia e Germania e del 7,1 per cento del Regno Unito e quindi vi sono molti margini di espansione che potrebbero far affluire verso la sfera del secondo *welfare* alcuni punti percentuali di PIL.

« Non si tratta di sostituire spesa pubblica con spesa privata, ma di mobilitare risorse aggiuntive per bisogni e aspettative crescenti, in un contesto di finanza pubblica fortemente vincolato e di resistenze politiche (oltre che contro-indicazioni economiche) ad un aumento della pressione fiscale, almeno sui redditi da lavoro. Il *welfare* statale (i suoi fondi, il suo personale, i suoi *standard* di prestazione) non viene messo in discussione nella sua funzione redistributiva di base, ma solo integrato dall'esterno laddove vi sono domande non soddisfatte »<sup>(12)</sup>.

Una delle componenti di questo secondo pilastro della protezione sociale è il *welfare* aziendale che può farsi carico di una serie di bisogni dei lavoratori che non possono essere soddisfatti dal *welfare* pubblico, che vanno dalla difficoltà di conciliazione fra responsabilità lavorative e familiari al sostegno del potere d'acquisto dei lavoratori più svantaggiati o con molte persone a carico.

Le esperienze di *welfare* aziendale in Italia sono molto limitate, coinvolgono quasi esclusivamente le grandi imprese e sono fortemente radicate solo in alcune realtà terri-

(11) *Ivi*, p. 266.

(12) *Percorsi di secondo welfare*, [www.secondowelfare.it/mt/progetto-secondo-welfare.html](http://www.secondowelfare.it/mt/progetto-secondo-welfare.html). Su iniziativa del Centro di Ricerca Luigi Einaudi di Torino, nasce « Percorsi di secondo welfare », il laboratorio sul secondo *welfare* in Italia, che coinvolge numerosi *partner*. Il progetto, con la direzione di Franca Maino e la supervisione scientifica di Maurizio Ferrera, docenti dell'Università degli Studi di Milano, si propone di ampliare e diffondere il dibattito sul secondo pilastro del *welfare* in Italia.



toriali, ma occorre riconoscere che il dibattito sulla necessità di implementarle in modo più diffuso ha iniziato a coinvolgere una buona parte degli attori economici, dei responsabili delle risorse umane e delle associazioni di categoria e sindacali.

Aziende come Luxottica, Barilla, Ferrero, Bracco, Tetrapak e poche altre hanno aperto la strada a una concezione più matura, strutturata e consapevole del *welfare* aziendale sulla base del presupposto che lavoratori più contenti delle condizioni di lavoro, del clima aziendale e meno stressati dalle difficoltà quotidiane di conciliare il lavoro con la maternità, dalla cura dei figli, dal costo della loro istruzione, più motivati dall'attenzione che l'impresa rivolge alla loro formazione, sono più produttivi, meno assenteisti e maggiormente coinvolti nel buon successo dell'impresa.

Inoltre, dopo l'accordo interconfederale siglato da Confindustria e sindacati nell'aprile 2009, una buona parte dei contratti nazionali introducono per la prima volta il tema del *welfare* aziendale.

Il « modello Luxottica » di *welfare* aziendale è stato successivamente perfezionato, anche grazie all'impegno di ricerca di alcune università, delle società di consulenza e delle imprese emettitrici di *voucher*, per divenire una metodologia progettuale più standardizzata che inizia a essere applicata in modo più diffuso nel sistema produttivo italiano, almeno in quella parte costituita da imprese che fondano il loro *business* sulla qualità delle risorse umane e dei beni o servizi che offrono al mercato, sull'innovazione e sulla capacità di trattenere i loro talenti.

L'esperienza di Luxottica e di altre imprese ha consentito di superare il vecchio modello di *welfare* aziendale come misura liberale e unilaterale del « buon » datore di lavoro trasformandolo in uno strumento di contrattazione aziendale nel quale si realizza uno scambio virtuoso fra miglioramento del benessere e del reddito dei lavoratori e una

maggiore efficienza produttiva dell'impresa, la riduzione dell'assenteismo e la migliore qualità dei prodotti. Secondo l'ultimo *report* sull'andamento dei premi di produttività del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, infatti, al 14 novembre 2018 sono state 39.287 le dichiarazioni di conformità depositate ai fini della detassazione: il numero di accordi aziendali che ne prevedono la conversione in beni e servizi di *welfare* è in aumento rispetto agli anni scorsi

Attraverso il *welfare* aziendale si remunerano gli aumenti retributivi pagati in *benefit* con incrementi misurabili della produttività o di riduzione dei costi della « non qualità » come in Luxottica, senza un eccessivo impatto sul costo del lavoro per unità di prodotto, facendo fronte nel contempo a nuovi bisogni che il *welfare* pubblico non può garantire.

Il principale riferimento normativo del *welfare* aziendale è l'articolo 51 del testo unico delle imposte sui redditi-TUIR (di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986) che ha ampliato il novero dei beni, dei servizi e dei compensi percepiti dal lavoratore che non concorrono a formare il reddito da lavoro dipendente.

L'ordinamento prevede la possibilità per le aziende di poter attribuire ai propri dipendenti delle somme per far fronte ad oneri di utilità sociale e di conciliazione lavoro-famiglia come forma di *welfare* aziendale, che adesso beneficiano dell'esenzione fiscale ai sensi del comma 3-*bis* dell'articolo 51 del TUIR.

Il sistema del *voucher* universale per i servizi alla persona e alla famiglia definito con questo disegno di legge si basa sostanzialmente su due pilastri (il terzo è quello del *welfare* aziendale), ciascuno dei quali contribuisce in diversa misura a ridurre il costo dei servizi per la famiglia attraverso un unico titolo di credito:

1. le famiglie che acquistano a costo agevolato i servizi;

2. le amministrazioni regionali e locali che erogano servizi alla persona a favore di persone bisognose e svantaggiate o servizi di conciliazione ai destinatari delle politiche del lavoro attraverso i servizi pubblici e privati del lavoro.

Il flusso per l'utilizzazione del *voucher* universale per i servizi alla persona e alla famiglia e il ruolo dei soggetti della filiera definito dal disegno di legge è relativamente semplice: i *voucher* emessi dalle società concessionarie sono acquistati dalle famiglie o sono ricevuti dai dipendenti delle imprese e dai destinatari dei servizi di protezione sociale, per acquistare servizi di cura dei bambini, degli anziani non autosufficienti o delle persone con disabilità.

I *voucher* possono essere finanziati o cofinanziati dalle imprese a favore dei propri dipendenti nell'ambito delle misure di *welfare* aziendale, dalle banche e assicurazioni a favore dei propri clienti, dalle amministrazioni regionali e locali per l'erogazione delle prestazioni sociali o dagli operatori pubblici e privati per i servizi di conciliazione a favore delle donne coinvolte in percorsi di ricollocamento.

I servizi sono resi da lavoratori, imprese, asili nido, centri per anziani o associazioni e organizzazioni del Terzo settore e di volontariato accreditati.

I *voucher* vengono pagati alle imprese, organizzazioni e associazioni che hanno reso le prestazioni da parte delle società emittitrici, mentre i dipendenti (collaboratori domestici e assistenti personali) possono riscuotere i *voucher* presso istituti bancari convenzionati.

Il *voucher* universale per i servizi alla persona e alla famiglia che si propone di istituire con questo disegno di legge s'ispira

al modello di successo del *Chèque emploi service universel* (CESU), realizzato in Francia a partire dalla legge n. 841 del 26 luglio 2005.

In seguito alla riforma dei CESU, gli occupati nell'intero settore dei servizi alla persona in Francia sono nel 2011 oltre due milioni (330.000 nuovi occupati dal 2005), 4 milioni di famiglie utilizzano i servizi alla persona (il 17 per cento del totale), sono state accreditate quasi 29.000 imprese e associazioni fornitrici dei servizi e il valore aggiunto di questo settore è aumentato dell'11 per cento<sup>(13)</sup>.

Il modello francese dei CESU è stato adattato alle specifiche caratteristiche del sistema di *welfare* italiano e sono state ampliate alcune agevolazioni fiscali già esistenti nel nostro Paese.

In particolare sono stati unificati in un unico titolo di credito i due tipi di CESU introdotti in Francia, il Cesu bancario (*Cesu déclaratif*) utilizzato dalle famiglie e il Cesu pre-finanziato (*Cesu préfinancé*) o cofinanziato dalle imprese, semplificando ulteriormente il sistema.

Gli altri due principali elementi di differenziazione sono l'estensione dell'utilizzo del *voucher* anche per l'acquisto di servizi erogati fuori dal domicilio della famiglia (asili nido, centri diurni per anziani, eccetera)<sup>(14)</sup> e l'integrazione del *voucher* nell'ambito delle misure di *welfare* aziendale già esistenti, consentendo così un ulteriore ampliamento dei servizi di assistenza offerti ai lavoratori che non si limitano a favorire la conciliazione ma affrontano gli altri bisogni che si manifestano nel ciclo di vita.

Infine, l'elemento decisivo di sostenibilità finanziaria del sistema basato sul *voucher* universale per i servizi alla persona e alla

<sup>(13)</sup> Agence nationale des services à la personne (ANSP), <http://www.servicessalapersonne.gouv.fr>

<sup>(14)</sup> Il *Cesu déclaratif* può essere usato solo per il pagamento di un collaboratore familiare a domicilio, mentre il *Cesu préfinancé* per tutti i servizi alla persona resi da dipendenti, imprese ed enti pubblici anche fuori dal domicilio. Il Cesu bancario non ha un valore nominale prestabilito e l'importo viene indicato dal datore di lavoro, mentre il valore nominale del Cesu prefinanziato è predefinito e viene aggiornato periodicamente (attualmente è pari a 15 euro).

famiglia è rappresentato, come è stato sottolineato anche dalla Commissione europea, dal saldo tra il minor gettito determinato dalle agevolazioni fiscali a favore delle famiglie e il maggior gettito soprattutto contributivo e fiscale determinato dall'emersione del lavoro non regolare e da altri fattori.

Tale saldo consente di contenere in una dimensione accettabile gli oneri a carico della finanza pubblica per l'istituzione del *voucher* universale.

Come è emerso dall'indagine del Censis prima citata, in Italia si osserva un'ampia area di lavoro totalmente irregolare pari al 27,7 per cento dei collaboratori e di « grigio » (37,8 per cento).

Si stima che in Europa la quota di « lavoro non dichiarato » nei settori dei servizi alla famiglia sia pari al 19 per cento <sup>(15)</sup>, con punte più alte in Italia, ma soprattutto in Germania dove si stima che « il 90-95 per cento di tali attività siano svolte in modo informale » <sup>(16)</sup>.

Ma gli effetti economici positivi dei sistemi basati sul *voucher* per i servizi alla persona e alla famiglia sono molto più ampi e possono essere esaminati a partire dal modello utilizzato in Belgio, che è l'unico paese che pubblica annualmente un rapporto che contiene, fra l'altro, anche un'analisi molto dettagliata del saldo tra i costi e i ritorni economici diretti e indiretti del sistema basato sui *titres-services* <sup>(17)</sup>.

Nel Belgio, che ha il più generoso e costoso sistema di *voucher* per i servizi alla famiglia, i ritorni economici si possono riassumere in tre gruppi:

1) effetti diretti: aumento degli occupati nelle imprese che offrono servizi alla persona pagati con i *voucher*;

2) effetti indiretti di 1° livello: creazione di nuove imprese dei servizi alla persona e aumento del personale amministrativo;

3) effetti indiretti di 2° livello: diminuzione dei disoccupati, aumento delle persone che lavorano grazie al minor costo dei servizi di conciliazione, crescita degli anziani non autosufficienti che possono restare più a lungo a casa in alternativa ai servizi di assistenza residenziali, maggiori consumi da parte dei lavoratori delle imprese di servizio.

Il costo netto annuale del sistema dei *titres-services* in Belgio nel 2011 è molto alto (superiore a quello sostenuto, in proporzione, in Francia per l'analogo sistema): 1.655,3 milioni di euro (121.505.682 euro per il 2018 per la regione di Bruxelles Capitale) <sup>(18)</sup>.

È costituito dalle seguenti voci di spesa (vedi *illustrazione dell'articolo 3*):

contributo statale sul valore dei *voucher*: 1.421,1 milioni di euro;

amministrazione del sistema: 13,3 milioni di euro;

deduzioni fiscali: 220,9 milioni di euro.

A questi costi si aggiunge la spesa per i buoni-servizio gratuiti alle lavoratrici autonome che riprendono a lavorare dopo il parto.

Per quanto riguarda gli effetti diretti, la creazione di occupazione aggiuntiva determina tre effetti positivi sulla finanza pubblica:

1) riduzione dei costi dell'indennità di disoccupazione federale (-200,7 milioni di euro);

<sup>(15)</sup> FRA – European Union Agency for Fundamental Rights, *Migrants in an irregular situation employed in domestic work: Fundamental rights challenges for the European Union and its Member States*, 2011, p. 19.

<sup>(16)</sup> European Commission, *op. cit.*, p. 10.

<sup>(17)</sup> IDEA Consult, *Evaluation du régime des titres services pour les services et emplois de proximité 2011, 2012*, pp.147-170.

<sup>(18)</sup> IDEA Consult, *Evaluation du système des titres-services pour les emplois et services de proximité en Région de Bruxelles-Capitale 2018*, p.92, <http://werk-economie-emploi.brussels/documents/16195/1744993/Evaluation+titres-services+2017/a70eb5d8-8cfc-4e7e-a369-2c634f176a9c>.

2) aumento dei contributi sociali (307,3 milioni di euro);

3) aumento dell'imposta sulle persone fisiche (148 milioni di euro).

Il ritorno economico degli effetti indiretti di primo livello è costituito da:

1) aumento delle imposte sulle società (34,3 milioni di euro);

2) aumento delle imposte sulle persone fisiche e dei contributi sociali del personale amministrativo delle nuove società di servizi (44,5 milioni di euro);

3) riduzione dell'indennità di disoccupazione del personale amministrativo delle nuove società di servizi (-9,2 milioni di euro).

Il ritorno economico degli effetti indiretti di secondo livello è costituito da:

1) riduzione dei costi delle indennità di disoccupazione per sostituzione dei posti precedentemente occupati (da -106,1 a -212,3 milioni di euro);

2) altre economie sulle indennità di disoccupazione (da -8,6 a -17,2 milioni di euro);

3) aumento dei consumi e dell'IVA (da 9,8 a 34,3 milioni di euro);

4) aumento delle imposte sulle persone fisiche e dei contributi sociali degli utilizzatori dei servizi che, grazie al minor costo dei servizi di conciliazione, possono lavorare (259,5 milioni di euro).

Il saldo tra i costi e i recuperi derivanti dagli effetti diretti e indiretti del sistema dei *titres-services* in Belgio nel 2011 è pari a circa 911 milioni se non si prendono in considerazione gli effetti indiretti di secondo livello (55,1 per cento del totale della spesa) e di 458 milioni (27,6 per cento del totale della spesa) se si conteggiano anche questi effetti economici positivi.

Di conseguenza, il costo sostenuto dallo Stato per ciascuno dei 150.000 lavoratori presso le imprese che offrono servizi alla

persona è pari a 3.520 euro. È un valore relativamente basso se si prendono in considerazione i valori medi degli incentivi all'assunzione che, peraltro, non sempre garantiscono una effettiva occupazione aggiuntiva.

Lo stesso rapporto sul sistema belga riporta le seguenti valutazioni conclusive sui punti di forza e di debolezza del sistema dei *titres-services*:

– il sistema dei *voucher* è un importante generatore di nuovi posti di lavoro, soprattutto per le persone non qualificate e gli stranieri (nel 2011, 149.827 lavoratori erano attivi nel sistema);

– diminuisce, di contro, il numero di lavoratori svantaggiati assunti dalle imprese che forniscono servizi;

– il sistema dei *voucher* è radicato nelle abitudini degli utenti (nel 2011, 834.959 persone hanno utilizzato quasi 110 milioni di *voucher*: uno su dieci abitanti di oltre 20 anni);

– il profilo degli utenti evolve nel corso degli anni: aumentano le persone anziane non autosufficienti;

– il mercato dei *voucher* si è stabilizzato, ma è sempre più rappresentato da imprese private commerciali rispetto a quelle pubbliche;

– l'occupazione nel settore è stabile e non si prevede un'ulteriore crescita;

– la qualità dei posti di lavoro nel sistema aumenta di anno in anno (aumentano gli occupati a tempo indeterminato e pieno, i salari e la quota di lavoratori che hanno frequentato corsi di formazione);

– i lavoratori sono molto soddisfatti della loro occupazione;

– l'assenteismo è ancora un problema perché è superiore a quello che si osserva nello stesso settore, probabilmente a causa dell'invecchiamento dei lavoratori (quasi due lavoratori su dieci hanno più di 50 anni);

– le politiche delle imprese in caso di soppressione di una prestazione non è molto

trasparente e alcune volte i lavoratori sono costretti a dimettersi;

– gli immigrati rappresentano la quota più importante dei lavoratori dei servizi;

– la qualità del lavoro varia notevolmente tra belgi e stranieri: i cittadini EU-27 sono meno qualificati di quelli belgi, ma i lavoratori extracomunitari hanno qualifiche più alte rispetto agli autoctoni;

– forme di discriminazioni sono tuttavia presenti nel settore: il 16 per cento degli utenti non preferisce che un immigrato lavori presso la propria casa, il 12 per cento dei lavoratori non belgi è stato rifiutato a causa della cittadinanza e il 10 per cento dichiara di essere stato trattato in modo ingiusto.

I vantaggi fiscali del CESU bancario francese sono molto più consistenti perché devono rendere vantaggioso o comunque neutro non utilizzare personale non regolare. Consistono in un credito d'imposta pari alla metà della somma effettivamente spesa (salario più contributi sociali) per retribuire il lavoratore che fornisce i servizi a domicilio. I tetti massimi per il credito d'imposta variano a seconda del servizio acquistato: quelli relativi all'assistenza ai bambini, agli anziani e ai disabili raggiungono la somma di 6.000 euro. Il tetto massimo può essere aumentato di 1.500 euro, per ogni bambino o ascendente di età superiore a 65 anni che vive nel nucleo familiare in cui viene acquistato il servizio. Il tetto massimo può essere innalzato fino a 20.000 euro l'anno per le persone con invalidità superiore all'80 per cento. Se l'importo del credito fiscale è superiore all'importo delle imposte dovute, la somma eccedente è restituita in contanti. Inoltre, nel caso in cui l'utente scelga un servizio alla persona fornito da un'organizzazione accreditata, l'IVA è ridotta al 5,5 per cento in luogo dell'aliquota ordinaria del 19,6 per cento.

In Belgio l'utente paga i servizi familiari (con i *titres-services*) 7,50 euro l'ora (5,95 euro dopo la deduzione fiscale<sup>(19)</sup>), ma il valore rimborsato all'impresa di servizi ammonta a 20,80 euro per *voucher*: la differenza (13,30 euro) è finanziata dallo Stato. Il numero massimo di buoni-servizio acquistabili in un anno da parte di un singolo utilizzatore è di 750 (5.625 euro), portato a 2.200 (16.500 euro) per determinate categorie di persone: famiglie monoparentali, portatori di *handicap*, genitori di minorenni portatori di *handicap*, persone anziane titolari di indennità di accompagnamento. I *titres-services* sono anche uno strumento di conciliazione tra vita professionale e vita familiare, attraverso il riconoscimento di buoni-servizio gratuiti (150 all'anno) alle lavoratrici autonome che riprendono a lavorare dopo il parto.

Il sistema dei *childcare vouchers* del Regno Unito è molto meno generoso rispetto a quello belga. I lavoratori assunti prima del 5 aprile 2011 non pagavano né tasse e neppure contributi per i *voucher* fino al valore massimo di 55 sterline (66 euro) alla settimana o 243 sterline (292 euro) al mese. Per lo stesso valore il datore di lavoro non paga i contributi sociali.

Successivamente il Governo è intervenuto, in seguito alla crisi economica, per ridurre i benefici fiscali per i *childcare vouchers*, rimodulandoli sulla base del reddito del beneficiario.

I lavoratori assunti dal 6 aprile 2011 possono ancora beneficiare della completa esenzione fiscale e contributiva per i *voucher* fino al valore massimo di 55 sterline alla settimana solo se la loro retribuzione è assoggettata fino al secondo scaglione d'imposta (*Basic tax rate*, fino a un reddito di 35.001 sterline – 42.000 euro).

Se il reddito è superiore (*Higher tax rate*, reddito da 35.001 a 150.000 sterline –

<sup>(19)</sup> La deduzione fiscale non può superare 2.720 euro.

180.000 euro), la completa esenzione fiscale e contributiva si applica solo per i *voucher* fino al valore massimo di 28 sterline (34 euro) alla settimana o 124 sterline (149 euro) al mese.

Se il reddito è ancora superiore (*Additio-nal tax rate*, reddito superiore a 150.000 sterline), l'esenzione è applicabile solo per i *voucher* fino al valore massimo di 22 sterline (26 euro) alla settimana o 97 sterline (116 euro) al mese.

Per quanto riguarda l'Italia, il Censis<sup>(20)</sup> ha stimato l'impatto economico e sull'occupazione del disegno di legge per l'istituzione del *voucher* universale per i servizi alla persona e alla famiglia. Il modello di stima degli oneri per la spesa pubblica derivanti dall'introduzione del *voucher* universale riguarda il primo anno di introduzione e l'impatto a regime a cinque anni dall'avvio (gli effetti del provvedimento relativi al numero di beneficiari, all'emersione del lavoro irregolare e all'occupazione aggiuntiva si spiegano gradualmente nel tempo). Gli oneri per lo Stato sono pari al saldo fra i minori introiti tributari (gli oneri stimati per l'introduzione del *voucher* meno quelli da detrazioni/deduzioni già esistenti per la stessa tipologia di servizi) e le maggiori entrate per effetto dei benefici diretti (emersione del lavoro irregolare, nuova occupazione, minor impiego dell'ASpI) e benefici indiretti (occupazione in altri settori, IVA su consumi familiari, imposte su utili d'impresa).

Il modello ha stimato l'interdipendenza fra detrazioni sulla spesa familiare, *welfare* aziendale e utilizzo del *voucher* per servizi pubblici, al fine di definire la minore spesa per la famiglia che può acquistare i *voucher*, ma anche riceverli dal proprio datore di lavoro o dall'assistenza pubblica. Non sono stati stimati gli altri benefici che prevedibil-

mente possono derivare, per esempio, dalla deospedalizzazione per i cronico-degenti.

Secondo le stime effettuate dal Censis, emerge la sostenibilità del provvedimento in termini di oneri per la spesa pubblica soprattutto se si tiene conto che il costo dell'analogo sistema francese dei CESU è pari a circa 6,6 miliardi di euro. Nel primo anno il costo per lo Stato ammonterebbe a circa 1,3 miliardi di euro. Tale onere si riduce a circa 640 milioni di euro grazie ai benefici diretti, in particolare per il maggior gettito fiscale determinato dall'emersione del lavoro non regolare (305 milioni di euro). Gli oneri si riducono ulteriormente a 273 milioni di euro in considerazione dei benefici indiretti: gettito fiscale derivante dall'occupazione attivata in settori collegati (128 milioni di euro) e per l'IVA sui consumi aggiuntivi delle famiglie e dei lavoratori (187 milioni di euro) per l'utilizzo del minor onere tributario per acquisti.

La ricerca del Censis considera anche i positivi effetti sociali che comporta l'introduzione del *voucher*: secondo le stime, dopo cinque anni la platea di famiglie in grado di accedere ai servizi socio-assistenziali crescerebbe di 482.000 unità, in coerenza con gli accresciuti bisogni di assistenza connessi con l'invecchiamento della popolazione. I lavoratori beneficiari del *welfare* aziendale salirebbero da 127.000 a 858.000 con enormi vantaggi sia per i dipendenti sia per la produttività aziendale. Si stima, infine, che l'emersione del lavoro irregolare nel periodo di messa a regime raggiungerebbe le 326.000 unità, mentre l'occupazione aggiuntiva è valutabile in 315.000 nuovi occupati fra diretti (assistenza domiciliare) e indiretti (settori collegati).

\* \* \*

<sup>(20)</sup> Censis (2014), *L'impatto economico, occupazionale e sulla finanza pubblica del voucher universale per i servizi alla persona e alla famiglia*.

Il presente disegno di legge si compone di diciassette articoli.

L'articolo 1 istituisce il *voucher* universale per i servizi alla persona e alla famiglia, definisce le sue finalità, individua i soggetti che possono utilizzarlo, definisce i servizi che si possono acquistare e i soggetti che possono erogarli, emetterli e pagarli.

In particolare, i servizi che possono essere acquistati con il *voucher* sono quelli elencati nell'allegato A e si riferiscono alle attività effettuate dal lavoratore nel domicilio del datore di lavoro e fuori dall'abitazione e i servizi forniti in strutture esterne che riguardano l'infanzia e le persone non autosufficienti. A questi si aggiungono le più ampie prestazioni assistenziali erogate ai dipendenti come misure di *welfare* aziendale e tutte le altre prestazioni assistenziali previste autonomamente dalle regioni.

L'articolo 2 definisce il significato di alcune espressioni ricorrenti nel disegno di legge.

L'articolo 3 introduce le agevolazioni fiscali a favore delle famiglie che utilizzano il *voucher* per il pagamento dei servizi alla persona e alla famiglia (primo pilastro del sistema).

Occorre tenere conto che attualmente i contributi versati per qualsiasi tipo di lavoratore domestico (*colf*, *badanti*, *baby sitter*) si possono dedurre dal proprio reddito fino ad un massimo di 1.549,37 euro all'anno.

Danno invece diritto a una detrazione le spese sostenute per gli addetti all'assistenza personale (*badanti*) nei casi di non autosufficienza nel compimento degli atti di vita quotidiana, qualora il reddito complessivo del contribuente che sostiene tali spese non superi i 40.000 euro. La detrazione spetta nella misura del 19 per cento delle spese sostenute, fino ad un importo non superiore a 2.100 euro per contribuente, a prescindere dal numero dei soggetti a cui si riferisce l'assistenza. È prevista anche una detrazione IRPEF pari al 19 per cento sulle spese per

l'asilo nido non superiori all'importo massimo di 632 euro.

L'agevolazione fiscale prevista nell'articolo 3 del disegno di legge tiene conto che in Italia il costo del lavoro per un collaboratore familiare assunto regolarmente è superiore di circa un terzo a quello assunto in nero perché alla retribuzione netta occorre aggiungere la tredicesima, i contributi sociali, il TFR e le ferie.

Di conseguenza si propone sia per le *colf* che per le *badanti*, così come per l'acquisto di servizi erogati da strutture pubbliche o private, solo se pagati con il *voucher*, una detrazione fiscale pari al 33 per cento degli oneri sostenuti dal contribuente, per un importo massimo che va da 6.000 a 8.000 euro in relazione alla presenza di bambini e di persone disabili o di anziani non autosufficienti. Si prevede anche la corresponsione di un assegno per gli incapienti.

Nell'articolo si prevede una maggiorazione delle detrazioni per le donne che svolgano un'attività di lavoro continuativa. Questa misura rappresenta un'ulteriore promozione dell'occupazione femminile poiché è noto che l'offerta di lavoro femminile è più elastica dell'offerta di lavoro degli uomini dal momento che quella della donna è più sensibile alle variazioni del salario. L'elasticità dell'offerta di lavoro degli uomini è pari quasi a zero dal momento che la maggior parte lavora a tempo pieno. Inoltre l'elasticità della forza di lavoro femminile è maggiore per le donne con basso livello d'istruzione e di reddito.

Le agevolazioni fiscali per l'utilizzo del *voucher* non sono cumulabili con quelle già previste per le *colf* e le *badanti* che continueranno a valere per coloro che non utilizzeranno il nuovo sistema di pagamento dei servizi alla persona e alla famiglia.

È utile osservare che il *voucher* universale beneficia delle agevolazioni fiscali previste dal comma 3-*bis* dell'articolo 51 del testo unico delle imposte sui redditi a favore delle

misure di *welfare* aziendale anche quando i *benefit* sono erogati dal datore di lavoro mediante titoli di legittimazione in formato cartaceo o elettronico, vale a dire nella forma di *voucher* nominali, che non concorrono a formare il reddito da lavoro dipendente.

L'articolo 4 sana una contraddizione fra una norma della recente riforma del lavoro e il suo decreto di attuazione. Infatti l'articolo 4, comma 24, lettera a), della legge 28 giugno 2012, n. 92, prevede la possibilità, « in alternativa al congedo parentale », di « corresponsione di *voucher* per l'acquisto di servizi di *baby-sitting*, ovvero per fare fronte agli oneri della rete pubblica dei servizi per l'infanzia o dei servizi privati accreditati, da richiedere al datore di lavoro ».

Nel decreto di attuazione il *voucher* è sostituito da un « contributo utilizzabile alternativamente per il servizio di *baby sitting* o per far fronte agli oneri della rete pubblica dei servizi per l'infanzia o dei servizi privati accreditati » del valore di 300 euro mensili per un massimo di sei mesi che deve essere richiesto dalla madre con una complessa procedura *on line* presso il sito dell'INPS, mentre il contributo per il servizio di *baby sitting* verrà erogato attraverso il sistema dei buoni lavoro per le prestazioni occasionali di tipo accessorio.

L'articolo ripristina il contenuto letterale della norma prevedendo che l'acquisto dei servizi di *baby-sitting* o per il pagamento delle rette dell'asilo, in alternativa al congedo parentale, è effettuato attraverso il *voucher* universale per i servizi alla persona e alla famiglia.

L'articolo 5 incentiva le regioni e gli enti locali a utilizzare il *voucher* universale per i servizi alla persona e alla famiglia a favore di persone bisognose o svantaggiate ovvero dei lavoratori coinvolti in percorsi di ricollocaimento o formazione (terzo pilastro del sistema) prevedendo un contributo statale integrativo.

L'articolo 6 definisce le caratteristiche del *voucher* che è nominativo e che ovviamente non può essere ceduto o utilizzato per l'acquisto di servizi diversi da quelli previsti dal disegno di legge.

Il *voucher* deve prevedere idonee caratteristiche di antifalsificazione che lo renda non riproducibile da soggetti terzi per mezzo di codici di controllo univoci, sistemi di sicurezza anticontraffazione, quali ad esempio carte filigranate, inchiostri iridescenti e sistemi alfanumerici di controllo, e opportuni sistemi di certificazione digitale per quelli emessi in formato elettronico.

Per i *voucher* emessi in modalità dematerializzata (elettronica), sono previste apposite norme di controllo e riconoscimento come ora già avviene in alcuni casi ampiamente collaudati come – per esempio – il buono scuola o il *bonus bebè* emessi da alcune regioni, il buono per lavoro occasionale accessorio in via dematerializzata.

L'articolo 7 rimette al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, d'intesa con le regioni, la definizione dei requisiti comuni per l'iscrizione agli albi e ai registri regionali dei collaboratori domestici e degli assistenti personali.

I registri o albi regionali dovrebbero avere una doppia finalità, quella di filtrare le candidature richiedendo alcuni requisiti che escludano le persone con precedenti penali e quella di offrire alle famiglie la possibilità di selezionare le candidature per il colloquio. Oggi, solo un assistente su quattro è iscritto in un registro di collaboratori familiari – solo il 10 per cento nel Sud – e quasi la metà degli assistenti che non risultano iscritti a elenchi o albi non è a conoscenza dell'esistenza degli stessi nella sua zona.

Il lavoratore, all'atto dell'iscrizione al registro, dovrebbe fornire gli elementi che comprovino la sua capacità di fornire una o più prestazioni indicate nell'allegato A.



L'articolo 8 istituisce l'albo nazionale delle imprese, delle organizzazioni e delle associazioni con sedi operative in più di una regione abilitate a offrire i servizi che possono essere pagati con il *voucher* universale, consultabile via *internet*.

La finalità principale dell'albo è selezionare i soggetti che garantiscano un'alta qualità dei servizi per la persona e per la famiglia.

Ovviamente i servizi pubblici per l'infanzia e le persone non autosufficienti non devono iscriversi all'albo.

Anche in questo caso, nell'albo confluiscono le schede dei soggetti accreditati dalle regioni.

Viene così identificato un unico regime di accreditamento per i soggetti che operano a livello nazionale abilitati a erogare i servizi pagati con i *voucher*, mentre sono attribuite alle regioni le competenze per l'accreditamento dei soggetti che operano in una sola regione, analogamente a quanto è previsto per l'autorizzazione delle agenzie per il lavoro nazionali e regionali.

L'articolo 9 attribuisce alle regioni la competenza nell'accreditamento delle imprese, delle organizzazioni e delle associazioni, con sedi operative in una sola regione, abilitate a erogare i servizi che possono essere pagati con il *voucher* universale. I criteri di accreditamento di questi soggetti sono definiti con leggi regionali.

Le regioni conferiscono all'albo nazionale di cui all'articolo 8 le schede anagrafiche dei soggetti accreditati.

L'articolo 10 prevede la costituzione presso l'INPS del sistema telematico per la gestione dei *voucher*.

L'efficienza e la facilità del sistema telematico francese per la gestione dei CESU da parte delle famiglie e dei lavoratori, la possibilità di effettuare tutte le operazioni *on line*, dall'acquisto dei *chèque* al pagamento dei contributi sociali senza dover entrare mai in un ufficio, sono fattori che hanno contri-

buito probabilmente in misura molto alta al successo di questo sistema, oltre naturalmente alle generose agevolazioni fiscali.

L'articolo prevede che anche il sistema telematico italiano di amministrazione del *voucher* debba consentire ai datori di lavoro e ai lavoratori di gestire tutte le operazioni esclusivamente *on line*.

Nell'ultimo comma si prevede che il datore di lavoro sia tenuto a comunicare attraverso il sistema telematico il codice fiscale del lavoratore e la sua retribuzione anche nel caso in cui provveda direttamente al pagamento del collaboratore domestico con il *voucher* universale per i servizi alla persona e alla famiglia, al fine tracciare i redditi per contrastare l'evasione fiscale.

L'articolo 11 intende far fronte a una serie di criticità sui canali d'incontro, in gran parte informali, utilizzati dai collaboratori domestici e dalle famiglie.

Dall'indagine del Censis sulle famiglie che utilizzano colf e badanti, già citata, emerge che il reclutamento del personale avviene, per quasi il 90 per cento, attraverso amici, conoscenti o altri collaboratori domestici. Solo pochi ricorrono a parrocchie o altre strutture legate al culto, a cooperative oppure ad agenzie per il lavoro. Solo lo 0,6 per cento ha utilizzato un centro per l'impiego.

È indispensabile, di conseguenza, creare un sistema d'intermediazione pubblico e privato che faciliti l'incontro fra le famiglie e i collaboratori domestici in sinergia con gli albi regionali.

Si prevede che tra i livelli essenziali delle prestazioni che i servizi per il lavoro devono garantire in tutto il territorio nazionale vi sia anche la creazione di un apposito sportello al quale possano rivolgersi sia i collaboratori disoccupati che le famiglie che cercano personale domestico.

È essenziale che siano coinvolte nelle attività d'intermediazione di questo settore anche le organizzazioni senza scopo di lucro,

le parrocchie e altre associazioni attraverso l'istituto dell'accREDITAMENTO regionale.

L'articolo 12 prevede che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali sviluppi gli *standard* minimi relativi ai diversi profili professionali delle diverse aree di servizi di cura oltre a definire la durata minima e i contenuti formativi per ogni profilo. Si è infatti determinata in Italia una varietà di corsi di formazione di durata molto diversificata che hanno portato a modelli diversi.

Il comma 2 dello stesso articolo offre inoltre la possibilità, a coloro che intendono esercitare questo tipo di professione, di avere certificate le competenze acquisite anche in percorsi formali e non formali onde evitare che siano inseriti in percorsi di formazione senza che se ne riscontri la necessità. Infatti le persone che abbiano ottenuto la certificazione delle competenze possono essere iscritte agli albi regionali o frequentare i percorsi di formazione solo per i contenuti e le competenze da acquisire rispetto ai rispettivi *standard*.

Occorre ricordare a questo proposito che attualmente solo una minima parte di collaboratori (il 14,3 per cento) ha seguito un corso di formazione relativo alle mansioni che svolge, ma tenere anche conto che sono lavoratori con un livello d'istruzione elevato (secondo un'indagine di UniCredit, il 18 per cento dei collaboratori familiari immigrati ha frequentato l'università<sup>(21)</sup>).

L'articolo 13 prevede la certificazione della qualità dei servizi offerti dalle imprese, organizzazioni senza scopo di lucro e associazioni abilitate a erogare servizi alla persona e alla famiglia, attraverso il riconoscimento di un marchio di qualità. Uno degli obiettivi principali del disegno di legge è, infatti, garantire alle famiglie servizi di qualità in particolare per quanto riguarda l'assistenza specialistica a persone non autosufficienti.

L'articolo 14 istituisce l'apposito Fondo per il finanziamento e il cofinanziamento delle misure previste nel disegno di legge.

L'articolo 15 definisce le modalità per il monitoraggio e la valutazione del disegno di legge.

L'articolo 16 rinvia le modalità di attuazione della legge a uno o più decreti del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata, e definisce l'ambito di intervento e i compiti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali ai fini dell'istituzione e della promozione del *voucher* universale per i servizi alla persona e alla famiglia.

L'articolo 17 individua le fonti di copertura finanziaria delle misure previste nel disegno di legge.

<sup>(21)</sup> UniCredit Foundation, *Indagine sull'assistenza familiare in Italia: il contributo degli immigrati*, 2013.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

(*Voucher universale per i servizi  
alla persona e alla famiglia*)

1. È istituito il *voucher* universale per i servizi alla persona e alla famiglia al fine di contribuire a un migliore equilibrio tra la vita lavorativa e quella personale, d'innalzare i livelli di qualità delle prestazioni a favore dell'infanzia, delle persone non autosufficienti e per il benessere della famiglia e di favorire la crescita dell'occupazione e l'emersione del lavoro non regolare nel settore dei servizi di assistenza personale e di lavoro domestico.

2. Il *voucher* di cui al comma 1 può essere utilizzato:

a) dalle famiglie per l'acquisto agevolato dei servizi per la persona e per la famiglia;

b) dalle imprese e da coloro che esercitano attività autonome e professionali per l'erogazione agevolata di prestazione di *welfare* aziendale ai propri dipendenti;

c) dalle amministrazioni pubbliche per l'erogazione delle prestazioni sociali obbligatorie e facoltative, di servizi per la persona e per la famiglia a favore di persone bisognose e svantaggiate o di altri destinatari delle politiche assistenziali e del lavoro;

d) dalle imprese, dalle fondazioni e dagli enti bilaterali di emanazione contrattuale a favore dei propri associati o clienti, anche per l'assistenza alle persone indennizzate a seguito di incidenti.

3. Il *voucher* di cui al comma 1 agevola l'acquisto dei servizi descritti nell'allegato A

annesso alla presente legge e le altre prestazioni assistenziali e formative previste dalle regioni ai sensi dell'articolo 5. L'allegato A può essere aggiornato con il decreto di cui all'articolo 16.

4. I servizi alla persona e alla famiglia possono essere erogati da:

a) lavoratori dipendenti, anche in regime di somministrazione, e occasionali;

b) imprese, organizzazioni senza scopo di lucro e associazioni con sedi operative in più di una regione, accreditate dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e registrati nell'albo di cui all'articolo 8;

c) imprese, organizzazioni senza scopo di lucro e associazioni con sedi operative in una sola regione e da essa accreditate.

5. Le regioni provvedono alla formazione dei lavoratori e del personale dei soggetti indicati al comma 4 per adeguare e innalzare il livello delle loro competenze, in particolare per quanto riguarda l'assistenza specialistica alle persone non autosufficienti.

6. Nel rispetto delle prerogative e delle competenze delle regioni in materia di servizi socio-assistenziali e in concorso con le stesse, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali garantisce che siano assicurati in tutto il territorio nazionale i livelli essenziali delle prestazioni e gestisce gli albi e i registri regionali di cui all'articolo 7 e l'albo nazionale di cui all'articolo 8.

7. Il *voucher* di cui al comma 1 è emesso da società di capitali con capitale sociale versato non inferiore a 750.000 euro che prevedono nell'oggetto sociale l'esercizio dell'attività finalizzata all'emissione, al rimborso, al monitoraggio e alla rendicontazione di documenti di legittimazione, selezionate con gare europee a evidenza pubblica, ed è rimborsato dagli stessi emettitori a coloro che hanno reso le prestazioni in conformità a quanto previsto dalla presente legge. I lavoratori dipendenti possono ri-

scuotere il *voucher* di cui al comma 1 anche presso istituti bancari convenzionati.

## Art. 2.

### (Definizioni)

1. Ai fini di cui alla presente legge si intende per:

a) « *voucher* universale per i servizi alla persona e alla famiglia », di seguito denominato « *voucher* »: il documento di legittimazione, anche in forma elettronica, con valore fisso o variabile, avente le caratteristiche di cui all'articolo 6, che attribuisce al possessore, ai sensi dell'articolo 2002 del codice civile, il diritto a ottenere esclusivamente i servizi e le prestazioni indicate all'articolo 1, comma 3;

b) « società emittitrice »: la società di emissione in possesso dei requisiti previsti per l'esercizio dell'attività finalizzata all'emissione, al rimborso, al monitoraggio e alla rendicontazione di documenti di legittimazione;

c) « *welfare* aziendale »: le somme, i servizi e le prestazioni erogati dal datore di lavoro a favore della generalità o a categorie omogenee di dipendenti;

d) « servizi competenti »: i servizi pubblici e privati per il lavoro ovvero i centri per l'impiego di cui all'articolo 18 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, come modificato dall'articolo 11 della presente legge, e gli altri organismi autorizzati o accreditati a svolgere le funzioni previste, in conformità alle norme delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano;

e) « servizi per l'infanzia e per le persone non autosufficienti »: i soggetti pubblici o privati che erogano i servizi di cui alla lettera A3 dell'allegato A;

f) « organizzazioni senza scopo di lucro »: gli enti del Terzo settore disciplinati dal codice di cui al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, che svolgono, in forme giuridiche diverse, attività di carattere sociale che hanno come scopo prevalente il soddisfacimento diretto dei bisogni socialmente rilevanti.

Art. 3.

*(Detrazioni fiscali per le famiglie  
che utilizzano il voucher)*

1. Per le famiglie che utilizzano il *voucher* sono riconosciute le detrazioni per oneri fiscali di cui all'articolo 15, commi 1-*quinquies* e seguenti, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, introdotti dal comma 2 del presente articolo.

2. Dopo il comma 1-*quater* dell'articolo 15 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, sono inseriti i seguenti:

« 1-*quinquies*. Dall'imposta lorda si detrae un importo pari al 33 per cento degli oneri sostenuti dal contribuente per il pagamento dei servizi per la persona e per la famiglia attraverso il *voucher* universale per i servizi alla persona e alla famiglia, per un importo non superiore a 5.000 euro. L'importo di cui al primo periodo è elevato a 6.000 euro in presenza di un figlio o di una persona di età superiore a 65 anni a carico del contribuente e a 8.000 euro in presenza di una persona non autosufficiente nel compimento degli atti della vita quotidiana o con invalidità permanente non inferiore al 50 per cento a carico del contribuente. La detrazione di cui al primo periodo è riconosciuta nella misura del 40 per cento e gli importi massimi di cui ai periodi precedenti sono aumentati del 10 per cento per i contribuenti di sesso femminile che svolgano in forma continuativa

attività di lavoro dipendente o parasubordinato o esercitino arti, professioni ovvero attività organizzate in forma di impresa.

1-*sexies*. Qualora l'assistenza personale sia rivolta a una persona titolare dell'indennità di accompagnamento di cui alla legge 11 febbraio 1980, n. 18, la detrazione di cui al primo periodo del comma 1-*quinquies* è ridotta nella misura dell'indennità stessa.

1-*septies*. Qualora l'incremento delle detrazioni disposto dal comma 1-*quinquies* non risulti, in tutto o in parte, fruibile da parte del soggetto beneficiario, per eccedenza rispetto alla relativa imposta lorda, la quota di detrazione non effettivamente fruita è riconosciuta al contribuente, fino a concorrenza dell'intero importo spettante, mediante corresponsione di un assegno di importo corrispondente, secondo modalità definite con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze. In alternativa, tale quota può essere portata in compensazione di altre imposte o contributi, ai sensi del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, ovvero può essere trasformata in un credito d'imposta da utilizzare entro il quinto periodo di imposta successivo a quello della dichiarazione.

1-*octies*. Le detrazioni previste dai commi 1-*quinquies* e 1-*sexies* del presente articolo non sono cumulabili con le deduzioni di cui al comma 2 dell'articolo 10 e con le detrazioni di cui al comma 1, lettera *i-septies*), del presente articolo e del comma 335 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 ».

#### Art. 4.

*(Voucher per l'acquisto di servizi  
per l'infanzia in alternativa  
al congedo parentale)*

1. Il *voucher* è utilizzato per l'acquisto di servizi di *baby-sitting* o per il pagamento delle rette dei servizi per l'infanzia, pubblici o accreditati, in alternativa al congedo pa-

rentale previsto dall'articolo 32, comma 1, lettera *a*), del testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151.

2. All'articolo 4, comma 24, della legge 28 giugno 2012, n. 92, la lettera *b*) è abrogata.

#### Art. 5.

*(Voucher delle amministrazioni pubbliche a favore delle persone bisognose e svantaggiate)*

1. Le regioni, le province e i comuni possono prevedere l'utilizzazione del *voucher* per l'erogazione alle persone bisognose e svantaggiate di servizi per la persona e la famiglia, secondo modalità stabilite con legge regionale e con altri provvedimenti amministrativi. In tale caso, i *voucher* possono essere integrati con un contributo statale a valere sul Fondo di cui all'articolo 14, in misura e secondo modalità stabilite con il decreto di cui al comma 2 del medesimo articolo.

2. Le agevolazioni previste dal comma 1 si applicano anche ai servizi competenti e ai soggetti accreditati dalle regioni per le politiche del lavoro o formative che erogano il *voucher* per i servizi di conciliazione a favore delle lavoratrici e dei lavoratori coinvolti in percorsi di ricollocamento o di formazione.

3. I *voucher* di cui ai commi 1 e 2 utilizzati dalle amministrazioni pubbliche per erogare servizi di assistenza familiare e di conciliazione non hanno natura retributiva né di compenso e non sono riconducibili ad alcuna delle categorie di redditi previste dall'articolo 6, comma 1, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917. Le somme rimborsate al fruitore del servizio non sono assoggettate, ai fini dell'imposta sul reddito



delle persone fisiche, alle ritenute di cui al decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600.

Art. 6.

*(Caratteristiche del voucher e modalità di emissione)*

1. Il *voucher* è nominativo, non può essere utilizzato da persone diverse dall'avente diritto, non può essere ceduto ed è utilizzabile solo per il pagamento del personale e dei servizi previsti dalla presente legge.

2. Le società emittitrici garantiscono che il *voucher* non sia falsificabile e che il suo utilizzo possa essere tracciato.

3. Il *voucher* può essere emesso anche in forma dematerializzata per via elettronica.

4. Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali indice una gara ad evidenza pubblica per l'assegnazione del servizio di emissione del *voucher*, con le modalità definite dal decreto di cui all'articolo 16.

Art. 7.

*(Albi e registri regionali dei collaboratori domestici e degli assistenti personali)*

1. Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, d'intesa con le regioni, stabilisce con il decreto di cui all'articolo 16 i requisiti comuni per l'iscrizione agli albi e ai registri regionali dei collaboratori domestici e degli assistenti personali, anche al fine di creare un registro nazionale pubblico consultabile via *internet*.

Art. 8.

*(Albo nazionale delle imprese, delle organizzazioni e delle associazioni)*

1. Presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali è istituito l'albo nazionale

delle imprese, delle organizzazioni senza scopo di lucro e delle associazioni abilitate e accreditate a offrire i servizi e le prestazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1, di seguito denominato « albo nazionale ».

2. L'albo nazionale è pubblico ed è consultabile esclusivamente via *internet* al fine di favorire l'incontro fra la domanda e l'offerta di servizi e di prestazioni.

3. Per richiedere l'iscrizione diretta all'albo nazionale è necessario avere le sedi operative in più di una regione ed essere in possesso dei requisiti stabiliti con il decreto di cui all'articolo 16.

4. Nell'albo nazionale confluiscono i dati anagrafici delle imprese accreditate dalle regioni di cui all'articolo 9.

5. Possono essere pagati con il *voucher* solo i servizi e le prestazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 offerti dai soggetti iscritti all'albo nazionale, dagli enti pubblici e dai soggetti privati convenzionati.

#### Art. 9.

*(Accreditamento regionale dei privati, delle imprese, delle organizzazioni e delle associazioni)*

1. Le regioni abilitano i servizi per l'infanzia e per le persone non autosufficienti gestiti da privati, imprese, organizzazioni senza scopo di lucro e associazioni con sede esclusivamente nella stessa regione a offrire i servizi e le prestazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1.

2. Le regioni accreditano i soggetti di cui al comma 1 del presente articolo che possiedono i requisiti stabiliti dall'articolo 8, comma 3, e secondo criteri stabiliti con legge regionale.

3. I dati anagrafici dei soggetti accreditati di cui al comma 1 sono trasmessi dalle regioni all'albo nazionale.

## Art. 10.

*(Sistema telematico per la gestione del voucher da parte dei datori di lavoro e dei collaboratori domestici e degli assistenti personali)*

1. È istituito presso l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), sulla base degli indirizzi tecnici del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il sistema telematico per la gestione del *voucher* da parte dei datori di lavoro e dei collaboratori domestici e degli assistenti personali.

2. Il sistema di cui al comma 1 deve garantire almeno i seguenti servizi e funzionalità al datore di lavoro in modo che tutte le operazioni possano essere gestite con facilità *on line*:

a) iscrizione e informazioni sui contratti;

b) comunicazione dell'assunzione e della cessazione del collaboratore domestico o dell'assistente personale;

c) acquisto attraverso accredito in banca del *voucher*;

d) accredito dei *voucher* ricevuti dai soggetti di cui alle lettere b), c) e d) del comma 2 dell'articolo 1;

e) predisposizione della busta paga del collaboratore domestico o dell'assistente personale e del saldo in caso di cessazione del rapporto di lavoro;

f) pagamento con il *voucher* del collaboratore domestico, dell'assistente personale o dei servizi forniti da imprese, organizzazioni senza scopo di lucro e associazioni iscritte all'albo nazionale;

g) calcolo e pagamento dei contributi sociali del lavoratore dipendente;

h) acquisto di *voucher* cartacei.

3. Il sistema di cui al comma 1 deve garantire almeno i seguenti servizi e funzionalità al lavoratore in modo che tutte le operazioni possano essere gestite con facilità *on line*:

- a) iscrizione e consulenza contrattuale;
- b) accredito dei *voucher* presso la propria banca;
- c) verifica del pagamento dei contributi sociali;
- d) riepilogo mensile delle retribuzioni.

4. Il datore di lavoro è tenuto a comunicare attraverso il sistema di cui al comma 1 il codice fiscale del lavoratore e la sua retribuzione anche nel caso in cui provveda direttamente al pagamento del collaboratore domestico o dell'assistente personale con il *voucher*.

#### Art. 11.

*(Servizi per l'incontro tra domanda e offerta)*

1. All'articolo 18, comma 1, del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, è aggiunta, in fine, la seguente lettera:

« *m-bis*) promozione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro nel settore dei servizi per la persona e per la famiglia, attraverso l'istituzione di appositi sportelli per le persone in stato di disoccupazione, in particolare immigrate, disponibili a svolgere attività di collaboratori domestici e assistenti personali, offrendo almeno i seguenti interventi:

- 1) colloquio di orientamento entro sei mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione, compilazione della scheda anagrafico-professionale e sua trasmissione per via telematica, se disponibile, all'albo o al registro regionale dei collaboratori domestici e degli assistenti personali;

2) proposta di adesione a iniziative di inserimento lavorativo, di formazione e di riqualificazione professionale ».

Art. 12.

*(Formazione dei collaboratori domestici e degli assistenti personali e certificazione delle competenze acquisite)*

1. Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali fissa gli *standard* relativi ai profili professionali e alla tipologia e durata della formazione per i soggetti iscritti agli albi o ai registri regionali di cui all'articolo 7 e all'albo nazionale.

2. I collaboratori domestici e gli assistenti personali possono, inoltre, richiedere la certificazione delle competenze acquisite in percorsi formali e non formali o informali, secondo le modalità previste dal decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13.

3. Le competenze certificate secondo le modalità di cui al comma 2 sono considerate quali requisiti di ingresso all'esercizio della professione qualora corrispondenti agli *standard* nazionali fissati ai sensi del comma 1.

Art. 13.

*(Valorizzazione dei servizi alla persona)*

1. Con il decreto di cui all'articolo 16 sono stabiliti i criteri e le modalità per il riconoscimento alle imprese, alle organizzazioni senza scopo di lucro e alle associazioni abilitate e accreditate a offrire i servizi alla persona e alla famiglia iscritte all'albo nazionale di un marchio di qualità per i servizi erogati, nonché le modalità per l'esecuzione dei relativi controlli, anche attraverso il sistema delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e gli istituti di certificazione della qualità.

2. Il marchio di qualità di cui al comma 1 è riconosciuto in caso di offerta di servizi alla persona e alla famiglia di alta qualità, in particolare per quanto riguarda i servizi specialistici rivolti alle persone disabili e agli anziani non autosufficienti, secondo le modalità previste dal decreto di cui all'articolo 16.

3. Il marchio di cui al comma 1 è riconosciuto alle imprese, alle organizzazioni senza scopo di lucro e alle associazioni in regola con gli obblighi contributivi e fiscali, in base a quanto certificato dagli organismi competenti secondo le modalità stabilite dal decreto di cui all'articolo 16, e costituisce titolo privilegiato per accedere ai benefici economici e agli incentivi previsti dalla legislazione statale e regionale, nonché titolo per accedere prioritariamente al pagamento dei crediti maturati nei confronti delle pubbliche amministrazioni.

#### Art. 14.

##### *(Fondo per la promozione del voucher)*

1. Ai fini del finanziamento delle disposizioni di cui alla presente legge e del cofinanziamento degli interventi adottati in ambito territoriale, nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali è istituito il Fondo per la promozione del *voucher* universale per i servizi alla persona e alla famiglia, con una dotazione pari a 300 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2019.

2. I criteri di riparto tra le regioni del Fondo di cui al comma 1 e le modalità di accesso al cofinanziamento dei *voucher* sono individuati con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

## Art. 15.

*(Sistema di monitoraggio e valutazione della legge)*

1. Al fine di monitorare lo stato di attuazione degli interventi e delle misure di cui alla presente legge e di valutarne gli effetti e l'efficacia, è istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in collaborazione con le regioni e con le altre istituzioni competenti, un sistema permanente di monitoraggio e di valutazione che assicura annualmente rapporti sullo stato di attuazione dei singoli interventi e delle singole misure, sulle conseguenze in termini microeconomici e macroeconomici, sull'emersione del lavoro non regolare eventualmente correlato all'attuazione della presente legge, nonché sul grado di effettivo conseguimento delle finalità della medesima legge.

2. I dati utilizzati per il monitoraggio e per la valutazione di cui al comma 1 sono resi disponibili, in forma anonima, a fini di ricerca scientifica, a gruppi di ricerca collegati a università, enti di ricerca o enti che hanno anche finalità di ricerca italiani ed esteri. I risultati delle ricerche condotte mediante l'utilizzo di tali dati sono resi pubblici e comunicati al Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

## Art. 16.

*(Decreti di attuazione)*

1. Con uno o più decreti del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono stabilite le modalità di attuazione della presente legge prevedendo, in

particolare, le attività svolte dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali ai fini di:

- a) promuovere l'utilizzo del *voucher*;
- b) indire le gare e stipulare le convenzioni di cui al comma 7 dell'articolo 1;
- c) promuovere la formazione dei collaboratori domestici e degli assistenti personali per le persone non autosufficienti;
- d) valorizzare i servizi alla persona e alla famiglia;
- e) assicurare nel territorio nazionale, in cooperazione con le regioni, livelli essenziali e uniformi delle prestazioni;
- f) gestire e pubblicizzare gli albi e i registri regionali di cui all'articolo 7 e l'albo nazionale;
- g) gestire il marchio di qualità di cui all'articolo 13;
- h) definire gli indirizzi tecnici per la realizzazione del sistema telematico di cui all'articolo 10;
- i) redigere annualmente un rapporto sullo stato di attuazione della presente legge e sui risultati raggiunti da trasmettere alle Camere.

#### Art. 17.

##### *(Copertura finanziaria)*

1. Agli oneri di cui alla presente legge si provvede mediante quota parte delle maggiori entrate derivanti dall'incremento del 2 per cento, a decorrere dalla data di entrata in vigore della medesima legge, delle aliquote di base per il calcolo dell'imposta di consumo di prodotti alcolici destinati alla vendita al pubblico e dal maggior gettito contributivo e fiscale determinato dall'emersione dal lavoro non regolare nel settore dei servizi alla persona e alla famiglia.



ALLEGATO A  
(Articolo 1, comma 3)

Servizi alla persona e alla famiglia

<i>A1 - Attività effettuate dal lavoratore nel domicilio del datore di lavoro:</i>
Cura della casa e lavori domestici
Piccoli lavori di giardinaggio
Piccoli lavori di riparazione e di <i>bricolage</i>
Custodia dei bambini
Sostegno scolastico e corsi a domicilio
Assistenza informatica e <i>internet</i>
Assistenza amministrativa
Assistenza, anche specialistica, alle persone anziane e non autosufficienti, con l'esclusione delle attività mediche
Assistenza, anche specialistica, alle persone disabili, comprese le attività d'interpretazione del linguaggio dei segni
Sorveglianza dei malati con l'esclusione dei trattamenti medici
Cure fisioterapiche ed estetiche per le persone non autosufficienti
Manutenzione e vigilanza temporanea dell'abitazione, anche secondaria
<i>A2 - Attività effettuate dal lavoratore anche fuori dal domicilio del datore di lavoro:</i>
Preparazione dei pasti, comprensiva della spesa
Consegna dei pasti o della spesa
Raccolta e consegna dei vestiti stirati
Aiuto alla mobilità e al trasporto di persone non autosufficienti
Guida del veicolo delle persone non autosufficienti per il trasferimento dal domicilio al lavoro, al luogo di vacanze e per gli obblighi amministrativi
Accompagnamento dei bambini, degli anziani e dei disabili fuori dal domicilio (passeggiate, accompagnamento ad asili nido, scuola dell'infanzia o attività sportive, mezzi di trasporto e altro)
Cura e passeggio degli animali domestici con esclusione delle attività veterinarie
<i>A3 - Attività effettuate in strutture esterne:</i>
Asilo nido o nido d'infanzia (compresa mensa)
Nido condominiale o familiare (compresa mensa)
Scuola dell'infanzia (compresa mensa)
Spazio gioco per bambini
Centro infanzia e <i>atelier</i> (attività ricreative e formative per bambini fino a 6 anni)
Doposcuola e centro culturale e ricreativo per ragazzi fino a 14 anni
Centro sportivo per bambini e ragazzi da 3 a 14 anni
Centri diurni per anziani, anche non autosufficienti
Centri sportivi e fisioterapici per anziani, anche non autosufficienti





€ 4,00