

XVII legislatura

Dossier del Servizio Studi sul disegno di legge di conversione, senza modificazioni, del decreto-legge 17 marzo 2017, n. 25, recante disposizioni urgenti per l'abrogazione delle disposizioni in materia di lavoro accessorio nonché per la modifica delle disposizioni sulla responsabilità solidale in materia di appalti (testo trasmesso dalla Camera dei deputati)

aprile 2017
n. 477



servizio studi del Senato

ufficio ricerche sulle questioni
del lavoro e della salute



SERVIZIO STUDI
TEL. 066706-2451
studi1@senato.it

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XVII legislatura

Dossier del Servizio Studi sul disegno di legge di conversione, senza modificazioni, del decreto-legge 17 marzo 2017, n. 25, recante disposizioni urgenti per l'abrogazione delle disposizioni in materia di lavoro accessorio nonché per la modifica delle disposizioni sulla responsabilità solidale in materia di appalti (testo trasmesso dalla Camera dei deputati)

aprile 2017
n. 477

a cura di: Mario Bracco

INDICE

SCHEDE DI LETTURA	7
Articolo 1 <i>(Abrogazione dell'istituto del lavoro accessorio)</i>	
Scheda di lettura.....	9
Articolo 2 <i>(Responsabilità solidale del committente di opere o servizi)</i>	
Scheda di lettura.....	13

SCHEDE DI LETTURA

Articolo 1

(Abrogazione dell'istituto del lavoro accessorio)

Il **comma 1 dell'articolo 1** abroga l'istituto del lavoro accessorio.

Il successivo **comma 2** dispone che i buoni per prestazioni di lavoro accessorio richiesti alla data di entrata in vigore del presente decreto (17 marzo 2017) possano essere impiegati fino al 31 dicembre 2017. Riguardo a tale norma transitoria, il comunicato del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 21 marzo 2017 ha specificato che l'impiego deve avvenire nel rispetto delle disposizioni in materia di lavoro accessorio stabilite dalla disciplina oggetto di abrogazione da parte del presente decreto.

In merito all'abrogazione dell'istituto, una nota dell'INPS del 30 marzo 2017, emanata previa intese con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e con il Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha affermato che resta possibile il ricorso al lavoro accessorio ai fini esclusivi di usufruire del finanziamento statale - previsto attualmente fino al 2018¹ - per l'acquisto di servizi di *baby-sitting* da parte delle madri lavoratrici (ivi comprese le lavoratrici autonome e le imprenditrici).

Si ricorda che è pendente una richiesta di referendum abrogativo riguardo all'istituto del lavoro accessorio (referendum giudicato ammissibile dalla Corte costituzionale² ed indetto con D.P.R. 15 marzo 2017).

L'istituto del lavoro accessorio riguardava prestazioni retribuite mediante buoni orari dal valore unitario prefissato (cosiddetti *voucher*), il cui importo complessivo annuo non poteva superare determinati limiti, relativi sia a ciascun lavoratore sia alle sole prestazioni rese dal lavoratore in favore di un singolo committente (qualora quest'ultimo operasse come imprenditore o professionista). Il limite annuo relativo all'importo complessivo, per ciascun lavoratore, era attualmente pari a 7.000 euro per anno civile (costituito da ogni periodo "1° gennaio-31 dicembre"), mentre per il valore complessivo dei buoni impiegati dal singolo committente (imprenditore o professionista), nei confronti del medesimo lavoratore, il limite era pari a 2.020 euro per anno civile³. Inoltre, per i percettori di prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito era previsto un limite unico, attualmente pari a 3.000 euro per anno civile⁴, con riferimento sia al valore dei buoni orari percepiti dal lavoratore sia al valore complessivo dei buoni impiegati dal singolo committente (anche pubblico) nei confronti del medesimo

¹ Cfr. l'art. 1, commi 356 e 357, della L. 11 dicembre 2016, n. 232.

² Con la sentenza 11-27 gennaio 2017, n. 28.

³ Entrambi i limiti erano rivalutati annualmente sulla base della variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati.

⁴ Anche tale limite era rivalutato annualmente sulla base della variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati.

lavoratore⁵. Tutti i limiti summenzionati erano computati al netto delle ritenute - in favore degli enti previdenziali - di natura assicurativa e contributiva nonché di quelle per i costi di gestione.

Nel settore agricolo, l'istituto del lavoro accessorio era ammissibile esclusivamente:

- per le attività lavorative di natura occasionale, rese nell'ambito delle attività di carattere stagionale effettuate da pensionati o da giovani con meno di venticinque anni di età, se regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso un istituto scolastico di qualsiasi ordine e grado, compatibilmente con gli impegni scolastici, ovvero in qualunque periodo dell'anno se regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso l'università;
- per le attività in favore di produttori agricoli con basso volume di affari (come definiti dall'art. 34, comma 6, del D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni) - queste ultime attività non potevano essere svolte da parte di soggetti iscritti l'anno precedente negli elenchi anagrafici dei lavoratori agricoli -.

Il ricorso a prestazioni di lavoro accessorio era vietato nell'ambito dell'esecuzione di appalti di opere o di servizi⁶.

Il valore nominale del buono orario era pari a 10 euro⁷, ad esclusione del settore agricolo, in cui era pari all'importo della retribuzione oraria delle prestazioni di natura subordinata individuata dal contratto collettivo stipulato dalle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

Riguardo all'acquisto dei *carner* di buoni orari (numerati progressivamente e datati), la disciplina prevedeva in via esclusiva l'impiego di modalità telematiche, ad eccezione dei committenti non imprenditori né professionisti, i quali potevano acquistarli anche presso le rivendite autorizzate.

I committenti imprenditori (non agricoli) o professionisti che ricorressero a prestazioni di lavoro accessorio erano tenuti, almeno 60 minuti prima dell'inizio della prestazione, a comunicare alla sede territoriale competente dell'Ispettorato nazionale del lavoro, mediante sms o posta elettronica, i dati anagrafici o il codice fiscale del lavoratore, indicando altresì il luogo, il giorno e l'ora di inizio e di fine della prestazione. I committenti imprenditori agricoli erano tenuti a comunicare, nello stesso termine e con le stesse modalità, i dati anagrafici o il codice fiscale del lavoratore, il luogo e la durata della prestazione, con riferimento ad un arco temporale non superiore a tre giorni.

⁵ Dalla contribuzione figurativa inerente alla prestazione integrativa del salario o di sostegno al reddito venivano sottratti gli accrediti contributivi derivanti dalle prestazioni di lavoro accessorio.

⁶ La norma consentiva che con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sentite le parti sociali, venissero individuate specifiche ipotesi di deroga a tale divieto (il decreto non è stato emanato).

⁷ Tale importo era stabilito dalla disciplina in via transitoria, in attesa della definizione del valore nominale - "tenendo conto della media delle retribuzioni rilevate per le diverse attività lavorative e delle risultanze istruttorie del confronto con le parti sociali" - con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

In caso di violazione dei suddetti obblighi di comunicazione, si applicava la sanzione amministrativa da 400 a 2.400 euro, in relazione a ciascun lavoratore interessato dall'omissione.

La percezione del compenso, da parte del lavoratore, era possibile - presso il concessionario del servizio⁸ - successivamente all'accreditamento dei buoni da parte del committente. Dal compenso nominale il concessionario tratteneva la contribuzione spettante all'INPS ed all'INAIL - la cui misura percentuale complessiva era attualmente pari al 20 per cento - nonché la quota spettante al medesimo concessionario a titolo di rimborso spese.

Il compenso era esente da qualsiasi imposizione fiscale e non incideva sullo stato di disoccupato o inoccupato del prestatore di lavoro accessorio.

⁸ Attualmente, i concessionari del servizio erano costituiti dall'INPS e da alcune categorie di agenzie per il lavoro.

Articolo 2

(Responsabilità solidale del committente di opere o servizi)

L'**articolo 2** opera una revisione della disciplina sulla responsabilità solidale del committente imprenditore o datore di lavoro con l'appaltatore e con gli eventuali subappaltatori nei confronti dei lavoratori nonché per i contributi previdenziali ed i premi assicurativi⁹.

Si ricorda che è pendente in materia una richiesta di referendum abrogativo (referendum giudicato ammissibile dalla Corte costituzionale¹⁰ ed indetto con D.P.R. 15 marzo 2017).

La novella operata dal presente **articolo 2** è identica all'intervento abrogativo prospettato dal quesito referendario.

In base al principio stabilito dalla disciplina già vigente - che resta al riguardo immutata -, per i contratti di appalto (di opere o servizi), il committente imprenditore o datore di lavoro¹¹ è responsabile in solido con l'appaltatore e con gli eventuali subappaltatori, entro il limite di due anni dalla cessazione dell'appalto, per i trattamenti retributivi ed i compensi spettanti ai lavoratori (comprese le quote di trattamento di fine rapporto), nonché per i contributi previdenziali ed i premi assicurativi, dovuti in relazione al periodo di esecuzione del contratto di appalto¹²; è escluso qualsiasi obbligo per le sanzioni civili (che restano stabilite a carico del solo responsabile dell'inadempimento). L'ambito di applicazione¹³ di tale principio comprende anche i lavoratori autonomi - limitatamente, secondo l'interpretazione fornita dalla circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 29 agosto 2013, n. 35, ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa (con l'appaltatore o i subappaltatori) -, mentre per i casi in cui il committente è una pubblica amministrazione trova applicazione la disciplina specifica in materia di appalti pubblici¹⁴. Una disposizione finora vigente, abrogata dalla presente novella, consentiva che i contratti collettivi nazionali, sottoscritti da associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative del settore, derogassero - limitatamente ai trattamenti retributivi e "con esclusione di qualsiasi effetto in

⁹ Premi inerenti all'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

¹⁰ Con la sentenza 11-27 gennaio 2017, n. 27.

¹¹ Dalla nozione di "committente imprenditore o datore di lavoro" sono esplicitamente esclusi (ai fini in esame) i casi in cui il medesimo committente sia una persona fisica che non eserciti attività di impresa o professionale (comma 3-ter dell'art. 29 del D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276).

¹² Si ricorda che le forme di responsabilità solidale a carico del committente e relative agli obblighi tributari nei confronti dei lavoratori sono state abrogate dall'art. 28, comma 1, del D.Lgs. 21 novembre 2014, n. 175.

¹³ Ai sensi dell'art. 9, comma 1, del D.L. 28 giugno 2013, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla L. 9 agosto 2013, n. 99.

¹⁴ Di cui al D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

relazione" ai contributi previdenziali ed ai premi assicurativi¹⁵ - al suddetto principio, individuando "metodi e procedure di controllo e di verifica della regolarità complessiva degli appalti".

La novella, inoltre, sopprime alcune norme, che recavano deroghe parziali al regime ordinario di responsabilità solidale, nel quale¹⁶ ogni soggetto è responsabile verso il creditore per intero e può essere convenuto in giudizio ed escusso anche in via esclusiva.

Secondo le norme ora soppresse:

- il committente imprenditore o datore di lavoro poteva essere convenuto in giudizio per il pagamento solo unitamente all'appaltatore e agli eventuali subappaltatori¹⁷;
- il medesimo committente poteva eccepire, nella prima difesa, il beneficio della preventiva escussione del patrimonio dell'appaltatore e dei subappaltatori, con conseguente limitazione dell'azione esecutiva (nei confronti del committente) ai soli casi di infruttuosa escussione del patrimonio dell'appaltatore e dei subappaltatori¹⁸.

¹⁵ Come ha specificato il suddetto art. 9, comma 1, del D.L. n. 76 del 2013.

¹⁶ Ai sensi dell'art. 1292 del codice civile.

¹⁷ In ogni caso, l'art. 1676 del codice civile prevede che i lavoratori dipendenti dell'appaltatore (i quali abbiano svolto la loro attività nell'esecuzione del contratto di appalto) possano proporre azione diretta contro il committente per i trattamenti retributivi, fino alla concorrenza del debito che il committente abbia verso l'appaltatore "nel tempo in cui essi propongono la domanda".

¹⁸ Anche nel testo conseguente alla novella di cui al presente **articolo 2**, resta fermo che, qualora abbia eseguito il pagamento, il committente è tenuto, ove previsto, ad adempiere gli obblighi a carico del sostituto d'imposta e "può esercitare l'azione di regresso nei confronti del coobbligato secondo le regole generali".