



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore GASPARRI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 FEBBRAIO 2023

Disposizioni in materia di riconoscimento del diritto alla pensione
ai lavoratori socialmente utili e di pubblica utilità

ONOREVOLI SENATORI. - I lavori socialmente utili hanno segnato il passaggio da un modello prettamente socio-assistenziale (*welfare*) ad un modello socio-lavorativo (*workfare*) che prevedeva l'utilizzo di risorse statali a sostegno dell'occupazione, in cambio di una prestazione lavorativa da parte dei soggetti beneficiari che aveva per oggetto la realizzazione di opere e la fornitura di servizi utili alla collettività, volti a creare occupazione stabile nel breve periodo sia nel settore pubblico che in quello privato.

Le attività avviate alla metà degli anni Novanta per contrastare la forte disoccupazione dovuta alla globalizzazione, che aveva messo in crisi il tessuto produttivo del Paese composto dalle piccole e medie imprese, ha interessato principalmente le regioni del centro-sud (Lazio, Campania, Calabria, Basilicata, Puglia, Sicilia e Sardegna), coinvolgendo una platea di circa 140.000 lavoratori, di cui 8.000 ancora da stabilizzare, collocati soprattutto negli enti locali delle rispettive regioni di appartenenza.

La prima disciplina organica in materia fu operata con il decreto legislativo 1° dicembre 1997, n. 468, recante revisione della disciplina sui lavori socialmente utili, successivamente abrogato dal decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, recante disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, che prevedeva la distinzione delle attività in:

a) lavori di pubblica utilità (LPU) mirati alla creazione di nuovi posti di lavoro, della durata di 12 mesi, prorogabili al massimo per ulteriori due periodi di 6 mesi;

b) lavori socialmente utili (LSU) mirati alla qualificazione di particolari progetti for-

mativi in settori innovativi, della durata di 12 mesi.

Il richiamato decreto individuava, inoltre, tra i soggetti promotori dei progetti di LSU le amministrazioni pubbliche, gli enti pubblici economici, le società a totale o prevalente partecipazione pubblica, le cooperative che gestiscono servizi sociosanitari ed educativi e quelle per lo svolgimento di attività, agricole, industriali, commerciali o di servizi e, tra i soggetti utilizzabili in attività socialmente utili, i lavoratori disoccupati espulsi dalle medie e grandi imprese in cassa integrazione (CIGS), gli ex disoccupati speciali provenienti dall'edilizia, i lavoratori disoccupati iscritti da più di due anni nelle liste del collocamento, eccetera.

La peculiarità dello *status* giuridico nelle attività socialmente utili, ai sensi dell'articolo 26 del richiamato decreto legislativo n. 150 del 2015, è l'assenza di un contratto di lavoro (cosiddetto « rapporto di utilizzo »); ai lavoratori, infatti, per una prestazione di 20 ore settimanali, compete un corrispettivo mensile di € 605,00 (rivalutazione del 2022) erogato dall'INPS o dalle regioni di appartenenza sotto forma di sussidio di disoccupazione, denominato assegno socialmente utile (ASU), sprovvisto delle spettanze contrattuali riconosciute invece ai lavoratori in possesso di un contratto di lavoro.

Il bacino storico nazionale dei LSU/LPU si compone di due tipologie di lavoratori: i cosiddetti « transitoristi », di competenza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, a carico del Fondo sociale per occupazione e formazione, e i cosiddetti « non transitoristi », a carico delle regioni.

L'assottigliamento del bacino nazionale, ancora in corso di svuotamento, è avvenuto nel corso degli anni in maniera graduale ed è dipeso principalmente da tre fattori: 1) la contrattualizzazione dei lavoratori presso i rispettivi enti di appartenenza oppure presso altri enti; 2) il raggiungimento dell'età pensionabile con la contestuale cancellazione dei quiescenti dal bacino nazionale e regionale; 3) le dimissioni volontarie dei lavoratori dai progetti tramite l'incentivazione alla fuoriuscita.

Fin da subito, il legame tra i lavoratori e gli enti utilizzatori si è di fatto tramutato in vero e proprio rapporto di lavoro subordinato.

Il protrarsi dei progetti oltre il termine indicato dalla legge ha evidenziato tutte le carenze del cosiddetto rapporto di utilizzo disciplinato dal legislatore.

Dal punto di vista giuridico-economico ha significato per la categoria, a parità di mansioni svolte rispetto ai dipendenti di ruolo, lo svuotamento dei diritti contrattuali riconosciuti invece a questi ultimi (inquadramento, progressione giuridico-economica, tredicesima mensilità, TFS, eccetera); l'assegno ASU, di pari importo per tutti, prescinde infatti dalla mansione effettivamente svolta.

Sotto l'aspetto previdenziale, il comma 11 dell'articolo 26 del citato decreto legislativo 150 del 2015, prevede che: « Per i periodi di impegno nelle attività di lavori socialmente utili per i quali è erogato l'assegno di cui al comma 5, trova applicazione il riconoscimento d'ufficio di cui al comma 9 dell'articolo 7 della legge n. 223 del 1991, ai soli fini dell'acquisizione dei requisiti assicurativi per il diritto al pensionamento. È comunque consentita la possibilità di riscatto dei periodi di utilizzazione nei lavori social-

mente utili ai fini pensionistici, ai sensi della normativa vigente in materia, con particolare riguardo agli articoli 5 e seguenti del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 184. »

Il riconoscimento della contribuzione figurativa, valida per il raggiungimento dell'età pensionabile, che poteva avere senso nel brevissimo periodo, o se fosse ancora in vigore il vecchio metodo di calcolo con il sistema retributivo nel caso in cui i lavoratori fossero stati nel frattempo contrattualizzati, ha evidenziato un *vulnus* normativo che pregiudica sostanzialmente la prestazione svolta, incapace quindi di generare in termini economici un incremento sulla pensione in un arco temporale di lunghissimo periodo, a cui i lavoratori sono dovuti sottostare.

Alla luce delle considerazioni sinora svolte, il presente disegno di legge si prefigge di sanare tale *vulnus* normativo per il mancato riconoscimento del diritto alla pensione ai lavoratori di pubblica utilità (LPU) e a quelli socialmente utili (LSU) del cosiddetto bacino storico nazionale e regionale, siano essi transitoristi e non transitoristi, ovvero fuoriusciti dai progetti, in quiescenza o stabilizzati, considerato che, da oltre venticinque anni, hanno contribuito all'indispensabile svolgimento dei compiti istituzionali delegati dalla legge agli enti pubblici di appartenenza (operai addetti alle manutenzioni, istruttori finanziari, istruttori tecnici, istruttori amministrativi, addetti ai servizi demografici, cimiteriali, di trasporto, scolastici, eccetera), sopperendo a carenze di organico con notevoli risparmi in termini di risorse finanziarie a carico dei bilanci statale e regionali.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. La presente legge, nell'ambito delle politiche attive del lavoro, è volta a riconoscere il diritto alla pensione ai lavoratori socialmente utili e di pubblica utilità transitoristi e non transitoristi, come definiti all'articolo 2, mediante l'incremento in termini economici della pensione da essi maturata, a tal fine integrando e riscattando il periodo di permanenza nei progetti socialmente utili, ai sensi degli articoli 5 e seguenti del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 184, con oneri integralmente a carico dello Stato ovvero delle regioni di riferimento.

2. Le disposizioni della presente legge costituiscono principi fondamentali cui si conformano le regioni, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

Art. 2.

(Definizioni)

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

a) « transitoristi »: lavoratori socialmente utili e di pubblica utilità impegnati in attività a carico del Fondo sociale per occupazione e formazione, di cui all'articolo 18, comma 1, lettera *a)*, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2;

b) « non transitoristi »: lavoratori socialmente utili e di pubblica utilità impegnati in attività a carico delle regioni di ap-

partenza, in servizio presso i rispettivi enti che usufruiscono delle loro prestazioni.

Art. 3.

(Ambito di applicazione)

1. Le disposizioni della presente legge si applicano in favore dei lavoratori di cui all'articolo 2, commi 1 e 2, lettera e), del decreto legislativo 28 febbraio 2000, n. 81, nonché dei lavoratori impegnati in attività con oneri a carico del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e delle regioni promotrici dei progetti.

Art. 4.

(Delega al Governo in materia di riconoscimento del diritto alla pensione ai lavoratori socialmente utili e di pubblica utilità)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per l'attuazione delle finalità di cui all'articolo 1, in base ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) ricognizione del numero dei lavoratori transitati nel bacino storico nazionale ovvero in quello regionale con riferimento ai transitoristi e ai non transitoristi;

b) definizione del necessario stanziamento finanziario, ai sensi dell'articolo 5 della presente legge, ai fini dell'incremento pensionistico, con riferimento alla prestazione lavorativa effettivamente svolta in qualità di lavoratore socialmente utile ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo 1° dicembre 1997, n. 468;

c) adeguamento economico in favore dei soggetti beneficiari, calcolato caso per caso con riferimento alla prestazione effettivamente svolta, previa verifica del Ministero

del lavoro e delle politiche sociali tramite l'ANPAL Servizi Spa;

d) adeguamento della prestazione economica ai fini pensionistici in favore degli aventi diritto.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro delle imprese e del *made in Italy*, previa acquisizione del parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. Gli schemi dei decreti legislativi sono trasmessi alle Camere per l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, da rendere entro trenta giorni dall'assegnazione. Decorso il predetto termine, i decreti legislativi possono essere comunque emanati anche in mancanza dei pareri.

Art. 5.

(Copertura finanziaria)

1. Al finanziamento delle disposizioni adottate nell'esercizio della delega di cui all'articolo 4 della presente legge si provvede a carico del Fondo sociale per occupazione e formazione, di cui all'articolo 18, comma 1, lettera *a*), del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2.

Art. 6.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

€ 1,00