

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

**N. 537**

## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa del senatore PROVERA**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 LUGLIO 2001 (\*)

---

Norme per l’impiego delle persone anziane  
in attività lavorative di utilità sociale

---

---

(\*) *Testo non rivisto dal presentatore*

ONOREVOLI SENATORI. - Il tema di un lavoro che sia di utilità sociale da parte dell'anziano autosufficiente è strettamente legato al problema più vasto del ruolo sociale della persona anziana nell'attuale contesto politico e culturale. In questo ambito non si può prescindere da un sistema di politiche sociali che permetta al cittadino di realizzarsi, assicurandogli quel benessere psicofisico, economico e sociale proprio della sua età e del suo stato.

Questo presuppone l'esistenza di una legislazione adeguata che garantisca il minimo vitale e di un sistema di servizi socio-assistenziali a cui il cittadino possa accedere a prescindere dalle sue condizioni economiche, anche se con modalità diversificate.

È importante sottolineare che il ruolo dell'anziano può trovare spazi da realizzare nell'ambito delle attività di volontariato, di cooperazione sociale ed attraverso l'associazionismo a fini di solidarietà. In questo quadro il lavoro di utilità sociale è solo una delle opportunità offerte all'anziano per mantenere un ruolo sociale significativo e può ridurre gli effetti traumatici derivanti dal sopraggiungere dell'evento del pensionamento non adeguatamente assimilato. Non è un surrogato delle politiche sociali che garantiscono ai cittadini i diritti affermati dalla Costituzione, ma ne presuppone l'attuazione e ne costituisce l'integrazione.

Il lavoro di utilità sociale per l'anziano costituisce un motivo valido di stimolazione che investe globalmente la sua personalità nel triplice aspetto fisico, psichico e sociale, e migliora sotto il profilo funzionale, a vantaggio del soggetto stesso e della famiglia, l'intero contesto socioculturale.

Per lavoro di utilità sociale si intende qualsiasi attività retribuita finalizzata al pub-

blico interesse, con le caratteristiche di volontarietà, flessibilità, temporaneità, saltuarietà, (al di fuori del tradizionale concetto di lavoro dipendente od autonomo) compatibilità con età, capacità ed esperienza della persona anziana e che ne tuteli, attraverso un ruolo sociale significativo, l'autonomia psicofisica ed economica.

Più analiticamente si può dire che il lavoro di utilità sociale è una attività socialmente utile, specifica, che si differenzia da altre attività socialmente utili, quale per esempio l'attività di volontariato, la partecipazione attiva ad associazioni e cooperative sociali; è un'attività di utilità sociale caratterizzata dal conseguimento, da parte del prestatore, di un compenso monetario; non rientra nel sistema socio-assistenziale ed esercitarlo non significa beneficiare di un servizio assistenziale; risponde primariamente ad una esigenza soggettiva dell'anziano di ricoprire un ruolo socialmente utile, personalmente significativo, che consenta l'espressione delle proprie potenzialità individuali.

Il lavoro di utilità sociale non rappresenta, comunque, l'unica modalità di soddisfazione di detta esigenza; è esercitato con orario limitato e flessibile, adeguato alla condizione, alle esigenze, alle potenzialità, alla progettualità personale; offre benefici da una lato alla collettività e dall'altro agli anziani lavoratori, che così possono mantenere un ruolo sociale significativo ed un'autonomia individuale; da questo punto di vista è una forma di prevenzione di emarginazione degli anziani e di salvaguardia della loro salute; si realizza attraverso attività che non rientrano nel sistema competitivo di mercato; non può essere impiegato in sostituzione di lavoro dipendente od autonomo.

Il lavoro di utilità sociale affidato alle persone anziane è promosso per sottrarre al rischio di passività una parte crescente della popolazione nel momento in cui una evoluzione demografica, causata dal calo delle nascite e dall'allungamento della vita media, impone politiche sociali adeguate a nuovi problemi emergenti; per consentire il mantenimento ed il potenziamento delle capacità individuali di quelle persone anziane che, svolgendo un'attività di utilità sociale, traggono motivo di fiducia, sicurezza ed autostima; per favorire la conservazione, la valorizzazione ed il trasferimento delle esperienze acquisite dagli anziani; per perseguire obiettivi di prevenzione sociale tenendo conto delle acquisizioni mediche, concordi nel ritenere che l'inattività accelera i processi di decadimento psicofisico che portano gli anziani a perdere l'autosufficienza ed a pesare prematuramente sui servizi sanitari ed assistenziali; per arricchire le comunità locali istituzionali con lavori di supporto, non di sostituzione, preziosi per lo svolgimento e lo sviluppo della vita civile, che una persona matura, motivata e vissuta può fornire in forme e modi più adeguati; per consentire agli anziani l'accesso a forme di lavoro retribuito.

Giova, inoltre, ricordare che la Commissione parlamentare di inchiesta sulla dignità e condizione sociale dell'anziano ha invitato, fin dal 1988, gli enti locali, le associazioni di volontariato e le cooperative di solidarietà sociale ad avvalersi della possibilità di impiegare gli anziani in qualificati servizi di pubblica utilità con minimo costo, facendo presente, poi, che tali programmi dovranno essere concepiti in modo da offrire un'attività realmente utile ed interessante, anche se circoscritta nell'orario, in considerazione del fatto che i pensionati provvisti di un grado di istruzione medio-alto sono già numerosi e tendono ad aumentare progressivamente con il passare degli anni.

La suddetta Commissione ribadiva, inoltre, che l'impiego degli anziani può costituire

una grande risorsa per la società e non comporta il rischio di sottrarre posti di lavoro ai giovani. Occorre, ancora una volta, sottolineare il ruolo essenziale di una vita attiva nel mantenimento dell'autosufficienza: tale attività non deve però esaurirsi nel movimento fisico, ma deve costituire anche e soprattutto un impegno intellettuale.

Il presente disegno di legge conferma come l'anziano possa essere utile, svolgendo un ruolo che eviti la sua marginalizzazione e lo faccia sentire soddisfatto di riuscire ancora, nelle condizioni nuove e diverse della sua età, ad esprimersi in iniziative di solidarietà.

Passiamo all'esame, articolo per articolo, del presente disegno di legge.

All'articolo 1 viene definito l'ambito entro il quale le persone anziane possono essere impiegate per lavori socialmente utili al fine di aiutarli a mantenere un ruolo sociale.

Viene inoltre data la definizione di anziano e cioè la persona che ha compiuto l'età per il pensionamento oltre che le persone in pensionamento anticipato.

L'articolo 2 stabilisce la parte contrattualistica del rapporto di lavoro che si instaura tra la persona anziana e gli enti locali, comprendendo, inoltre, un'assicurazione obbligatoria contro il rischio di infortuni nonché contro il rischio di responsabilità civile verso i terzi.

L'articolo 3 fornisce una casistica circostanziata delle attività lavorative che possono essere affidate agli anziani: la sorveglianza presso edifici scolastici o nei luoghi generalmente frequentati dagli studenti, sottolineando come l'assegnazione dei lavori non possa essere assegnata in contrasto con iniziative a favore dell'occupazione giovanile o di categorie protette.

L'articolo 4 stabilisce che l'assegnazione delle attività avviene in applicazione dei criteri stabiliti dalle pubbliche amministrazioni, le quali provvedono al finanziamento delle prestazioni con appositi capitoli di bilancio. Inoltre gli istituti di partecipazione previsti negli statuti degli enti locali possono costi-

tuire gli strumenti per la programmazione, la verifica ed il controllo delle iniziative di pubblica utilità, ricomprese nel presente disegno di legge.

L'articolo 5 stabilisce la parte fiscale del rapporto di lavoro, non subordinato, instauratosi tra la persona anziana e l'ente locale, dichiarando che i compensi derivanti dal lavoro socialmente utile non concorrono alla determinazione dei redditi ai fini delle prestazioni previdenziali od assistenziali dirette o dell'eventuale coniuge, nè ai fini del diritto all'assegno al nucleo familiare od alle maggiorazioni di famiglia ed, inoltre, i redditi suddetti non sono computabili ai fini delle contribuzioni sanitarie. Infine, i redditi derivanti dal lavoro socialmente utile non concorrono alla determinazione del reddito ai fini delle prestazioni sociali e sanitarie.

L'articolo 6 definisce il ruolo delle regioni e l'obbligo per le stesse di indire specifiche conferenze programmatiche e di valutazione con le parti sociali e gli enti interessati sulle esperienze realizzate nel corso dell'anno ed, inoltre, sulle iniziative programmate per l'anno successivo.

L'articolo 7, infine, istituisce un fondo articolato su base regionale per finanziare gli scopi della presente legge, fondo composto dal 100 per cento degli introiti che i cittadini, di ogni regione, versano annualmente al bilancio dello Stato sull'8 per mille del gettito IRPEF ed ILOR per finalità sociali. È prevista, inoltre, la possibilità per le regioni di istituire apposite lotterie regionali, qualora il finanziamento dal gettito IRPEF ed ILOR sia insufficiente.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

1. I comuni, le province, le regioni, le comunità montane, le aziende unità sanitarie locali, le cooperative sociali, le organizzazioni di volontariato, le associazioni legalmente riconosciute senza scopo di lucro operanti nel campo sociale, culturale, sportivo, ricreativo e del tempo libero possono impiegare le persone anziane in attività lavorative di utilità sociale.

2. I soggetti anziani sono impiegati nelle attività di cui al comma 1, al fine di garantire loro, tramite l'espletamento di un servizio alla comunità, il mantenimento di un ruolo sociale.

3. Ai fini della presente legge si considerano persone anziane quelle che hanno compiuto l'età prevista per il pensionamento per raggiunti limiti di età, ai sensi della legislazione vigente, e che sono iscritti al Fondo pensioni lavoratori dipendenti.

4. Sono altresì considerati pensionati per raggiunti limiti di età, i titolari di pensione anticipata a seguito dell'attuazione di misure di intervento per crisi di settore o di leggi e norme sulla riorganizzazione industriale.

### Art. 2.

1. L'affidamento delle attività di cui all'articolo 1 avviene mediante contratto di diritto privato. Nessun rapporto di lavoro subordinato si instaura a seguito delle prestazioni rese.

2. Il contratto di cui al comma 1 stabilisce le modalità atte a garantire il risultato richiesto dal committente con la definizione dei tempi previsti per il raggiungimento di tale

obiettivo. Nel contratto devono essere altresì contenuti gli elementi che qualificano gli scopi socialmente utili come definiti ai sensi della presente legge.

3. Le attività lavorative di utilità sociale devono essere in sintonia con l'esperienza, le abilità e le attitudini delle persone anziane.

4. Il corrispettivo per l'attività svolta dalle persone anziane, ai sensi della presente legge, deve essere rapportato alle prestazioni richieste ed effettivamente svolte. La corresponsione del compenso deve avvenire in forma forfettaria mensile, tenuto conto della quantità dell'attività svolta e del suo contenuto professionale e non può essere, comunque, superiore all'importo del trattamento minimo previsto dal Fondo pensioni lavoratori dipendenti.

5. I soggetti che impiegano gli anziani in attività di utilità sociale devono stipulare una polizza assicurativa sia contro il rischio di infortuni sia contro il rischio di responsabilità civile verso terzi, derivante da colpa nello svolgimento della prestazione lavorativa.

6. I soggetti di cui all'articolo 1 verificano l'idoneità delle condizioni psico-fisiche e professionali degli anziani, idonee a svolgere le attività di utilità sociale di cui all'articolo 3.

7. È fatto divieto di adibire pensionati ad attività rischiose per l'incolumità fisica o psichica o che prevedano l'utilizzo di apparecchiature e strumenti richiedenti specifiche professionalità, ovvero che comportino rischi di particolare gravità.

8. La persona anziana che ottiene, ai sensi della presente legge, l'affidamento di lavori di utilità sociale può recedere in qualsiasi momento dal contratto stipulato ai sensi del presente articolo.

9. I contratti di cui al presente articolo non possono avere durata superiore all'anno e sono rinnovabili.

## Art. 3.

1. Le attività lavorative, di cui al comma 1 dell'articolo 1, sono svolte negli ambiti e mediante prestazioni aventi le seguenti caratteristiche:

*a)* sorveglianza presso le scuole, durante il movimento degli alunni; accompagnamento durante le visite ai musei, le mostre e le manifestazioni sportive in genere;

*b)* compiti di piccola manutenzione del verde pubblico;

*c)* specifici compiti di ausiliario di vigilanza urbana;

*d)* particolari incarichi di supporto alla vigilanza ed alla custodia in musei, biblioteche e parchi pubblici, impianti sportivi e palestre, aree sportive attrezzate e servizio di biglietteria durante manifestazioni culturali, ricreative e sportive;

*e)* collaborazione nella gestione, custodia ed animazione di centri sociali, sportivi, ricreativi e culturali;

*f)* particolari funzioni di carattere ecologico, stagionali o straordinarie, nel territorio, nei litorali, nelle zone boschive.

2. L'assegnazione dei lavori di cui al comma 1 non può essere in contrasto con iniziative a favore dell'occupazione giovanile o di categorie protette.

## Art. 4.

1. L'assegnazione delle attività di cui all'articolo 3 da parte delle pubbliche amministrazioni avviene in applicazione dei criteri stabiliti dalle medesime e resi noti mediante pubblici avvisi a cura del comune nel quale l'attività viene richiesta, dando priorità ai soggetti percettori degli importi pensionistici inferiori.

2. Le pubbliche amministrazioni provvedono al finanziamento delle prestazioni di cui all'articolo 3, con le disponibilità indi-

cate in appositi capitoli del proprio bilancio, incrementate dalle dotazioni del fondo regionale di cui all'articolo 7.

3. Gli enti pubblici di cui all'articolo 1, anche associati fra loro, per le attività previste dalla presente legge, possono valersi degli altri soggetti di cui al medesimo articolo 1, mediante la stipulazione di apposite convenzioni semprechè i soggetti predetti risultino idonei a tale fine per quanto concerne i livelli di prestazione, la qualificazione del personale e l'efficienza.

4. Gli istituti di partecipazione previsti negli statuti degli enti locali costituiscono gli strumenti per creare momenti di programmazione, di verifica e di controllo delle attività di cui alla presente legge.

#### Art. 5.

1. I redditi corrisposti per le attività di cui alla presente legge sono soggetti unicamente ad una ritenuta IRPEF alla fonte a titolo definitivo nella percentuale unica del 10 per cento.

2. I compensi corrisposti alle persone anziane impiegate nelle attività di utilità sociale non concorrono alla determinazione dei redditi ai fini delle prestazioni previdenziali od assistenziali dirette o dell'eventuale coniuge, nè ai fini del diritto all'assegno per il nucleo familiare od alle maggiorazioni di famiglia.

3. Ai compensi di cui al comma 2 si applicano le disposizioni previste dall'articolo 10, comma 5, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503. Tali compensi, inoltre, non sono computabili ai fini delle contribuzioni sanitarie e non concorrono alla determinazione del reddito ai fini delle prestazioni sociali e sanitarie.

## Art. 6.

1. Le regioni, annualmente, indicano specifiche conferenze programmatiche e di valutazione con le parti sociali e gli enti interessati sulle esperienze realizzate nel corso dell'anno, e sulle iniziative programmate per l'anno successivo per quanto concerne le attività di cui alla presente legge.

## Art. 7.

1. È istituito un fondo articolato su base regionale per il finanziamento delle attività di cui alla presente legge.

2. Il finanziamento del fondo di cui al comma 1 è costituito dal 100 per cento degli introiti derivanti dalla destinazione dei versamenti che i cittadini residenti in ciascuna regione, in sede di denuncia dei redditi, effettuano annualmente al bilancio dello Stato in misura pari all'8 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e dell'imposta locale sui redditi per finalità sociali od umanitarie.

3. Ogni regione può istituire apposite lotterie regionali qualora il finanziamento di cui al comma 2 risulti insufficiente.

4. Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali prevede annualmente a ripartire tra le regioni le disponibilità finanziarie del fondo di cui al comma 1, valuta l'utilizzazione delle somme assegnate nell'esercizio finanziario precedente per l'espletamento delle attività di cui alla presente legge ed impiega le nuove risorse disponibili in base agli effettivi programmi regionali di intervento nel caso in cui le risorse del fondo di cui al comma 1 risultino insufficienti.





