



DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori STEFANO, BAROZZINO, CERVellini,
DE CRISTOFARO, DE PETRIS e URAS**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 LUGLIO 2013

Disposizioni per la stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili
nel settore scolastico

ONOREVOLI SENATORI. - A partire dagli anni Novanta del secolo scorso furono sviluppate politiche attive di lavoro per far fronte all'emergenza lavorativa di lavoratori in cassa integrazione, in mobilità e disoccupati di lungo corso, creando la figura del lavoro socialmente utile (LSU) da svolgere a favore degli enti locali (comuni e province). Ai lavoratori impiegati veniva corrisposto un sussidio, pagato dallo Stato, senza che tra essi e i soggetti ai quali veniva prestata l'attività lavorativa si instaurasse un rapporto di lavoro subordinato.

La costante giurisprudenza amministrativa ha infatti precisato che: «le caratteristiche dei lavori socialmente utili non ne consentono la qualificazione come rapporto di impiego; e ciò per la considerazione che il rapporto dei lavoratori socialmente utili trae origine da motivi assistenziali (rientrando nel quadro dei c.d. ammortizzatori sociali); e riguarda un impegno lavorativo certamente precario; non comporta la cancellazione dalle liste di collocamento; presenta caratteri del tutto peculiari quali l'occupazione per non più di ottanta ore mensili, il compenso orario uguale per tutti (sostitutivo della indennità di disoccupazione) versato dallo Stato e non dal datore di lavoro, la limitazione delle assicurazioni obbligatorie solo a quelle contro gli infortuni e le malattie professionali» (per tutte Cons. St. n. 3664 del 2007; n. 1253 del 2007).

Circa 15 mila unità di lavoratori impegnati in attività di lavoro socialmente utile vennero impiegati nelle scuole provinciali e comunali in sostituzione di personale ausiliario ATA, assistenti, custodi, sorveglianti e altre figure professionali operanti nell'ambito scolastico.

Con il decreto legislativo 10 dicembre 1997, n. 468, recante revisione della disciplina sui lavori socialmente utili, venne stabilito che la proroga dell'impiego di personale in lavori socialmente utili, nel frattempo cresciuti a dismisura, fosse subordinato ad un percorso di stabilizzazione. Le alternative prospettate erano sostanzialmente due:

- l'assunzione diretta attraverso una percentuale di riserva obbligatoria in caso di avviamenti a selezione presso gli enti utilizzatori;

- l'assunzione in aziende private (cooperative o non), convenzione in deroga alle leggi di evidenza per le gare di appalto, che ottenevano la gestione dei servizi sui quali operavano gli LSU, che venivano così esternalizzati e privatizzati.

La maggior parte dei lavoratori LSU impegnati in ambito scolastico non vennero assunti direttamente, ma da società esterne, in tal modo fallendo l'obiettivo di stabilizzazione voluto. Da allora, nelle scuole i compiti propri del personale ATA sono svolti mediante personale dipendente, nonché mediante contratti di servizio stipulati dagli enti locali con soggetti privati e con personale che continuava ad essere impegnato in progetti di lavoro socialmente utile. Successivamente, a partire dal 1999, le competenze svolte dagli enti locali nelle scuole elementari, materne e negli istituti secondari superiori - tra le quali i servizi di pulizia ed altre attività ausiliarie - furono trasferite allo Stato dall'articolo 8 della legge 3 maggio 1999, n. 124.

Il decreto del Ministro della pubblica istruzione 23 luglio 1999, pubblicato nella

Gazzetta Ufficiale n. 16 del 21 gennaio 2000, e in particolare l'articolo 9, dispose il subentro dello Stato nei contratti stipulati dagli enti locali (cosiddetti appalti storici), per la parte concernente l'attuazione di compiti propri del personale ATA, in luogo dell'assunzione di personale dipendente. Con il trasferimento di competenze dagli enti locali allo Stato, nella specie al Ministero della pubblica istruzione, venne anche prevista una nuova stabilizzazione. Infatti, l'articolo 45, comma 8, della legge n. 144 del 1999 stabiliva che: «Ai lavoratori impegnati in lavori socialmente utili assoggettati alla disciplina di cui all'articolo 12 del decreto legislativo 1° dicembre 1997, n. 468, è riservata una quota del 30 per cento dei posti da ricoprire mediante avviamenti a selezione di cui all'articolo 16 della legge 28 febbraio 1987, n. 56, e successive modificazioni».

Purtroppo la predetta disposizione rimase inapplicata nella scuola, mentre l'articolo 78, comma 31, della legge n. 388 del 2000 interveniva nuovamente disponendo che ai fini della stabilizzazione dell'occupazione dei soggetti impegnati in progetti di lavoro socialmente utili presso gli istituti scolastici si dovesse ricorrere alla «terziarizzazione», ovvero ancora una volta all'appalto a consorzi di ditte e cooperative di servizi di pulizia nelle scuole.

Questo intervento, presentato come un piano di ottimizzazione per la scuola e di stabilizzazione per i lavoratori, ha tradito gli obiettivi perseguiti, determinando un'ulteriore precarizzazione di questa categoria di lavoratori e uno sperpero di risorse pubbliche.

L'affidamento ai consorzi avveniva tramite procedura diretta, senza il rispetto della normativa europea e nazionale vigente in materia di appalti, circostanza che ha portato nel 2005 l'Unione europea a intervenire per chiedere il rispetto delle leggi e ha costretto il Ministero dell'istruzione ad adottare il decreto ministeriale n. 92 del 2005, con il quale si è disposto lo svolgimento delle

gare di appalto pubbliche con evidenza europea.

Inoltre, ai consorzi erano riconosciuti sgravi fiscali e contributivi per tre anni e contributi economici per ogni lavoratore assunto, nonostante i lavoratori continuassero e continuino a percepire retribuzioni più basse di quelle percepite dagli altri lavoratori che svolgono identiche mansioni nelle scuole alle dipendenze dirette del MIUR.

La situazione di questi lavoratori si è così trascinata per anni, passando attraverso ulteriori vicende che non si può esitare a definire di sfruttamento del lavoro e con garanzie previdenziali diminuite, che produrranno effetti molto negativi sui loro diritti pensionistici. Dopo tanti anni di lavoro nella scuola, alcuni fin dal 1996, questi lavoratori LSU non hanno ottenuto la stabilizzazione, né hanno acquisito punteggi, entrando in una graduatoria scolastica, che gli possa consentire l'assunzione. Nel 2005, per i circa 14.000 *ex* LSU della scuola, lo Stato spendeva circa 400 milioni di euro l'anno. Per 35 ore lavorative settimanali, i lavoratori percepivano (e continuano a percepire nel 2013) al massimo 800 euro mensili, mentre le ditte che li impiegano ricevevano un contributo di stabilizzazione superiore a 2.000 euro — oggi aumentato — per lavoratore (dati ricavati dalla nota del MIUR – Direzione Generale per il personale della scuola – Prot. 26 Esternalizzazione *ex* UFF. VIII – del 26 gennaio 2005). È stato calcolato che se lo Stato assumesse questi lavoratori risparmierebbe circa 74 milioni di euro l'anno, oltre a garantire loro maggiori tutele assicurative e previdenziali, eliminando la costosa intermediazione di manodopera rappresentata dalle aziende aderenti ai Consorzi nazionali aggiudicatari degli appalti.

Va aggiunto, per completezza, che negli ultimi anni le risorse per *ex* LSU della scuola sono state ridotte e l'occupazione di questi lavoratori è messa a rischio anche dalla scadenza degli appalti in corso e dallo

svolgimento delle nuove gare da parte della CONSIP. Per molti di loro, già in cassa integrazione, sta per scattare quella a zero ore e tra pochi mesi potrebbero rimanere disoccupati.

Nel 2012 il MIUR ha speso tra finanziamento appalti e cassa integrazione 320 milioni di euro, ma se assumesse gli *ex* LSU come personale ATA, spenderebbe invece 260 milioni, risparmiando 60 milioni.

Per far fronte alla situazione illustrata e adottare l'unica e dignitosa soluzione al problema dei lavoratori *ex* LSU, il presente disegno di legge prevede l'assunzione diretta da parte del MIUR, accompagnata dai prepensionamenti per chi è vicino alla pensione, che consente di conciliare le esigenze di risparmio con il pieno mantenimento dei livelli occupazionali e salariali, e di migliorare i servizi.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. È disposta la stabilizzazione dell'occupazione dei soggetti impegnati in progetti di lavori socialmente utili presso gli istituti scolastici, trasferiti allo Stato ai sensi dell'articolo 8 della legge 3 maggio 1999, n. 124, utilizzati con il profilo di collaboratore scolastico attraverso convenzioni stipulate ai sensi dell'articolo 10, comma 3, del decreto legislativo 1° dicembre 1997, n. 468, e successive modificazioni, vigenti alla data in entrata in vigore della presente legge, e relativamente ai livelli retributivo-funzionali di cui all'articolo 16 della legge 28 febbraio 1987, n. 56, e successive modificazioni, in deroga a quanto previsto dall'articolo 45, comma 8, della legge 17 maggio 1999, n. 144.

2. I lavoratori di cui al comma 1 sono inquadrati, a domanda, nell'ambito delle graduatorie provinciali del settore scolastico per la copertura di un numero di posti corrispondente al 25 per cento della dotazione organica accantonati per il personale esterno dell'amministrazione provinciale.

Art. 2.

1. Al fine di favorire la migliore offerta formativa del servizio scolastico, i lavoratori socialmente utili occupati, alla data di entrata in vigore della presente legge, da almeno otto anni in attività di collaborazione coordinata e continuativa nelle istituzioni scolastiche statali ai sensi del decreto del Ministro della pubblica istruzione n. 66 del 20 aprile 2001, per lo svolgimento di compiti di carattere tecnico-amministrativo, sono inquadrati a domanda nei corrispondenti ruoli organici in ambito provinciale.

