

## **TRIBUNALE DI NAPOLI**

### **SEZIONE LAVORO**

Il Giudice di Napoli in funzione di Giudice del lavoro dott. Paolo Coppola, ha pronunciato la seguente

#### **ORDINANZA**

Il giudice, nel proc. n. 32362/08 R.G.A.C., a definitivo scioglimento della riserva posta in data 21.12.10,

#### **OSSERVA**

Pende innanzi questo giudice azione di condanna proposta dal ricorrente Sibilio Giuseppe nei confronti del Comune di Afragola. In particolare la domanda, ben più ampia, è stata oggetto già di due pronunciamenti giudiziali (cfr in ultimo pronuncia della Corte di Appello di Napoli del 7.5.08, n. 3331/08), di tal chè è essa riguarda attualmente solo differenze retributive tra l'indennità corrisposta e la retribuzione che avrebbe dovuto percepire quale dipendente dell'Ente convenuto, per il periodo dall'1.7.98 al 29.1.02; in tale data l'istante è passato alle dipendenze del convenuto, a seguito di procedura di stabilizzazione. In particolare l'istante, impegnato per detto periodo presso il convenuto quale lavoratore LSU, con orario di lavoro di 20 ore settimanali, ha percepito solo una indennità previdenziale di misura inferiore alle retribuzioni dovute, ove il "rapporto" dovesse ritenersi rapporto di lavoro subordinato, con inquadramento dell'istante quale esecutore,

categoria B del Contratto collettivo nazionale di lavoro Regioni enti locali. In pratica l'istante ha percepito, per il suo lavoro, somme inferiori a quelle percepite da un lavoratore dipendente che ha svolto le medesime attività.

Il Comune di Afragola eccitava la prescrizione quinquennale del diritto e rilevava la infondatezza della domanda per avere svolto l'istante le sole mansioni indicate nell'ambito del progetto per lavori socialmente utili nel quale era stato impegnato.

### **VALUTAZIONI DEL GIUDICE SUGLI ATTI DI CAUSA**

**1.** Non si pone alcun problema, allo stato degli atti, di prescrizione quinquennale visto che la stessa è stata interrotta dalla notifica del primo ricorso giudiziario, avvenuta il 16.9.02 (cfr prima memoria di costituzione del convenuto nel proc n. 6504/02).

**2.** Per il rapporto di cui è causa, ai sensi dell'art. 8, commi 2 e 3, del Decreto Legislativo n.468-97, deve essere corrisposta all'istante solo una indennità per le prime 20 ore di lavoro settimanale e, per le ore eventualmente eccedenti, gli compete un importo integrativo corrispondente alla retribuzione oraria relativa al livello retributivo iniziale del corrispondente rapporto di lavoro alle dipendenze del convenuto. Detta indennità è oggi determinata ai sensi dell'art. 45, comma 8, della Legge n. 144/99 e rivalutata ai sensi dell'art 8, comma 8, della Legge n. 468-97 ed è comunque di importo inferiore alla retribuzione di un dipendente a tempo indeterminato comparabile, per come sarà detto nel prosieguo.

**3.** La indennità corrisposta per le prime 20 ore di lavoro settimanale (quella per cui è causa) coincide con le disposizioni interne dello Stato italiano, per cui la domanda dovrebbe essere rigettata, pur avendo svolto l'istante la propria attività lavorativa nell'ufficio anagrafe del convenuto, svolgendo mansioni necessarie alla realizzazione di compiti istituzionali del convenuto, con orario di lavoro fisso.

\*\*\*\*\*

## **I DUBBI DI COMPATIBILITA' COMUNITARIA**

4. Questo giudice dubita della compatibilità dei commi 1, 2 e 3 dell'art. 8 del Decreto Legislativo n. 468-97 con la **Direttiva 1999/70/CE** e segnatamente con le **clausole 2, 3 e 4** della stessa.

5. Sono esclusi dall'ambito di operatività della disciplina sul rapporto di lavoro a termine sia i lavoratori socialmente utili (di seguito, LSU) e di pubblica utilità (di seguito LPU), in relazione ai quali l'Ordinamento interno esclude addirittura che vi sia sussistenza di un rapporto di lavoro.

## **IL QUADRO NORMATIVO INTERNO**

6. L'Italia da ormai ben oltre un decennio utilizza lavoratori iscritti nelle liste di mobilità, ovvero disoccupati di lunga durata, in opere o servizi di pubblica utilità che avevano in origine caratteristiche di temporaneità, venute meno nel tempo.

7. La attuale disciplina dei lavori socialmente utili e dei lavori di pubblica utilità è contenuta essenzialmente nel D.Lgs. 468/97 e nel D.Lgs. 81/00 (la prima tipologia di lavori socialmente utili è stata regolata dall'art. 1-bis del decreto legge 28 maggio 1981 n. 244, convertito con modificazione nella legge 390/1981) e ben ricostruita per alcuni aspetti dalla Corte di Cassazione con la Sentenza a Sezioni Unite n. 22276/2004.

8. Si tratta di attività svolta da lavoratori originariamente selezionati perché iscritti nelle liste di mobilità o di collocamento, ovvero comunque secondo altre modalità automatiche (artt. 4 e 6 D.Lgs. 468/97) ed "utilizzati" in attività previste da progetti di durata temporanea e determinata (art. 14 decreto legge 299/1994, convertito con modificazioni dalla legge 451/1994; art. 4 D.Lgs. 81/2000; Corte di Cassazione, Sezioni Unite, sentenza n. 22276/2004), ma ormai rinnovati da anni.

**9.** I progetti in cui sono utilizzati detti lavoratori non riguardano necessariamente *attività dirette al raggiungimento di obiettivi di carattere straordinario* (cfr. art. 5 comma 2, II periodo, D.Lgs. 468/1997), ma anzi sono solitamente diretti al perseguimento delle esigenze istituzionali degli enti utilizzatori.

**10.** In particolare, per le Amministrazioni pubbliche è prevista la utilizzabilità diretta (art 7 D.Lgs. 468/1997) per lo svolgimento di attività socialmente utili.

**11.** In merito è da osservarsi che tutte le attività della Pubbliche Amministrazioni sono finalizzate allo svolgimento di attività non private, ma tese alla realizzazione di interessi pubblici, quindi utili per gli amministrati, ovvero socialmente utili: la definizione posta dall'art. 7 D.Lgs. 468/1997 non è atta a definire un ambito di applicazione.

**12.** Detti lavoratori, con vincolo del rispetto di un orario di lavoro, sono retribuiti per le prime 20 ore di lavoro settimanali con un assegno fisso di natura, per il diritto interno, non retributiva, ma previdenziale (Corte di Cassazione, sentenza n. 22276/2004, citata).

**13.** La soglia minima delle 20 ore di utilizzo settimanale, di cui all'art 8, comma 2, del D.Lgs. 468/1997, scatta sempre o quasi. Per le ore ulteriori svolte, questi sono retribuiti sulla base del corrispondente livello retributivo iniziale previsto dai CCNL, indipendentemente da ogni altro elemento che, per i lavoratori a tempo indeterminato comparabili, concorre ad accrescere la retribuzione.

**14.** Detti lavoratori sono assicurati per gli infortuni sul lavoro, godono di ferie ed hanno diritto all'assegno in caso di malattie non incompatibili con la durata del progetto (art, 8, commi 9, 10 e 11, D.Lgs. 468/1997); hanno altresì diritto al congedo parentale, ai permessi previsti per la assistenza ai portatori di handicap ed a diritti sindacali (art. 8, commi 16, 17 e 18, D.Lgs. 468/1997).

**15.** Nonostante ciò, la attività svolta da detti lavoratori, connessa a progetti temporanei quanto a durata e rinnovati da anni senza soluzione di continuità, ma in realtà per esigenze stabili e proprie dell'ente cui sono assegnati, espressamente non determina l'instaurazione di un rapporto di lavoro (art. 8, co.1, D.Lgs. 468/1997 e 4, co. 1, D.Lgs. 81/2000, ma già art. 14, co. 2, decreto legge 299/1994).

**16.** In subjecta materia è intervenuto il citato D.Lgs. 81/2000, che ha previsto all'art. 4 che la prestazione dei lavoratori (che già erano impegnati nei progetti precedenti da anni; cfr. art. 2 di detto D.Lgs.) non poteva essere superiore a 6 mesi, rinnovabile per altri 6 mesi; l'art. 78, comma 2, della L. 23 dicembre 2000, n. 388, ha previsto, poi, che il rinnovo avrebbe potuto avere una durata massima di otto mesi.

**17.** Di proroga in proroga, con un passaggio di competenze alle regioni, si è infine giunti alle procedure per la stabilizzazione di cui alle leggi finanziarie 2007 (legge 23 dicembre 2006, n.296) e 2008 (legge 24 dicembre 2007, n.244), di cui in appresso.

**18.** Si tratta di lavoratori per i quali è espressamente escluso che si tratti di un rapporto di lavoro, per cui si deve ritenere ovviamente esclusa la applicabilità del diritto interno costituito dai D.Lgs. n. 368/01 e n. 165/01, perché normative che regolamentano il rapporto di lavoro.

**19.** La attività svolta si caratterizza, come detto, per una prestazione oraria, con vincolo di subordinazione, pagamento di una somma e collegamento a stabili finalità istituzionali degli enti (di massima pubblici) utilizzatori.

**20.** Si tratta di lavoratori ormai utilizzati da anni, quindi formati, per i quali non è normativamente statuito che il progetto nel quale sono inseriti preveda

programma specifico di formazione, inserimento e riqualificazione professionale pubblico o che usufruisca di contributi pubblici.

**21.** In ultimo vi è da rilevare che il legislatore nazionale (art. 17, comma 26, legge n. 102 del 2009, che ha modificato il comma 4 dell'art. 36 del D.Lgs. 165/01) ha espressamente incluso tra i soggetti in relazione ai quali fornire informazioni per combattere gli abusi di rapporti di lavoro flessibile (art 36, comma 3,; *Al fine di combattere gli abusi nell'utilizzo del lavoro flessibile, entro il 31 dicembre di ogni anno, .... le amministrazioni redigono ..... un analitico rapporto informativo sulle tipologie di lavoro flessibile utilizzate da trasmettere..... ai nuclei di valutazione o ai servizi di controllo interno .....nonché alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica che redige una relazione annuale al Parlamento*) le informazioni concernenti l'utilizzo dei lavoratori socialmente utili, così fornendo ulteriori elementi a sostegno della conclusione che si tratti di una forma di lavoro flessibile a termine.

**22.** Per detti lavoratori non è prevista alcuna delle misure ostative di cui alla clausola 5 della Direttiva 1999/70/CE e alcuna misura sanzionatoria a fronte di detta situazione, che è per il diritto interno assolutamente legittima.

**23.** In relazione a detta attività deve quindi porsi a codesta Corte di Giustizia delle Comunità Europee quesito interpretativo *se la direttiva 1999/70/CE sia applicabile ai lavoratori socialmente utili, ovvero se detti lavoratori debbano ritenersi ai sensi della clausola 3, comma 1, persone con...un rapporto di lavoro definiti direttamente fra il datore di lavoro e il lavoratore e il cui termine è determinato da condizioni oggettive, quali il raggiungimento di una certa data (fine del progetto).*

**24.** Deve altresì porsi a codesta Corte di Giustizia delle Comunità Europee quesito interpretativo *se la clausola 4 osti a che un lavoratore LUS/LPU percepisca una*

*retribuzione inferiore ad un lavoratore a tempo indeterminato che svolga le medesime mansioni ed abbia la medesima anzianità lavorativa per il solo fatto che il suo “rapporto” lavorativo sia iniziato come descritto in precedenza costituisca ragione oggettiva atta a giustificare un trattamento retributivo meno favorevole.*

**PUNTO DI VISTA DEL GIUDICE DEL RINVIO SULLA SOLUZIONE DA  
DARE ALLE QUESTIONI PREGIUDIZIALI SOTTOPOSTE**

**25.** Ritiene questo giudice che, la clausola 3, comma 1, della Direttiva 1999/70/CE osti a che, nella invarianza di ogni altro elemento, una persona sia qualificabile ai sensi del diritto interno quale lavoratore dipendente, oppure no, esclusivamente in ragione della fonte costitutiva del rapporto di lavoro (iscrizione alle liste di mobilità o di collocamento, ovvero altre modalità automatiche di cui agli artt. 4 e 6 D.Lgs. 468/97).

**26.** Nel caso di specie l'istante svolge la medesima attività di un dipendente a tempo indeterminato del convenuto, inquadrato nella categoria B del Contratto collettivo nazionale di lavoro Regioni enti locali.

**27.** Il rapporto di lavoro dell'istante è caratterizzato dall'essere connesso ad una durata temporalmente definita (progetto in cui è impegnato) ed al suo rinnovo, per cui è definibile ai sensi della clausola 3 lavoratore a termine.

**28.** In ragione della fonte costitutiva del suo rapporto di lavoro le sue condizioni di impiego (retribuzione) sono, per le prime 20 ore di lavoro settimanali, diverse e peggiori di quelle di un lavoratore a tempo indeterminato che lavora nel medesimo ente ed addetto a lavoro/occupazione identica ovvero simile, tenuto

conto delle qualifiche/competenze come definite dal Contratto collettivo nazionale di lavoro Regioni Enti locali.

**29.** La ingiustificatezza della differenza e della esclusione dell'istante dal novero dei lavoratori dipendenti appare palese proprio dalla circostanza che le ore ulteriori, rispetto le prime 20 settimanali, sono retribuite nella misura prevista per i lavoratori dipendenti comparabili, di cui al CCNL, pur se sempre al minimo contrattualmente previsto (*un importo integrativo corrispondente alla retribuzione oraria relativa al livello retributivo iniziale, calcolato detraendo le ritenute previdenziali ed assistenziali previste per i dipendenti che svolgono attività analoghe presso il soggetto utilizzatore: art. 8, comma 2, D.Lgs. n. 468-97*).

**30.** Detto principio pare potersi trarre dalla Sentenza Adeneler (Sentenza della Corte di Giustizia della Unione Europea, Grande Sezione, 4 luglio 2006 procedimento C-212/04 Konstantinos Adeneler, punto 56) e Gavieiro Gavieiro di cui in appresso (punto 40). Pur nella libertà per il diritto interno di statuire quali siano gli elementi che consentano di ritenere la sussistenza di un rapporto di lavoro, non sembra possibile escludere dall'ambito di operatività della Direttiva 1999/70/CE una categoria di rapporti di lavoro, nella quale rientra il rapporto di lavoro di cui è causa, in ragione solo delle modalità costitutive del rapporto di lavoro.

**31.** Detta differenziazione ad avviso di questo giudice parrebbe porsi in contrasto con la predetta clausola 4 della direttiva 1999/70/CE, tenuto conto dei principi costantemente espressi dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea (da ultimo Seconda Sezione, procedimenti riuniti C-444/09 e C-456/09, Sentenza 22



dicembre 2010 Gavieiro Gavieiro e Ana María Iglesias Torres contro Consellería de Educación e Ordenación Universitaria de la Xunta de Galicia).

**32.** Ne deriva che una disposizione di diritto interno, quale l'art. 8, comma 3, del D.Lgs. n. 468-97 deve essere oggetto di non applicazione, come oggetto di non applicazione deve essere il comma 2 del medesimo articolo, dovendosi applicare all'istante il medesimo trattamento retributivo di un lavoratore a tempo indeterminato di pari qualifica. Le sole modalità costitutive di detto rapporto di lavoro non sembrano potere costituire una «ragione oggettiva» ai sensi della Clausola 4, atta a giustificare una disparità di trattamento ai fini della determinazione della retribuzione (cfr. Sentenza Gavieiro Gavieiro, punto 55).

## **DISCIPLINA INTERNA RILEVANTE**

**Nella presente sede sono riportate le norme interne relative a lavoratori LSU/LPU, citate nella ordinanza, ma non riportate nel testo della stessa per non appesantirne il contenuto. Esse sono riportate in rigoroso ordine cronologico.**

**Art. 1-bis decreto legge n. 244/1981, convertito con modificazione nella legge 390/1981:**

**Le Commissioni regionali per l'impiego, qualora non sia possibile o necessario istituire corsi di qualificazione e di riqualificazione professionale per i lavoratori che godono del trattamento straordinario della Cassa integrazione guadagni, di cui all'articolo 1, possono disporre l'utilizzazione temporanea dei lavoratori stessi, in attività non incompatibili con la loro professionalità, per opere o servizi di pubblica utilità, ovvero, quali istruttori per iniziative di formazione professionale d'intesa con le amministrazioni pubbliche interessate. Tale utilizzazione non comporta, comunque, l'instaurazione di alcun tipo di rapporto di lavoro con queste ultime e deve cessare non appena sia terminato il periodo di godimento del predetto trattamento.**

***Ai lavoratori di cui al precedente comma è dovuta, a carico delle Amministrazioni pubbliche interessate, una somma pari alla differenza tra la somma corrisposta dall'INPS a titolo di integrazione salariale e il salario o stipendio che sarebbe stato percepito in costanza del rapporto di lavoro e, comunque, non superiore a quello dei lavoratori che nell'amministrazione pubblica interessata svolgono pari mansioni.***

***I lavoratori che rifiutano di essere avviati a corsi o non li frequentano regolarmente, ovvero rifiutano di essere utilizzati nelle opere o nei servizi di cui al presente articolo, decadono dal diritto al godimento del trattamento di integrazione salariale straordinario, nonché da qualsiasi erogazione a carattere retributivo o previdenziale a carico dell'azienda, salvo i diritti già maturati.***

***I lavoratori avviati ad opere o servizi di pubblica utilità hanno diritto all'astensione dal lavoro in tutti i casi di inesigibilità della prestazione previsti dalla legge in relazione al rapporto di lavoro subordinato.***

***La utilizzazione di cui al primo comma prosegue nei confronti dei lavoratori che, senza soluzione di continuità sono ammessi al trattamento di cui all'articolo 8 della legge 5 novembre 1968, n. 1115, e successive modificazioni ed integrazioni, e deve cessare non***

*appena sia terminato il godimento del medesimo trattamento. Nei confronti dei predetti lavoratori continuano a trovare applicazione le disposizioni dei commi precedenti.*

**Decreto Legge n. 299/1994**

**Articolo 14 - Procedure per l'assegnazione dei lavoratori ai progetti.**

*1. Per tutti i soggetti da assegnare alle attività socialmente utili si tiene conto, preliminarmente, della corrispondenza tra la qualifica posseduta dai lavoratori e i requisiti professionali richiesti per l'attuazione del progetto e del principio delle pari opportunità.*

*2. L'assegnazione dei lavoratori non percettori di trattamenti previdenziali ai progetti, è limitata a coloro che aderiscono volontariamente e avviene a cura delle sezioni circoscrizionali per l'impiego e per il collocamento in agricoltura competenti, secondo i criteri previsti per l'attuazione dell'art. 16 della legge 28 febbraio 1987, n. 56 e successive modificazioni ed integrazioni. Le commissioni regionali per l'impiego competenti possono deliberare che, in caso di nuclei familiari privi di reddito composti da disoccupati coniugati, conviventi ovvero da orfani di entrambi i genitori ovvero monoparentali con figli e solo ai fini del predetto inserimento, sia riconosciuta una determinata diminuzione del punteggio posseduto, secondo i criteri di cui al citato art. 16.*

*3. L'assegnazione ai progetti dei lavoratori percettori di trattamenti previdenziali, di cui all'art. 4, comma 1, lettere c) e d), avviene a cura delle sezioni circoscrizionali per l'impiego e per il collocamento in agricoltura competenti, secondo il maggior periodo residuo di percepimento del trattamento previdenziale, limitatamente ai progetti la cui durata non sia superiore a tale residuo periodo.*

*4. Per i progetti formulati con riferimento a crisi aziendali, di settore o di area, l'assegnazione avviene limitatamente a gruppi di lavoratori espressamente individuati nel progetto medesimo, fatte salve le qualifiche professionali altamente specializzate o dirigenziali, nella misura massima del 10 per cento.*

*5. L'assegnazione dei lavoratori secondo i criteri di cui al comma 2, avviene attraverso l'avviamento di un numero di lavoratori pari a tre volte quello richiesto nel progetto, laddove l'ente promotore richieda di effettuare, in tale ambito, una selezione di idoneità al raggiungimento degli obiettivi del progetto, con particolare riferimento alle finalità occupazionali.*

*6. Nei casi di cui all'art. 3, comma 2, l'assegnazione dei lavoratori può avvenire su richiesta nominativa.*

*7. Nei casi di cui all'art. 2, comma 6, l'organismo gestore, sin dall'inizio del progetto, effettua la selezione di idoneità di cui al comma 5 e può altresì richiedere l'assegnazione nominativa di una parte dei lavoratori, in possesso delle qualifiche maggiormente specializzate.*

*8. Qualora l'assegnazione riguardi soggetti appartenenti alle categorie di lavoratori di cui alle lettere f) e g) del comma 1 dell'art. 4, che si trovino in condizioni tali rendere difficile l'integrazione sociale oltre che lavorativa, le commissioni regionali per l'impiego competenti possono prevedere il loro inserimento mirato tramite richiesta nominativa.*

*9. Non possono comunque essere assegnati ai progetti lavoratori che provengano dalla partecipazione ad altri progetti, a meno che non sia trascorso un periodo di almeno 6 mesi dalla conclusione del precedente progetto.*

**D.Lgs. n. 468/1997**

**Articolo 4**

**Soggetti utilizzabili nei lavori socialmente utili.**

**1. Possono essere utilizzati nei lavori socialmente utili di cui all'art. 1, comma 2, lettere a), b) e c):**

**a) lavoratori in cerca di prima occupazione o disoccupati iscritti da più di 2 anni nelle liste del collocamento;**

**b) lavoratori iscritti nelle liste di mobilità non percettori dell'indennità di mobilità o di altro trattamento speciale di disoccupazione;**

c) lavoratori iscritti nelle liste di mobilità e percettori dell'indennità di mobilità o di altro trattamento speciale di disoccupazione;

d) lavoratori che godono del trattamento straordinario di integrazione salariale sospesi a zero ore;

e) gruppi di lavoratori espressamente individuati in accordi per la gestione di esuberanti nel contesto di crisi aziendali, di settore e di area;

f) categorie di lavoratori individuate, anche per specifiche aree territoriali, mediante delibera della Commissione regionale per l'impiego, anche ai sensi dell'art. 25, comma 5, lettera c), della legge 23 luglio 1991, n. 223;

g) persone detenute per le quali sia prevista l'ammissione al lavoro esterno come modalità del programma di trattamento.

2. Per i progetti predisposti dall'Amministrazione penitenziaria e dalla giustizia minorile, concernenti attività lavorative destinate ad essere svolte all'interno degli istituti penitenziari e dei servizi minorili, possono essere utilizzate, con esclusione di ogni altro soggetto, persone detenute diverse da quelle di cui alla lettera g) del comma 1, con preferenza per quelle per le quali il termine di espiazione della pena ricada nell'ambito di durata del progetto.

#### Articolo 5 - Procedure per l'approvazione dei progetti di L.S.U.

1. I progetti di lavori socialmente utili di cui all'art. 1, comma 2, lettere a), b) e c), corredati dai provvedimenti di approvazione validamente assunti dai soggetti promotori, sono presentati alle commissioni regionali per l'impiego competenti, che provvedono all'approvazione dei progetti entro 60 giorni, decorsi i quali il medesimo si intende approvato, sempreché entro tale termine non venga comunicata, dalla direzione regionale del lavoro - settore politiche del lavoro, al soggetto proponente la carenza delle risorse economiche necessarie ovvero la richiesta di integrazione di informazioni riguardanti il progetto.

2. I progetti devono essere presentati utilizzando il modello elaborato secondo i criteri di base definiti dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano. I progetti relativi a lavori di pubblica utilità devono essere corredati dagli elementi di cui all'art. 2. I progetti relativi ad attività inserite in interventi formativi, devono essere corredati dal progetto formativo debitamente autorizzato. I progetti relativi ad attività dirette al raggiungimento di obiettivi di carattere straordinario devono essere corredati dalla dichiarazione dell'organo competente del soggetto proponente circa l'effettivo carattere straordinario degli obiettivi da raggiungere. Ai fini della tempestività degli interventi per la promozione e l'attivazione dei lavori socialmente utili:

a) per gli enti locali spetta alla giunta assumere le deliberazioni in materia di promozione di progetti;

b) per gli enti locali, la giunta, ai fini dell'approvvigionamento di quanto strettamente necessario per la immediata operatività dei progetti, può ricorrere, previa autorizzazione del prefetto, a procedure straordinarie, anche in deroga alle normative vigenti in materia, fermo restando quanto previsto dalla normativa in materia di lotta alla criminalità organizzata;

c) l'amministrazione proponente il progetto di lavori socialmente utili è tenuta a procedere, ricorrendone i presupposti, secondo le disposizioni dell'art. 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241, con esclusione del comma 4 del medesimo articolo, nonché dell'art. 27 della legge 8 giugno 1990, n. 142.

3. Le commissioni regionali per l'impiego competenti possono stabilire criteri di priorità per l'approvazione dei progetti per i quali si richieda il finanziamento a carico del Fondo per l'occupazione di cui all'art. 1 del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236; tra le priorità vanno previste la finalizzazione dei progetti all'occupazione stabile dei soggetti utilizzati, la partecipazione dell'ente pubblico al finanziamento del progetto, lo svolgimento di attività formative, la presenza della convenzione di cui all'art. 2, comma 6, sin dall'inizio del progetto. A tal fine possono, altresì, fissare dei termini entro i quali consentire la presentazione dei progetti, per potere effettuare una comparazione qualitativa dei progetti medesimi e richiedere informazioni integrative al modello di presentazione.

*4. I progetti possono essere redatti sulla base di convenzioni elaborate dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale con le amministrazioni pubbliche aventi competenze interregionali. Le convenzioni contengono il piano generale di svolgimento delle attività di lavori socialmente utili, mentre le modalità di attuazione in ambito locale sono contenute nei singoli progetti da presentare agli organi regionali competenti per l'approvazione. Le disposizioni contenute nel presente comma non si applicano ai progetti interregionali presentati entro il 31 dicembre 1997.*

**Articolo 6 Procedure per l'assegnazione dei lavoratori ai progetti.**

*1. Per tutti i soggetti da assegnare alle attività socialmente utili si tiene conto, preliminarmente, della corrispondenza tra la qualifica posseduta dai lavoratori e i requisiti professionali richiesti per l'attuazione del progetto e del principio delle pari opportunità.*

*2. L'assegnazione dei lavoratori non percettori di trattamenti previdenziali ai progetti, è limitata a coloro che aderiscono volontariamente e avviene a cura delle sezioni circoscrizionali per l'impiego e per il collocamento in agricoltura competenti, secondo i criteri previsti per l'attuazione dell'art. 16 della legge 28 febbraio 1987, n. 56 e successive modificazioni ed integrazioni. Le commissioni regionali per l'impiego competenti possono deliberare che, in caso di nuclei familiari privi di reddito composti da disoccupati coniugati, conviventi ovvero da orfani di entrambi i genitori ovvero monoparentali con figli e solo ai fini del predetto inserimento, sia riconosciuta una determinata diminuzione del punteggio posseduto, secondo i criteri di cui al citato art. 16.*

*3. L'assegnazione ai progetti dei lavoratori percettori di trattamenti previdenziali, di cui all'art. 4, comma 1, lettere c) e d), avviene a cura delle sezioni circoscrizionali per l'impiego e per il collocamento in agricoltura competenti, secondo il maggior periodo residuo di percepimento del trattamento previdenziale, limitatamente ai progetti la cui durata non sia superiore a tale residuo periodo.*

*4. Per i progetti formulati con riferimento a crisi aziendali, di settore o di area, l'assegnazione avviene limitatamente a gruppi di lavoratori espressamente individuati nel progetto medesimo, fatte salve le qualifiche professionali altamente specializzate o dirigenziali, nella misura massima del 10 per cento.*

*5. L'assegnazione dei lavoratori secondo i criteri di cui al comma 2, avviene attraverso l'avviamento di un numero di lavoratori pari a tre volte quello richiesto nel progetto, laddove l'ente promotore richieda di effettuare, in tale ambito, una selezione di idoneità al raggiungimento degli obiettivi del progetto, con particolare riferimento alle finalità occupazionali.*

*6. Nei casi di cui all'art. 3, comma 2, l'assegnazione dei lavoratori può avvenire su richiesta nominativa.*

*7. Nei casi di cui all'art. 2, comma 6, l'organismo gestore, sin dall'inizio del progetto, effettua la selezione di idoneità di cui al comma 5 e può altresì richiedere l'assegnazione nominativa di una parte dei lavoratori, in possesso delle qualifiche maggiormente specializzate.*

*8. Qualora l'assegnazione riguardi soggetti appartenenti alle categorie di lavoratori di cui alle lettere f) e g) del comma 1 dell'art. 4, che si trovino in condizioni tali rendere difficile l'integrazione sociale oltre che lavorativa, le commissioni regionali per l'impiego competenti possono prevedere il loro inserimento mirato tramite richiesta nominativa.*

*9. Non possono comunque essere assegnati ai progetti lavoratori che provengano dalla partecipazione ad altri progetti, a meno che non sia trascorso un periodo di almeno 6 mesi dalla conclusione del precedente progetto.*

**Articolo 7 - Utilizzo diretto dei lavoratori titolari del trattamento straordinario di integrazione salariale, del trattamento di indennità di mobilità e di altro trattamento speciale di disoccupazione.**

*1. Le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, possono svolgere le attività di cui all'art. 1, comma 2, lettera d), mediante l'utilizzo dei lavoratori percettori di trattamento previdenziale, di cui all'art. 4, comma 1, lettere c) e d), residenti nel comune o nell'area della sezione circoscrizionale per l'impiego e per il collocamento in agricoltura, ove si svolge la prestazione.*

2. A tal fine le amministrazioni di cui al comma 1 devono solo inoltrare una richiesta alle competenti sezioni circoscrizionali per l'impiego e per il collocamento in agricoltura, specificando la durata delle prestazioni di attività di lavori socialmente utili.

3. Le assegnazioni sono effettuate dalle sezioni circoscrizionali per l'impiego e per il collocamento in agricoltura, nell'ambito dei lavoratori in possesso di qualifiche compatibili con le prestazioni da svolgere, con priorità per i residenti nei comuni ove si svolgono le prestazioni secondo il maggior periodo residuo di trattamento previdenziale, limitatamente alle richieste di prestazioni di durata inferiore al predetto periodo residuo.

4. Ai fini dell'assegnazione, i centri per l'impiego ricevono dalle sedi INPS territorialmente competenti, gli elenchi relativi ai percettori dell'indennità di mobilità e di altro trattamento speciale di disoccupazione, con l'indicazione della qualifica professionale posseduta, la durata del trattamento e la data di cessazione dello stesso. Analoghe comunicazioni sono effettuate dalle aziende interessate con riguardo ai lavoratori sospesi a zero ore, per i quali sia stato emanato il provvedimento di concessione del trattamento straordinario di integrazione salariale.

5. Le regioni e le commissioni regionali per l'impiego semestralmente effettuano un monitoraggio delle attività di cui al presente articolo ed eventualmente provvedono a promuovere le opportune iniziative per l'utilizzo dei lavoratori.

#### Articolo 8 - Disciplina dell'utilizzo nelle attività.

1. L'utilizzazione dei lavoratori nelle attività di cui all'art. 1 non determina l'instaurazione di un rapporto di lavoro e non comporta la sospensione e la cancellazione dalle liste di collocamento o dalle liste di mobilità.

2. I lavoratori utilizzati, percettori di trattamenti previdenziali di cui all'art. 4, comma 1, lettere c) e d), sono impegnati per l'orario settimanale corrispondente alla proporzione tra il trattamento stesso e il livello retributivo iniziale, calcolato al netto delle ritenute previdenziali ed assistenziali, previsto per i dipendenti che svolgono attività analoghe presso il soggetto promotore dell'intervento e comunque per non meno di 20 ore settimanali e per non più di 8 ore giornaliere. Nel caso di impegno per un orario superiore, entro il limite del normale orario contrattuale, ai lavoratori compete un importo integrativo corrispondente alla retribuzione oraria relativa al livello retributivo iniziale, calcolato detraendo le ritenute previdenziali ed assistenziali previste per i dipendenti che svolgono attività analoghe presso il soggetto utilizzatore.

3. Ai lavoratori utilizzati nelle attività di lavori socialmente utili ovvero nelle attività formative previste nell'ambito dei progetti e non percettori di trattamenti previdenziali, compete un importo mensile di lire 800.000, denominato assegno per i lavori socialmente utili. Tale assegno è erogato dall'INPS previa certificazione delle presenze secondo le modalità fissate dall'INPS a cura dell'ente utilizzatore e per esso trovano applicazione, in quanto non diversamente disposto, le disposizioni in materia di indennità di mobilità. I lavoratori sono impegnati per un orario settimanale di 20 ore e per non più di 8 ore giornaliere. Nel caso di impegno per un orario superiore, ai lavoratori compete il corrispondente importo integrativo di cui al comma 2.

4. L'assegno per i lavori socialmente utili è cumulabile con i redditi relativi ad attività di lavoro autonomo di carattere occasionale e di collaborazione continuata e coordinata, iniziate successivamente all'avvio del progetto. Ai fini delle presenti disposizioni, per attività di lavoro occasionale si intendono quelle svolte per il periodo massimo previsto per il mantenimento dell'iscrizione nella prima classe delle liste di collocamento e nei limiti di lire 7.200.000 lorde percepite, nell'arco temporale di svolgimento del progetto, condizioni risultanti da apposita documentazione. L'assegno è, altresì, cumulabile con i redditi da lavoro dipendente a tempo determinato parziale, iniziato successivamente all'avvio del progetto, nei limiti di lire 600.000 mensili, opportunamente documentati. L'assegno è, invece, incompatibile con lo svolgimento di attività di lavoro subordinato con contratto a termine a tempo pieno. In tale caso, l'ente utilizzatore potrà valutare la possibilità di autorizzare un periodo di sospensione delle attività di lavori socialmente utili per il periodo corrispondente, dandone comunicazione alla sede INPS territorialmente competente. Le attività di lavoro autonomo o subordinato non devono in ogni caso essere di pregiudizio allo svolgimento delle attività di lavori socialmente utili o incompatibili con le attività medesime, secondo la valutazione del soggetto utilizzatore.

5. L'assegno per i lavori socialmente utili è incompatibile con i trattamenti pensionistici diretti a carico dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti dei lavoratori dipendenti, degli ordinamenti sostitutivi, esonerativi ed esclusivi

*dell'assicurazione medesima, nonché delle gestioni speciali dei lavoratori autonomi, e con i trattamenti di pensionamento anticipato. In caso di avvio alle attività di lavori socialmente utili i titolari di assegno o di pensione di invalidità possono optare per il trattamento di cui al comma 3. Sono invece cumulabili con il trattamento di cui al predetto comma 3, gli assegni e le pensioni di invalidità civile nonché le pensioni privilegiate per infermità contratta a causa del servizio obbligatorio di leva.*

*6. L'importo integrativo di cui ai commi 2 e 3 è a carico del soggetto utilizzatore ed è corrisposto per le giornate di effettiva presenza.*

*7. I lavoratori che usufruiscono del trattamento di disoccupazione ordinaria con requisiti normali, se avviati a progetti di lavori socialmente utili con le modalità di cui all'art. 6, comma 2, possono optare per il trattamento di cui al comma 3 del presente articolo. In caso contrario essi possono essere utilizzati alle medesime condizioni dei lavoratori percettori di trattamento previdenziale di cui al comma 2 del presente articolo.*

*8. Con decorrenza dal 1° gennaio 1999 l'assegno viene rivalutato nella misura dell'80 per cento della variazione annuale ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati.*

*9. I soggetti utilizzatori attuano idonee forme assicurative presso l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) contro gli infortuni e le malattie professionali connesse allo svolgimento della attività lavorativa, nonché per la responsabilità civile verso terzi.*

*10. Le attività di cui al comma 1 sono organizzate in modo che il lavoratore possa godere di un adeguato periodo di riposo, entro i termini di durata dell'impegno. Durante i periodi di riposo è corrisposto l'assegno.*

*11. Le assenze per malattia, purchè documentate, non comportano la sospensione dell'assegno. I soggetti utilizzatori stabiliscono tra le condizioni di utilizzo il periodo massimo di assenze per malattia compatibile con il buon andamento del progetto.*

*12. Le assenze dovute a motivi personali, anche se giustificate, comportano la sospensione dell'assegno. E' facoltà del soggetto utilizzatore concordare l'eventuale recupero delle ore non prestate e in tal caso non viene operata detta sospensione.*

*13. Nel caso di assenze protrate e ripetute nel tempo che compromettano i risultati del progetto, è facoltà del soggetto utilizzatore richiedere la sostituzione del lavoratore.*

*14. Nel caso di assenze per infortunio o malattia professionale al lavoratore viene corrisposto l'assegno per le giornate non coperte dall'indennità erogata dall'INAIL e viene riconosciuto il diritto a partecipare alle attività progettuali al termine del periodo di inabilità.*

*15. Alle lavoratrici impegnate nei progetti di lavori socialmente utili che non possono vantare una precedente copertura assicurativa ai sensi dell'art. 17 della legge 30 dicembre 1971, n. 1204, per i periodi di astensione obbligatoria per maternità, viene corrisposta dall'INPS un'indennità pari all'80 per cento dell'importo dell'assegno. I conseguenti oneri sono rimborsati, annualmente, tramite rendiconto dell'INPS, a carico del Fondo per l'occupazione di cui all'art. 1, comma 7, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236. Alle lavoratrici viene riconosciuto il diritto a partecipare ai medesimi progetti di lavori socialmente utili che fossero ancora in corso o prorogati al termine del periodo di astensione obbligatoria per maternità.*

*16. Ai lavoratori impegnati a tempo pieno in lavori socialmente utili sono riconosciuti, senza riduzione dell'assegno, i permessi di cui all'art. 10 della legge 30 dicembre 1971, n. 1204.*

*17. L'assegno è erogato anche per le assenze di cui all'art. 33, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104.*

*18. I lavoratori impegnati in lavori socialmente utili possono partecipare, con diritto alla corresponsione dell'assegno, alle assemblee organizzate dalle organizzazioni sindacali, nei casi ed alle condizioni previste per i dipendenti del soggetto utilizzatore.*

*19. Per i periodi di impegno nelle attività di lavori socialmente utili per i quali è erogato l'assegno di cui al comma 3, trova applicazione il riconoscimento d'ufficio di cui al comma 9 dell'art. 7 della legge 23 luglio 1991, n. 223, ai soli fini dell'acquisizione dei requisiti assicurativi per il diritto al pensionamento. E' comunque consentita la possibilità di riscatto*

*dei periodi di utilizzazione nei lavori socialmente 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.*

D.Lgs. n. 81/2000, art. 4

Articolo 4 -Disciplina della prestazione in attività socialmente utili.

*1. L'utilizzo nelle attività di cui all'art. 3 non determina l'instaurazione di un rapporto di lavoro. Per lo svolgimento di dette attività compete ai soggetti utilizzati, per un impegno settimanale di venti ore e per non più di otto ore giornaliere, un importo mensile di L. 850.000, denominato assegno di utilizzo per prestazioni in attività socialmente utili.*

*2. La durata della prestazione, a decorrere dal 1° maggio 2000, non può essere superiore a sei mesi, rinnovabile per un ulteriore periodo di sei mesi. In caso di rinnovo e limitatamente a detto periodo, il 50 per cento dell'ammontare dell'assegno di cui al comma 1 è a carico del Fondo di cui all'art. 1, comma 1, ed il restante 50 per cento è corrisposto dall'ente utilizzatorei*

Legge n. 388/2000.

Art 78, comma 2.

*2. Ferma restando la possibilità di stipulare convenzioni ai sensi dell'articolo 8, comma 1, del citato decreto legislativo n. 81 del 2000, tenendo conto dei conguagli derivanti dall'applicazione dell'articolo 45, comma 6, della legge 17 maggio 1999, n. 144, il Ministero del lavoro e della previdenza sociale è autorizzato a stipulare, nei limiti delle risorse preordinate allo scopo nell'ambito del Fondo per l'occupazione, convenzioni con le regioni in riferimento a situazioni straordinarie che non consentono, entro il 30 giugno 2001, di esaurire il bacino regionale dei soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, del citato decreto legislativo n. 81 del 2000; conseguentemente, a tal fine, il termine del 30 aprile 2001, di cui all'articolo 8, comma 3, del citato decreto legislativo n. 81 del 2000 è differito al 30 giugno 2001 e il rinnovo di cui all'articolo 4, comma 2, del citato decreto legislativo potrà avere una durata massima di otto mesi. In particolare le convenzioni prevedono:*

*a) la realizzazione, da parte della Regione, di programmi di stabilizzazione dei soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, del citato decreto legislativo n. 81 del 2000, con l'indicazione di una quota predeterminata di soggetti da avviare alla stabilizzazione che, per il primo anno, non potrà essere inferiore al 30 per cento del numero dei soggetti appartenenti al bacino regionale; le convenzioni possono essere annualmente rinnovate, a condizione che vengano definiti, anche in base ai risultati raggiunti, gli obiettivi di stabilizzazione dei soggetti di cui al citato articolo 2, comma 1;*

*b) le risorse finanziarie necessarie ad assicurare a tutti i soggetti non stabilizzati entro il 31 dicembre 2000, ad esclusione di quelli impegnati in attività progettuali interregionali di competenza nazionale e dei soggetti che maturino il cinquantesimo anno di età entro il 31 dicembre 2000, anche la copertura dell'erogazione della quota di cui all'articolo 4, comma 2, del citato decreto legislativo n. 81 del 2000, pari al 50 per cento dell'assegno per prestazioni in attività socialmente utili e dell'intero ammontare dell'assegno al nucleo familiare, che le regioni si impegnano a versare all'INPS; nonché, nell'ambito delle risorse disponibili a valere sul Fondo per l'occupazione, un ulteriore stanziamento di entità non inferiore al precedente finalizzato ad incentivare la stabilizzazione dei soggetti interessati da situazione di straordinarietà; a tale scopo per l'anno 2001 verranno utilizzate le risorse destinabili alle regioni, ai sensi dell'articolo 8, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 81 del 2000, tenendo conto dei conguagli derivanti dall'applicazione dell'articolo 45, comma 6, della citata legge n. 144 del 1999, che saranno erogati a seguito della stipula delle convenzioni;*

*c) la possibilità, nei limiti delle risorse preordinate allo scopo nell'ambito del Fondo per l'occupazione, per i soggetti, di cui all'articolo 2, comma 1, del citato decreto legislativo n. 81 del 2000, che abbiano compiuto, alla data del 31 dicembre 2000, il cinquantesimo anno di età, di continuare a percepire in caso di prosecuzione delle attività da parte degli enti utilizzatori, l'assegno per prestazioni in attività socialmente utili e l'assegno per nucleo familiare, nella misura del 100 per cento, a partire dal 1° gennaio 2001 e sino al 31 dicembre 2001;*

*d) la possibilità di impiego, da parte delle regioni, delle risorse del citato Fondo per l'occupazione, destinate alle attività socialmente utili e non impegnate per il pagamento di assegni, per misure aggiuntive di stabilizzazione e di politica attiva del lavoro e per il sostegno delle situazioni di maggiore difficoltà.*

P.Q.M.

Il Giudice del Lavoro del Tribunale di Napoli, visto l'art. 234 del Trattato C.E. e l'art. 295 c.p.c., chiede alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee di pronunciarsi sulle seguenti questioni di cui in parte motiva ed in particolare:

- 1) *se la direttiva 1999/70/CE sia applicabile ai lavoratori socialmente utili, ovvero se detti lavoratori debbano ritenersi ai sensi della clausola 3, comma 1, persone con...un rapporto di lavoro definiti direttamente fra il datore di lavoro e il lavoratore e il cui termine è determinato da condizioni oggettive, quali il raggiungimento di una certa data costituita nel caso di specie dalla fine del progetto;*
- 2) *se la clausola 4 osti a che un lavoratore LUS/LPU percepisca una retribuzione inferiore ad un lavoratore a tempo indeterminato che svolga le medesime mansioni ed abbia la medesima anzianità lavorativa per il solo fatto che il suo "rapporto" lavorativo sia iniziato come descritto in precedenza costituisca ragione oggettiva atta a giustificare un trattamento retributivo meno favorevole.*

Ordina la sospensione del processo e che, previa comunicazione alle parti, copia della presente ordinanza sia trasmessa alla Cancelleria della Corte di Giustizia, unitamente a copia degli atti dei fascicoli di causa.

Napoli li 22.2.11.

Il Giudice

Dott. Paolo Coppola