

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

N. 699

## DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori MANIERI, MARINUCCI MARIANI,  
CAPPIELLO, SELLITTI, BALDINI e RAPISARDA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 OTTOBRE 1992

---

Istituzione del reddito minimo garantito a favore di giovani  
disoccupati per la formazione e il lavoro

---

ONOREVOLI SENATORI. - In ossequio a uno dei principi fondamentali della nostra Costituzione, che vuole che la nostra Repubblica sia fondata sul lavoro, lo scopo del presente disegno di legge è quello di sottolineare il diritto al lavoro, nonché il diritto ad un reddito minimo garantito per la formazione e il lavoro dei giovani disoccupati.

Le contraddizioni di uno sviluppo distorto e la discrezionalità del potere politico e delle pubbliche amministrazioni impongono nel settore privato ed in quello pubblico, nelle piccole e grandi imprese, delle regole obiettive che non mortifichino, però, la capacità e la professionalità.

D'altra parte la gestione del mercato del lavoro, anche nell'esperienza della legge 28 febbraio 1987, n. 56, non ha dato risultati positivi, sia per la burocratizzazione e la parzialità delle organizzazioni sindacali, sia per le notevoli contraddizioni determinate all'interno dei vari comprensori o circoscrizioni, con un'assurda esplosione o emarginazione di una cospicua fascia sociale di soggetti disoccupati dai 29 ai 45 anni, che sono stati scartati persino dai progetti socialmente utili finanziati con i fondi della legge 11 marzo 1988, n. 67, e successive modificazioni e integrazioni.

Nel Mezzogiorno, poi, la grande e vecchia piaga della disoccupazione si è ulteriormente aggravata e vi sono regioni nelle quali il livello di disoccupazione raggiunge il 27 per cento, con la grave conseguenza che spesso i giovani disoccupati finiscono nella grande rete della droga e della criminalità organizzata.

Emerge, quindi, soprattutto per la vasta area meridionale, l'esigenza di iniziative, che devono incidere nel tessuto economico per promuovere sviluppo, e di misure atte a dare ai giovani la possibilità dell'inserimen-

to nel processo produttivo quali soggetti attivi.

La proposta di un reddito minimo garantito non viene concepita come un allargamento del sistema assistenziale ma inserita in una dinamica che vede inscindibilmente collegata la fase della scuola di formazione con le attività ed i lavori da realizzare nell'interesse della società e delle varie comunità.

Gli interventi devono attuarsi sulla base di progetti predisposti da soggetti privati, relativi anche a problemi irrisolti o a nuove esigenze di Regioni, enti locali o strutture periferiche dello Stato.

I progetti non devono, essere finalizzati ad incrementare o infoltire la pubblica amministrazione, ma a risolvere problemi specifici, dall'ecologia al dissesto idrogeologico, dai servizi al territorio.

Lo svolgimento effettivo del lavoro e la partecipazione a corsi formativi o di specializzazione devono comportare un reddito o una specie di minimo vitale, nonché la tutela previdenziale ed assicurativa sul presupposto che non venga a costituirsi un rapporto di lavoro dipendente dagli enti pubblici o dalla pubblica amministrazione ma un semplice rapporto di lavoro a tempo determinato con i vari soggetti privati realizzatori degli interventi.

Il sistema che si propone è rivolto ad una vasta platea di giovani disoccupati e, conseguentemente, richiede un grande impegno finanziario.

A questo fine occorre una revisione profonda dei meccanismi che presiedono all'erogazione della spesa pubblica, del sistema previdenziale ed assicurativo, della leva fiscale e alle modalità dell'attuale formazione professionale, con l'istituzione presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale di un fondo unico per la

## XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

formazione, il lavoro e lo sviluppo, gestito regionalmente dalle agenzie regionali per l'impiego.

L'assegnazione dei fondi a livello nazionale deve obbedire a criteri che tengano in particolare conto il sottosviluppo, la mancanza di servizi ed i tassi di disoccupazione mentre a livello regionale si devono seguire criteri oggettivi e per nulla discrezionali.

Inoltre, occorre correggere alcuni aspetti negativi che rischiano di vanificare del tutto i risultati ottenuti grazie all'articolo 23 della legge 11 marzo 1988, n. 67, a causa della carenza di norme atte a tutelare la qualificazione professionale raggiunta dai giovani impegnati nella realizzazione dei progetti socialmente utili.

Infatti il comma 7 del suddetto articolo riconosce la contribuzione figurativa a fini previdenziali solo a coloro che in precedenza all'avviamento ai progetti percepivano un sussidio di disoccupazione.

Eppure, una più rigorosa interpretazione della natura del rapporto di lavoro dei giovani avviati ai sensi dell'articolo 23 della legge n. 67, dovrebbe portare a leggere lo stesso come prestazione di lavoro dipendente, sia pure a tempo parziale e determinato.

I giovani:

a) sono stati avviati al collocamento secondo precise qualifiche;

b) sono stati soggetti a definiti orari di lavoro;

c) sono stati vincolati a disposizioni operative da parte dei soggetti attuatori;

d) sono stati sottoposti al controllo degli ispettori del lavoro rispetto all'attuazione dei contenuti progettuali ed agli orari;

e) sono stati retribuiti in ragione delle ore effettivamente prestate.

Il non aver esteso a tutti i giovani impegnati ai sensi dell'articolo 23 della citata legge n. 67, la contribuzione figurati-

va, riconosciuta viceversa ai giovani che nell'ambito dello stesso progetto usufruivano in precedenza all'avviamento dell'assegno di disoccupazione, ha determinato una disparità di trattamento e si rivela punto debole che va sanato, pena il rischio di vedere statuite, proprio da parte dello Stato, forme di lavoro almeno parzialmente in nero, a dispetto dello stesso articolo 38 della Costituzione che garantisce la tutela previdenziale di ogni lavoratore.

Nei primi due articoli vengono stabiliti il diritto al reddito minimo garantito e l'individuazione dei soggetti beneficiari, senza la barriera del limite di 29 anni, che già ha arrecato molti danni ed ha determinato gravi conseguenze su una fascia sociale consistente per la quale, di fatto, è stata sancita una espulsione dal mercato del lavoro.

L'articolo 3 individua il fondo e le sue modalità di ripartizione.

Nell'articolo 4 vengono individuati i soggetti abilitati alla presentazione di proposte di corsi, di programmi e progetti, nonché i contenuti, le materie e le attività che devono essere oggetto degli interventi.

Nell'articolo 5 si precisa il ruolo delle Regioni e degli enti locali, cui non viene riconosciuto il compito di gestione, ma *demandato quello di proposta, di stimolo e di promozione*.

L'articolo 6 stabilisce l'entità del reddito minimo, mentre l'articolo 7 precisa le modalità del reclutamento.

L'articolo 8 mira a non far disperdere le risorse economiche spese dallo Stato per l'attuazione dell'articolo 23 della legge 11 marzo 1988, n. 67.

L'articolo 9 precisa i compiti delle agenzie per l'impiego e l'articolo 10 le agevolazioni per i datori di lavoro, mentre i compiti di vigilanza vengono stabiliti nell'articolo 11.

La tutela previdenziale e sociale dei giovani beneficiari viene prevista dall'articolo 12.

**DISEGNO DI LEGGE**

## Art. 1.

1. Al fine di far fronte alla disoccupazione, soprattutto nel Mezzogiorno, e qualificare la formazione professionale, è istituito un sistema di reddito minimo garantito attuato nel contesto di progetti speciali predisposti da soggetti privati, in forma singola o associata, e relativi alle attività formative, ai servizi ed a problemi di competenza degli enti locali.

## Art. 2.

1. Possono usufruire del sistema del reddito minimo garantito, di cui all'articolo 1, i disoccupati tra i venti e i quarantacinque anni che non siano studenti o pensionati e che:

- a) risultino iscritti da almeno un anno nelle liste di collocamento;
- b) non siano titolari di un reddito;
- c) siano residenti nei territori di cui al comma 2 dell'articolo 3.

## Art. 3.

1. Per il finanziamento del sistema di reddito minimo garantito, è istituito, presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, un apposito fondo per la formazione, il lavoro e lo sviluppo.

2. La ripartizione del fondo tra i territori di cui all'articolo 1 del testo unico delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1978, n. 218, è decisa dal Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE), su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sulla base di criteri che diano rilievo alla mancanza di servizi ed ai tassi della disoccupazione.

3. All'interno di ciascuna area regionale o provinciale, alla concessione dei finanziamenti provvede l'agenzia regionale per l'impiego, con criteri oggettivi, individuati ed approvati dal CIPE.

#### Art. 4.

1. Possono presentare, ai sensi dell'articolo 1, proposte di corsi formativi, programmi e progetti gli operatori singoli o associati, le imprese, le società cooperative, i consorzi di imprese, gli enti pubblici economici e altri soggetti sociali.

2. I programmi, i progetti ed i corsi formativi devono prioritariamente essere rivolti:

a) alle nuove tecnologie e forme di organizzazione del lavoro;

b) alla tutela del territorio, compresi i corsi d'acqua, le spiagge e le montagne, ed alla salvaguardia dell'equilibrio ecologico e dell'ambiente;

c) alla raccolta differenziata, alla gestione di discariche e di impianti per il trattamento di rifiuti solidi urbani, all'adeguamento di reti idriche e fognanti e della viabilità;

d) alla realizzazione, tenuta a manutenzione del verde pubblico attrezzato;

e) alla prevenzione, tutela e sicurezza della salute nei luoghi di lavoro;

f) all'apprendimento dei mestieri risalenti all'artigianato tradizionale, alla diffusione dell'agriturismo, agli itinerari turistici e culturali, alla tutela e valorizzazione dei beni naturali e culturali;

g) ad interventi di riabilitazione professionale, con priorità per gli handicappati, i tossicodipendenti e gli immigrati;

h) ad interventi mirati alla persona, con particolare riguardo ai minori, alle devianze sociali ed ai problemi dei soggetti della terza età.

3. I corsi di apprendistato e di formazione professionale devono avere una durata almeno semestrale con non meno di venti ore settimanali e devono essere finalizzati all'inserimento nel lavoro dei soggetti disoccupati.

4. I corsi e i progetti di cui al comma 2 sono rinnovabili, per i soggetti impegnati, una sola volta e per non più di due volte nelle aree meridionali.

5. La Regione e l'agenzia per l'impiego, competente per territorio, rilasciano rispettivamente gli attestati di partecipazione ai corsi ed ai programmi o progetti.

#### Art. 5.

1. Le Regioni e gli enti locali hanno una funzione di proposta, di promozione e di supporto nei confronti dei soggetti e degli interventi di cui all'articolo 4 e possono anche, con gli stessi soggetti, stipulare convenzioni per singoli problemi o per progetti integrati che sono sempre presentati all'agenzia per l'impiego che provvede al finanziamento.

#### Art. 6.

1. Ai disoccupati di cui all'articolo 2 compete una indennità mensile lorda di lire seicentomila.

2. L'indennità, di cui al comma 1, è erogata dai soggetti titolari dei progetti per un periodo non inferiore a sei mesi e non superiore a ventiquattro mesi nel triennio.

3. L'indennità di cui al comma 1 compete anche per il periodo di frequenza ai corsi formativi, ma non è cumulabile per attività svolte nello stesso periodo.

#### Art. 7.

1. I titolari dei progetti di cui al comma 1 dell'articolo 4 si rivolgono alle sezioni circoscrizionali per l'impiego con una richiesta che può essere per non più del 50 per cento nominativa e per la restante parte numerica per i soggetti da avviare al lavoro.

2. Il rifiuto, senza giustificato motivo, di partecipare ai corsi o alle attività, di cui alla presente legge, o la irregolare partecipazione agli stessi comportano l'esclusione definitiva dal diritto ad ottenere i benefici.

## Art. 8.

1. Ai soggetti impegnati nei progetti di pubblica utilità ai sensi dell'articolo 23 della legge 11 marzo 1988, n. 67, è rilasciato, su richiesta, a cura della competente commissione regionale per l'impiego, un attestato comprovante la partecipazione ai corsi di formazione professionale ed allo svolgimento delle attività lavorative previste nei progetti secondo le qualifiche professionali e le mansioni svolte.

2. L'attestato di cui al comma 1 costituisce titolo preferenziale, per il periodo di tre anni successivi al rilascio e relativamente alla qualifica professionale conseguita, per l'avvio dei giovani ai progetti e programmi previsti dall'articolo 4 e comunque dalle leggi dello Stato.

3. Ai soggetti che hanno partecipato allo svolgimento delle iniziative previste dall'articolo 23 della legge 11 marzo 1988, n. 67, sono accreditati contributi figurativi relativi all'ammontare delle effettive indennità percepite nel corso dell'attuazione dei progetti.

## Art. 9.

1. L'agenzia per l'impiego, con l'approvazione dei progetti di cui all'articolo 4, anticipa il 50 per cento della spesa ammessa e provvede all'erogazione della restante parte sulla base di stati di avanzamento dei lavori o di effettuazione dei servizi.

## Art. 10.

1. Ai datori di lavoro che assumono con contratto a tempo indeterminato, entro l'anno successivo, i soggetti forniti di attestato di partecipazione ai corsi ed ai programmi di cui all'articolo 4 e ai progetti di cui all'articolo 23 della legge 11 marzo 1988, n. 67, è concessa la fiscalizzazione degli oneri sociali, ferma restando la contribuzione a carico del lavoratore nelle misura prevista per la generalità dei lavoratori.

## Art. 11.

1. La vigilanza sui corsi e quella sui lavori o attività connessi ai progetti di cui alla presente legge spetta, rispettivamente, alla Regione e agli enti locali interessati.

2. Gli ispettorati e gli uffici provinciali del lavoro esercitano la vigilanza sulla regolarità della chiamata dei disoccupati e sull'attuazione complessiva degli interventi.

## Art. 12.

1. La partecipazione alle attività di cui all'articolo 4 non dà luogo ad un rapporto di lavoro dipendente. Ai soggetti interessati si applicano tuttavia le disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, nonché quelle per l'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti dei lavoratori dipendenti nonché le norme della legge 30 dicembre 1971, n. 1204, e successive modificazioni e integrazioni. Gli stessi soggetti hanno altresì diritto all'assegno per il nucleo familiare, secondo le disposizioni vigenti, con l'eventuale accredito dei contributi figurativi collegati alla sua corresponsione.

2. Qualora i soggetti di cui all'articolo 2 siano impiegati in un rapporto di lavoro a tempo parziale, rientrante nei limiti di orario di cui alla lettera a) del comma 1 dell'articolo 10 della legge 28 febbraio 1987, n. 56, o in un rapporto di lavoro a tempo determinato, rientrante nei limiti di durata di cui all'articolo 23, comma 4, della stessa legge, e finché permanga il suddetto rapporto di lavoro, l'indennità prevista dall'articolo 6 della presente legge non viene corrisposta per la parte corrispondente all'importo di quanto percepito in dipendenza del rapporto di lavoro. L'inizio di questi rapporti deve essere immediatamente comunicato al competente ufficio del lavoro.

## Art. 13.

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge è posto a carico delle amministrazioni ed enti pubblici, anche territoriali, un contributo obbligatorio per l'assicurazione contro la disoccupazione pari all'1,50 per cento della retribuzione del proprio personale dipendente.

2. Tutti i datori di lavoro pubblici e privati trattengono ai propri dipendenti una somma pari allo 0,5 per cento del salario netto.

3. Per gli anni 1992, 1993 e 1994 il gettito di cui ai commi 1 e 2 affluisce al fondo per la formazione, il lavoro e lo sviluppo, istituito presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale a norma del comma 1 dell'articolo 3.

## Art. 14.

1. Il fondo di cui al comma 1 dell'articolo 3 è alimentato da finanziamenti a carico del bilancio dello Stato e dai contributi di cui all'articolo 12.

2. All'onere derivante dall'applicazione della presente legge, valutato in lire 2.500 miliardi per ciascuno degli anni 1992, 1993 e 1994, si fa fronte mediante utilizzo degli stanziamenti iscritti, ai fini del bilancio triennale 1992-1994, sui fondi speciali di cui all'articolo 11-bis della legge 5 agosto 1978, n. 468, introdotto dall'articolo 6 della legge 23 agosto 1988, n. 362.