



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori FILIPPI e MATTESINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 LUGLIO 2013

Modifiche alla legge 20 maggio 1985, n. 207, concernenti la determinazione dell’anzianità del personale con rapporto convenzionato beneficiario di inquadramento straordinario nei ruoli nominativi regionali del personale delle unità sanitarie locali

ONOREVOLI SENATORI. - La legge 20 maggio 1985, n. 207, recante disciplina transitoria per l'inquadramento diretto nei ruoli nominativi regionali del personale non di ruolo delle unità sanitarie locali, ha provveduto a colmare un vuoto legislativo in ordine al personale non di ruolo delle allora unità sanitarie locali (USL), regolarizzando una serie di posizioni fino a quel momento ambigue in ordine al rapporto tra le allora USL e il personale.

La citata legge, all'articolo 1, prevedeva che «Il personale dei ruoli sanitario, professionale, tecnico ed amministrativo di posizione funzionale iniziale di ciascun profilo professionale che, alla data del 30 giugno 1984, ricopriva in base alla normativa vigente, nella stessa posizione funzionale o, se già di ruolo, in altra posizione funzionale non ricompresa nel disposto dell'articolo 8 di cui alla presente legge, un posto di organico vacante nelle piante organiche provvisorie delle unità sanitarie locali, di cui all'articolo 1 del decreto-legge 26 novembre 1981, n. 678, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 26 gennaio 1982, n. 12, oppure nelle piante organiche definitive delle unità sanitarie locali, per incarico, anche ai sensi dell'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1969, n. 128, e dell'articolo 70 del decreto del Presidente della Repubblica 20 dicembre 1979, n. 761, o per trasferimento o per comando, e che continui a prestare servizio alla data di entrata in vigore della presente legge, è con effetto dalla stessa data, direttamente inquadrato nella pianta organica dell'unità sanitaria locale presso la quale presta al momento servizio con la posizione funzionale ricoperta (...)».

All'articolo 2 si disponeva, per il personale dei ruoli sanitario, professionale, tecnico ed amministrativo in servizio, anche non di ruolo e in possesso di tutti i requisiti di cui all'articolo 1, l'inquadramento direttamente nella posizione funzionale ricoperta.

All'articolo 3, primo comma, si precisava come tutto il personale che «alla data del 31 dicembre 1983 era in servizio non di ruolo, compreso quello con rapporto convenzionale (...) e continui a prestare servizio alla data di entrata in vigore della presente legge presso strutture, presidi e servizi delle unità sanitarie locali con l'osservanza di un orario di servizio non inferiore a ventotto ore settimanali, è inquadrato a domanda, da presentarsi entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, previo accertamento dei titoli, nei ruoli nominativi regionali con la posizione funzionale iniziale, con esclusione di ogni riconoscimento di anzianità (...)».

Questa legge, come detto, veniva a risolvere una situazione ambigua che vedeva molteplici lavoratori prestare la propria opera per le USL senza un inquadramento consono all'attività svolta. Però, come spesso accade, la legge conteneva un punto ambiguo: prevedeva infatti l'inquadramento di chi non era di ruolo senza tuttavia riconoscere l'anzianità di servizio. Ambiguo poiché per un numero rilevante di lavoratori che di fatto operavano come dipendenti, tuttavia regolamentati dai cosiddetti «contratti a convenzione», si procedeva, da un lato, finalmente, a un giusto inquadramento, mentre dall'altro lato correavano il rischio di non vedersi riconoscere gli anni pregressi ai fini pensionistici. Non è stato mai peraltro chiarito, come risulta dal prospetto del corrispet-

tivo che veniva consegnato mensilmente al lavoratore, dove siano finiti quei contributi previdenziali trattenuti dal consorzio sanitario committente e mai versati all'ente previdenziale, in quanto l'INPDAP non ha mai accettato i suddetti contributi previdenziali.

Se, infatti, vi erano casi in cui il contratto a convenzione regolava effettivamente situazioni di collaborazione tra l'ente e professionisti esterni, vi erano anche casi di professionisti (quelli indicati dall'articolo 1 della legge) che in realtà, seppur mascherati dal contratto a convenzione, effettuavano un vero e proprio lavoro subordinato.

Si venne quindi a creare un problema in ordine a tutto il personale che aveva lavorato fino al 1985 come vero e proprio personale di ruolo dipendente e che veniva giustamente assunto e inquadrato nei ruoli, ma che rischiava, con palese ingiustizia, di non veder maturati i diritti in ordine all'anzianità. In pratica, tale personale aveva un trattamento eguale a chi aveva lavorato come professionista esterno senza tutti gli obblighi della dipendenza.

Il problema, nel corso degli anni, è stato risolto in modo diverso da caso a caso. In alcune USL vi è stato un immediato riconoscimento del rapporto di lavoro subordinato (ancorché coperto dal contratto a convenzione), regolarizzando anche la parte previdenziale attinente al suddetto periodo; in altre tale riconoscimento è stato rifiutato.

Da qui un ampio contenzioso che ha visto casi in cui la magistratura ha dato ragione al lavoratore e casi in cui, al contrario, al lavoratore è stata disconosciuta la qualifica di dipendente per il periodo anteriore alla legge n. 207 del 1985.

La situazione ha avuto ulteriori aspetti paradossali: molti lavoratori si sono visti respingere sia dal tribunale amministrativo regionale che dal Consiglio di Stato (all'epoca era competente il giudice amministrativo) la richiesta di riconoscimento di lavoro subordinato.

Nello stesso periodo l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) chiedeva e otteneva vari decreti ingiuntivi, ognuno d'importo consistente, contro le USL (e poi contro le aziende sanitarie locali - ASL) sostenendo che il rapporto a convenzione in realtà mascherava un rapporto di lavoro subordinato, con la conseguenza che l'ente era tenuto a pagare i relativi contributi. In tutti questi casi le USL facevano opposizione davanti al giudice competente (giudice del lavoro) e si vedevano dare torto.

Dunque le stesse persone venivano considerate come lavoratori autonomi dal giudice amministrativo in ordine al loro diritto di vedersi riconoscere l'anzianità di servizio e venivano invece considerate lavoratori dipendenti dal giudice del lavoro in ordine all'obbligo della USL di pagarne i relativi contributi.

Infine, quando la competenza in ordine all'inquadramento è passata al giudice del lavoro, vi sono stati casi di personale che non aveva mai presentato ricorso al giudice amministrativo e che ricorreva al giudice del lavoro vedendosi riconoscere il rapporto di subordinazione.

Tale situazione risulta non soltanto paradossale ma soprattutto determina condizioni di palese ingiustizia e disparità di trattamento! In palese violazione dell'articolo 3 della Costituzione. Vi sono cittadini che hanno prestato il loro lavoro con contratti a convenzione, ma in realtà avendo un vero e proprio rapporto di lavoro subordinato, che si sono visti riconoscere tale qualifica e vi sono altri cittadini, nella medesima situazione, a cui la qualifica non è stata riconosciuta né da parte della USL per cui lavoravano, né da parte dei magistrati cui hanno fatto ricorso. Inoltre, come già rilevato, molti lavoratori non si sono visti riconoscere il rapporto subordinato dal giudice amministrativo, ma sono stati riconosciuti quali dipendenti dal giudice del lavoro ai soli fini contributivi e le sentenze

in giudicato del giudice amministrativo impediscono loro di farsi riconoscere i diritti acclarati dal giudice del lavoro.

Giova ricordare che in quel periodo non esisteva l'obbligo dell'assicurazione e pur con l'introduzione della gestione separata INPS dal 1° gennaio 1996, l'INPS non concede il riscatto dei periodi di lavoro antecedenti in quanto non ascrivibili a rapporti di lavoro parasubordinato.

In conclusione, l'applicazione della legge n. 207 del 1985 è servita a regolarizzare, sia sotto l'aspetto contrattuale che previdenziale, la quasi totalità dei lavoratori che hanno lavorato a convenzione dal 1978 al 1984, mentre in alcune regioni, penalizzando una platea quantificabile in poche centinaia di lavoratori, si è ritenuto di applicare diversamente la suddetta legge, provocando un enorme contenzioso, sia nei tribunali amministrativi che presso i giudici del lavoro. A ciò si aggiunga che la recente manovra previdenziale, ha inasprito pesantemente i requisiti di accesso alla pensione e ciò penalizza doppiamente questi lavoratori, che si ritrovano anche fino a 5/7 anni di attività lavorativa non coperta da contribuzione previdenziale.

Il presente disegno di legge ha il fine di rimediare alla palese violazione dei diritti di uguaglianza e dei lavoratori, integrando la normativa del 1985.

Poiché il riconoscimento di anzianità *ex lege se*, da un lato, risolve i profili problematici esposti, d'altro lato evidenzia problemi in ordine alla copertura finanziaria, il disegno di legge prevede una serie di ipotesi per garantirla.

Il presente disegno di legge prevede sostanzialmente:

1) il lavoratore chiede di poter usufruire degli anni durante i quali ha lavorato a convenzione al solo fine di maturare gli anni necessari per andare in pensione ma senza

che tali anni siano computati per determinare l'importo della pensione;

2) tenendo presente la oggettiva necessità di procedere ad una sanatoria, a richiesta del lavoratore alla propria ASL di vedersi riconosciuti gli anni del rapporto a convenzione, come lavoro subordinato anche ai fini pensionistici economici, lo stesso lavoratore dovrà versare per ogni anno di cui chiede il riscatto, i relativi contributi di propria spettanza, calcolati dall'ente previdenziale, secondo il principio ora per allora. Dalla quota dei contributi a carico del lavoratore, si detraggono eventuali contributi già versati dal lavoratore stesso a copertura del suddetto periodo. Con il medesimo principio la ASL di provenienza procede al versamento della quota parte di contribuzione previdenziale a carico del datore di lavoro non versata all'epoca all'ente previdenziale;

3) il lavoratore che, alla data di entrata in vigore della presente disposizione, è già collocato in pensione, ma non beneficia del riconoscimento degli anni di rapporto di lavoro convenzionato, ai fini dell'anzianità di servizio e della determinazione del trattamento economico, può richiedere tale riconoscimento con le modalità previste dai commi 1 e 2 dell'articolo 6-bis della legge n. 207 del 1985, introdotto dal presente disegno di legge;

4) viene garantita l'applicazione dei requisiti pensionistici *ante* legge n. 214 del 2011, la cosiddetta manovra salva Italia, quando il lavoratore fruendo delle disposizioni del presente disegno di legge, raggiunga i previgenti requisiti per l'accesso alla pensione entro il 31 dicembre 2011;

5) per la copertura quantificabile in circa 30 milioni di euro, si provvede mediante i risparmi derivanti dalla rideterminazione della strutture periferiche dei Ministeri.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Alla legge 20 maggio 1985, n. 207, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 3, primo comma, le parole: «con esclusione di ogni riconoscimento di anzianità, e» sono soppresse;

b) dopo l'articolo 6 sono inseriti i seguenti:

«Art. 6-bis. - (*Anzianità di servizio e contributi previdenziali*) - 1. Il lavoratore chiede di poter usufruire degli anni durante i quali ha lavorato con rapporto convenzionato al solo fine di maturare gli anni necessari per andare in pensione ma senza che tali anni siano computati per determinare l'importo della pensione.

2. A richiesta del lavoratore alla propria azienda sanitaria locale sono riconosciuti gli anni del rapporto convenzionato, anche ai fini pensionistici economici, versando per ogni anno di cui chiede il riscatto, i relativi contributi di propria spettanza come lavoro subordinato, calcolati dall'ente previdenziale, secondo il principio ora per allora. Dalla quota dei contributi a carico del lavoratore, si detraggono eventuali contributi già versati dal lavoratore stesso a copertura del suddetto periodo. Con il medesimo principio la azienda sanitaria locale di provenienza procede al versamento della quota parte di contribuzione previdenziale a carico del datore di lavoro non versata all'epoca all'ente previdenziale.

3. Il lavoratore che, alla data di entrata in vigore della presente disposizione, è già collocato in pensione, ma non beneficia del riconoscimento degli anni di rapporto di lavoro convenzionato, ai fini dell'anzianità di servizio e della determinazione del tratta-

mento economico, può richiedere tale riconoscimento con le modalità previste dal presente articolo.

4. Al lavoratore in servizio che si avvalga delle previsioni previste dal presente articolo, è riconosciuto l'accesso alla pensione con i requisiti previsti prima della data di entrata in vigore della legge 22 dicembre 2011, n. 214, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, qualora sia in possesso dei previgenti requisiti alla data del 31 dicembre 2011.

5. Agli oneri derivanti dall'attuazione del presente articolo si provvede, fino a concorrenza degli stessi, mediante utilizzo di quota parte delle risorse di cui all'articolo 6-ter.

Art. 6-ter. - (*Rideterminazione delle strutture periferiche dei Ministeri*). - 1. Al fine di razionalizzare e di ottimizzare l'organizzazione delle spese e dei costi di funzionamento dei Ministeri, con regolamenti da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 4-bis, della legge 23 agosto 1988, n. 400, si provvede alla rideterminazione delle strutture periferiche e all'utilizzazione in via prioritaria dei beni immobili di proprietà pubblica, in modo da assicurare la continuità dell'esercizio delle funzioni statali nel territorio. Dalle disposizioni di cui al presente comma devono derivare risparmi non inferiori a 30 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2013. I risparmi sono conseguiti dalle amministrazioni pubbliche e, in caso di accertamento di minori economie, si provvede alla corrispondente riduzione, per ciascuna amministrazione inadempiente, delle dotazioni di bilancio relative a spese non obbligatorie, fino alla totale copertura dell'obiettivo di risparmio ad essa assegnato».

