



Firenze, 6 marzo 2017
Prot. 752/2017-VII-5-1

Ai Presidenti dei Comitati
regionali
Al Consiglio nazionale

Oggetto: LAVORI DI PUBBLICA UTILITÀ E MESSA ALLA PROVA

Cari Presidenti,

nell'intento di fare chiarezza sulla gestione dei "lavori di pubblica utilità" (LPU) e della "messa alla prova" (MAP), con particolare riferimento agli obblighi di copertura assicurativa contro gli infortuni sul lavoro ed a quelli riferiti al decreto 81/2008 (sicurezza nei luoghi di lavoro), forniamo alcune indicazioni utili elaborate in collaborazione con i nostri consulenti. Invitiamo i Comitati regionali a dare la massima diffusione alla circolare e quelli che ancora non l'avessero fatto a segnalare – come richiesto con mail del 22 febbraio 2017 che alleghiamo - quante e quali Associazioni sul territorio danno accoglienza ad attività di LPU e MAP e se sono state riscontrate problematiche.

DEFINIZIONI

Lavoro di pubblica utilità: è una sanzione penale consistente nella prestazione di una attività lavorativa non retribuita a favore della collettività da svolgere presso lo Stato, le Regioni, le Provincie, i Comuni o presso **Enti e organizzazioni di assistenza sociale o volontariato**.

Tale sanzione viene applicata per i reati legati alla violazione del codice della strada, compresi i reati di guida in stato di ebbrezza e guida sotto l'effetto di stupefacenti, e per i reati di produzione, traffico e detenzione illecita di sostanze stupefacenti di lieve entità.

L'attività lavorativa può essere svolta presso gli Enti che hanno sottoscritto apposite convenzioni con il Ministero della Giustizia o con i Presidenti dei Tribunali delegati dal Ministero. Nelle convenzioni sono indicate le attività in cui può consistere il lavoro di pubblica utilità e sono altresì indicati gli obblighi di copertura assicurativa del condannato contro gli infortuni e le malattie professionali nonché per la responsabilità civile verso i terzi.

Messa alla prova: l'istituto della messa alla prova, introdotto con la Legge n.68/2014, è uno strumento processuale che consente di evitare la condanna e di ottenere l'estinzione del reato attraverso la richiesta all'Ufficio per l'Esecuzione Penale Esterna (U.E.P.E.) dell'elaborazione di un programma di trattamento che prevede obbligatoriamente l'eliminazione delle conseguenze dannose del reato, il risarcimento del danno alla persona offesa, l'affidamento al servizio sociale e la prestazione di lavori di pubblica utilità in favore della collettività (Enti pubblici, Enti e organizzazioni di assistenza sociale o di volontariato ecc...).

La messa alla prova non è applicabile a tutti i reati, ma solo a quelli meno gravi, in particolare a quelli puniti con la sola pena pecuniaria ed a quelli puniti con la reclusione fino a quattro anni (per es. furto, minacce, danneggiamento, lesioni personali). La messa

alla prova può essere concessa una sola volta e non viene concessa a chi è stato dichiarato delinquente abituale.

OBBLIGHI ASSICURATIVI INAIL

Il regolamento relativo alle Convenzioni in materia di lavoro di pubblica utilità è contenuto nel Decreto ministeriale 88/2015. All'art.3 comma 4 il regolamento prevede espressamente che gli oneri per la copertura assicurativa contro gli infortuni e le malattie professionali, nonché per la responsabilità civile verso terzi siano a carico dei soggetti sottoscrittori delle convenzioni che fruiscono della prestazione lavorativa gratuita. Nessun onere grava a carico degli organi del Ministero di Giustizia e delle Politiche Sociali.

Fino al 31 dicembre 2016, l'INAIL si è più volte pronunciato estendendo al lavoro di pubblica utilità la medesima tariffa prevista per il lavoro svolto dai detenuti, assimilando i condannati alla pena sostitutiva del lavoro di pubblica utilità alle attività lavorative svolte dai detenuti per conto di un datore di lavoro privato e assicurate a norma dell'art.4 n.9 T.U. approvato con D.P.R. n.1124/65.

L'obbligo assicurativo veniva assolto attraverso il versamento del premio in via ordinaria determinato applicando, alla retribuzione convenzionale fissata dall'INAIL, il tasso corrispondente alla voce di tariffa della specifica lavorazione svolta.

Non è mai stata espressamente prevista l'apertura di una Posizione Assicurativa ad hoc che si rendeva necessaria solo quando l'associazione di volontariato non aveva dipendenti e quindi non aveva mai stipulato l'assicurazione INAIL.

NOVITA' SUGLI OBBLIGHI ASSICURATIVI INAIL - LEGGE DI BILANCIO 2017

La Legge di Bilancio 2017 ha introdotto alcune importanti novità che riguardano la copertura assicurativa dei soggetti che prestano lavoro di pubblica utilità (LPU) anche in seguito alla "sospensione del procedimento con messa alla prova".

Gli enti pubblici e le associazioni di volontariato che accoglieranno le persone per lo svolgimento di lavori di pubblica utilità non retribuiti e sostitutivi della pena, sono **esonerati** dalla spesa per l'assicurazione contro gli infortuni e le malattie professionali grazie all'incremento di un fondo istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Il fondo fino ad oggi era previsto solo per i beneficiari di forme di sostegno al reddito, per i detenuti e gli internati e per i migranti richiedenti asilo impegnati in lavori socialmente utili (LSU).

Con circolare 8/2017 l'INAIL ha fornito i necessari chiarimenti e le istruzioni per adempiere agli obblighi di copertura assicurativa dei soggetti in argomento seppur con oneri a carico del fondo predetto.

Al punto 4 della predetta circolare sono riportate le istruzioni per l'attivazione della copertura assicurativa. Il soggetto promotore (**Enti e organizzazioni di assistenza sociale o volontariato**) dovrà comunicare all'INAIL, mediante il modulo di denuncia di variazione, se già titolare di una posizione INAIL, o mediante il modulo di denuncia d'iscrizione se non è già titolare di una posizione assicurativa, ad esempio per i dipendenti già in forza.

La denuncia di variazione o d'iscrizione deve essere inoltrata alla sede INAIL competente, **almeno 10 giorni** prima dell'inizio dell'attività lavorativa della persona ammessa al lavoro di pubblica utilità. Alla denuncia predetta dovrà essere allegato il provvedimento giudiziario (ordinanza o sentenza) che stabilisce la misura del lavoro di pubblica utilità, nonché copia della convenzione che disciplina le modalità di svolgimento del lavoro.

L'INAIL comunicherà sulla **mail PEC** del soggetto assicurante (Enti e organizzazioni di assistenza sociale o volontariato) l'attivazione della copertura assicurativa.

Si evidenzia che il fondo non ha risorse illimitate e pertanto in caso di esaurimento dei fondi l'INAIL non consentirà l'attivazione della copertura assicurativa.

OBBLIGHI LEGGE 81/2008

Gli obblighi in materia di sicurezza e salute del lavoratore impegnato in lavori di pubblica utilità restano invece a carico degli enti pubblici o delle associazioni di volontariato che accolgono i lavoratori.

Il Decreto ministeriale 88/2015, che regola le Convenzioni in materia di Lavori di Pubblica utilità, all'art.3 comma 2 recita " Gli enti garantiscono la conformità delle sedi in cui il soggetto opera alle previsioni in materia di sicurezza e di igiene degli ambienti di lavoro, assicurano altresì, il rispetto delle norme e la predisposizione delle misure necessarie a tutelare, anche attraverso appositi dispositivi di protezione individuale, l'integrità fisica e morale dei soggetti in messa alla prova , secondo quanto previsto dal decreto legislativo 9 aprile 2008 n.81".

Esaminiamo in cosa si concretizzano gli obblighi. Il legislatore chiede che il LPU svolga attività presso una sede dell'associazione che rispetti i requisiti per gli ambienti di lavoro previsti dal Titolo II del D.Lgs 81/08 quali stabilità, altezza, cubature, superfici, vie di esodo ecc. ma anche, a nostro giudizio, con impianti idrotermo sanitari adeguati e muniti di certificazione di conformità, seppur non ricadenti in modo specifico sotto la previsione del citato D.Lgs 81/08. Circa la seconda parte del precetto sorgono dubbi maggiori sulla modalità di applicazione in quanto il legislatore non precisa se il LPU deve essere considerato un lavoratore o un volontario ai fini dell'applicazione della normativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro. L'assenza di tale indicazione nell'art. 2 del D.Lgs 81/08, l'assenza inoltre di un orientamento di dottrina o di giurisprudenza, ed infine l'indicazione nel DM 88/15 "*...omissis... a tutelare, anche attraverso appositi dispositivi di protezione individuale...omissis...*", sembrerebbe suggerire di estendere ai LPU le misure di sicurezza applicate ai volontari, di cui all'art. 3 comma 12 bis del D.Lgs 81/08, che prevedono l'attuazione delle disposizioni previste per i lavoratori autonomi (art. 21 DLgs 81/08). Pertanto i LPU, così come i volontari, dovranno utilizzare attrezzature di lavoro e dispositivi di protezione individuali in modo conforme alle disposizioni contenute nel D.Lgs 81/08; inoltre relativamente ai rischi propri delle attività svolte e con oneri a proprio carico, hanno facoltà di beneficiare della sorveglianza sanitaria e di partecipare a corsi di formazione specifici in materia di salute e sicurezza sul lavoro, incentrati sui rischi propri delle attività svolte, fermi restando gli obblighi previsti da norme speciali. Analogamente i LPU impiegati in attività di protezione civile dovrebbero essere assoggettati alle specifiche norme del D.Lgs 81/08 per le organizzazioni di volontariato della protezione civile previste dall'art. 3 c. 3bis del D.Lgs 81/08, dal successivo DM 13/04/2011 e il DCDPC del 12 gennaio 2012.

Nella speranza di aver fornito alcune indicazioni utili per una corretta gestione dei lavoratori di pubblica utilità e messa alla prova e con l'impegno di un aggiornamento costante, si rimane a disposizione per ogni ulteriore chiarimento.

Con i più cordiali saluti.

Carlo Castellucci
Vicepresidente Anpas
Responsabile Politiche del lavoro

