

La tutela dei disabili

Maddalena Rosano

Dal Protocollo sul welfare alla legge n. 247/2007

La legge 24 dicembre 2007, n. 247⁽¹⁾ recante le norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 rilancia lo strumento di inserimento dei disabili nel mondo del lavoro mediante soggetti terzi rispetto al rapporto intercorrente tra il disabile e il datore obbligato all'assunzione, modalità già disciplinata dalla legge 12 marzo 1999, n. 68⁽²⁾ ma poco attuata anche all'indomani del primo tentativo di promozione contenuto nell'art. 14, Dlgs n. 276/2003.

Il Protocollo già si presentava con tratti puntuali e con l'indicazione specifica delle innovazioni necessarie: «riscrittura» degli artt. nn. 12 (cooperative sociali) e 13 (incentivi economici), legge n. 68/1999 e «cancellazione» dell'art. 14, Dlgs 10 settembre 2003, n. 276 sull'inserimento dei lavoratori svantaggiati nelle cooperative sociali. Specifici interventi erano previsti in considerazione delle esigenze delle Regioni e precisamente: a) la procedimentalizzazione delle agevolazioni per le assunzioni previste dall'art. 13, legge n. 68/1999, e b) l'introduzione dell'ulteriore semplificazione di rendere non più necessaria la dimostrazione dello stato di disoccupazione per il riconoscimento dell'assegno di invalidità civile parziale ai soggetti con grave disabilità.

La legge di attuazione adempie ai propositi contenuti nel Protocollo con riferimento agli artt. 12 e 13, legge n. 68/1999 nonché all'abrogazione dell'art. 14, Dlgs n. 276/2003. L'inserimento di un nuovo art. 12-*bis*, invece, non previsto nella fase della concertazione, può considerarsi una estensione del contenuto dell'art. 12, anche se le finalità appaiono diverse. La specifica disposizione dell'art. 1, comma 53, legge n. 247/2007 delimita ulteriormente l'ambito di applicazione della legge n. 68/1999 escludendo quasi completamente dall'obbligo di assunzione i datori di lavoro del settore edile per il personale di cantiere e addetto ai trasporti.

Al contrario, nonostante l'espreso salvataggio delle convenzioni «in essere» stipulate ai sensi dell'art. 14, Dlgs n. 276/2003 (art. 12-*bis*, comma 1), nulla è previsto al fine di salvaguardare i risultati positivi della sperimentazione dell'art. 14, Dlgs n. 276/2003, in particolare le cd. *buone prassi* adottate a livello locale ed il dialogo partecipato con i soggetti attivi del territorio, come pattuito nell'accordo di luglio.

La legge n. 247/2007 modifica, altresì, l'art. 13, legge 30 marzo 1971, n. 118 riferito all'*assegno mensile di invalidità* quale intervento assistenziale riser-

vato a coloro che presentano una riduzione della capacità lavorativa molto elevata (dal 74%).

L'assegno mensile di invalidità

L'art. 1, comma 35, legge n. 247/2007 riscrive l'art. 13, legge 30 marzo 1971, n. 118 disciplinante le modalità di concessione dell'assegno mensile per l'invalidità civile parziale⁽³⁾. Nella versione originaria la norma aveva fissato nella misura di due terzi la percentuale minima di riduzione della capacità lavorativa per il diritto all'assegno mensile di assistenza, ma tale limite è stato modificato dall'art. 9, Dlgs 23 novembre 1988, n. 509 ed elevato dal 67% (pari a due terzi) al 74%, facendo però salvi i diritti acquisiti dagli invalidi, che già godevano di quella provvidenza.

Il requisito di una riduzione della capacità lavorativa compresa tra il 74% e il 99% non era sufficiente, dovendo il soggetto invalido dimostrare di essere anche *incollocato* al lavoro. Tale espressione è stata oggetto di interpretazione della giurisprudenza di legittimità e di quella costituzionale⁽⁴⁾ che ha ritenuto che il legislatore si riferisse a colui che, pur iscritto nelle liste per il collocamento obbligatorio, non è stato collocato in una mansione compatibile con la sua minorazione fisica⁽⁵⁾. L'*incollocazione al lavoro* rappresenta, pertanto, un elemento costitutivo del diritto alla prestazione e non già una mera condizione di erogazione del beneficio che possa essere accertata in sede extra-giudiziale⁽⁶⁾.

La legge n. 247/2007 oltre all'importo dell'assegno, modificato in euro 242,84 (da corrispondersi mensilmente e per tredici mensilità), interviene anche sull'elemento costitutivo del diritto all'assegno che adesso è riservato a chi non svolge attività lavorativa e per il tempo in cui tale condizione sussiste. L'ulteriore condizione di iscrizione al collocamento e la dichiarazione sulla permanenza di tale requisito non è più richiesta, come dimostrato dall'espresa abrogazione dell'art. 1, comma 249, legge 23 dicembre 1996, n. 662⁽⁷⁾.

Non solo. Il mancato svolgimento dell'attività lavorativa e la persistenza della condizione può essere oggetto di una dichiarazione sostitutiva (ex art. 46, Tu Dpr n. 445/2000) che il soggetto rende annualmente all'Inps, identificato dalla legge n. 247/2007 come ente erogatore della prestazione e destinatario di ogni dichiarazione relativa, inclusa la comunicazione di eventuali modifiche intervenute in merito al mancato svolgimento di un'attività lavorativa.

Lo strumento convenzionale nella legge n. 68/1999

Ai fini dell'inserimento la legge n. 68/1999 si avvale dello strumento della *convenzione* seppure differenziato a seconda della finalità e dei soggetti interessati. Le versioni rese disponibili dalla legge n. 68/1999 sono le seguenti.

Le convenzioni *ordinarie di inserimento lavorativo* sono previste dall'art. 11, comma 1, legge n. 68/1999 ed hanno lo scopo di conseguire obiettivi occupazionali mediante la determinazione di un programma. Queste devono indicare i *tempi* e i *modi* di assunzione che il datore di lavoro si impegna ad effettuare consentendo altresì il ricorso a strumenti legali diversificati, quali lo svolgimento di tirocini con finalità formative o di orientamento, lo svolgimento di periodi di prova (anche più ampi rispetto a quelli previsti dai contratti collettivi), l'assunzione con contratto a termine⁽⁸⁾. Tali convenzioni possono essere stipulate anche da soggetti non obbligati alle assunzioni che possono avvalersi degli incentivi economici previsti dall'art. 13, legge n. 68/1999 (art. 11, comma 3).

Le convenzioni di *integrazione lavorativa* sono previste dall'art. 11, comma 4, e finalizzate all'avviamento dei disabili che presentino particolari caratteristiche e difficoltà di inserimento nel ciclo lavorativo ordinario. Per tale tipologia di convenzione sono richiesti contenuti ulteriori rispetto a quelle ordinarie, non bastando il programma genericamente indicato nell'art. 11, comma 1. In particolare esse devono indicare dettagliatamente le mansioni attribuite al disabile (art. 11, comma 7, lett. *a*) e prevedere, *da un lato*, le forme di sostegno di consulenza e di tutoraggio da parte degli appositi servizi regionali o dei Centri di orientamento professionale e degli organismi di cui all'art. 18, legge n. 104/1992 (art. 11, comma 7, lett. *b*), *dall'altro*, apposite verifiche periodiche da parte degli organismi di vigilanza e controllo, sull'andamento del percorso formativo (art. 11, comma 7, lett. *c*).

Un rilievo autonomo è dato dall'art. 11, comma 5, legge n. 68/1999 alle convenzioni che gli uffici competenti devono promuovere per favorire l'inserimento dei disabili presso particolari soggetti quali le cooperative sociali e i relativi consorzi che svolgono le attività agricole, industriali, commerciali o di servizi finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate (art. 1, comma 1, lett. *b*, legge n. 381/1991) nonché le organizzazioni di volontariato⁽⁹⁾. L'inserimento presso tali soggetti per mezzo delle convenzioni stipulate rappresenta una modalità ulteriore per il disabile al fine di un suo utile inserimento nel mondo del lavoro.

Diverso contenuto hanno le convenzioni disciplinate dall'art. 12, legge n. 68/1999 rubricato «cooperative sociali», secondo il quale, ferme restando le disposizioni degli artt. 9 e 11, gli uffici competenti possono stipulare con i soggetti obbligati alle assunzioni e con le cooperative sociali (di cui all'art. 1, comma 1, lett. *b*,

legge n. 381/1991) apposite convenzioni finalizzate all'*inserimento temporaneo dei disabili* sia presso le stesse cooperative sia presso disabili liberi professionisti in cambio di commesse di lavoro che i datori di lavoro assoggettati all'obbligo si impegnano ad affidare a tali soggetti *ospitanti*. Questa convenzione si differenzia dal tipo disciplinato dall'art. 11 sia per struttura - che è trilaterale - sia per la *ratio* ad essa sottesa. Tale tipologia di inserimento ha, infatti, da una parte, la finalità di inserire il disabile nel mondo del lavoro in modo graduale, facendolo transitare temporaneamente in una realtà in cui il lavoro si svolge in presenza di soggetti svantaggiati rispetto alla normalità della popolazione e alla cui presenza il disabile può valutare le potenzialità delle sue prestazioni lavorative senza disagi particolari⁽¹⁰⁾. Da un altro punto di vista rappresenta una modalità incentivante che attraverso un rapporto trilaterale rende meno gravoso l'obbligo di assunzione da parte di coloro che possiedono i requisiti indicati dalla legge e che preferiscono sobbarcarsi l'onere economico dell'assunzione immediatamente e spostare nel tempo l'integrazione del disabile nell'organizzazione aziendale a quando, grazie anche al transito nella cooperativa sociale (o presso gli altri soggetti ospitanti), potrebbe essere anche meglio formato al lavoro⁽¹¹⁾.

Le innovazioni alla legge n. 68/1999. Le convenzioni di inserimento lavorativo con finalità formative

L'art. 1, comma 37, legge n. 247/2007, che modifica la legge n. 68/1999 è distinto in tre parti contrassegnate dalle lett. *a*, *b* e *c*. La lett. *a* sostituisce l'art. 12 intitolato *cooperative sociali*, con il nuovo recante il titolo «convenzioni di inserimento lavorativo temporaneo con finalità formative»; la lett. *b* aggiunge l'art. 12-*bis* sulle «convenzioni di inserimento lavorativo» e la lett. *c* modifica l'art. 13, legge n. 68/1999 sugli «incentivi alle assunzioni».

Ora, che l'art. 12 della legge n. 68/1999 non avesse avuto una piena applicazione era stato evidenziato già nella «Prima Relazione al Parlamento sullo stato d'attuazione della legge 12 marzo 1999, n. 68», e le medesime critiche sono state riproposte sull'art. 14, Dlgs n. 276/2003, avente lo scopo di rilanciare la modalità di inserimento alla quale si ispirava l'art. 12. La legge n. 247/2007 modifica l'art. 12, legge n. 68/1999 oltre che nel titolo, che evidenzia la finalità formativa delle convenzioni, nel suo profilo *soggettivo* che risulta arricchito di due specifiche ipotesi. Nel novero dei potenziali *soggetti ospitanti* sono inseriti i *datori di lavoro privati* non soggetti all'obbligo di assunzione e le *imprese sociali* di cui al Dlgs 24 marzo 2006, n. 155. L'inserimento dell'impresa sociale è facilmente comprensibile, in ragione del fatto che ai sensi dell'art. 2, legge n. 155/2006, «possono assumere la qualifica di impresa sociale le organizzazioni che esercitano attività di impresa, al fine dell'in-

serimento lavorativo di soggetti che siano lavoratori disabili⁽¹²⁾; pertanto, la natura stessa e le finalità dell'impresa sociale spiegano la modifica apportata. Il datore di lavoro privato, invece, non avrebbe interessi particolari ad assumere spontaneamente un obbligo al quale non è assoggettato per legge per mancanza dei requisiti, se non quello di vedersi assegnate specifiche commesse di lavoro. Modifiche di minore rilievo sono apportate al comma 2, lett. *b*, dove il requisito della *copertura* dell'aliquota d'obbligo è modificato in termini di *computabilità*.

Restano immutati i limiti e i requisiti richiesti per la stipula della convenzione.

Per ciò che concerne i *limiti* la convenzione non può essere ripetuta per lo stesso soggetto disabile⁽¹³⁾ e, se il datore di lavoro occupa meno di 50 dipendenti, può riguardare un solo disabile. Qualora il datore di lavoro occupi più di 50 dipendenti, questi potrà utilizzare lo strumento della convenzione per una quota massima del 30% dei lavoratori che rappresentano la quota d'obbligo ai sensi dell'art. 3, legge n. 68/1999 (quindi il 30% del 7% dei lavoratori occupati).

La possibilità di formalizzare una convenzione è subordinata, inoltre, al rispetto di specifici requisiti sia *sostanziali* sia di *forma*. Da un lato è richiesta la contestuale assunzione del disabile a tempo indeterminato da parte del datore di lavoro obbligato, che sarà computata ai fini dell'adempimento dell'obbligo di cui all'art. 3⁽¹⁴⁾. All'assunzione formale da parte del datore obbligato segue, poi, il materiale impiego del disabile presso il soggetto *ospitante*. Tali soggetti assumono, per l'intera durata della convenzione, che non può eccedere i dodici mesi (prorogabili di altri dodici), gli oneri retributivi, previdenziali e assistenziali connessi al soggetto disabile e, in cambio, il datore di lavoro si impegna ad affidare loro un determinato ammontare di commesse di lavoro. Tale ammontare non può essere inferiore a quello che consente di applicare la parte normativa e retributiva dei Ccnl, compresi gli oneri di tipo previdenziale e assistenziale, e gli oneri necessari allo svolgimento di funzioni finalizzate all'inserimento lavorativo del disabile stesso. Non è specificato al riguardo se il contratto collettivo al quale deve farsi riferimento per calcolare il trattamento minimo sia quello del soggetto *datore* o del soggetto *ospitante*, anche se sembra più logico considerare il contratto collettivo del primo.

Sul piano strettamente formale la convenzione deve contenere: *a*) i nominativi dei soggetti da inserire perché in possesso dei requisiti previsti dall'art. 1, legge n. 68/1999; *b*) l'ammontare delle commesse di lavoro nei limiti sopra specificati e *c*) la descrizione del piano personalizzato di inserimento⁽¹⁵⁾. Inoltre, la clausola di rinvio secondo la quale si applicano, se compatibili, anche le previsioni dell'art. 11, comma 7, legge n. 68/1999, prevede sul piano formale nonché sostanziale che la convenzione contenga *a*) l'indicazione dettagliata delle mansioni attribui-

te al lavoratore disabile e le loro modalità di svolgimento; *b*) la previsione di forme di sostegno, di consulenza e di tutoraggio da parte degli appositi servizi regionali o dei Centri di orientamento professionale e degli organismi di cui all'art. 18, legge n. 104/1992; *c*) la previsione di verifiche periodiche del percorso formativo da parte degli uffici pubblici e di controllo.

Resta inalterata la possibilità di stipulare convenzioni finalizzate all'inserimento temporaneo dei detenuti disabili (art. 12, comma 4).

La novità nelle convenzioni trilaterali di inserimento lavorativo

Il punto nevralgico delle modifiche apportate alla legge n. 68/1999 in tema di disabili è rappresentato dal nuovo art. 12-*bis*, che introduce una ulteriore tipologia di convenzione per l'ingresso dei disabili nel mercato del lavoro, innovativa sia per finalità sia per struttura.

Quanto all'ambito *soggettivo* di applicazione la convenzione disciplinata dall'art. 12-*bis* può essere stipulata solo dai datori di lavoro che occupano più di 50 dipendenti (sui quali grava una quota d'obbligo del 7% degli occupati) e solo per quei soggetti disabili che presentano particolari difficoltà di inserimento nel ciclo lavorativo ordinario, ai quali la legge aveva già riservato, ai fini di un utile inserimento, la convenzione dell'art. 11, comma 4, trascurando l'adozione di una previsione parallela per le convenzioni trilaterali ex art. 12. La individuazione dei soggetti disabili che possono accedere a tale tipo di strumento è effettuata dagli uffici competenti previo consenso del disabile e sentito il parere favorevole dell'organismo di cui all'art. 6, comma 3, Dlgs n. 469/1997.

Più ricco si presenta l'elenco dei soggetti interessati. La convenzione può essere stipulata tra gli uffici competenti, i soggetti obbligati (*o conferenti*) e i soggetti *destinatari* che sono così identificati: *a*) le cooperative sociali e i relativi consorzi, *sia* che svolgano le attività di cui all'art. 1, comma 1, lett. *a* riferibili alla gestione dei servizi socio-sanitari ed educativi, *sia* che siano dedite alle attività agricole, industriali, commerciali o di servizi finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate (art. 1, comma 1, lett. *b*, legge n. 381/1991); *b*) le imprese sociali di cui all'art. 2, comma 2, lett. *a* e *b*, Dlgs n. 155/2006.

Le convenzioni disciplinate dall'art. 12-*bis* si differenziano da quelle di cui all'art. 12 per finalità e metodo.

Innanzitutto la finalità non è l'inserimento lavorativo per il quale è anche previsto un limite massimo di durata, bensì l'assunzione del disabile per un periodo minimo di tre anni, seppure resta esplicitamente richiesto il requisito di un piano di inserimento lavorativo definito (comma 3, lett. *a*). Quanto al metodo, la convenzione dell'art. 12-*bis* pur conservando la strut-

tura trilaterale del rapporto, diversamente dall'art. 12, prevede l'assunzione diretta del disabile da parte del soggetto *destinatario* «ospitante» quindi la cooperativa, l'impresa sociale o il privato non soggetto all'obbligo in cambio del contestuale conferimento di commesse di lavoro da parte del datore *conferente*.

Anche l'art. 12-*bis* elenca precisi limiti e requisiti per l'accesso a tale tipologia di convenzione. Il ricorso alla convenzione è infatti previsto nel limite massimo del 10% della quota di riserva (quindi del 10% del 7% trattandosi di soggetti con più di 50 dipendenti), che è sempre computato a copertura della quota d'obbligo⁽¹⁶⁾.

La modifica soggettiva del formale datore di lavoro si ripercuote anche su altri aspetti per nulla collaterali. Infatti l'assunzione del disabile da parte del soggetto estraneo all'obbligo richiede questa volta il conferimento di commesse di lavoro (e non l'impegno ad affidare commesse previsto dall'art. 12) come premessa alla contestuale assunzione del disabile.

Il valore delle commesse di lavoro, che possono essere anche più di una, deve essere determinato e di valore non inferiore, per ciascuna annualità e per ogni unità di personale assunta, alla copertura dei costi derivanti dalla parte normativa e retributiva dei Ccnl (manca il riferimento agli oneri previdenziali e assistenziali che gravano, pertanto, sul soggetto ospitante).

I soggetti destinatari devono essere, altresì, in possesso di determinati requisiti e precisamente: *a)* non avere in corso procedure concorsuali; *b)* essere in regola con gli adempimenti di cui al Dlgs n. 626/1994 e succ. mod.; *c)* essere in possesso di locali idonei; *d)* non avere proceduto nei 12 mesi precedenti l'avviamento del disabile a risoluzioni di rapporti di lavoro, escluse quelle per giusta causa e giustificato motivo soggettivo; *e)* avere nell'organico almeno un lavoratore che possa svolgere le funzioni di *tutor*⁽¹⁷⁾.

In realtà tali prescrizioni rappresentano una novità e desta qualche perplessità il fatto che le stesse previsioni non siano state inserite nel nuovo art. 12 che si occupa dell'inserimento dei disabili che non presentano particolari complicazioni di inserimento nell'ordinario ciclo lavorativo. Si tratta, infatti, di requisiti che tutelano e garantiscono in linea di principio che il rapporto trilaterale sia posto in essere da soggetti in regola con le principali prescrizioni normative. L'idoneità dei locali, ad esempio, deve prescindere dalla tipologia di disabilità, anche perché la mancata indicazione del tipo di menomazione in grado di qualificare un soggetto come disabile con particolari difficoltà, e il riferimento ad un ipotetico ciclo lavorativo ordinario, senza l'indicazione di un determinato comparto produttivo, rende possibile l'ipotesi che uno stesso soggetto sia collocabile in entrambe le realtà.

Le sorti del disabile alla scadenza della convenzione

Lo strumento convenzionale trilaterale previsto dall'art. 12, legge n. 68/1999 non crea problemi in

merito alle sorti del lavoratore disabile alla scadenza della convenzione posto che questi è originariamente assunto a tempo indeterminato dal datore di lavoro obbligato all'assunzione, quale condizione di accesso alla stipula dell'accordo, ed è solo temporaneamente, e per non più di 24 mesi (compresa la proroga massima), destinato a svolgere la sua attività di inserimento e di formazione presso un soggetto terzo.

L'art. 12-*bis* strutturato diversamente prevede l'assunzione del disabile a tempo determinato. Tale conclusione è logicamente deducibile, oltre che dalla lettera del comma 5 che esordisce «alla scadenza della convenzione», dal fatto che l'assunzione deve essere effettuata, previo consenso del lavoratore «nominato» nella convenzione, direttamente dal soggetto ospitante e deve essere contestuale al conferimento di commesse di lavoro. È vero che la durata è stabilita nel minimo di tre anni, ma non è immaginabile che la convenzione possa essere stipulata a tempo indeterminato per due motivi principali. *Da un lato* traslerebbe sul soggetto ospitante l'onere del collocamento obbligatorio, *da un altro lato* non sarebbe possibile stipulare la convenzione per l'assenza del requisito della determinatezza del valore della commessa di lavoro (comma 3, lett. *a*).

Il legislatore predispose tre possibili soluzioni che alla scadenza possono permettere al disabile di continuare la sua attività lavorativa. Il datore di lavoro obbligato può rinnovare la convenzione una sola volta per un periodo non inferiore a due anni (comma 5, lett. *a*); assumere il disabile a tempo indeterminato mediante chiamata nominativa (derogando ai limiti dell'art. 7, comma 1, lett. *c*), usufruendo di specifici incentivi (comma 5, lett. *b*)⁽¹⁸⁾; fare ricorso ad altri istituti previsti dalla legge n. 68/1999.

Controlli e sanzioni

L'adempimento degli obblighi assunti nella convenzione sono riservati dal comma 6 ai servizi incaricati delle attività di sorveglianza e controllo e irrogazione di sanzioni amministrative in caso di inadempimento, identificati dall'art. 15, legge n. 68/1999 con le Direzioni provinciali del lavoro. Tali sanzioni sono destinate all'incremento del Fondo regionale per l'occupazione dei disabili, la cui istituzione in base al disposto dell'art. 14, legge n. 68/1999 è curata dalle Regioni stesse, e possono essere utilizzate per concedere contributi aggiuntivi rispetto a quelli previsti dall'art. 13, comma 1, lett. *c*)⁽¹⁹⁾.

Le innovazioni per gli incentivi economici

Dal suo primo esordio la normativa sul collocamento dei disabili ha fatto leva sugli *incentivi economici* alle assunzioni disciplinati dall'art. 13, legge n. 68/1999, che la legge n. 247/2007 si è occupata di riscrivere. Il punto di partenza del nuovo testo è un preambolo che tiene conto delle disposizioni comunitarie in tema di aiuti di Stato a favore dell'occupazione, per-

tanto solo nei limiti che permettono di rispettare le disposizioni del regolamento Ce n. 2204/2002 è consentito alle Regioni e alle Province autonome la concessione di un contributo all'assunzione, la cui fonte di finanziamento, oltre che il limite in base alle disponibilità, è rappresentata dal Fondo per il diritto al lavoro dei disabili previsto all'art. 13, comma 4.

La legge n. 247/2007 ridefinisce la filosofia alla base degli incentivi, da un lato modificandone la natura, dall'altro delimitandone l'ambito di applicazione.

L'incentivo economico non è più rappresentato dalla fiscalizzazione degli oneri previdenziali e assistenziali ma dalla concessione di contributi diretti, commisurati ad una determinata percentuale del costo salariale annuo da corrispondere al lavoratore disabile (art. 13, comma 1, lett. c).

In particolare, la percentuale massima del contributo resta diversificata a seconda del grado di riduzione della capacità lavorativa del disabile e risulta adesso del 60%⁽²⁰⁾ per coloro che hanno una riduzione della capacità lavorativa superiore al 79% oppure menomazioni ascritte dalla prima alla terza categoria di cui alle tabelle annesse al Testo unico delle norme in materia di pensioni di guerra approvato con Dpr n. 915/1978 e succ. mod., e per i soggetti affetti da *handicap* intellettuale e psichico indipendentemente dalle percentuali di invalidità (art. 13, comma 1, lett. a).

Per i disabili che hanno una riduzione della capacità lavorativa compresa tra il 69% e il 79% (o minorazioni ascritte dalla quarta alla sesta categoria delle suddette tabelle) il contributo non può superare il 25% del costo salariale annuo (art. 13, comma 1, lett. b). Resta la previsione che riconosce un rimborso forfetario parziale delle spese necessarie alla trasformazione del posto di lavoro per renderlo adeguato alle possibilità operative dei disabili con riduzione della capacità lavorativa superiore al 50% o all'apprestamento di tecnologie di telelavoro o alla rimozione delle barriere architettoniche.

È evidente che a fronte del maggiore vantaggio le percentuali sono state sensibilmente ridotte e sono state altresì stabilite condizioni più stringenti.

Infatti, mentre l'originario art. 13 riferiva gli incentivi a tutte le tipologie di assunzioni effettuate sulla base delle convenzioni disciplinate dall'art. 11, legge n. 68/1999, le modifiche apportate dalla legge n. 247/2007 riconoscono i contributi per le sole assunzioni a tempo indeterminato avvenute sia attraverso le convenzioni di cui all'art. 11 (art. 13, comma 1, lett. a, b, c) sia attraverso altre modalità (comprese le assunzioni effettuate da soggetti privati non assoggettati all'obbligo), purché siano realizzate nell'anno antecedente all'emanazione del provvedimento di riparto delle risorse tra le Regioni e le Province autonome ai sensi dell'art. 13, comma 4. La concessione del contributo è, comunque, subordinata - indipendentemente dalla natura del soggetto - alla verifica della permanenza del rapporto di lavoro con il

disabile o, qualora sia previsto, all'esperimento del periodo di prova con esito positivo.

Finanziamento dei Fondi e modalità di concessione dei contributi

L'art. 13, comma 4, resta inalterato quanto alla istituzione del *Fondo per il diritto al lavoro dei disabili* per il quale è previsto un finanziamento per gli anni 2007 e 2008 rispettivamente di 37 e 42 milioni di euro. Tali Fondi devono annualmente essere ripartiti tra le Regioni e le Province autonome - proporzionalmente alle richieste presentate e ritenute ammissibili - secondo le modalità e i criteri di ripartizione delle disponibilità del Fondo che saranno decisi con un decreto che il Ministro del lavoro e della previdenza sociale deve emanare entro 120 giorni dall'entrata in vigore della legge n. 247/2007 di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Unificata.

Nel rispetto dei criteri definiti in ambito governativo, le Regioni e le Province autonome possono disciplinare i procedimenti per la concessione dei contributi. Tale previsione adempie ai propositi già espressi nel Protocollo circa la procedimentalizzazione richiesta dalle Regioni per la concessione degli incentivi previsti dalla legge n. 68/1999.

La legge si limiterà, pertanto, a stabilire dei criteri o linee guida entro i quali le Regioni e le Province autonome possono regolare e disciplinare autonomamente le procedure per la concessione dei contributi. L'onere a carico delle Regioni è quello di comunicare annualmente con una relazione al Ministero del lavoro e della previdenza sociale un resoconto delle assunzioni finanziate con le risorse del Fondo, indicando la durata della permanenza del disabile nel posto di lavoro (art. 13, comma 9)⁽²¹⁾. Alla stregua della norma citata, il Governo ogni due anni sottoporrà a verifica gli effetti degli incentivi economici al fine di valutare l'adeguatezza delle risorse in funzione delle esigenze e degli obiettivi raggiunti.

L'abrogazione dell'art. 14, Dlgs n. 276/2003

La disposizione della legge Biagi in merito agli inserimenti dei lavoratori svantaggiati nelle *cooperative* per mezzo di rapporti trilaterali da disciplinare con *convenzioni quadro*, definite su base territoriale con la partecipazione delle rappresentanze sindacali e associative dei soggetti coinvolti, era stata vista con scetticismo dai primi commentatori del Dlgs n. 276/2003⁽²²⁾. Le perplessità erano principalmente da ricondurre da un lato, alla *ratio* della disposizione, che sembrava voler agevolare le cooperative piuttosto che il disabile, da un altro lato, alla difficile individuazione dei soggetti che fossero autorizzati dalla legge a partecipare alla stipula della convenzione⁽²³⁾.

Conseguenza dell'abrogazione è stato l'espresso «salvataggio» delle convenzioni in essere, non esteso, però, alle *buone prassi* instaurate con i soggetti attivi

del territorio come previsto nel Protocollo, nonostante i suggerimenti della XI Commissione lavoro della Camera sull'integrazione dell'art. 12-bis con una disposizione che prevedesse la partecipazione delle «associazioni comparativamente più rappresentative»⁽²⁴⁾. Ciò porta a pensare che il legislatore abbia individuato le ragioni del fallimento della disposizione non già nel complicato rapporto trilaterale, né nella rigidità dell'istituto, che viene riproposto, ma sulla inefficacia dell'attività dei soggetti «attivi».

L'esclusione dall'obbligo per il settore edile

L'art. 1, comma 53, legge n. 247/2007, seppure collocato in non stretta contiguità con le altre disposizioni riferite ai disabili, si preoccupa di modificare l'ambito di applicazione della legge n. 68/1999, estendendo l'elenco dei soggetti esclusi o parzialmente esonerati di cui all'art. 5. In particolare è previsto che i datori di lavoro del settore edile (su cui v. Mutarelli, *Interventi nel settore edile*, in *q. fasc.*) non sono tenuti all'osservanza dell'obbligo di cui all'art. 3 per quanto concerne il personale di cantiere e gli addetti al trasporto del settore.

In realtà si tratta della trasformazione di un esonero di cui i datori di lavoro appartenenti al comparto edile potevano già usufruire attraverso l'art. 5, comma 3, e quindi solo su richiesta, in una esplicita esclusione dall'obbligo per determinate tipologie di personale.

Note

- (1) Pubb. in *Gazzetta Ufficiale* del 29 dicembre 2007, n. 301.
- (2) Sulla legge in generale Bellomo, *Commento all'art. 1* in G. Santoro Passarelli (diretto da) *Commentario alla legge 15 marzo 1999, n. 68. Norme per il diritto al lavoro dei disabili*, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 2000, n. 6, 1354 ss.; Biagi, *Disabili e diritto del lavoro*, in *Guida al lav.* 999, n. 9, 12 ss.; Cinelli-Sandulli (a cura di) *Diritto al lavoro dei disabili. Commentario alla legge n. 68 del 1999*, Giappichelli, Torino, 2000; Dondi, *Il collocamento degli inabili: prospettive di riforma*, in *Riv. dir. proc. civ.*, 1990, 595 ss.; Suppiej, *Collocamento obbligatorio e Costituzione* in AA.VV., *Studi sul lavoro. Scritti in onore di Gino Giugni*, Tomo II, Cacucci, Bari, 1999, 1299; Tursi, *La nuova disciplina del diritto al lavoro dei disabili* in *Riv. giur. lav.*, 1999, n. 4, 729 ss.
- (3) La nuova formulazione omette il riferimento ai mutilati, probabilmente perché l'espressione «invalidi» può comunque ricomprenderli.
- (4) V. C. Cost. 9 luglio 2002, n. 329 in *Gazzetta Ufficiale* 17 luglio 2002, n. 28 e, coerentemente anche Cass. 30 gennaio 2006, n. 2034 in *Giust. civ. Mass.* 2006, n. 1, sulla necessità di considerare «incollocati» i soggetti maggiorenni invalidi in frequenza scolastica.
- (5) V. Cass., S.U., 10 gennaio 1992, n. 203, in *Foro It.* 1992, I, 49; Cass. 16 marzo 1988, n. 2467 in *Riv. giur. lav.*, 1988, III, 356; Cass. 5 maggio 1994, n. 2159 in *Giust. civ. Mass.*, 1994, 265; Cass. 6 ottobre 1996, n. 8787 in *Giust. civ. Mass.* 1996, 1386; Cass. 1° agosto 1998, n. 7560 in *Giust. civ. mass.*, 1998, 1634; Cass. 10 aprile 1999, n. 3556 in *Giust. civ. Mass.*, 1999, 818; Cass. 8 aprile 2002, n. 4995 *mass.*.
- (6) Cass. 30 gennaio 2006, n. 2034, in *Giust. civ. Mass.*, 2006, n. 1.

(7) L'art. 1, comma 36, legge n. 247/2007 (che abroga tale disposizione) ha per conseguenza che i beneficiari, pertanto, non saranno più obbligati entro il 31 marzo di ogni anno a presentare alle Prefetture, al Comune o all'Unità sanitaria locale territorialmente competente la dichiarazione attestante la permanenza di iscrizione nelle liste di collocamento di cui all'art. 19, legge n. 482/1968.

(8) La finalità della norma rende compatibile la previsione anche con altre tipologie di contratto come ad esempio il part-time, atteso il riferimento contenuto nel comma 6 e che prevede la possibilità di specifiche deroghe ai limiti d'età per i contratti di formazione e lavoro e di apprendistato.

(9) Oltre agli organismi previsti dagli artt. 17 e 18, legge n. 104/1992, ovvero ad altri soggetti pubblici e privati idonei a contribuire alla realizzazione degli obiettivi di legge.

(10) Cfr. M.G. Garofalo, *Disabili e lavoro*, in *Dir. prat. lav.* 1999, n. 37, *Inserto XXIII*.

(11) Cfr. Mezzacapo, *Commento all'art. 12*, in G. Santoro Passarelli (diretto da), *Commentario alla legge 15 marzo 1999, n. 68. Norme per il diritto al lavoro dei disabili*, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 2000, n. 6, 1434 ss.

(12) Il riferimento è alla definizione di soggetto disabile contenuta nel regolamento (Ce) n. 2204/2002 della Commissione relativo all'applicazione degli artt. 87 e 88 sugli aiuti di Stato a favore dell'occupazione».

(13) Tale limite può essere derogato in presenza di una valutazione diversa del Comitato tecnico di cui all'art. 3, Dlgs 23 dicembre 1997 n. 469, come mod. dall'art. 6, legge n. 68/1999.

(14) Nel rispetto delle diverse quote previste e precisamente: 7% dei lavoratori occupati se occupano più di 50 dipendenti (art. 3, comma 1, lett. a); due lavoratori se il datore occupa da 36 a 50 dipendenti; un lavoratore se si occupano da 15 a 35 dipendenti.

(15) Anche a questa parte sono state apportate modifiche rispetto alla versione originaria che prescriveva la sola indicazione del «percorso formativo personalizzato».

(16) Per le frazioni percentuali si arrotonda all'unità più vicina.

(17) La formulazione potrebbe generare il dubbio che possa bastare anche un solo lavoratore assunto e quindi l'esistenza di un solo dipendente per rispettare il requisito. Deve invece ritenersi che la disposizione non voglia stabilire solo un limite numerico, pertanto il soggetto dipendente deve poter svolgere le funzioni di *tutor*. Ciò significa che pur in assenza di qualifiche specifiche questi sia in grado, per le mansioni svolte e per contiguità qualora sia richiesta dal caso di specie, di svolgere la funzione di *tutor*.

(18) L'art. 7 prevede che per i datori di lavoro con più di 50 dipendenti le richieste di avviamento possono essere nominative per il 60% delle assunzioni cui questi sono tenuti.

(19) Al legislatore è «sfuggito» che a seguito delle modifiche intervenute con la legge n. 247/2007, la lett. c dell'art. 13 è diventata lett. d. Per evitare di vanificare la disposizione si rende necessario un intervento di correzione.

(20) La precedente formulazione dell'art. 13 prevedeva per la stessa categoria di soggetti la fiscalizzazione totale degli oneri previdenziali e assistenziali per la durata di otto anni.

(21) Tale previsione è inserita al fine di permettere al Governo di adempiere alle disposizioni previste dall'art. 10 del regolamento n. 2204/2002 della Commissione che prevede la conservazione dei dati ai fini di una eventuale richiesta di informazioni.

(22) Si vedano per tutti Nogler, *Cooperative sociali e inserimento lavorativo dei lavoratori svantaggiati* in AA.VV., *Il nuovo mercato del lavoro. Commento al Dlgs 10 settembre 2003, n. 276*, Zanichelli, Bologna, 2004, 189 ss.; L. Zoppoli, *Gli obiettivi di inclusione sociale nella riforma del mercato del lavoro* in Serra (a cura di) *La riforma del mercato del lavoro: deregolazione o riregolazione?*, Giuffré, Milano, 2005.

(23) Il riferimento è ai sindacati comparativamente più rappresentativi a livello nazionale. Si veda per tutti Slataper, *Le convenzioni con le cooperative sociali per favorire l'inserimento dei soggetti svantaggiati*, in Miscione-Ricci (a cura di), *Organizzazione e disciplina del mercato del lavoro*, Ipsoa, Milano, 2004.

(24) Si vedano le modifiche apportate dalla Commissione al Ddl n. 3178 presentato il 23 ottobre 2007.