



Associazione per gli Studi internazionali e comparati  
sul Diritto del lavoro e sulle Relazioni Industriali

## Disabili e Regioni

DOMENICO GAROFALO

*Sommario:* **Sezione I. L’inserimento lavorativo dei disabili nella regolamentazione regionale.** – 1. Premessa. – 2. Le residue competenze statali. – 3. L’inserimento lavorativo dei disabili nella normativa regionale attuativa della riforma del collocamento. – 3.1. Formazione delle graduatorie. – 3.2. Iscrizione nell’elenco anagrafico. – 3.3. Disabilità e diffusione dei dati presenti nell’anagrafe regionale. – 3.4. Disabilità e misure di prevenzione della disoccupazione. – 3.5. La richiesta nominativa nella normativa regionale. – 3.6. Stato di disoccupazione (accertamento, sospensione e perdita). – 3.7. Cancellazione dall’elenco *ex art. 8* per perdita requisiti a seguito riduzione stato invalidante. – 4. Stato di disoccupazione e corresponsione di benefici previdenziali e assistenziali. – 5. La legislazione regionale sul mercato del lavoro dell’ultimo triennio. – 5.1. Fissazione dei principi e delle metodologie per le programmazioni regionali e provinciali sull’integrazione lavorativa dei disabili. – 5.2. Definizione delle competenze regionali. – 5.3. Concertazione/sussidiarietà orizzontale. – 5.4. Fondo regionale per l’occupazione dei disabili. – 5.5. Convenzioni *ex artt. 11 e 12, l. n. 68/1999, nonché 14, d.lgs. n. 276/2003 (ora 12-bis, l. n. 68/1999)*. – 5.6. Servizi di integrazione lavorativa. – 6. Conclusioni. – **Sezione II. L’attuazione nelle Regioni della l. n. 68/1999.** – 1. Neoregionalismo e collocamento dei disabili. – 2. Le tipologie di intervento dei centri per l’impiego. – 3. Il monitoraggio della filiera organizzativa del collocamento mirato. – 4. La gestione regionale dello strumento convenzionale. – 4.1. L’utilizzo delle convenzioni *ex art. 11, l. n. 68/1999*. – 4.2. Le sperimentazioni regionali *ex art. 14, d.lgs. n. 276/2003*. – 5. I punti critici della l. n. 68 secondo le Regioni. – 6. Conclusioni.

Working Paper n.53/2008

Publicazione registrata il giorno 11 novembre 2001  
presso il Tribunale di Modena. Registrazione n. 1609

## **Sezione I**

### **L'inserimento lavorativo dei disabili nella regolamentazione regionale**

#### **1. Premessa**

La riforma del collocamento obbligatorio, con l'introduzione di un sistema di inserimento e di integrazione lavorativa dei disabili, è stata realizzata agli inizi del 1999 con la legge n. 68<sup>1</sup>, quando non era stato ancora completato il passaggio di competenze dallo Stato alle Regioni (previsto dalla legge n. 59/1997, in materia di collocamento e di politiche attive del lavoro) conclusosi proprio alla fine di quell'anno.

È sufficiente leggere la scarna disposizione contenuta nell'art. 6 della legge n. 68 sui «servizi del collocamento obbligatorio» e le norme della stessa legge che mantengono numerose prerogative alle Direzioni provinciali del lavoro (d'ora in poi D.P.L.), per rendersi conto dell'incerto assetto di competenze che si presentava agli occhi del legislatore che ha realizzato tale riforma.

Per altro verso, le Regioni – attuando con delibere giuntali o con regolamenti i principi enunciati nei provvedimenti di riforma del collocamento (d.lgs. n. 181/2000 e n. 297/2002 e d.P.R. n. 442/2000) – hanno affrontato il problema del raccordo tra quest'ultima normativa e quella *ex lege* n. 68, adottando soluzioni non sempre univoche, alla stregua delle diverse esperienze già maturate in relazione alla tutela dell'*handicap*. Inoltre, su quest'ultimo tema alcune Regioni sono tornate a legiferare a partire dal 2005, a seguito della riforma del titolo V, parte II, della Costituzione, così avviando a compimento l'opera di adeguamento della propria normativa ai principi enunciati nella legge n. 68.

Appare opportuna, pertanto, una riflessione su questo materiale normativo regionale con l'obiettivo di effettuare una valutazione incrociata: occorre valutare da un lato il contributo delle Regioni alla stregua della legge n. 68, che ha sicuramente la valenza di disposizione di principio per la legislazione regionale concorrente, se non costituisce addirittura espressione della competenza esclusiva statale nella determinazione dei livelli essenziali, ipotesi che Liso ha già formulato in relazione alle disposizioni contenute nel d.lgs. n. 181/2000<sup>2</sup>; dall'altro lato, la congruenza della stessa legge n. 68 con la competenza concorrente in materia di mercato del lavoro, sostanzialmente riproducendosi per essa lo stesso problema che si è posto per il d.lgs. n. 469/1997, essendo stata emanata tale legge prima della riforma del titolo V, parte II, della Costituzione<sup>3</sup>; ancora una volta si pensi alle residue competenze mantenute dalla legge n. 68 in capo alle D.P.L., così configurandosi per l'inserimento

2. Le residue  
competenze statali

lavorativo dei disabili un sistema misto, in parte statale<sup>4</sup> e in parte regionalizzato, poco aderente all'assetto di competenze amministrative e legislative delineato dalle due riforme in senso regionalista attuate a cavallo tra il 1997 e il 2001.

A fronte di una generalizzata delega di competenze alle Regioni<sup>5</sup>, la legge n. 68 ha mantenuto in capo allo Stato alcune importanti funzioni esercitate per il tramite dei propri organi periferici, le D.P.L.

Sul versante dei soggetti obbligati, la D.P.L. redige, in caso di mancata assunzione, un verbale che trasmette agli uffici competenti e all'autorità giudiziaria (art. 9, comma 8, l. n. 68/1999) ed irroga le sanzioni amministrative (art. 15, comma 2, l. n. 68/1999).

Entrambe le previsioni appaiono incongrue nella misura in cui, a livello di competenze, scollegano il potere di accertare, contestare e sanzionare, dalla gestione del collocamento dei disabili, interamente affidata alle Province. Ed infatti, con riferimento al settore privato la richiesta di avviamento, nominativa o numerica, va indirizzata ai Centri provinciali per l'impiego (d'ora in poi C.P.I.; si veda art. 7, comma 1) che provvedono all'avviamento dei disabili attingendo dall'elenco, con graduatoria unica (art. 8, comma 1), salvo due ipotesi in cui si prevede una sorta di corsia preferenziale per gli invalidi c.d. interni licenziati per incollocabilità, che vengono avviati presso altra azienda «senza inserimento nella graduatoria» (art. 4, comma 4), nonché per i disabili licenziati per riduzione di personale o per giustificato motivo oggettivo, che mantengono la posizione in graduatoria acquisita all'atto dell'inserimento in azienda (art. 8, comma 5).

Alternativa all'avviamento in base alla posizione in graduatoria è la chiamata per avviso pubblico sempre su iniziativa dei C.P.I. (art. 9, comma 5). Infine, a questi ultimi va effettuata entro 10 giorni la comunicazione della cessazione del rapporto ai fini della sostituzione del lavoratore con altro avente diritto all'avviamento obbligatorio (art. 10, comma 5).

Anche per l'adempimento dell'obbligo da parte delle Pubbliche Amministrazioni permane la competenza dei C.P.I., tenuto conto che le assunzioni dei disabili avvengono per chiamata numerica degli iscritti nella graduatoria (art. 35, comma 2, d.lgs. n. 165/2001) ovvero tramite convenzione *ex art.* 11, l. n. 68.

Sul versante dei soggetti protetti, è sempre la D.P.L. che, sentiti gli uffici competenti, dispone la decadenza del disabile dal trattamento di disoccupazione e la sua cancellazione dalle liste di collocamento per 6 mesi ove lo stesso non tenga i comportamenti dovuti per far cessare lo stato di disoccupazione

3. L'inserimento  
lavorativo dei disabili  
nella normativa  
regionale attuativa  
della riforma  
del collocamento

3.1. Formazione  
delle graduatorie

(art. 10, comma 6) (sul punto si veda *infra*).

Conclusivamente la gestione delle assunzioni sia nel settore privato sia in quello pubblico passa per intero per le mani delle Province, sicché non si comprende la perdurante, sia pure limitata, competenza delle D.P.L.

Nella normativa regionale attuativa della riforma del collocamento, alla stregua dei principi enunciati nel d.lgs. n. 181/2000, n. 297/2002 e nel d.P.R. n. 442/2000, sono reperibili disposizioni sull'inserimento lavorativo dei disabili che in qualche modo realizzano il raccordo tra il sistema generale del collocamento riformato e quello speciale per i disabili contenuto nella l. n. 68.

Ci si riferisce, nello specifico, alle norme regionali che rimodellano il sistema di inserimento dei disabili alla luce della soppressione delle liste di collocamento, da un lato, e degli elenchi diversificati per categorie, già previsti dalla l. n. 482/1968, dall'altro lato.

Per la formazione della graduatoria unica l'art. 8, comma 2, l. n. 68/1999, rinvia ad una competenza regionale individuata dal successivo comma 4, in forza del quale «Le regioni definiscono le modalità di valutazione degli elementi che concorrono alla formazione della graduatoria di cui al comma 2 sulla base dei criteri indicati nell'atto di indirizzo e coordinamento di cui all'articolo 1, comma 4».

I criteri e i punteggi adottati dalle varie Regioni per la formazione della graduatoria non sono uniformi, anche se, in linea di massima, i criteri di valutazione prioritari sono: a) l'anzianità di iscrizione nell'elenco delle persone disabili<sup>6</sup>; b) le condizioni economiche e patrimoniali, secondo l'ISEE<sup>7</sup>; c) il carico familiare; d) il grado d'invalidità<sup>8</sup>; e) le difficoltà di locomozione.

Come si vede, il concorso di criteri di valutazione socio-economici con quello del grado di disabilità – per il cui accertamento operano i criteri previsti dal d.P.C.M. 13 gennaio 2000, emanato *ex art.* 1, comma 4, l. n. 68/1999, ai quali, invero, rinvia l'art. 8, comma 4 – finisce con devalorizzare quest'ultimo; solo per fare un esempio un disabile al 51% (di poco sopra alla soglia minima del 46%) con due carichi familiari avrà un punteggio complessivo di gran lunga superiore ad un disabile all'81%<sup>9</sup>; ipotesi niente affatto remota se si considera che, tendenzialmente, il grado di invalidità incide, via via che cresce, sulla capacità del soggetto di crearsi un'autonoma famiglia.

La percentuale di riduzione della capacità lavorativa rileva, viceversa, ai fini del godimento delle agevolazioni previste dall'art. 13, l. n. 68/1999, oltre che per le assunzioni in

3.2. Iscrizione  
nell'elenco anagrafico

convenzione (si vedano gli artt. 12 e 12-*bis*, l. n. 68/1999)<sup>10</sup>.

Può affermarsi, pertanto, che la percentuale di invalidità, crescendo, garantisce una tutela a chi ne è portatore solo attraverso gli strumenti convenzionali per il collocamento mirato, in relazione ai quali non hanno alcuna rilevanza, nel silenzio della l. n. 68, i criteri di valutazione prima definiti socio-economici.

Condizioni per l'inserimento lavorativo sono lo stato di disoccupazione e l'iscrizione nell'apposito elenco tenuto dal C.P.I. (art. 8, comma 1, l. n. 68). Con riferimento all'iscrizione nell'apposito elenco, introdotto dall'art. 8 della legge n. 68, ci si chiede, una volta abrogate le liste di collocamento, se occorrerà la preventiva iscrizione nell'elenco anagrafico, istituito dal d.P.R. n. 442/2000.

La normativa regionale consente di rispondere negativamente all'interrogativo, prevedendosi anzi esattamente il contrario e cioè che l'iscrizione nell'elenco dei disabili comporta l'automatico inserimento anche nell'elenco anagrafico<sup>11</sup>.

Va ricordato che per i disabili la legge n. 68 prevede, all'art. 8 comma 1, che il Comitato Tecnico di cui all'art. 6, comma 3, d.lgs. n. 469/1997, annoti in un'apposita scheda le capacità lavorative, le abilità, le competenze e le inclinazioni, nonché la natura e il grado della minorazione del soggetto. Alla compilazione della scheda concorre l'attività istruttoria svolta dal Comitato Tecnico costituito all'interno della Commissione provinciale di concertazione con compiti di valutare le residue capacità lavorative del disabile, definire gli strumenti più idonei per il suo inserimento lavorativo, predisporre i controlli periodici sulla permanenza della condizione di disabilità.

La scheda *ex* art. 8, comma 1, l. n. 68/1999, ha preceduto l'introduzione di quella anagrafico-professionale prevista dal d.P.R. n. 442/2000, ponendosi anche per questo istituto il medesimo problema prima esaminato in relazione agli elenchi, e cioè se la prima assorba e renda superflua la seconda.

La risposta all'interrogativo discende dalla soluzione adottata a livello regionale in relazione all'iscrizione negli elenchi, nel senso che l'iscrizione d'ufficio nell'elenco anagrafico, come conseguenza di quella nell'elenco *sub* art. 8, comporta necessariamente la compilazione anche della scheda anagrafico-professionale.

3.3. Disabilità  
e diffusione dei dati  
presenti nell'anagrafe  
regionale

La diffusione dei dati presenti nell'anagrafe regionale volta alla promozione dell'occupazione e all'inserimento al lavoro dei disabili, deve essere realizzata «in conformità alla legge n. 68»<sup>12</sup>.

Il meccanismo riecheggia quello *sub* art. 10, comma 2, d.lgs. n. 276/2003, che deroga parzialmente al divieto di cui al comma

3.4. Disabilità e misure di prevenzione della disoccupazione

1 (divieto di trattamenti discriminatori in base all'handicap), consentendo ai soggetti pubblici e privati autorizzati o accreditati «di fornire specifici servizi o azioni mirate per assistere le categorie di lavoratori svantaggiati nella ricerca di una occupazione». È quasi superfluo rimarcare che nel primo come nel secondo caso un uso distorto della diffusione dei dati, non adeguatamente monitorato e sanzionato, può consentire pratiche discriminatorie mascherate.

La previsione in favore dei disabili da parte della l. n. 68 di specifiche misure di politica attiva non impedisce agli stessi di usufruire di quelle generali, previste per i disoccupati dall'art. 3 del d.lgs. 181/2000, ed infatti «le persone disabili, le quali rendano la dichiarazione di immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa, possono richiedere di fruire pure (od esclusivamente) dei servizi garantiti alla generalità dei cittadini, in forza del d.lgs. n. 181/2000»<sup>13</sup>.

In tal caso la perdita dello stato di disoccupazione, ai sensi dell'art. 4, comma 1, lett. *b*) e *c*), d.lgs. n. 181/2000, consegue all'offerta di misure di prevenzione o di lavoro idonee in relazione alla condizione personale del disabile (si pensi alle difficoltà di locomozione) (sul punto si veda *infra*).

3.5. La richiesta nominativa nella normativa regionale

La l. n. 68, all'art. 7, comma 1, prevede che ai fini dell'adempimento dell'obbligo i datori di lavoro assumano i lavoratori facendo richiesta di avviamento agli uffici competenti o stipulando una convenzione.

Le richieste sono nominative per una certa percentuale di assunzioni, modificabile, secondo alcune leggi regionali, esclusivamente a fronte di specifica previsione nelle convenzioni<sup>14</sup>.

3.6. Stato di disoccupazione (accertamento, sospensione e perdita)

E sicuramente uno degli snodi più problematici della normativa regionale. Dopo un generale rinvio alla normativa specifica della l. n. 68/1999, i provvedimenti regionali attuativi dei d.lgs. n. 181/2000 e n. 297/2002 nonché del d.P.R. n. 442/2000 hanno adottato una regolamentazione *ad hoc* per i disabili, relativa allo stato di disoccupazione, condizione per beneficiare del collocamento protetto, disciplinando i quattro momenti dell'accertamento, della perdita, della conservazione e della sospensione dello stato<sup>15</sup>.

*a) Accertamento*

In linea tendenziale le Regioni hanno esteso ai disabili iscritti dal 1° gennaio 2003 il meccanismo dell'accertamento dello stato tramite la dichiarazione di disponibilità *ex art. 2*, comma 1, d.lgs. n. 181/2000; all'atto di rendere tale dichiarazione il disabile deve precisare che intende iscriversi negli elenchi della l. n. 68<sup>16</sup>; da quel momento risulta soggetto alle disposizioni di tale legge, pur

operando nei suoi confronti la disciplina *sub* art. 4, d.lgs. n. 181/2000, in tema di «perdita dello stato di disoccupazione», con le opportune integrazioni ed i limiti dettati dalla specialità della categoria.

*b) Perdita*

Costituisce senza dubbio il profilo più problematico del raccordo tra la normativa regionale e quella *ex lege* n. 68. Quest'ultima, ancor prima delle modifiche al sistema di collocamento adottate con il d.lgs. n. 181/2000 (modificato dal d.lgs. n. 297/2002) e col d.P.R. n. 442/2000, ha previsto, all'art. 10, comma 6, che «La D.P.L., sentiti gli uffici competenti, dispone la decadenza dal diritto all'indennità di disoccupazione ordinaria e la cancellazione dalle liste di collocamento per un periodo di sei mesi del lavoratore che per due volte consecutive, senza giustificato motivo, non risponda alla convocazione ovvero rifiuti il posto di lavoro offerto corrispondente ai suoi requisiti professionali e alle disponibilità dichiarate all'atto della iscrizione o reinscrizione nelle predette liste».

Ancor prima della riforma del collocamento, questa norma poneva già un problema di raccordo sotto il profilo delle competenze, mantenendo in capo alla D.P.L. quella in tema di cancellazione dalla «lista», nonostante che la gestione del collocamento obbligatorio fosse passata *ex art. 4, comma 1, lett. e)*, d.lgs. n. 469/1997, ai C.P.I. Tale problema si è ancor più accentuato col varo della riforma che, da un lato, ha eliminato le liste di collocamento, dall'altro, ha introdotto una disciplina di carattere generale sull'acquisizione e sulla perdita dello stato di disoccupazione (art. 4, d.lgs. n. 181/2000).

Orbene, le Regioni hanno esteso ai disabili la norma *sub* art. 4 d.lgs. n. 181/2000, sia pure con alcune opportune integrazioni, rese necessarie dalla specialità della categoria e della relativa disciplina. Ad esempio la d.G.R. Emilia Romagna n. 810 del 5 maggio 2003 (punto G1)<sup>17</sup> dispone che ai disabili non si applichi la lett. *b)* dell'art. 4, comma 1, che prevede la perdita dello stato in caso di mancata presentazione senza giustificato motivo alla convocazione del servizio competente nell'ambito delle misure di prevenzione di cui all'art. 3; nonché la successiva lett. *c)*, che stabilisce la perdita dello stato in caso di rifiuto senza giustificato motivo di una congrua offerta di lavoro, in quanto la l. n. 68 appresta specifiche misure di politica attiva e verifiche di disponibilità del disabile all'interno di un sistema di collocamento del tutto separato da quello generale<sup>18</sup>.

*c) Conservazione*

Al contrario ai disabili viene estesa la previsione *sub* lett. *a)* del citato art. 4, comma 1, relativa alla conservazione dello stato ove prodotto un reddito da occupazione precaria, ma con elevazione del limite di reddito da lavoro subordinato a

3.7. Cancellazione dall'elenco ex art. 8 per perdita requisiti a seguito riduzione stato invalidante

4. Stato di disoccupazione e corresponsione di benefici previdenziali e assistenziali

5. La legislazione regionale sul mercato del lavoro dell'ultimo triennio

10.000,00 euro annui al lordo delle ritenute fiscali, «considerato che una delle principali misure di sostegno all'occupazione delle persone disabili è data da attività di lavoro intermittenti, temporanee ed a tempo parziale»<sup>19</sup>.

#### d) Sospensione

La sospensione dello stato *sub* lett. d), comma 1, art. 4, d.lgs. n. 181/2000, opera anche per i disabili<sup>20</sup>.

Ai soggetti cancellati dall'elenco ex art. 8, l. n. 68/1999, per perdita dei requisiti a seguito della riduzione dello stato invalidante, può essere riconosciuta l'anzianità di disoccupazione maturata nell'ambito della lista speciale a condizione che presentino la dichiarazione di immediata disponibilità entro 30 giorni dalla data di comunicazione del provvedimento di decadenza<sup>21</sup>.

La corresponsione di benefici previdenziali ed assistenziali (es. assegni di invalidità, esenzione da *tickets*) è subordinata all'accertamento dello stato di disoccupazione, intervenendo, quindi, in favore di chi non è impegnato in attività lavorativa e come tale non è percettore di reddito ed è immediatamente disponibile al lavoro e alla ricerca attiva dello stesso.

Questa condizione, prima soddisfatta dall'iscrizione alla prima classe delle liste di collocamento, oggi soppresse, deve intendersi oggi soddisfatta, ai sensi dell'accordo in Conferenza Unificata del 10 dicembre 2003 (art. 3), dall'iscrizione del disabile nell'elenco speciale ex art. 8, l. n. 68/1999.

Con riferimento poi alle certificazioni connesse ai benefici suddetti, le Regioni possono stabilire, in via provvisoria, che le stesse siano rilasciate dall'ufficio competente subordinatamente all'accertamento dell'iscrizione di cui innanzi (sul punto si veda *infra*).

Resta fermo l'impegno dei C.P.I. di assicurare azioni e strutture adeguate ai fini dell'inserimento lavorativo dei disabili<sup>22</sup>.

La seconda parte della riflessione riguarda le leggi regionali in materia di mercato del lavoro e di promozione dell'occupazione, emanate successivamente alla riforma del titolo V, parte II, della Costituzione, che dedicano una particolare attenzione alle «Politiche per l'inserimento lavorativo dei disabili» e che hanno influenzato la recentissima riforma della l. n. 68/1999 ad opera della l. 24 dicembre 2007 n. 247, emanata in attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007, con l'integrale sostituzione degli artt. 12 e 13 e con l'introduzione dell'art. 12-*bis*, in sostituzione dell'abrogato art. 14 del d.lgs. n. 276/2003.

Nei limiti consentiti dal presente contributo oltre ad

ipotizzare il possibile raccordo tra normativa regionale e novella nazionale, si tenterà anche di individuare quanta parte della prima può sopravvivere alla seconda.

Tentando di enucleare il comune filo conduttore dell'intervento legislativo regionale in esame, è possibile la seguente schematizzazione per aree tematiche:

- 1) fissazione dei principi e delle metodologie per le programmazioni regionali e provinciali sull'integrazione lavorativa dei disabili;
- 2) definizione delle competenze regionali e provinciali;
- 3) concertazione/sussidiarietà orizzontale;
- 4) Fondo regionale per l'occupazione;
- 5) convenzioni *ex artt.* 11 e 12, l. n. 68/1999, nonché *ex art.* 14, d.lgs. n. 276/2003 (ora *12-bis*, l. n. 68/1999);
- 6) servizi di integrazione lavorativa.

5.1. Fissazione dei principi e delle metodologie per le programmazioni regionali e provinciali sull'integrazione lavorativa dei disabili

I principi sui quali la normativa regionale, attraverso le programmazioni regionali e provinciali, fonda la promozione dell'integrazione lavorativa dei disabili, anche in forma autoimprenditoriale, sono tre, e cioè l'esaltazione del principio di sussidiarietà orizzontale; l'integrazione tra misure di politica attiva del lavoro, attività formative, misure di accompagnamento e tutoraggio; e, infine, l'utilizzazione del c.d. «sostegno personalizzato»<sup>23</sup>.

5.2. Definizione delle competenze regionali

Le competenze in tema di inserimento lavorativo dei disabili vengono dalla legislazione regionale solitamente attribuite alla Giunta Regionale che definisce i criteri generali e i requisiti delle convenzioni per l'inserimento lavorativo dei disabili nonché i criteri: per la formazione degli elenchi e delle graduatorie, per la concessione degli incentivi e delle agevolazioni ai datori di lavoro, nonché dei contributi per l'adeguamento dei posti di lavoro; per la concessione ai disabili impegnati in attività autonome degli assegni di servizio e formativi; ed infine, per le modalità di pagamento, riscossione e versamento dei contributi esonerativi e per le sanzioni al Fondo regionale<sup>24</sup>.

A tali competenze se ne aggiungono altre, quali la determinazione delle tipologie dei percorsi personalizzati di inserimento lavorativo e delle spese ammissibili ai finanziamenti; i requisiti professionali degli operatori per l'inserimento lavorativo e i relativi percorsi formativi; ed infine, le modalità di ripartizione tra le Province delle disponibilità del Fondo *ex art.* 13, l. n. 68/1999<sup>25</sup>.

Alle Province, nel rispetto della programmazione e degli indirizzi della Regione, compete la disciplina degli aspetti del collocamento dei disabili che non richiedono una

5.3. Concertazione/sussidiarietà orizzontale

regolamentazione uniforme su tutto il territorio regionale<sup>26</sup>, nonché l'attuazione di tutti gli interventi volti a favorire l'inserimento lavorativo delle persone disabili e in particolare: la pianificazione, attuazione e verifica degli interventi; la tenuta dell'elenco e la predisposizione della graduatoria; l'avviamento; il rilascio delle autorizzazioni per gli esoneri e le compensazioni territoriali; la stipula delle convenzioni per il collocamento mirato; l'attuazione degli interventi finanziabili con le risorse dei Fondi provinciali; la concessione dei benefici previsti dall'art. 13, l. n. 68/1999.

Le attività relative alla compilazione della scheda prevista dall'art. 8, comma 1, l. n. 68, vengono esercitate dalla Provincia per il tramite del Comitato Tecnico istituito *ex art.* 6, comma 3, d.lgs. n. 469/1997<sup>27</sup>.

Nelle leggi regionali viene esaltata la partecipazione degli enti rappresentativi delle persone con disabilità, tramite un modello di concertazione che vede la partecipazione degli stessi come elemento portante delle politiche del lavoro rivolte ai disabili<sup>28</sup>.

A livello regionale la concertazione si realizza attraverso un confronto tra Regione, Consulta Regionale per le politiche a favore dei disabili, e associazioni comparativamente più rappresentative dei disabili a livello regionale, nel corso di una Conferenza allargata alle parti sociali e all'associazionismo, sia per valutare lo stato di attuazione dell'integrazione lavorativa dei disabili sia per acquisire pareri e proposte.

A livello provinciale poi, la partecipazione avviene tramite un organismo, composto da rappresentanti delle parti sociali e dell'associazionismo, al cui interno è istituito il Comitato tecnico *ex art.* 6, comma 3, d.lgs. n. 469/1997<sup>29</sup>.

Interessante è la disciplina regionale sui criteri per la misurazione del grado di rappresentatività delle associazioni dei disabili con connesse procedure per la determinazione delle rappresentanze delle stesse<sup>30</sup>.

5.4. Fondo regionale per l'occupazione dei disabili

Una costante della normativa regionale in tema di disabilità è la disciplina del Fondo regionale per l'occupazione dei disabili, con costituzione di Fondi provinciali<sup>31</sup>. Nel Fondo confluiscono i proventi delle sanzioni amministrative, i contributi esonerativi, gli apporti finanziari di soggetti interessati alla disabilità (fondazioni, enti pubblici e privati e altri soggetti), le somme stanziare dalle Regioni, ed eventuali recuperi ed economie rivenienti da interventi finanziati con somme non utilizzate.

Il funzionamento del Fondo regionale è garantito da un Comitato di gestione che propone alla Giunta regionale la destinazione delle risorse e le modalità di verifica dei risultati<sup>32</sup>.

Le risorse del Fondo regionale sono finalizzate alla concessione di contributi per azioni positive di sostegno per il miglior inserimento del disabile; alla rimozione delle barriere architettoniche; all'acquisto di beni strumentali per il ricorso al telelavoro; al sostegno di percorsi formativi, anche all'interno delle cooperative sociali<sup>33</sup>. Inoltre, il Fondo regionale può integrare gli incentivi concessi ai sensi dell'art. 13 della l. n. 68 a carico del Fondo nazionale<sup>34</sup>.

A quest'ultimo riguardo sembra opportuno segnalare le novità apportate dall'art. 1, comma 37, l. n. 247/2007 attuativa del Protocollo 23 luglio 07, alla disciplina in tema di incentivi alle assunzioni in convenzione dei disabili, contenuta nell'art. 13 della l. n. 68/1999, interamente sostituito. Anche in questo caso, molte delle novità introdotte erano già reperibili in alcune discipline regionali e nello specifico in quella adottata dalla Regione Friuli Venezia Giulia con d.P.R. 5 settembre 2005 n. 285, che appare, tra quelli consultati, il provvedimento più articolato in tema di disciplina dell'accesso alle agevolazioni del Fondo nazionale dei disabili.

Gli unici profili della «vecchia» disciplina confermati dalla «nuova» riguardano: la necessità della convenzione *ex art.* 11, l. n. 68/1999 per accedere agli incentivi; l'estensione di questi ultimi anche ai datori di lavoro non obbligati; ed infine le categorie di disabili la cui assunzione in convenzione dà diritto agli incentivi, decrescenti col decrescere del grado di invalidità (oltre il 79% oppure handicap intellettuale e psichico, tra il 67 e il 79%, oltre il 50% ovvero per apprestare tecnologie di telelavoro e per eliminare le barriere architettoniche).

Completamente rinnovata è la restante parte della disciplina.

La prima novità riguarda la modifica strutturale del sostegno finanziario all'assunzione in convenzione dei disabili portatori di una elevata percentuale di riduzione della capacità lavorativa, ovvero di menomazioni di natura intellettuale e psichica, come tali difficilmente collocabili; ed infatti alla fiscalizzazione totale e per massimo 8 anni dei contributi previdenziali e assistenziali prevista per la prima categoria, ovvero nella misura del 50% per massimo 5 anni per la seconda categoria, viene sostituito un contributo all'assunzione, così giustificandosi anche la modifica della rubrica della norma con la sostituzione dell'espressione «Incentivi alle assunzioni» al posto di quella originaria di «Agevolazioni per le assunzioni». Per la prima categoria le Regioni e le Province autonome possono concedere un contributo all'assunzione, a valere sulle risorse del Fondo nazionale e nei limiti delle disponibilità ad esso assegnate, nella misura non superiore al 60% del totale del costo salariale annuo da corrispondere al lavoratore (quindi con esclusione del costo per contribuzioni a carico del datore) per ogni disabile assunto in

convenzione a tempo indeterminato; l'incentivo si riduce ad una misura non superiore al 25% per la seconda categoria.

Come si vede per il «nuovo» incentivo non è prevista, a differenza del «vecchio», la durata massima dello stesso, trattandosi di un «contributo all'assunzione»; ipotesi confermata dalla misura dell'incentivo, di gran lunga superiore, su base annua, a quella della vecchia agevolazione; ed infatti, ipotizzando un costo salariale annuo di 20 mila euro, l'incentivo sarà pari nella misura massima per la prima categoria a 12 mila euro e per la seconda a 5 mila euro; sempre prendendo come esempio un costo salariale annuo di 20 mila euro la vecchia agevolazione sarebbe stata pari, per grossa approssimazione, a 6 mila euro annui per la prima categoria e a 3 mila euro annui per la seconda categoria (contributi fiscalizzati a favore del datore di lavoro pari al 30% o la 15% di 20 mila euro).

Il nuovo incentivo mutua il modello di quello previsto dal d.lgs. n. 81/2000 per l'assunzione dei lavoratori socialmente utili (18 milioni delle «vecchie» lire).

Invariato resta il sostegno per la trasformazione del posto di lavoro per renderlo adeguato alle possibilità operative dei disabili con riduzione della capacità lavorativa superiore al 50% ovvero per l'apprestamento di tecnologie di telelavoro, o ancora per la rimozione di barriere architettoniche, previsto nella misura del rimborso forfetario parziale delle spese necessarie a tale fine.

Diretta conseguenza della nuova struttura del sostegno finanziario alle assunzioni è il richiamo al rispetto delle disposizioni contenute nel regolamento CE della Commissione n. 2204/2002 del 5 dicembre 2002, prevedendosi un resoconto annuale delle Regioni al Ministero del lavoro delle assunzioni finanziate e della loro permanenza; lo stesso dicasi per quanto concerne la stabilità dell'occupazione, disponendosi che le assunzioni ammesse ai contributi siano a tempo indeterminato e che la concessione del beneficio sia subordinata alla verifica della permanenza del rapporto di lavoro o, se previsto, del positivo esperimento del periodo di prova.

Tale condizione porta in emergenza il problema della individuazione delle ipotesi di decadenza dal beneficio, in considerazione della corresponsione *una tantum* dello stesso. In astratto si potrebbe sostenere la non revocabilità del beneficio nel caso di licenziamento del disabile per giusta causa e giustificato motivo soggettivo, al pari di quanto previsto in tema di credito d'imposta per le nuove assunzioni, invero, corrisposto per un determinato periodo e su base mensile. A complicare il quadro concorre la permanenza dell'obbligo di sostituzione con altro disabile in capo al datore di lavoro che abbia licenziato il disabile per giusta causa o giustificato motivo soggettivo, potendosi ipotizzare la non revoca del beneficio solo ove il

datore di lavoro proceda al rimpiazzo del disabile licenziato, dandosi rilievo non al motivo che ha determinato il licenziamento bensì al dato oggettivo dell'impiego di un disabile.

Un altro pacchetto di novità riguarda la disciplina del Fondo nazionale istituito con l'art. 13 oggi novellato.

In primo luogo le risorse annualmente destinate al Fondo vengono ripartite tra le Regioni «proporzionalmente alle richieste presentate e ritenute ammissibili», secondo le modalità e criteri definiti con un emanando decreto ministeriale; viene così definitivamente varato il criterio che premia le Regioni virtuose.

Sempre in tema di risorse, viene abbreviato da 3 a 2 anni il periodo al termine del quale il Governo procede a verificare gli effetti connessi alle assunzioni incentivate oltre che l'adeguatezza delle risorse finanziarie a tanto destinate.

Alle Regioni è attribuita la competenza a disciplinare, alla luce dell'emanando decreto ministeriale, i procedimenti per la concessione dei contributi agevolativi.

Come detto, una disciplina abbastanza vicina a quella novellata è reperibile nella regolamentazione del Friuli Venezia Giulia prima richiamata.

Da segnalare, infatti, che tra i criteri per la formazione della graduatoria di accesso alle agevolazioni, viene data precedenza alle assunzioni a tempo indeterminato di disabili che presentano particolari difficoltà di inserimento.

Inoltre l'agevolazione è corrisposta *ex post* rispetto all'assunzione.

#### *I. Convenzioni ex art. 11*

In tema di convenzioni di inserimento ed integrazione lavorativa, disciplinate dall'art. 11, l. n. 68/1999, concorrono competenze regionali e provinciali; quanto alle prime, per la definizione dei criteri e delle modalità per la realizzazione delle stesse<sup>35</sup>; quanto alle seconde, per la stipula delle convenzioni finalizzate all'integrale copertura della quota d'obbligo<sup>36</sup>.

La regolamentazione più completa in tema di stipula delle convenzioni che prevedono l'accesso al sostegno finanziario a carico del Fondo nazionale, è ancora una volta quella del Friuli Venezia Giulia, che delega alle Province la predisposizione dei modelli per la domanda di convenzione. Lo strumento è interdetto ai datori di lavoro inadempienti agli obblighi *ex lege* n. 68, salvo che per sanare l'inadempienza non venga stipulata una convenzione «di programma» ovvero non siano attivati gli altri istituti previsti dalla l. n. 68 (esclusioni, esoneri parziali, sospensioni, compensazioni territoriali). Altra condizione per stipulare la convenzione è quella della individuazione del

5.5. Convenzioni  
ex artt. 11 e 12,  
l. n. 68/1999,  
nonché 14,  
d.lgs. n. 276/2003  
(ora 12-bis,  
l. n. 68/1999)

lavoratore da avviare al lavoro. Ove non vengano rispettati i tempi concordati, la convenzione si considera risolta e quindi inefficace. Solo dopo la stipula della convenzione è possibile accedere agli incentivi previsti dall'art. 13<sup>37</sup>.

Una interessante novità in tema di convenzione *ex art.* 11 è contenuta nell'art. 46 del d.l. 31 dicembre 2007 n. 248 (c.d. decreto milleproroghe) che, con una modifica dell'art. 8, l. n. 222/1984, affida a questo strumento «l'attività svolta con finalità terapeutica» dagli inabili, secondo la definizione datane dal comma 1 dello stesso art. 8. Tale attività ove svolta con orario non superiore alle 25 ore settimanali, presso le cooperative sociali o presso datori di lavoro che assumono i predetti soggetti con convenzioni di integrazione lavorativa *ex art.* 11, non preclude il conseguimento delle prestazioni previste dall'art. 22, comma 1, l. n. 903/1965. La finalità terapeutica dell'attività è accertata dall'ente erogatore della pensione ai superstiti mentre il trattamento economico spettante all'inabile non può essere inferiore al trattamento minimo delle pensioni AGO per IVS, incrementato del 30%<sup>38</sup>.

## *II. Collocamento mirato nelle Pubbliche Amministrazioni*

Merita una segnalazione la previsione contenuta nella legislazione regionale dell'Emilia Romagna, dell'attivazione del collocamento mirato nelle Pubbliche Amministrazioni della Regione diverse da quelle previste dall'art. 117, comma 2, lett. g), della Costituzione (enti pubblici nazionali). Ed infatti, con atto della Giunta regionale sono individuati gli ambiti professionali o le mansioni da computarsi in misura piena per l'individuazione della quota di riserva; la Regione si conformerà ad eventuali normative nazionali che determinino in materia ulteriori condizioni migliorative per i disabili<sup>39</sup>.

Sempre con riferimento alle Pubbliche Amministrazioni della Regione, previa fissazione da parte della Giunta regionale dei criteri e delle modalità, è possibile l'avvio di sperimentazioni di convenzioni di inserimento mirato<sup>40</sup>.

## *III. Convenzioni di inserimento lavorativo ex art. 12*

Pur in assenza di una disciplina regionale delle convenzioni *ex art.* 12, l. n. 68/1999, dovendosi escludere come tale quella contenuta nella l.r. Emilia Romagna n. 17/2005, che riguarda le convenzioni *ex art.* 14, d.lgs. n. 276/2003 (si veda *infra*), va segnalato che anche la disciplina di tali convenzioni è stata modificata dall'art. 1, comma 37, l. n. 24 dicembre 2007, n. 247, che ha introdotto essenzialmente tre novità, di cui la prima apprezzabile, non parimenti le altre due.

La prima novità, come detto apprezzabile, è l'allargamento della platea dei soggetti «terzi» con i quali è possibile stipulare

la convenzione, affiancandosi alle cooperative sociali di cui alla lett. *b*) della l. n. 381/1991 e ai disabili liberi professionisti, anche se operanti con ditta individuale, le imprese sociali di cui al d.lgs. n. 155/2006, nonché i datori di lavoro privati non soggetti all'obbligo del collocamento obbligatorio, invero già destinatari delle convenzioni *ex art.* 11 della l. n. 68.

La seconda novità, che ha determinato anche la modifica della rubrica dell'articolo dall'originaria «cooperative sociali» in quella di «convenzioni di inserimento lavorativo temporaneo con finalità formative», consiste nella sostituzione di uno degli elementi che vanno indicati nella convenzione, e cioè quello *sub* lett. *d*), n. 3, per cui all'indicazione del percorso formativo personalizzato è stata sostituita «la descrizione del piano personalizzato» di inserimento lavorativo, determinandosi una palese contraddizione tra la nuova rubrica dell'articolo e la caratterizzazione finalistica della convenzione, che ha perso molto della sua valenza formativa per acquisirne una di *workfare*; notevoli sono le similitudini con il contratto di inserimento *ex art.* 54 del d.lgs. n. 276/2003: più esperienza lavorativa e meno formazione caratterizzeranno il temporaneo comando del disabile presso il soggetto ospitante. Come si vede, un elemento di novità non particolarmente apprezzabile e in ogni caso in palese contrasto con la nuova rubrica dell'articolo.

La terza novità riguarda la modifica della lett. *b*) del comma 2 della norma, per cui l'ammissibilità della convenzione, ieri condizionata alla sussistenza del requisito della copertura dell'obbligo attraverso l'assunzione convenzionata a tempo indeterminato del disabile, oggi lo è alla «computabilità ai fini dell'adempimento dell'obbligo di cui all'art. 3». La novella presenta come requisito della convenzione quello che ne è un effetto, e cioè la computabilità nella quota d'obbligo dei soggetti assunti in convenzione; viceversa, nella versione originaria la legge esigeva che il datore di lavoro obbligato che facesse ricorso alla convenzione, con quest'ultima garantisse la copertura dell'aliquota d'obbligo, il che non è detto possa essere preteso alla luce della nuova infelice formulazione.

Infine, va segnalata la correzione, nella novella, del riferimento al Comitato Tecnico *ex art.* 6, comma 3, d.lgs. n. 469/1997, come modificato dall'art. 6, comma 2, lett. *b*), l. n. 68/1999, attraverso il richiamo alla prima norma, che lo ha istituito, e non più alla seconda meramente modificativa della prima.

#### *IV. Convenzioni per l'inserimento lavorativo dei disabili ex art. 14, d. lgs. n. 276/2003 (ora art. 12-bis, l. n. 68/1999)*

Tutte le leggi regionali emanate successivamente alla riforma del mercato del lavoro del 2003 hanno disciplinato l'istituto

della convenzione *ex art.* 14, d.lgs. n. 276/2003, prevedendo la validazione della stessa da parte della Regione sulla base, generalmente, del rispetto di quattro criteri, e cioè un coefficiente minimo di calcolo del valore unitario delle commesse; i limiti quantitativi massimi di copertura della quota d'obbligo; le modalità di adesione alla convenzione quadro; la procedura di individuazione dei lavoratori disabili con particolari difficoltà di inserimento nel ciclo lavorativo ordinario che debbono essere assunti dalle cooperative per poter usufruire delle convenzioni quadro<sup>41</sup>.

Una particolare menzione merita la l.r. Emilia Romagna n. 17/2005 che ha disciplinato la convenzione *ex art.* 14, d.lgs. n. 276/2003, pur non facendo mai esplicito riferimento a quest'ultima disposizione; ed infatti l'istituto disciplinato non può essere quello dell'art. 12, l. n. 68/1999, in quanto si prevede, alla scadenza della convenzione, la stabilizzazione del disabile da parte dell'impresa che conferisce commesse alla cooperativa sociale; ipotesi da escludersi con riferimento all'art. 12, l. n. 68, che prevede l'assunzione del disabile direttamente da parte dell'impresa obbligata.

La convenzione disciplinata dalla l.r. Emilia Romagna costituisce uno strumento destinato ai disabili per i quali risulta difficile il ricorso alle vie ordinarie del collocamento mirato. Si tratta di un programma di inserimento individuale da effettuarsi presso le cooperative sociali *ex art.* 1, comma 1, lett. b), l. n. 381/1991, ovvero presso i loro consorzi.

Per l'utilizzo di tale strumento occorre una convenzione quadro predisposta dalle Province previa concertazione, che individui i criteri di riferimento per la stipula delle convenzioni con le cooperative sociali.

Condizioni per stipulare la convenzione sono, da un lato, la copertura con la medesima di una percentuale della quota d'obbligo non superiore al 30%, ferma restando per la rimanente quota l'obbligo di assunzione *ex l. n.* 68, e dall'altro lato, l'individuazione da parte delle Province dei lavoratori da inserire, previo loro consenso, che siano portatori di disabilità psichica<sup>42</sup> ovvero che versino in condizione di gravità certificata ai sensi della l. n. 104/1992 ovvero siano portatori di altra disabilità che renda difficile l'uso delle vie ordinarie del collocamento mirato.

Ulteriore condizione per l'ammissibilità della convenzione è rappresentata dal valore della commessa che deve essere commisurato ai costi del lavoro dell'impresa committente, calcolati secondo il Ccnl di riferimento, maggiorati di almeno il 20% a fronte degli oneri relativi alle misure di accompagnamento.

L'impresa beneficiaria della convenzione deve avere la sede

legale o amministrativa o un'unità produttiva nell'ambito provinciale ovvero un'unità operativa in quest'ultimo e sede legale in altra Provincia, richiedendosi in tal caso una previa intesa tra le stesse.

Una volta stipulata la convenzione, si procede a verifiche periodiche anche al fine della stabilizzazione dei rapporti di lavoro dei disabili interessati.

Alla scadenza della commessa, le imprese adempiono agli obblighi *ex lege* n. 68 eventualmente emergenti, attraverso l'assunzione dei disabili in convenzione, se del caso attraverso una convenzione *ex art.* 11, l. n. 68, ovvero il conferimento di ulteriori commesse<sup>43</sup>.

L'art. 1, comma 37, lett. b), l. n. 247/2007, ha interamente modificato lo strumento convenzionale *ex art.* 14, d.lgs. n. 276/2003 abrogando quest'ultima disposizione e sostituendola con quella introdotta col nuovo art. 12-*bis* della l. n. 68/1999.

La valutazione comparativa tra 'vecchia' e 'nuova' disposizione risulta fortemente condizionata a seconda che la nuova venga confrontata solo con la vecchia ovvero anche con le norme in materia adottate dalle Regioni, potendosi passare da un giudizio di totale diversità tra le due disposizioni, a quello di quasi identità della nuova con quelle adottate specie da alcune Regioni, di cui costituiscono sostanziale ratifica o recepimento; si vuol dire in buona sostanza che il legislatore nazionale nel riscrivere la norma non abbia fatto altro che recepire la fisionomia ad essa già data dalle leggi regionali, e nello specifico dalla l.r. Emilia Romagna n. 17 del 1° agosto 2005; ciò non vale ovviamente per tutte le Regioni, ponendosi pertanto la necessità di un adeguamento alla nuova disciplina della normativa regionale conforme alla vecchia disposizione.

Sintetizzando le novità introdotte con l'art. 12-*bis*, l. n. 68/1999, può affermarsi che, al meccanismo del recepimento della convenzione quadro validata dalle Regioni, si sostituisce un meccanismo convenzionale alternativo a quello *sub art.* 12, l. n. 68/1999, limitato pertanto ai disabili con totale eliminazione del riferimento alle altre categorie di soggetti svantaggiati, ma differenziato per l'imputazione del rapporto di lavoro direttamente al soggetto ospitante e non anche al datore di lavoro obbligato che stipula la convenzione; tale elemento caratteristico, fortemente criticato con riferimento alla vecchia disposizione, viene sfumato con la temporaneità della convenzione, il che consente di escludere qualsiasi elemento di continuità tra le due norme, viceversa rinvenibile tra la nuova e la normativa adottata da alcune Regioni pur se in attuazione della vecchia.

Alla luce di tale premessa si procede all'analisi della nuova norma attraverso una doppia comparazione della stessa da un

lato, con l'ormai abrogata disposizione *sub* art. 14 del d.lgs. n. 276/2003 e dall'altro, con quella contenuta nella l.r. Emilia Romagna n. 17/2005.

La prima significativa modifica riguarda lo strumento attraverso il quale si vuol favorire l'inserimento lavorativo dei disabili, alternativo a tutti quelli previsti nella l. n. 68; ed infatti l'art. 12-*bis* fa salve le disposizioni degli artt. 9, 11, 12.

La vecchia disposizione utilizzava il doppio strumento della convenzione quadro su base territoriale, da validare da parte delle Regioni, stipulata dai servizi competenti con le associazioni sindacali dei datori e dei prestatori di lavoro e le associazioni di rappresentanza, assistenza e tutela delle cooperative sociali nonché i consorzi tra esse e della successiva convenzione tra le imprese associate o aderenti e le cooperative sociali.

La l.r. Emilia Romagna n. 17/2005, all'art. 22, conferma il doppio strumento della convenzione quadro e delle specifiche convenzioni a termine tra Provincia competente, impresa fornitrice di commessa e cooperativa sociale (o consorzio) nella quale viene realizzato l'inserimento lavorativo del disabile.

La novità, introdotta dalla nuova disposizione, è la scomparsa della convenzione quadro, prevedendosi la stipula della convenzione a termine «trilaterale» di inserimento lavorativo direttamente tra il datore di lavoro privato obbligato, denominato soggetto conferente, e i soggetti ospitanti individuati dal successivo comma 4, e cioè le cooperative sociali di entrambe le tipologie [dell'art. 1, comma 1, lett. *a*) e *b*), l. n. 381/1991], i loro consorzi, le imprese sociali *ex* d.lgs. n. 155/2006 e i datori di lavoro privati non soggetti all'obbligo di assunzione, oltre al «previo consenso» del disabile, con totale scomparsa, come già anticipato, di ogni riferimento alle altre categorie di soggetti svantaggiati. Resta viceversa confermato il riferimento ai disabili che «presentino particolari caratteristiche e difficoltà di inserimento nel ciclo lavorativo ordinario», che nella l.r. Emilia Romagna sono individuati come «le persone per le quali risulti particolarmente difficile il ricorso alle vie ordinarie del collocamento ordinario». Col che si è esaminato anche il secondo elemento di novità riferito al profilo soggettivo.

Il terzo profilo di novità riguarda le condizioni di ammissibilità. La vecchia disciplina, con riferimento alla categoria dei disabili, poneva come uniche condizioni, da un lato, la congruità tra il numero dei disabili coinvolti nella convenzione e l'ammontare annuo delle commesse da conferire alla cooperativa sociale, nel limite della percentuale massima di copertura consentita dalla convenzione quadro; dall'altro lato, l'adempimento degli obblighi di assunzione da parte del datore che aderiva alla convenzione quadro, per la copertura della

restante quota d'obbligo (art. 14, commi 3 e 4, d.lgs. n. 276/2003).

Molto più articolate sono le condizioni di ammissibilità previste nella l.r. Emilia Romagna, ivi subordinandosi il programma di inserimento lavorativo in cooperative sociali, oltre che alla stipula di una specifica convenzione, al non superamento di una percentuale del 30% della quota d'obbligo di riferimento; al consenso dei disabili da inserire; ad una commisurazione del valore della commessa al costo del lavoro maggiorato di una percentuale pari almeno al 20% (art. 22, comma 4).

Ancora più articolata è la griglia delle condizioni di ammissibilità previste dalla nuova disposizione.

In primo luogo la convenzione è ammessa «esclusivamente» a copertura dell'aliquota d'obbligo e, in ogni caso, nei limiti del 10% della stessa con arrotondamento all'unità più vicina, solo per i datori di lavoro che occupano più di 50 dipendenti (si veda comma 1, art. 12-*bis*). Resta da interpretare l'espressione innanzi richiamata di «esclusivamente», potendosi ritenere esclusa la possibilità di una convenzione «a futura memoria», cioè che riguardi disabili coinvolti nella convenzione in numero eccedente rispetto alla quota d'obbligo rilevabile all'atto della sottoscrizione, e pertanto, utilizzabili in caso di successivo aumento della quota d'obbligo oppure per la compensazione territoriale.

La seconda condizione, anch'essa costituente una novità, è rappresentata dalla obbligatoria definizione di «un piano personalizzato di inserimento lavorativo», la cui durata può coincidere con quella della convenzione prevista in misura «non inferiore a tre anni».

Mutuata dalla normativa regionale dell'Emilia Romagna sembra essere la previsione di una determinazione del valore della commessa che tenga conto non solo del costo del lavoro ma anche di quelli previsti nel piano personalizzato di inserimento lavorativo.

Un'ulteriore condizione riguarda i soggetti con i quali è ammessa la stipula della convenzione, innanzi già richiamati, che devono possedere ben cinque requisiti e cioè: a) non avere in corso procedure concorsuali; b) essere in regola con gli adempimenti in materia di sicurezza sul lavoro; c) essere dotati di locali idonei, ovviamente con riferimento alla disabilità; d) non aver effettuato nei 12 mesi precedenti l'inserimento del disabile licenziamenti, salvo quelli per giusta causa e per giustificato motivo soggettivo; f) avere in organico almeno un lavoratore che possa svolgere funzioni di *tutor*.

Come già anticipato la nuova disposizione, innovando fortemente rispetto alla vecchia, recepisce dalla normativa della

Regione Emilia Romagna l'elemento della temporaneità della convenzione, per altro coesistente al piano personalizzato d'inserimento; nella norma regionale è prevista una verifica periodica della convenzione, in ogni caso non oltre 24 mesi, con l'obiettivo della stabilizzazione del rapporto di lavoro mediante assunzione da parte dell'impresa committente o della cooperativa, con possibilità di accesso alle agevolazioni. La temporaneità della commessa è confermata dalla previsione che alla scadenza della stessa le imprese devono adempiere agli obblighi *ex lege* n. 68 o attraverso l'assunzione del disabile, anche in convenzione *ex art.* 11, l. n. 68, ovvero con una proroga della convenzione di durata non inferiore a 24 mesi.

Un meccanismo analogo è oggi previsto dall'art. 12-*bis*, comma 5, consentendosi al datore di lavoro committente una rinnovazione della convenzione, anche in questo caso per un periodo non inferiore a 2 anni, ovvero un'assunzione a tempo indeterminato del disabile mediante chiamata nominativa e con un diritto di prelazione nell'accesso alle agevolazioni a carico del Fondo nazionale disabili (*supra*).

Opportunamente il legislatore ha previsto che l'inadempimento degli obblighi assunti in convenzione determina l'irrogazione di sanzioni amministrative che, in assenza di specificazioni, dovrebbero essere quelle previste dall'art. 15, l. n. 68, in caso di mancata assunzione del disabile.

In ogni caso è prevista l'emanazione, entro 120 giorni, di un decreto ministeriale che definirà le modalità e i criteri di attuazione della nuova disposizione.

Per effetto dell'abrogazione dell'art. 14 del d.lgs. n. 276/2003 (comma 38 dell'art. 1, l. n. 247/2007) vengono fatte salve le convenzioni in essere stipulate ai sensi di tale disposizione.

Un supporto all'inserimento lavorativo dei disabili promana dai servizi di integrazione lavorativa previsti in alcune leggi regionali, con il compito di promuovere e realizzare l'inclusione sociale delle persone disabili: a) attraverso l'utilizzo di percorsi personalizzati finalizzati all'integrazione lavorativa; b) con l'integrazione tra attività formative, misure di accompagnamento e tutoraggio; c) nonché con azioni di politica attiva per il lavoro realizzate in raccordo con i servizi sociali e sanitari.

La Regione individua i soggetti istituzionali cui fanno capo i Servizi di Integrazione Lavorativa (S.I.L.) e definisce le modalità organizzative degli stessi<sup>44</sup>.

Strumentali alle attività dei S.I.L. sono i percorsi propedeutici all'integrazione lavorativa; l'inserimento socio-lavorativo di persone la cui insufficiente produttività non consente l'inserimento a pieno titolo nella realtà lavorativa; la concessione di incentivi economici<sup>45</sup> ai disabili coinvolti in tali

#### 5.6. Servizi di integrazione lavorativa

## 6. Conclusioni

percorsi propedeutici ovvero nei processi di inserimento socio-lavorativo<sup>46</sup>.

Alla luce dell'analisi della produzione normativa delle Regioni in tema di inserimento lavorativo dei disabili, sono possibili alcune considerazioni conclusive.

In primo luogo, la normativa regionale, sia di fonte legale<sup>47</sup> sia di rango amministrativo<sup>48</sup>, è in perfetta sintonia con la l. n. 68/1999, ed anzi in alcuni casi corregge alcune criticità in essa presenti (si veda il profilo delle residue competenze delle D.P.L.).

In secondo luogo, tale normativa realizza un apprezzabile coordinamento tra il sistema di mediazione di tipo generale e quello speciale mantenuto per l'inserimento dei disabili.

In terzo luogo, si assiste ad una implementazione della normativa statale, sicuramente consentita alle Regioni *ex art.* 117, comma 3, Cost., in tal modo colmandosi alcuni *deficit* reperibili nella l. n. 68, senz'altro assurta al rango di fonte di principi direttivi per la competenza concorrente delle Regioni, il cui contributo è sicuramente più articolato di quello prodotto in tema di servizi per l'impiego, avendo inciso l'esperienza delle Regioni più consolidata in tema di integrazione dei disabili.

Confrontando la normativa regionale specifica sui disabili con quella generale sui servizi per l'impiego e sulla promozione dell'occupazione delle categorie più a rischio di esclusione dal mercato, emerge che la prima appare dotata di un maggior grado di effettività e, quindi, più idonea a centrare l'obiettivo per il quale è stata adottata.

Sicuramente ha concorso a realizzare tale risultato la configurazione in capo al disabile di una posizione non di mera aspettativa bensì di diritto all'inserimento lavorativo.

Altrove si è sostenuto che tale configurazione sia possibile anche per gli svantaggiati normodotati<sup>49</sup>, ma si ha l'impressione che tale ipotesi stenti ad attecchire. Orbene il collocamento dei disabili può fungere da paradigma per un'evoluzione in tal senso della funzione dei servizi pubblici per l'impiego e del rapporto tra essi e gli utenti.

## Sezione II

### L'attuazione nelle Regioni della legge n. 68/1999

#### 1. Neoregionalismo e collocamento dei disabili

Al fine di determinare il passaggio dal collocamento «obbligato» all'inserimento «mirato», la l. n. 68 indica gli strumenti a tal fine necessari, da attivare in un contesto di rete territoriale e da costruire anche nel quadro della rivisitazione dei

servizi sociali, educativi e formativi, ex d.lgs. n. 112/1998 e del potenziamento del ruolo degli enti locali nella programmazione socio-sanitaria, ex l. n. 419/1998 e n. 328/2000, nonché nel contesto di un progressivo decentramento di funzioni e compiti in materia di politiche attive del lavoro e di servizi per l'impiego.

La complessa attuazione delle deleghe conferite alle Regioni in materia di politiche del lavoro si è riflessa sul nuovo sistema di collocamento obbligatorio che non si è potuto sviluppare in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale, in parte a causa dei tempi differiti di attuazione della riforma, in parte per la complessità dell'*iter* di istituzione delle nuove strutture di livello locale responsabili dell'attuazione della l. n. 68/1999<sup>50</sup>.

La lettura dei risultati per area geografica evidenzia un'applicazione compiuta della disciplina prevalentemente nel Centro-Nord; viceversa nelle Regioni del Sud emerge un processo ancora da completare da parte dei servizi competenti, a fronte di caratteristiche economiche e socio-demografiche che richiederebbero forti investimenti su integrazioni interistituzionali, risorse e sistemi di rete<sup>51</sup>.

I numeri confermano tale *trend*: nel 2005 a livello nazionale gli iscritti nelle liste erano 645.220<sup>52</sup> e gli avviamenti sono stati 30.865, pari al 4,70%; ebbene, confrontando il numero degli iscritti e quello degli avviamenti relativi alle due aree del Centro-Nord e del Sud-Isole<sup>53</sup>, gli stessi sono decisamente invertiti: minor numero di iscritti nel Centro-Nord con un maggior numero di avviamenti; esattamente il contrario nel Sud-Isole.

Il freddo dato numerico, questa volta non più rapportato alle grandi aree geografiche bensì alle singole Regioni, conferma che il sistema di inserimento lavorativo dei disabili funziona meglio dove minore è il numero dei disabili iscritti nelle liste (Trentino Alto Adige con un 36% medio di avviamenti) e peggio dove il numero è più alto (Regione Sicilia con uno 0,5% di avviamenti). Ma tale rapporto rovesciato spiega solo in minima parte il fenomeno, riconducibile piuttosto nella sua essenza al diverso livello di efficienza del servizio pubblico provinciale; non è un caso che la posizione *leader* competa alle due Province autonome di Trento e Bolzano, che hanno alle spalle un'esperienza di esercizio di funzioni in materia di servizi per l'impiego enormemente superiore, per rimanere all'esempio, rispetto alla Sicilia.

Si comprende allora perchè la riforma si è realizzata premiando le Regioni che, vuoi per esperienze precedenti vuoi per un contesto più fertile, sono riuscite in tempi brevi a garantire l'effettiva messa in rete dei soggetti istituzionalmente chiamati a cooperare<sup>54</sup>.

2. Le tipologie di intervento dei centri per l'impiego

Le Province hanno ereditato la difficile gestione del collocamento mirato, fatto di strumenti non sempre immediatamente disponibili, ma anche di regole (nuove), da interpretare ed applicare in ragione dei bisogni dei singoli, delle peculiarità locali, senza perdere di vista l'omogeneità dell'intervento.

Come già detto nella sezione prima, la legislazione regionale emanata a partire dal 2005 ha tenuto conto di tali problematiche adottando soluzioni che appaiono idonee, in specie migliorando il raccordo con la l. n. 68.

Il contributo dei C.P.I. si è concretizzato in una doppia tipologia d'intervento e cioè una di carattere prevalentemente amministrativo, sostanziatosi nel primo contatto con l'utenza, anche per fornire informazioni sulla mappa degli uffici competenti; l'altra di carattere più propositivo, sperimentandosi servizi individualizzati sull'utenza disabile e un approccio consulenziale alle imprese per la realizzazione di progetti di inclusione<sup>55</sup>.

3. Il monitoraggio della filiera organizzativa del collocamento mirato

Senza intaccare l'autonomia organizzativa delle singole amministrazioni competenti, è necessario migliorare ed incrementare il monitoraggio della filiera organizzativa del collocamento mirato, in una logica di *benchmarking* e di valorizzazione delle buone pratiche, in vista della facilitazione di contaminazioni positive.

Componenti essenziali della filiera sono:

1. la valutazione della compatibilità fra le varie tipologie di disabilità e le caratteristiche delle posizioni lavorative disponibili; è essenziale la capacità dei servizi di tracciare un profilo professionale utilizzabile in relazione alle esigenze espresse dai datori di lavoro e di analizzare i posti di lavoro;

2. la verifica dell'andamento degli inserimenti e del loro livello qualitativo; essenziale a tal fine è la formazione iniziale e continua del disabile;

3. la gestione dell'informazione, stabilendo pragmaticamente con i vari soggetti coinvolti una serie di protocolli di scambio articolati secondo una logica modulare ed evolutiva (una sorta di «metodo di coordinamento aperto» delle informazioni)<sup>56</sup>.

4. La gestione regionale dello strumento convenzionale

La gestione regionale dello strumento convenzionale risulta notevolmente diversificata a seconda della tipologia di convenzioni, nonché della zona geografica.

4.1. L'utilizzo delle convenzioni ex art. 11, l. n. 68/1999

Con riferimento all'anno 2003 il ricorso alle convenzioni ex art. 11, l. n. 68/1999 è fortemente disomogeneo nelle quattro aree geografiche.

*Nord-Est*: marcato utilizzo delle convenzioni con un 41,5%

del totale degli avviamenti e un 32,8% delle convenzioni stipulate in tutta Italia; quanto alla durata, quest'area si colloca al secondo posto dopo il Nord-Ovest.

*Nord-Ovest*: anche in quest'area marcato utilizzo delle convenzioni con un 57% del totale degli avviamenti e un 43,1% delle convenzioni stipulate in tutta Italia. Va segnalato che nel Nord-Ovest sono state stipulate 8 delle 20 convenzioni *ex art. 12* firmate in tutta Italia.

*Centro*: si registra un dato percentuale basso di utilizzo delle convenzioni (2.893 disabili) con un 18,6% delle convenzioni stipulate in tutta Italia.

*Sud e Isole*: si ha il dato percentuale più basso (5,5%) di utilizzo delle convenzioni stipulate in tutta Italia, anche per la scarsa collaborazione tra datori e centri per l'impiego; per converso alto è il numero delle sanzioni irrogate con un 60% di quelle registrate a livello nazionale<sup>57</sup>.

Con riferimento all'anno 2004, riportando i dati percentuali al numero complessivo delle convenzioni stipulate in tutta Italia, si è avuto un 23,3% nel Nord-Est; 45,9% nel Nord-Ovest; 25% nel Centro; e 5,8% nel Sud e nelle Isole<sup>58</sup>.

Facendo una comparazione tra i dati del 2003 e quelli del 2004, relativamente alla percentuale di utilizzo delle convenzioni *ex art. 11*, si registra un'invarianza per il Sud e le Isole, un sensibile incremento al Centro (+6,4%) e al Nord-Ovest (+2,8%), un deciso decremento al Nord-Est (-9,5%), dato quest'ultimo inquietante se si considera la conclamata efficienza dei servizi per l'impiego di tale area geografica, quasi che l'entusiasmo per lo strumento delle convenzioni sia andato scemando dopo le prime sperimentazioni, salvo non ritenere che l'entusiasmo iniziale mascherasse un utilizzo delle convenzioni a sanatoria di pregresse situazioni di inadempimento rispetto agli obblighi *ex lege* n. 68.

Scarsi sono stati gli interventi regionali per avviare la sperimentazione dello strumento convenzionale previsto dall'art. 14, d.lgs. n. 276/2003; al 31 dicembre 2005<sup>59</sup> sono intervenute in materia soltanto le Regioni Piemonte<sup>60</sup>, Lombardia<sup>61</sup>, Toscana<sup>62</sup> e Sicilia<sup>63</sup>.

La lenta ma progressiva presa di possesso da parte delle Regioni delle competenze loro attribuite per l'inserimento lavorativo dei disabili, abbandonato il ruolo di perenne inadempiente, comporta le prime prese di posizione delle stesse nei confronti dello Stato a cui, sotto forma di richiesta di intervento correttivo o riformatore, vengono rimproverate alcune scelte che frenano il definitivo decollo del nuovo sistema di tutela dei disabili. Dai resoconti ricavabili dalle prime tre

4.2. Le sperimentazioni regionali *ex art. 14*, d.lgs. n. 276/2003

5. I punti critici della l. n. 68 secondo le Regioni

relazioni biennali *ex art.* 21 cit. possono ricavarsi tali doglianze delle Regioni, corrispondenti a tre punti critici della l. n. 68.

*I punto critico: l'insufficienza del finanziamento del Fondo ex art. 14*

Analizzando l'andamento dell'utilizzo delle risorse finanziarie del Fondo nazionale<sup>64</sup>, le Regioni e le Province autonome evidenziano come lo stesso risulti costantemente insufficiente a coprire le richieste, che ogni anno superano il *budget* assegnato a ciascuna. Infatti a fronte dello stesso importo di finanziamento, corrisponde, da un anno all'altro, un numero quasi doppio di assunzioni agevolate, a testimonianza sia dell'interesse ad adempiere all'obbligo di legge realizzando quanto più possibile il diritto al lavoro dei disabili, sia del numero crescente degli aventi diritto.

Le agevolazioni previste dall'art. 13 della l. n. 68/1999 (sgravi contributivi) sono da annoverare fra le principali innovazioni introdotte dalla legge n. 68, e contestualmente, fra gli strumenti più interessanti per facilitare gli inserimenti professionali di persone con disabilità in particolari condizioni di gravità. Tuttavia la procedura definita dalla l. n. 68/1999 e dal correlato dm n. 91/2000 ha dato luogo, in questi anni a diverse e rilevanti criticità, che rendono l'erogazione delle agevolazioni molto macchinosa e tardiva rispetto al momento in cui sono state effettuate le assunzioni, proponendo, inoltre, forti complessità e rischi di incomprensione nel riparto fra le Regioni e Province autonome delle risorse assegnate al Fondo nazionale. Il percorso di accesso alle agevolazioni da parte delle imprese che stipulano convenzioni negoziate col servizio pubblico è complicato. Vi intervengono più soggetti istituzionali (Stato, Regioni, servizi per l'impiego provinciali, Inps, Inail, enti previdenziali ed altri ancora), a seconda della disciplina regionale e dei soggetti della domanda e dell'offerta di collocamento. Tutto ciò è causa, tra l'altro, della lentezza della procedura (che comporta un passaggio di almeno un anno nei casi più fortunati fra la presentazione della richiesta e l'effettiva erogazione dello sgravio) e di inadeguatezza della successione temporale delle scadenze fissate per la presentazione delle richieste da parte delle imprese, l'istruttoria da parte di Province e Regioni, la comunicazione da parte di queste al Ministero del lavoro e delle politiche sociali dell'andamento delle agevolazioni.

Lo scarto risultante tra le convenzioni richieste, quelle ammesse al finanziamento da parte delle Regioni e, successivamente, quelle beneficiarie in base alla quota annualmente disponibile del Fondo o denota il livello di aspettative riposto su questo dispositivo e l'effettiva necessità di interventi di riordino sia a livello procedurale sia sull'impianto

finanziario<sup>65</sup>.

Alcune Regioni del Sud hanno incontrato difficoltà nel mettere a regime il meccanismo delle agevolazioni sulla base delle assunzioni fatte, tanto che negli anni ci sono stati casi di risorse non assegnate.

Presumibilmente tali difficoltà vanno ricondotte sia ad una realtà economico-produttiva, quella del Mezzogiorno, che non permette il raggiungimento di un numero di assunzioni di soggetti con disabilità tale da poter competere con quello delle Regioni del Nord; sia al fatto che il mercato del lavoro meridionale risente maggiormente delle novità introdotte dalla riforma del collocamento (ordinario e obbligatorio) di cui al d.lgs. n. 297/2002; sia, infine, al meccanismo farraginoso di cui al citato art. 13.

Per superare tali criticità occorre in primo luogo definire un percorso più semplice di accesso alle agevolazioni da parte delle imprese; in secondo luogo, si deve ovviare alla difficoltà incontrata dalle Regioni e Province autonome nella condivisione di standard uniformi in ordine all'impiego degli sgravi, che ne ha messo in dubbio l'effettiva convenienza. In tal senso si è proceduto col formulare ipotesi tese a facilitare l'accesso allo sgravio e con l'identificazione di altre forme di incentivazione. Infine, nell'ottobre 2005, le Regioni e le Province autonome hanno avanzato la proposta di emendamento al Ministero del lavoro, rispetto al funzionamento descritto dall'art. 13 della legge, trasformando le agevolazioni in contributi. In sintesi, si propone di introdurre un meccanismo di riparto del Fondo nazionale poggiante sull'utilizzo di uno strumento abitualmente adottato dalle Regioni ed ampiamente sperimentato.

La proposta, inoltre, si basa sull'assunto di ripartire il Fondo nazionale disabili fra le Regioni e Province autonome in quote esattamente proporzionali all'ammontare delle risorse da ognuna di esse richiesto.

Ciò anche alla luce del fatto che si vuol provvedere in merito all'incoerenza manifestatasi fra l'assegnazione alle Regioni e Province autonome di un importo finito e la norma che impone di sostenere con detti importi agevolazioni il cui singolo ammontare cambia nel tempo e che ha reso difficoltose e differenti le stesse operazioni di computo.

Oltre alla presentazione di emendamenti alla legge e a proporre soluzioni tecniche, le Regioni e le Province autonome ribadiscono la richiesta di incrementare il Fondo in questione per giungere ad una cifra pari al doppio del *plafond* attuale, in considerazione del fatto che le esigenze manifestatesi in questi anni di attuazione della legge – di cui si prevede un incremento col naturale dispiegarsi della stessa legge – non possono essere soddisfatte solo con interventi finanziati dai Fondi regionali.

*Il punto critico: lo scollegamento tra la tutela ex lege n. 68/1999 e quella ex lege n. 118/1971*

Le Regioni lamentano una inadempienza rispetto all'Accordo in Conferenza unificata del 10 dicembre 2003 in ordine alle modifiche da apportare alla l. n. 118/1971.

L'accordo in questione, relativo agli orientamenti applicativi del d.lgs. n. 297/2002 e della l. n. 68/1999, prevedeva che il Ministero del lavoro avrebbe predisposto una modifica normativa diretta a non rendere più necessaria la dimostrazione dello stato di disoccupazione per il riconoscimento dell'assegno di invalidità.

Ai sensi della l. n. 118/1971, art. 13, le persone con invalidità superiore al 74% possono richiedere l'assegno qualora risultino disoccupati. Questa disposizione impone l'iscrizione nelle liste e le conseguenti visite da parte delle commissioni mediche AUSL anche per tutte le persone con disabilità (numerose) che, in realtà, non aspirano al lavoro e non richiedono i servizi del collocamento mirato. Si ritiene opportuno che la questione venga inserita nell'agenda governativa, non potendo la relativa modifica normativa rientrare fra le competenze legislative regionali.

*III punto critico: la competenza statale e non anche regionale in materia di vigilanza e sanzioni*

Collegato al problema dell'utilizzo spregiudicato degli esoneri da parte delle aziende, le Regioni e le Province autonome hanno segnalato al Ministero del lavoro anche la questione relativa alla vigilanza, cui è legata l'irrogazione delle sanzioni da parte delle D.P.L.

La disciplina delle sanzioni viene applicata in pochissimi casi e le Regioni e le Province autonome non possono intervenire, al di là della segnalazione dei casi di inottemperanza della legge, per precisa disposizione di legge, che vieta l'intervento di personale regionale a fianco e per conto dei funzionari dello Stato.

Da ciò si comprende il disagio, la diluizione e la vacuità degli interventi in situazioni di questo tipo, in cui per complicazioni burocratiche, non si può intervenire tempestivamente. Tra l'altro, l'istituto della sanzione è stato pensato con un doppio intento incentivante: oltre a dotare le amministrazioni ispettive di uno strumento cogente, gli introiti derivanti dalle sanzioni amministrative andrebbero per legge a confluire nelle casse dei Fondi regionali per attivare altre attività a favore della garanzia del diritto al lavoro delle persone con disabilità.

Le Regioni e le Province autonome chiedono che vengano svolte e intensificate le attività di vigilanza rispetto alle assunzioni *ex lege* n. 68/1999 (la quale – giova ricordarlo –

impone comunque obblighi di assunzione) prevedendo che tale attività rientri abitualmente all'interno delle priorità di azione delle D.P.L., nonché, in alcuni provvedimenti regionali, si chiede che vengano promosse opportune forme di raccordo con i competenti organismi di vigilanza al fine della verifica dell'adempimento degli obblighi e dell'eventuale irrogazione di sanzioni<sup>66</sup>.

La risposta statale alle doglianze regionali, innanzi sintetizzate, è arrivata esattamente alla scadenza del quarto biennio di vigenza della l. n. 68 (2006-2007), quando il Ministro del lavoro si accinge a redigere il corrispondente rapporto al Parlamento, con alcune disposizioni inserite nella l. n. 247/2007, di attuazione del Protocollo del 23 luglio 07.

Sul primo punto critico, e cioè l'insufficienza delle risorse assegnate al Fondo nazionale, invero già con la l. n. 296/2006 (art. 1, comma 1162) lo stanziamento annuo è stato elevato a partire dal 2008 da 37 milioni a 42 milioni di euro, in tal modo più che raddoppiandosi l'originaria dotazione (anno 1999) di 20.658.275,96 euro. Ma la vera novità, introdotta con la l. n. 247, (art. 1, comma 37), è quella, già esaminata nella sezione prima, della modifica procedurale, con competenza regionale, e strutturale del sistema di sostegno finanziario all'inserimento lavorativo dei disabili difficilmente collocabili. Quanto tale novità possa concorrere a superare la criticità denunciata dalle Regioni è presto per dirlo, anche se la sostituzione delle agevolazioni contributive, a totale gestione statale, con contributi erogati in favore del datore di lavoro, in base a procedimenti di concessione disciplinati dalle Regioni, sicuramente riconduce l'erogazione delle risorse del Fondo nazionale ad uno strumento abitualmente adottato dalle Regioni ed ampiamente sperimentato.

Quanto allo sganciamento delle tutele per l'invalidità civile *ex lege* n. 118/1971 dalla dimostrazione dello stato di disoccupazione, ingrossamento degli elenchi *ex art. 8*, l. n. 68, in cui sono costretti ad iscriversi anche invalidi che non aspirano all'inserimento lavorativo ma solo all'assistenza, la l. n. 247 ha sì riformato l'art. 13 della l. n. 118 (comma 35), ma confermando la condizione dello stato di disoccupazione («che non svolgono attività lavorativa e per il tempo in cui tale condizione sussiste»), che va ora annualmente autocertificato *ex d.P.R. n. 445/2000* all'Inps dall'invalido, obbligato a dare tempestiva comunicazione all'Istituto del venire meno della condizione. Come si vede permane la criticità denunciata dalle Regioni, avendo il legislatore operato un ritocco della norma più di forma che non di sostanza, per evidenti ragioni di carattere finanziario e cioè negare o revocare il trattamento all'invalido occupato.

Totalmente irrisolto rimane il terzo punto critico, sulle competenze in tema di vigilanza e sanzioni, che com'è noto non è circoscritto alla normativa di tutela del disabile, riguardando tutta la materia della «vigilanza in materia di lavoro e cooperazione», che la riforma Bassanini ha escluso dalle competenze dello Stato trasferite alle Regioni, mantenendola nelle mani del primo (art. 1, comma 3, lett. r), l. 15 marzo 1997, n. 59).

Il recente potenziamento dell'organico del servizio ispezione del lavoro, dopo il passaggio in quest'ultimo del personale delle D.P.L. non transitato alle dipendenze delle Province ex d.lgs. n. 469/1997 e divenuto, di fatto, totalmente inutilizzabile se non in attività ispettive, è un chiaro indicatore della decisa volontà statale di non privarsi di tale attività a favore delle Regioni. Se si dovesse valutare tale scelta alla luce dell'esperienza maturata in tema di tutela e sicurezza del lavoro, con una perdurante competenza del Servizio ispezione del lavoro per l'inadeguatezza delle A.S.L., guarda caso di promanazione regionale, forse la scelta dello Stato va condivisa.

## 6. Conclusioni

L'analisi dell'esperienza applicativa regionale della l. n. 68, operata sul doppio livello positivo e pragmatico consente una riflessione conclusiva.

Probabilmente il prossimo biennio di vigenza della legge n. 68 (e si traggerebbe così il decennio) servirà per raggiungere il definitivo assestamento del sistema introdotto nel 1999, non escludendosi l'opportunità sul piano legislativo di varare un Testo Unico sulla disabilità, col doppio obiettivo per un verso di raccogliere l'eredità della legge quadro n. 104/1992, realizzando un *corpus* normativo organico ed omogeneo sulla tutela della disabilità, di cui l'inserimento e l'integrazione lavorativa costituiscono uno dei tasselli, sia pure di enorme importanza; per altro verso, di fissare in maniera inequivoca, per la dichiarata fede verso una configurazione materialista e non funzionalista del federalismo, i principi fondamentali cui deve ispirarsi ma al contempo attenersi il legislatore regionale, in tal modo raccogliendo l'eredità questa volta della l. n. 68/1999.

\* Domenico Garofalo è Professore Straordinario di Diritto del lavoro presso l'Università di Bari.

<sup>1</sup> La l. 12 marzo 1999, n. 68, ha avuto una *vacatio* di ben 300 giorni, per cui è entrata in vigore nel gennaio 2000.

<sup>2</sup> Cfr. F. LISO, *I servizi all'impiego*, in D. GAROFALO, M. RICCI (a cura di), *Percorsi di diritto del lavoro*, Cacucci, Bari, 2006, 591 ss., spec. 600 e 606.

<sup>3</sup> Si veda D. GAROFALO, *Mercato del lavoro e regionalismo*, in A. DI STASI (a cura di), *Diritto del lavoro e federalismo*, Giuffrè, Milano, 2004, 229 ss.

<sup>4</sup> Totalmente statale è il sistema del collocamento lavorativo dei disabili nella Regione Sicilia che, come è noto, non ha ancora dato attuazione al trasferimento di competenze ex d.lgs. n. 469/1997; in tal

senso si veda l.r. 26 novembre 2000, n. 24, spec. artt. 26-27, nonché decreto assessorile n. 46 del 25 marzo 2004.

<sup>5</sup> Si vedano, da un lato, le competenze regionali in tema di gestione dell'inserimento lavorativo dei disabili (art. 6, commi 1 e 2, l. n. 68/1999) e, dall'altro lato, la costituzione ad opera delle Regioni del Fondo regionale per l'occupazione dei disabili (art. 14, l. n. 68/1999).

<sup>6</sup> Si veda d.G.R. Liguria n. 811 dell'11 luglio 2003 (punto 5) che rinvia alla d.G.R. n. 91 dell'11 febbraio 2002, secondo cui l'anzianità di iscrizione equivale all'anzianità di permanenza nello stato di disoccupazione.

<sup>7</sup> Va ricordato che dagli elementi che concorrono alla formazione della graduatoria sono escluse le prestazioni a carattere risarcitorio percepite in conseguenza della perdita della capacità lavorativa (art. 8, comma 2, l. n. 68).

<sup>8</sup> Meritevole di menzione appare l'art. 19 del d.P.Reg. 25 luglio 2006, n. 227, recante il regolamento di attuazione della l.r. Friuli Venezia Giulia n. 18/2005; tale disposizione detta i criteri di valutazione degli elementi che concorrono alla formazione delle graduatorie *ex art. 8, comma 2, l. n. 68/1999*. Con riferimento all'anzianità di iscrizione nell'elenco, la stessa si calcola in mesi commerciali, con arrotondamento a zero o al mese intero per le frazioni inferiori o superiori a 15 giorni. La condizione economica e patrimoniale si ricava dall'indicatore della situazione economica equivalente, prevedendosi l'esclusione dalla graduatoria della persona disabile che non presenta l'ISEE. Il carico familiare, risultante dallo stato di famiglia, comprende il coniuge convivente ovvero il convivente *more uxorio* disoccupato; i figli a carico; i fratelli o le sorelle conviventi a carico; ed infine i genitori conviventi a carico. Con riguardo poi al grado di invalidità, il regolamento in un primo momento rinvia esclusivamente per gli avviamenti presso i datori di lavoro pubblici ai punteggi relativi al grado di disabilità di cui alla tabella allegata al d.P.R. n. 246/1997; però nel successivo punto 6 dell'art. 19 stabilisce che per la percentuale di disabilità viene attribuito un punteggio pari al valore della medesima indicato nelle tabelle allegata al d.P.R. n. 246/1997 considerato quale valore assoluto.

<sup>9</sup> Rimanendo alla normativa regolamentare della Regione Friuli Venezia Giulia, la stessa attribuisce per ogni persona a carico 8 punti; comparando quindi un invalido all'81% senza carichi familiari e un invalido al 51% con 2 carichi familiari, il primo avrà 24 punti mentre il secondo avrà 27,5 punti.

<sup>10</sup> Gli artt. 12 e 13 sono stati interamente riscritti dalla l. n. 247 del 24 dicembre 2007, art. 1, commi 37 e 38, che hanno altresì abrogato l'art. 14 del d.lgs. n. 276/2003 sostituendolo di fatto con l'art. 12-*bis* inserito nella l. n. 68/1999.

<sup>11</sup> Si veda d.G.R. Emilia Romagna n. 810 del 5 maggio 2003, come modificata dalla d.G.R. n. 901 del 10 maggio 2004, secondo cui gli iscritti negli elenchi dei disabili vengono inseriti d'ufficio nell'elenco anagrafico sotto la voce «altri», con distinte specifiche appositamente individuate e previste; nello stesso senso si veda anche regolamento Toscana 8 agosto 2003, n. 47/R, art. 26; d.P.Reg. Friuli Venezia Giulia 5 settembre 2005, n. 287, art. 14, comma 2.

<sup>12</sup> Si veda d.G.R. Basilicata 5 luglio 2004, n. 1645, allegato 1, punto 1.10.

<sup>13</sup> In tal senso si veda d.G.R. Emilia Romagna n. 810 del 5 maggio 2003, come modificata dalla d.G.R. n. 901 del 10 maggio 2004 (punto G1); analogamente cfr. d.G.R. Liguria n. 811 dell'11 luglio 2003 e regolamento Toscana, art. 26, comma 6.

<sup>14</sup> Si veda per esempio l.r. Emilia Romagna n. 17/2005 (art. 20, comma 3).

<sup>15</sup> Si veda d.G.R. Basilicata 5 luglio 2004, n. 1645 e regolamento Toscana n. 7/2004 (art. 26).

<sup>16</sup> Si veda d.G.R. Emilia Romagna n. 810 del 5 maggio 2003, come modificata dalla d.G.R. n. 901 del 10 maggio 2004, che precisa al punto D1 che le Province individuano peculiari ed idonee modalità di resa della dichiarazione di disponibilità ed acquisizione dello stato di disoccupazione; nello stesso senso si veda regolamento Toscana 4 febbraio 2004, n. 7 (art. 26, comma 4). Per i vecchi iscritti nelle liste del collocamento obbligatorio (al dicembre 2002) non è obbligatoria la dichiarazione di disponibilità; in questo senso si veda d.G.R. Emilia Romagna n. 810 del 5 maggio 2003 (punto H3) e regolamento Toscana 4 febbraio 2004, n. 7 (art. 25, comma 2).

<sup>17</sup> Nello stesso senso si veda regolamento Toscana n. 7/2004, (art. 27, comma 5).

<sup>18</sup> Si veda d.G.R. Liguria 11 luglio 2003 n. 811 (allegato A), che però attribuisce la competenza a sanzionare alle Province, superando la competenza delle D.P.L.

<sup>19</sup> Così d.G.R. Emilia Romagna 10 maggio 2004, n. 901; si veda anche regolamento Toscana n. 7/2004 (art. 27, comma 1); d.G.R. Puglia 4 novembre 2003, n. 1643; d.P.Reg. Friuli Venezia Giulia 25 luglio 2006, n. 227 (art. 18).

<sup>20</sup> Esplicitamente lo prevedono: il d.P.Reg. Friuli Venezia Giulia n. 227/2006, art. 18 (che esplicitamente estende ai disabili il meccanismo previsto *sub* art. 10); la d.G.R. Liguria n. 811, cit., che aggiunge come ipotesi di sospensione quella di temporanea non disponibilità «per cause dipendenti dalla disabilità». Il regolamento Toscana n. 7/2004 prevede come ulteriore ipotesi di sospensione dello stato la presentazione della domanda di pensione di invalidità fino al momento dell'accoglimento della stessa (art. 27, commi 2, 3 e 4).

<sup>21</sup> Si veda d.P.Reg. Friuli Venezia Giulia n. 287/2005 (art. 14, comma 3).

<sup>22</sup> Tale disposizione è stata letteralmente ripresa dai seguenti provvedimenti regionali: d.G.R. Liguria n. 811 dell'11 luglio 2003 (punto 5) e d.G.R. Basilicata n. 1645 del 21 luglio 2004 (punto 5.2).

<sup>23</sup> Si veda l.r. Emilia Romagna n. 17/2005, art. 17, commi 1 e 2; si veda similmente l.r. Friuli Venezia Giulia n. 18/2005, art. 36; l.r. Marche n. 2/2005, art. 25; l.r. Lazio n. 19/2003, artt. 1-4.

<sup>24</sup> Si veda l.r. Emilia Romagna n. 17/2005, art. 17, comma 3; l.r. Lazio n. 19/2003, artt. 1-4; l.r. Marche n. 2/2005, art. 25; l.r. Friuli Venezia Giulia n. 18/2005, artt. 36-37.

<sup>25</sup> Si veda l.r. Friuli Venezia Giulia n. 18/2005, art. 37.

<sup>26</sup> Si veda l.r. Marche n. 2/2005, art. 25, comma 7.

<sup>27</sup> Si veda l.r. Friuli Venezia Giulia n. 18/2005, art. 38.

<sup>28</sup> Si veda l.r. Emilia Romagna n. 17/2005, art. 18; l.r. Friuli Venezia Giulia n. 41/1996, art. 13-*bis* (Consulta regionale delle associazioni dei disabili) inserito dall'art. 43, l. n. 18/2005.

<sup>29</sup> Si veda l.r. Emilia Romagna n. 17/2005, art. 18; l.r. Valle D'Aosta n. 7/2003 (che all'art. 28 istituisce il Comitato per il Diritto al lavoro dei disabili); l.r. Friuli Venezia Giulia n. 18/2005 (che all'art. 43, inserendo l'art. 13-*bis* nella l.r. n. 41/1996, prevede quale organismo di consultazione e promozione la Consulta regionale delle associazioni dei disabili).

<sup>30</sup> Si veda regolamento Toscana n. 47/2003 (artt. 101, 105, 108).

<sup>31</sup> La l.r. Friuli Venezia Giulia n. 18/2005 ha previsto l'istituzione da parte di ciascuna Provincia del proprio Fondo, non istituendo l'istituzione di quello regionale (si veda art. 39).

<sup>32</sup> Si veda l.r. Toscana n. 32/2002, art. 26; regolamento Toscana n. 47/2003, artt. 112-116; l.r. Marche n. 2/2005, art. 27 (che ha istituito la Commissione paritetica per il collocamento dei disabili che garantisce il regolare utilizzo del Fondo); l.r. Lazio n. 19/2003, art. 5; l.r. Sicilia n. 24/2000, art. 23; l.r. Emilia Romagna n. 17/2005, art. 19.

<sup>33</sup> Si veda l.r. Sardegna n. 37/2005, art. 31.

<sup>34</sup> Si veda l.r. Marche n. 2/2005, art. 26.

<sup>35</sup> Si veda l.r. Sardegna n. 37/2005, art. 32, commi 1 e 2; l.r. Valle D'Aosta n. 7/2003, art. 14.

<sup>36</sup> Si veda l.r. Emilia Romagna n. 17/2005, art. 20, che prevede la possibilità di modificare le percentuali di assunzioni con richiesta nominativa a mezzo di specifica previsione da inserire nella convenzione.

<sup>37</sup> Si veda d.P.Reg. Friuli Venezia Giulia 5 settembre 2005, n. 285, emanato ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. b), l.r. n. 18/2005.

<sup>38</sup> Si vedano i commi 1-*bis*, 1-*ter*, 1-*quater* e 1-*quinqies* aggiunti all'art. 8, l. n. 222/1984, dall'art. 46, d.l. 31 dicembre 2007 n. 248.

<sup>39</sup> Si veda l.r. Emilia Romagna n. 17/2005, art. 21.

<sup>40</sup> Ivi, art. 22, comma 8.

<sup>41</sup> Si veda l.r. Friuli Venezia Giulia n. 18/2005, art. 40; l.r. Toscana n. 32/2002, art. 21-*bis*; regolamento Toscana n. 47/2003, artt. 159-161; l.r. Marche n. 2/2005, art. 28; l.r. Lombardia n. 22/2006, art. 28; l.r. Sardegna n. 37/2005, artt. 9, comma 5, e 32, comma 3.

<sup>42</sup> Per il sostegno all'assunzione e al mantenimento al lavoro dei disabili psichici la Regione Lombardia ha determinato le linee guida con d.G.R. 30 maggio 2007, n. 4786.

<sup>43</sup> Si veda l.r. Emilia Romagna n. 17/2005, art. 22.

<sup>44</sup> Ivi, art. 17, comma 2; l.r. Friuli Venezia Giulia n. 41/1996, artt. 14-*bis* e 14-*ter* aggiunti dall'art. 43, l.r. n. 18/2005.

<sup>45</sup> Secondo l'art. 14-*ter*, l.r. Friuli Venezia Giulia n. 41/1996, come successivamente modificato, ai disabili inseriti nei percorsi propedeutici viene erogato un incentivo di 2 euro per ora di presenza; alle

persone disabili coinvolte nei progetti di inserimento socio-lavorativo viene erogato un assegno di incentivazione pari a 200 euro mensili.

<sup>46</sup> Si veda l.r. Friuli Venezia Giulia n. 41/1996, art.14-*ter* aggiunto dall'art. 43, l.r. n. 18/2005; l.r. Marche n. 2/2005, art. 25.

<sup>47</sup> *Leggi regionali sul mercato del lavoro che disciplinano l'inserimento lavorativo dei disabili post riforma 2001*: Regione Valle d'Aosta: l.r. 31 marzo 2003, n. 7 (artt. 14, 27, 28, 34); Provincia di Bolzano: d.P.P. 17 gennaio 2005, n. 1 (raccordo tra il d.lgs. n. 181 e la l. n. 68); Regione Lombardia: l.r. 28 settembre 2006, n. 22 (art. 28); d.G.R. 30 maggio 2007, n. 4786; Regione Liguria: d.G.R. 11 luglio 2003 n. 811; Regione Friuli Venezia Giulia: l. 9 agosto 2005, n. 18 (artt. 36-40, 43-44); Regione Veneto: ddl 2006 su occupazione e mercato del lavoro (artt. 33, 34); d.P.Reg. 25 luglio 2006 n. 227; Regione Toscana: l.r. 26 luglio 2002, n. 32, modificata dalla l.r. 1° febbraio 2005, n. 20 (artt. 21-*bis*, 25-27); l. 4 agosto 2003, n. 42; d.P.G.R. 2 febbraio 2005, n. 22/R (modifiche al regolamento 8 agosto 2003, n. 47/R) (artt. 101, 102, 105, 108, 112, 116, 159, 160, 161); d.G.R. n. 109 del 31 gennaio 2005; (revoca d.G.R. n. 489/00); Nuovo Patto per uno sviluppo qualificato e maggiori e migliori lavori in Toscana; Regione Emilia Romagna: l.r. 1° agosto 2005, n. 17 (artt. 17-22); Regione Umbria: d.G.R. 3 giugno 2004, n. 762 (modifiche d.G.R. n. 1087 e n. 2088); Regione Marche: l.r. 25 gennaio 2005, n. 2 (artt. 25-28); Regione Lazio: d.G.R. 14 febbraio 2005, n. 134; Regione Campania: ddl 2006; Regione Basilicata: l.r. 17 novembre 2004, n. 20; d.G.R. 8 agosto 2005, n. 1689; Regione Sicilia: d.G.R. 21 novembre 2005, n. 2363 (regolamento attuativo l.r. n. 20); Regione Sardegna: l.r. 23 novembre 2005, n. 20 (artt. 9, 31-33); Atto di indirizzo 9 dicembre 2004; Atto di indirizzo 22 gennaio 2004, n. 115.

<sup>48</sup> *Provvedimenti attuativi della l. n. 68/1999 antecedenti alle Leggi sul mercato del lavoro emanate successivamente alla riforma del titolo V, parte II, Cost.: Provincia di Bolzano*: l.p. n. 2 del 31 gennaio 2001; d.P.P. n. 49 del 30 agosto 2001; Regione Emilia Romagna: d.G.R. n. 1872 del 31 ottobre 2000; d.G.R. n. 278 del 25 febbraio 2002; l.r. n. 14 del 25 febbraio 2000; Regione Friuli Venezia Giulia: l.r. n. 12 del 10 aprile 2001; l.r. n. 3 del 25 gennaio 2002; d.C.P. Gorizia Trieste; Provincia Trento: l.p. n. 3 del 22 febbraio 2001; l.p. n. 8 del 10 settembre 2003; Regione Veneto: l.r. n. 16 del 3 agosto 2001; d.G.R. n. 1982 del 30 giugno 2000; d.G.R. n. 40 del 1° gennaio 2000; d.G.R. n. 775 del 21 marzo 2003; Regione Liguria: l.r. 15 del 29 maggio 2003; Regione Lombardia: l.r. n. 13 del 4 agosto 2003; decreto n. 3593 del 5 marzo 2004; d.G.R. n. 7/18130 del 9 luglio 2004; d.G.R. n. 4786 del 30 maggio 2007; Regione Piemonte: d.G.R. n. 57/9631 del 9 giugno 2003; d.G.R. n. 12/8222 del 2003; Regione Valle d'Aosta: l.r. n. 7 del 31 marzo 2003; d.lgs. n. 183 del 10 aprile 2001; Regione Lazio: l.r. n. 19 del 21 luglio 2003; l.r. n. 36 del 3 novembre 2003; Regione Marche: l.r. n. 24 del 3 aprile 2000, abrogata da l.r. n. 2/2005; d.G.R. n. 1052 del 24 maggio 2000; d.G.R. n. 922 del 27 aprile 2000; d.G.R. n. 2152 del 17 ottobre 2000; d.G.R. n. 2161 del 18 settembre 2001; Regione Toscana: l.r. n. 32 del 26 luglio 2002; d.G.R. n. 489 del 11 aprile 2000; d.G.R. n. 1301 del 12 dicembre 2000; Regione Umbria: d.G.R. n. 1248/2003, n. 1087/2003, n. 2088/2003; Regione Abruzzo: l.r. n. 14 del 18 aprile 2001; Regione Basilicata: l.r. n. 28 del 20 luglio 2001; Regione Calabria: l.r. n. 32 del 26 novembre 2001; regolamento n. 2 del 5 febbraio 2003; Regione Campania: d.G.R. n. 1370 del 30 marzo 2001; d.P.G.R. n. 2516 del 21 novembre 2001; Regione Molise: d.G.R. n. 113 del 28 gennaio 2002; d.G.R. n. 497 del 8 aprile 2002; d.G.R. n. 572 del 22 aprile 2002; d.G.R. n. 387 del 15 marzo 2004; Regione Puglia: d.d. n. 281 dell'11 aprile 2003; d.d. n. 1232 del 4 dicembre 2003; Regione Sardegna: d.lgs. n. 180 del 10 aprile 2001; Regione Sicilia: l.g. n. 24 del 26 novembre 2000 (artt. 21-27); d.I.D.L. n. 69 del 5 aprile 2001.

<sup>49</sup> D. GAROFALO, *Organizzazione e disciplina del mercato del lavoro. Dal collocamento al rapporto giuridico per il lavoro*, in P. CURZIO (a cura di), *Lavoro e diritti*, Cacucci, Bari, 2004, 31 ss.

<sup>50</sup> Il rapporto biennale del Ministero del lavoro al Parlamento viene redatto ai sensi dell'art. 21, l. n. 68/1999, che prevede la presentazione al Parlamento ogni 2 anni, entro il 30 giugno, di una relazione del Ministero sullo stato di attuazione della l. n. 68/1999, sulla base dei dati che le Regioni annualmente, entro il mese di marzo, sono tenute ad inviare al Ministero stesso. Quanto richiesto alle Regioni e cioè dati quantitativi, aspetti qualitativi, procedure applicative ed esperienze significative correlate consentono di redigere una relazione biennale al Parlamento che offre elementi conoscitivi al decisore politico, attraverso la descrizione del livello di consolidamento istituzionale del dettato normativo, del livello di utilizzo degli istituti ivi contemplati e delle eventuali criticità ancora esistenti. Per un riepilogo nel II Rapporto, ex art. 21, cit., per il biennio 2002-2003 del quadro attuativo regionale, si veda *Nord-Est*, 38-41; *Nord-Ovest*, 43-45; *Centro*, 48-50; *Sud-Isole*, 53-57.

<sup>51</sup> Si veda il III Rapporto, *ex art.* 21, cit., biennio 2004-2005, 6.

<sup>52</sup> E non 589.543 come erroneamente detto a pagina 6 del III Rapporto, cit.

<sup>53</sup> Si riporta qui di seguito per ciascuna Regione il rapporto percentuale tra iscritti e avviamenti al 31 dicembre 2005 sulla base dei dati ricavati dal III Rapporto, cit.: Valle d'Aosta, 15%; Piemonte, 10%; Lombardia, 20%; Liguria, 7%; Emilia Romagna, 18%; Veneto, 10%; Friuli Venezia Giulia, 12%; Provincia autonoma di Bolzano, 34%; Provincia autonoma Trento, 38%; Toscana, 5%; Umbria, 5%; Marche, 8%; Lazio, 2%; Abruzzo, 20%; Molise, 4%; sicché individuando la media percentuale del numero dei lavoratori avviati rispetto a quelli iscritti nelle 15 Regioni del Centro-Nord (in esse ricomprendendo Abruzzo e Molise ormai definitivamente sganciate dal Sud) si ha un 10% di avviati (25.906) rispetto agli iscritti (268.519, pari al 41% del totale nazionale); con riferimento poi alle Regioni del Sud il rapporto percentuale è il seguente: Campania, 1,5%; Puglia, 1,5%; Basilicata, 7%; Calabria, 2,1%; Sicilia, 0,5%; Sardegna, 1,5%; sicché, individuando la media percentuale del numero dei lavoratori avviati rispetto a quelli iscritti nelle 6 Regioni del Sud-Isole, si ha un 1,3% di avviati (4.959) rispetto agli iscritti (376.701, pari al 59% del totale nazionale). Da segnalare come Regioni di eccellenza nelle rispettive aree di appartenenza: le due Province autonome di Trento e Bolzano per il Nord (36%), l'Abruzzo per il Centro (20%) e la Basilicata per il Sud (7%); «maglia nera» senza possibilità di appello la Sicilia che con 147.876 iscritti ha realizzato appena 794 avviamenti (0,5%). I numeri asetticamente considerati potrebbero indurre a pensare che la disabilità sia molto diffusa in Sicilia; rifiutando tale ipotesi può più fondatamente ritenersi che il fenomeno del riconoscimento dell'invalidità in base alla situazione occupazionale, messo al bando a livello di prestazioni previdenziali dalla l. n. 222/1984, sopravviva a livello di collocamento privilegiato.

<sup>54</sup> Si veda il II Rapporto, cit., 80.

<sup>55</sup> Ivi, 74.

<sup>56</sup> Ivi, 81.

<sup>57</sup> Ivi, cap. 3.

<sup>58</sup> Si veda il III Rapporto, cit., 106.

<sup>59</sup> *Ibidem*.

<sup>60</sup> Sul territorio piemontese le Province di Vercelli e Cuneo hanno avviato la sperimentazione relativa all'attuazione di quanto previsto dall'art. 14 del d.lgs. n. 276/2003 quale ulteriore strumentazione del collocamento mirato. La Provincia di Vercelli ha richiesto alla Regione, dopo ampia concertazione con le parti sociali e la validazione della Commissione Provinciale di Concertazione, di riconoscere la convenzione-quadro proposta.

<sup>61</sup> Si veda d.G.R. Lombardia 23 dicembre 2004, n. VII/19973, *Validazione ai sensi dell'articolo 14 del d.lgs. 10 settembre 2003 della Convenzione Quadro per la stipula delle convenzioni ai sensi dell'articolo 14 del d.lgs. 10 settembre 2003*, n. 276.

<sup>62</sup> Si veda d.G.R. Toscana 5 settembre 2005, n. 875, *Approvazione schema convenzione quadro ex articolo 14 del d.lgs. n. 276/03 relativa all'inserimento lavorativo nelle cooperative sociali dei lavoratori disabili e dei lavoratori svantaggiati*.

<sup>63</sup> Si veda la Bozza di convenzione quadro *ex art.* 14 del d.lgs. n. 276/2003 approvata nel dicembre 2005 da parte della Commissione regionale per l'impiego della Sicilia.

<sup>64</sup> L'art. 13, comma 4, l. n. 68, ha istituito il *Fondo per il diritto al lavoro dei disabili* con apposita dotazione finanziaria di euro 20.658.275,96 per l'anno 1999; di euro 30.987.414 a partire dall'anno 2000; di euro 37.000.000 per l'anno 2007 e di euro 42.000.000 a decorrere dall'anno 2008 (si veda art. 1, comma 1162, l. n. 296/2006). Per la ripartizione della dotazione finanziaria, sono stati concordati tra Ministero, Regioni, e Province autonome taluni criteri che traducono in indicatori numerici gli elementi qualitativi, secondo l'attribuzione di punteggi in funzione dei contenuti degli inserimenti ammessi al beneficio della fiscalizzazione (effettiva attuazione dell'iniziativa di inserimento e risultati concretamente conseguiti) con un criterio di riparto correttivo collegato al numero complessivo dei residenti; in forza dei primi due criteri viene ripartito il 90% delle risorse, mentre in forza del criterio correttivo il restante 10%. Si veda in questo senso per l'anno 2007 il dm 19 luglio 2007.

<sup>65</sup> Si veda il II Rapporto, cit., 7-8.

<sup>66</sup> Cfr. l.r. Emilia Romagna n. 17/2005, art. 19, comma 3.