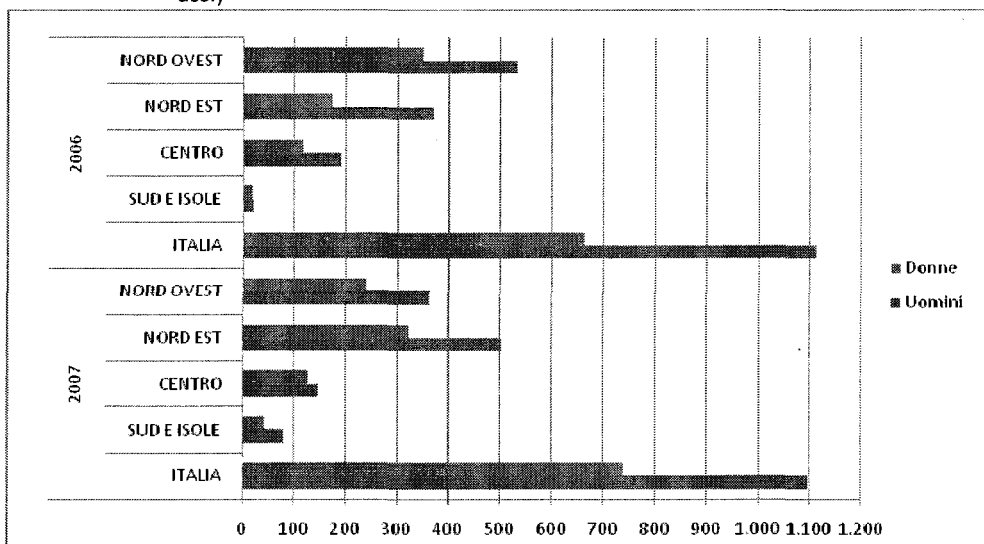


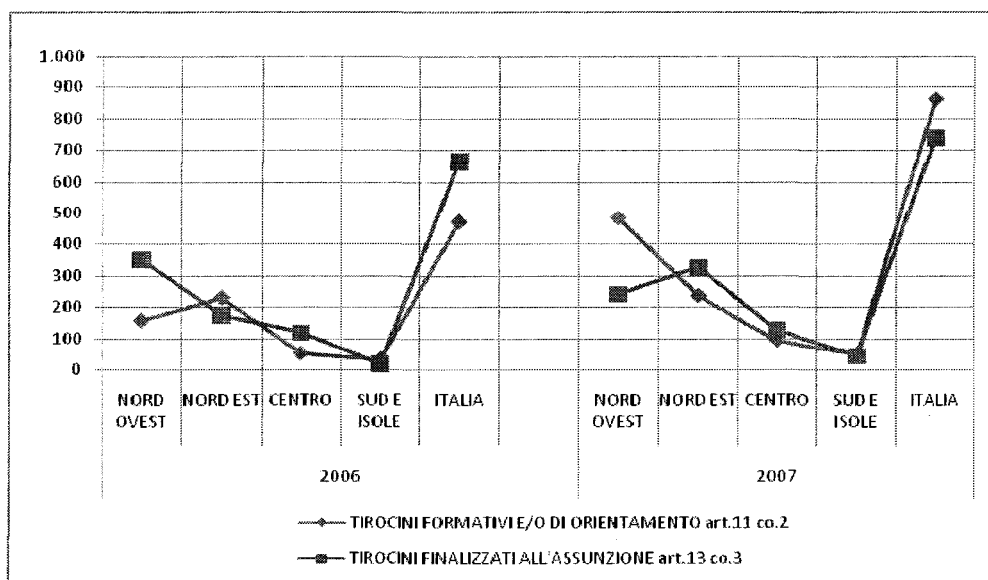
Figura 89 - Tirocini finalizzati all'assunzione art.13 co.3 per genere e area geografica. Anni 2006 - 2007 (V. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2008

Nello specifico delle donne disabili, rispetto al cui avviamento la convenzione è la modalità prevalente nel 2007, la figura 90 illustra in chiave comparativa la distribuzione su base territoriale delle due tipologie di tirocini.

Figura 90 - Donne disabili coinvolte in Tirocini formativi e/o di orientamento art.11 co.2 e in Tirocini finalizzati all'assunzione art.13 co.3 per area geografica. Anni 2006 - 2007 (V. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2008

Indipendentemente dalle variazioni imputabili alle macroaree, che risentono di mancate risposte, il dato nazionale consente tuttavia di evidenziare come nel 2006 le donne disabili avessero usufruito, nella disciplina convenzionale, in misura maggiore dei tirocini per l'assunzione e come invece nel 2007 sia cresciuta notevolmente l'altra tipologia di tirocini formativi e di orientamento, tanto da diventare la prevalente.

3.4 LE RISOLUZIONI DI RAPPORTI DI LAVORO

Le risoluzioni dei rapporti di lavoro per le donne si attestano al 36,3 % nel 2006 e al 32,7% nel 2007.⁸⁶, senza scostamenti significativi tra le aree del paese, come si evince dalla tab. 50.

Tabella 50 - Risoluzioni dei rapporti di lavoro- donne disabili per area geografica. Anni 2006 - 2007 (V. ass.)

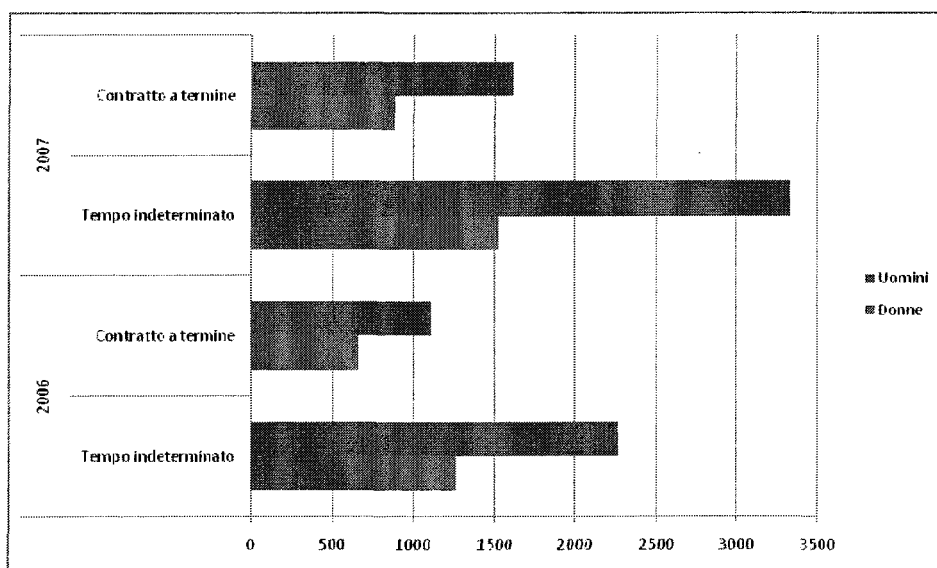
	2006	2007
NORD OVEST	37,8	36,7
NORD EST	33,4	27,4
CENTRO	37,4	38,8
SUD E ISOLE	33,7	29,8
ITALIA	36,3	32,7

Fonte: Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2008

Se andiamo a vedere nello specifico delle tipologie contrattuali⁸⁷, nonostante il numero delle mancate risposte, il quadro è piuttosto chiaro. Le risoluzioni, in termini di valori assoluti sono più evidenti su uomini in generale e nello specifico con contratti a tempo indeterminato. La quota di donne interessate è più bassa, ma, come evidenziano le percentuali di tab. 91 questo dato si collega anche al minor tasso di impiego delle donne stesse nelle due tipologie contrattuali considerate.

A tal punto che il quadro sintetico fornito dalla tab. 91 non evidenzia significativi scostamenti imputabili al genere (il range resta all'interno del 36% del totale).

Figura 91 - Risoluzioni rapporti di lavoro per genere e tipologie contrattuali. Anni 2006 - 2007 (V. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2008

⁸⁶ le province non rispondenti erano 25 nel 2006 e 11 nel 2007

⁸⁷ le province non rispondenti erano 25 nel 2006 e 11 nel 2007

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Scendendo nello specifico della aree territoriali la tabella 51 evidenzia le risoluzioni operate nel 2006 e nel 2007, per tipologia contrattuale. Si conferma la prevalenza delle risoluzioni a tempo indeterminato su quella a tempo determinato in tutte la aree del Paese e la prevalenza di genere maschile già citata.

Tabella 51 - Risoluzioni rapporti di lavoro per tipologie contrattuali – per genere e area geografica. Anni 2006 - 2007 (V. ass.)

		Tempo indeterminato		Contratto a termine	
		Donne	Uomini	Donne	Uomini
2006	NORD OVEST	668	1111	285	459
	NORD EST	149	320	115	206
	CENTRO	246	403	119	208
	SUD E ISOLE	201	427	137	239
	ITALIA	1264	2261	656	1112
2007	NORD OVEST	662	1199	316	491
	NORD EST	433	1255	309	711
	CENTRO	242	405	178	258
	SUD E ISOLE	189	472	77	156
	ITALIA	1526	3331	880	1616

Fonte: Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2008

Esaminando nello specifico invece la condizione delle donne disabili è possibile, con le avvertenze già espresse in termini di mancate risposte, disporre di una mappa che confronti in valori percentuali tre insiemi distinti ma correlati: le iscrizioni, gli avviamenti e le risoluzioni delle donne disabili interessate dal percorso della legge 68/99.

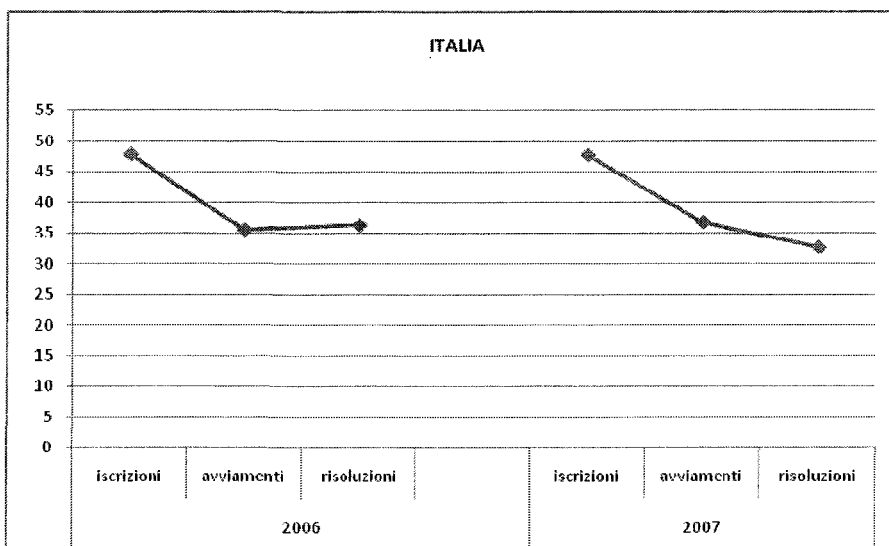
La tabella 52 riporta i valori percentuali di tale confronto su base territoriale. La figura 92 evidenzia le tendenze di carattere nazionale dei tre insiemi nel biennio considerato, mentre la figura 93 effettua la stessa operazione su base di macroarea geografica.

Tabella 52 - Quadro riepilogativo Iscrizioni avviamenti risoluzioni- donne disabili – per area geografica. Fonte: Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2008

	2006			2007		
	iscrizioni	avviamenti	risoluzioni	iscrizioni	avviamenti	risoluzioni
NORD OVEST	49,1	40,2	37,8	49,4	39,6	36,7
NORD EST	48,2	35,1	33,4	51,8	38,0	27,4
CENTRO	55,9	38,0	37,4	54,2	39,6	38,8
SUD E ISOLE	45,2	24,0	33,7	45,1	27,6	29,8
ITALIA	47,9	35,5	36,3	47,8	36,7	32,7

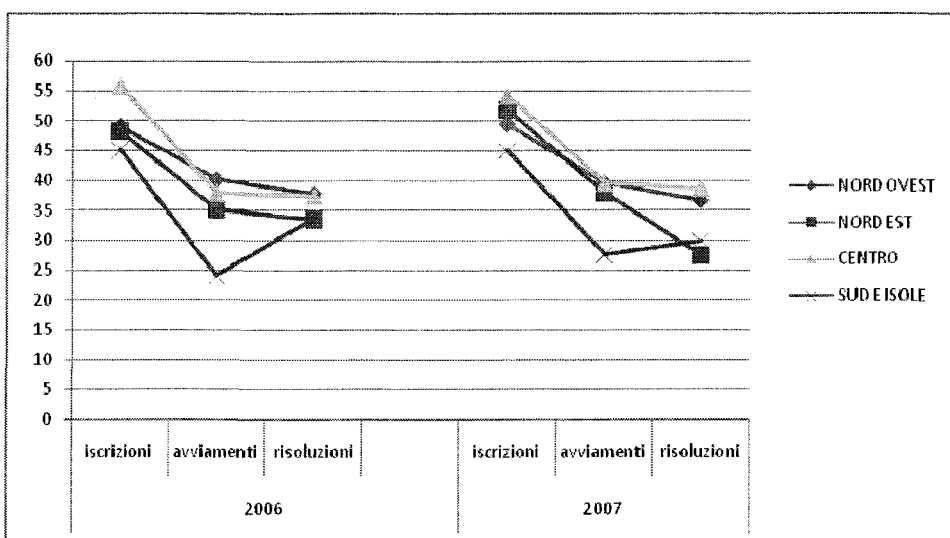
Fonte: Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2008

Figura 92 - Quadro riepilogativo Iscrizioni avviamenti risoluzioni- donne disabili. Dato nazionale. Anni 2006 - 2007 (V. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2008

Figura 93 - Quadro riepilogativo Iscrizioni, avviamenti, risoluzioni - donne disabili – per area geografica. Anni 2006 – 2007 (V. %)



Fonte: Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2008

A livello nazionale, i tre insiemi nel biennio mantengono lo stesso modello, salvo una diminuzione delle risoluzioni rispetto agli avviamenti imputabile al 2007.

A livello di macroarea geografica, si segnalano modelli diversi, derivati dal confronto della quota percentuale di donne interessate da ogni singolo fenomeno rispetto al totale:

- il Centro, area a dominanza femminile per le iscrizioni che conserva lo stesso modello nelle due annualità;
- il Nord ovest mantiene lo stesso modello caratterizzato tuttavia da quote di avviamento superiori alle risoluzioni;

- il Nord est modifica configurazione: se nel 2006 presentava un modello simile al nord ovest nel 2006 procede ad una maggiore polarizzazione dei tre insiemi ed in particolare vede un crollo delle risoluzioni come nessuna altra area del Paese;
- il Sud e isole, salvo alcune variazioni sensibili mantiene lo stesso modello che vede le risoluzioni nettamente superiori agli avviamenti.

CAPITOLO 4

LA GESTIONE AMMINISTRATIVA E FINANZIARIA

4.1 I PRINCIPALI ADEMPIMENTI AMMINISTRATIVI

Tra i contenuti della legge 68/1999 vi sono le norme disciplinanti la gestione amministrativa del collocamento mirato. Attraverso tale ambito, al quale devono far riferimento gli uffici provinciali durante le loro attività, sono descritte le relazioni tra i datori di lavoro e i loro interlocutori.

Il monitoraggio in oggetto ha permesso di rilevare le informazioni sui principali provvedimenti amministrativi dettati dalla legge 68 del 1999, in modo da poter valutare il lavoro svolto a tal riguardo dagli uffici provinciali durante gli anni 2006 e 2007.

Come meglio analizzato nel prosieguo, con la legge è stato introdotto un elemento di flessibilità all'obbligo di assunzione in quanto sono previsti esoneri parziali in cambio di contributi compensativi (art. 5, co. 3). Inoltre, è possibile usufruire di compensazioni infraregionali (art. 5, co. 8) ovvero sospensioni temporanee (art. 3, co. 5). Tra gli oneri del datore vi è quello di presentare una richiesta di certificazione di ottemperanza alle norme relative all'inserimento lavorativo delle persone disabili (art. 17) finalizzata alla possibilità di prendere parte a concorsi per appalti pubblici. Il mancato adempimento degli obblighi di assunzione da parte delle imprese dà altresì luogo all'elevazione di sanzioni amministrative (art.15).

4.1.1 ESONERI PARZIALI

All'art. 5, comma 3, della legge 68 del 1999 è descritta la norma che riguarda la possibilità per gli uffici competenti di concedere esoneri parziali dalle assunzioni di soggetti disabili: i datori di lavoro privati e gli enti pubblici economici che non possono occupare l'intera percentuale dei disabili, possono essere parzialmente esonerati dall'obbligo dell'assunzione, in cambio di un versamento al Fondo regionale per l'occupazione dei disabili (art. 14, legge 68/99) un contributo per ciascuna unità non assunta, nella misura di 12,91 euro per ogni giorno lavorativo per ciascun lavoratore disabile non occupato.

Le pratiche di esonero parziale autorizzate in Italia sono state 2.924 durante l'anno 2006 e 3.173 nel 2007. I posti per soggetti disabili per i quali è stato concesso l'esonero sono stati 10.341 e 10.332 rispettivamente negli anni 2006 e 2007. Le quote maggiori di esoneri parziali si osservano nell'area del nord ovest dove sono state registrati 1.329 e 1.377 esoneri rispettivamente nel 2006 e nel 2007. Seguono in ordine decrescente le quote registrate al nord est, centro e sud per entrambi i periodi di rilevazione. Anche la distribuzione percentuale delle pratiche di esonero tra le diverse aree geografiche appare sostanzialmente invariata nel tempo.

La variabile sui disabili coinvolti in pratiche di esonero parziale presenta ancora al nord ovest i valori più elevati (5.095 disabili nel 2006 e 4.855 disabili nel 2007); seguono i dati del nord est, centro e sud, area nella quale si registrano i valori più bassi (644 disabili nel 2006 e 727 disabili nel 2007).

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

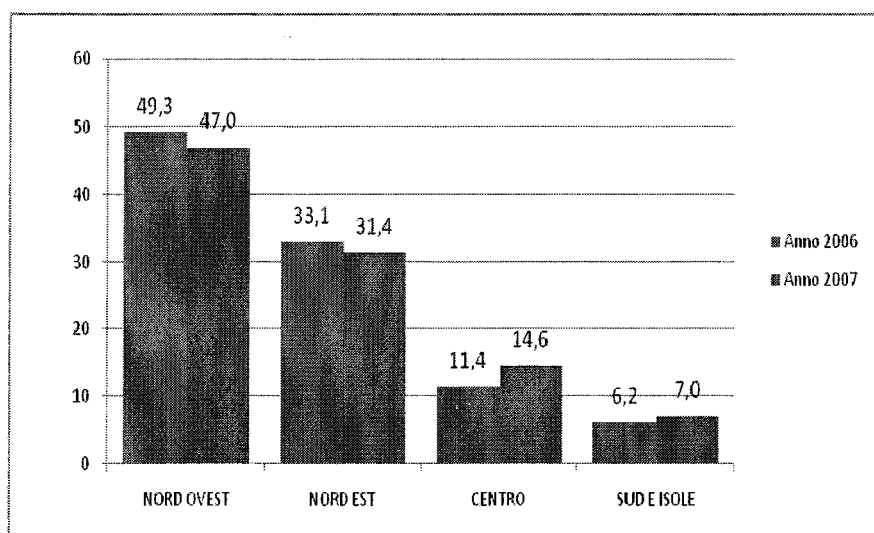
Tabella 53 - Esoneri parziali concessi (art. 5, co. 1, legge 68/99). Pratiche autorizzate e numero di disabili coinvolti classificati per area geografica. Anni 2006 - 2007

	Area geografica	N° pratiche autorizzate	Prov. non risp.	N° disabili interessati	Prov. non risp.
Anno 2006	NORD OVEST	1.329	0	5.094	1
	NORD EST	1.067	1	3.419	1
	CENTRO	340	0	1.184	0
	SUD E ISOLE	188	4	644	5
	ITALIA	2.924	5	10.341	7
Anno 2007	NORD OVEST	1.377	0	4.855	0
	NORD EST	1.183	1	3.243	2
	CENTRO	331	2	1.507	2
	SUD E ISOLE	282	1	727	1
	ITALIA	3.173	4	10.332	5

Fonte: Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2008

Tra i due anni dunque non varia l'ordine della distribuzione percentuale per area geografica dei posti riservati alle persone disabili per i quali il datore di lavoro è stato esonerato dall'assunzione (ordine decrescente: nord ovest, nord est, centro, meridione). Tuttavia vi sono variazioni nella consistenza delle quote nelle diverse macroaree.

Figura 94 - Disabili per i quali sono stati concessi esoneri parziali ai datori di lavoro privati e nelle pubbliche amministrazioni da parte degli uffici competenti. Classificazione percentuale per area geografica. Anni 2006 - 2007



Fonte: Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2008

La figura 94 mostra infatti la distribuzione percentuale del numero dei posti disabili per area geografica, e permette il confronto tra le informazioni rilevate nei due anni in esame.

Interessante è notare come le quote di disabili crescano tra le due annualità nelle aree centro-meridionali a discapito delle quote nelle aree del nord. Nello specifico, al centro si registra una crescita del 27,3% tra l'anno 2006 e il 2007, mentre al sud e nelle isole la

crescita è inferiore e pari al 12,9%; le differenze percentuali tra i due anni registrate al nord ovest e nord est sono rispettivamente pari a -4,7% e -5,1%.

4.1.2 SOSPENSIONI TEMPORANEE E COMPENSAZIONI INFRAREGIONALI

Come già anticipato in relazione al tema sulla quota di riserva, all'art. 3 della legge 68/99 è descritta la possibilità per gli uffici competenti di sospendere temporaneamente gli obblighi di assunzione (comma 5). Nel dettaglio, gli obblighi di assunzione sono sospesi nei confronti delle imprese che hanno richiesto la Cassa Integrazione Guadagni, che si trovano in procedura di mobilità (nel caso in cui la procedura si concluda con almeno cinque licenziamenti, la sospensione vale per il periodo in cui permane il diritto di precedenza all'assunzione dei lavoratori in mobilità), o che applicano contratti di solidarietà difensivi; gli obblighi sono sospesi per la durata dei programmi contenuti nella relativa richiesta di intervento, in proporzione all'attività lavorativa effettivamente sospesa e per il singolo ambito provinciale.

Tabella 54 - Sospensioni temporanee attuate (art. 3, co. 5, legge 68/99). Pratiche autorizzate e numero di disabili coinvolti classificati per area geografica. Anni 2006 – 2007 (V. ass.)

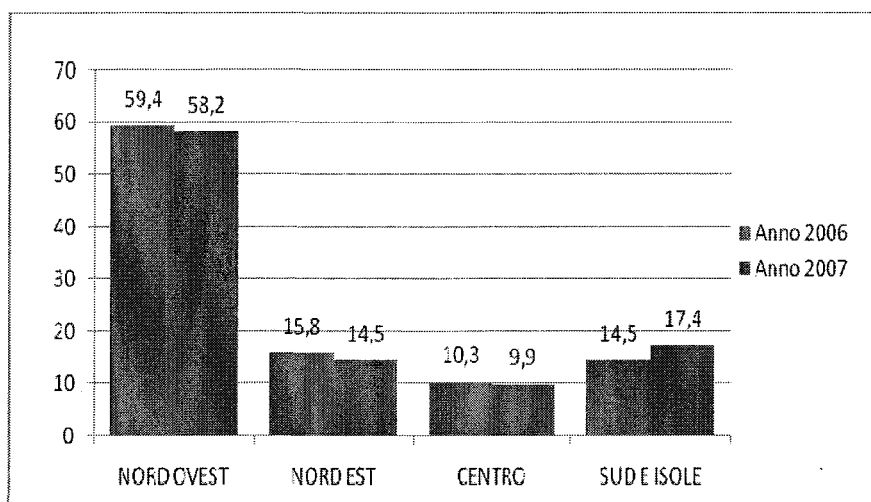
	Area geografica	N° pratiche autorizzate	Prov. non risp.	N° disabili interessati	Prov. non risp.
Anno 2006	NORD OVEST	1.128	0	1.484	3
	NORD EST	301	2	572	8
	CENTRO	195	2	826	3
	SUD E ISOLE	276	5	1.095	7
	ITALIA	1.900	9	3.977	21
Anno 2007	NORD OVEST	809	1	3.853	2
	NORD EST	202	3	543	6
	CENTRO	137	3	720	3
	SUD E ISOLE	242	1	993	1
	ITALIA	1.390	8	6.109	12

Fonte: Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2008

Sono 1.900 le pratiche di sospensione temporanea autorizzate dagli uffici competenti durante l'anno 2006 (tabella 54). Tale valore scende a 1.390 nel 2007. Quanto al numero di persone affette da invalidità, il confronto tra le informazioni rilevate nelle due annualità non porta a considerazioni significative: alla rilevazione effettuata durante l'anno 2006 infatti non hanno risposto ben 21 province, contro le 12 province non rispondenti della rilevazione 2007. Tuttavia si può affermare che il maggior numero di disabili coinvolti in sospensioni temporanee autorizzate si è registrato nelle aree del nord ovest (1.484 soggetti nel 2006 e 3.853 nel 2007) e del meridione (1.095 soggetti nel 2006 e 993 nel 2007).

La figura 95 mostra la distribuzione percentuale per macroarea del numero di sospensioni temporanee effettuate negli anni 2006 e 2007: è al nord ovest che si registrano le quote maggiori di pratiche: 59,4% nel 2006 e 58,2% nel 2007, mentre le quote inferiori vengono rilevate nell'area centrale (10,3% durante il 2006 e 9,9% nel 2007).

Figura 95 - Sospensioni temporanee (art. 3, co. 5). Classificazione percentuale per area geografica. Anni 2006 – 2007 (V. %)



Fonte: Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2008

Le indicazioni sull'istituto delle compensazioni infraregionali sono esposte nell'articolo 5, comma 8, della normativa in esame: i datori di lavoro possono essere autorizzati, su loro motivata richiesta, ad assumere in un'unità produttiva un numero di lavoratori aventi diritto al collocamento obbligatorio superiore a quello prescritto, portando le eccedenze a compenso del minor numero di lavoratori assunti in altre unità produttive della medesima regione. Solamente per i datori di lavoro privati, la compensazione può essere operata in riferimento ad unità produttive ubicate in regioni diverse.

Tabella 55 - Compensazioni infraregionali effettuate (art. 5, co. 8, legge 68/99). Pratiche autorizzate e numero di disabili coinvolti classificati per area geografica. Anni 2006 – 2007

Area geografica	N° pratiche autorizzate	Prov. Non risp.	N° disabili interessati	Prov. non risp.	
Anno 2006	NORD OVEST	500	0	811	2
	NORD EST	47	5	51	8
	CENTRO	21	2	28	4
	SUD E ISOLE	73	11	129	11
	ITALIA	641	18	1.019	25
Anno 2007	NORD OVEST	331	1	510	2
	NORD EST	177	2	23	6
	CENTRO	28	3	79	3
	SUD E ISOLE	72	2	137	2
	ITALIA	608	8	749	13

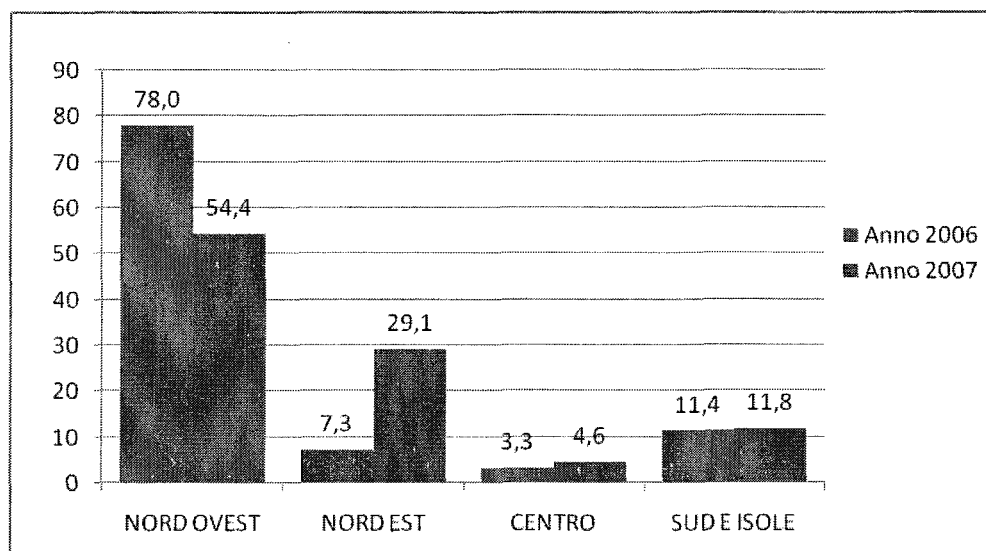
Fonte: Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2008

La diffusione delle informazioni sulle compensazioni infraregionali non può prescindere dall'analisi dei dati non rilevati dagli uffici provinciali; il numero di mancate risposte è un indicatore che permette di misurare la capacità di reperire informazioni sul tema in un determinato periodo di rilevazione, nonché il grado di organizzazione degli uffici provinciali sul territorio relativamente all'applicazione di un istituto o normativa.

Durante l'anno 2006 sono 18 le province che non hanno fornito informazioni riguardo le pratiche di compensazione territoriale autorizzate, e le mancate risposte salgono a ben 25 se consideriamo l'informazione sul numero di disabili interessati da tali compensazioni. Nella rilevazione per l'anno 2007 il dato sulle mancate risposte provinciali risulta più contenuto (8 e 13 province non rispondenti rispettivamente per le pratiche di compensazione e per i disabili coinvolti).

Nonostante le defezioni di carattere tecnico riscontrate, si registrano i seguenti valori assoluti: 641 compensazioni territoriali che hanno riguardato 1.019 soggetti disabili nell'anno 2006; 641 compensazioni territoriali che hanno riguardato 1.019 soggetti disabili nell'anno 2006.

Figura 96 - Compensazioni infraregionali (art. 5, co. 8). Classificazione percentuale per area geografica. Anni 2006 - 2007



Fonte: Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2008

La figura 96 descrive l'informazione sul numero di compensazioni effettuate durante gli anni 2006 e 2007, mettendone in evidenza la distribuzione percentuale tra le quattro differenti aree geografiche italiane. Si osserva che la quota superiore di compensazioni è nell'area nord occidentale, seppur con una decrescita dall'anno 2006 (78%) al 2007 (54,4%) a favore soprattutto della quota nell'area nord orientale, dove si assiste ad una crescita (dal 7,3% del 2006 al 29,1% del 2007); al centro spetta la quota minore di compensazioni effettuate, sia durante l'anno 2006 (3,3%) che nell'anno 2007 (4,6%).

4.1.3 LE CERTIFICAZIONI DI OTTEMPERANZA E L'ART. 17 DELLA L.N. 68/1999: UN TENTATIVO DI LETTURA SISTEMATICA

All'interno della disciplina tracciata dalla L.n. 68/1999, recante le norme per il diritto al lavoro dei disabili, la disposizione dell'art.17, rubricato "Obbligo di certificazione", introduce un perentorio presupposto affinché le imprese, siano esse soggetti pubblici o

privati, possano partecipare a procedure di affidamento aventi ad oggetto lavori, servizi o forniture messi a gara da una Pubblica Amministrazione⁸⁸.

In particolare, è fatto obbligo all'imprenditore che voglia partecipare ad una procedura di gara per l'assegnazione di un appalto pubblico, ovvero che intrattenga rapporti convenzionali o di concessione con pubbliche amministrazioni di *"presentare preventivamente alle stesse la dichiarazione del legale rappresentante che attesti di essere in regola con le norme che disciplinano il diritto al lavoro dei disabili, nonché apposita certificazione rilasciata dagli uffici competenti dalla quale risulti l'ottemperanza alle norme della presente legge, pena l'esclusione"*, insieme al resto della documentazione richiesta dallo specifico bando di gara⁸⁹.

Tale preciso obbligo di cui alla L.n. 68/1999 è stato pienamente recepito nella legislazione speciale relativa ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture⁹⁰.

In particolare, l'art.38 del D.lgs. n. 163/2006 elenca una serie di requisiti c.d. di ordine generale che un soggetto giuridico deve necessariamente possedere per poter partecipare a procedure di gara bandite dalla P.A.; la lettera l) del citato articolo, dispone che il soggetto che intenda concorrere alla pubblica gara deve possedere la *"certificazione di cui all'art. 17 della L.n. 68/1999"*.⁹¹

Alla luce di recenti modifiche normative che, in generale, riguardano il complesso delle certificazioni e/o attestazioni di determinati adempimenti di obblighi legge richiesti alle imprese affinché possano legittimamente concorrere a procedure pubbliche di gara, scaturiscono le seguenti riflessioni dalle quali emerge chiaramente che il disposto di cui dell'adempimento di cui all'art. 17 L. n. 68/1999 deve essere necessariamente data una lettura di tipo sistematico che auspica un futuro coordinamento normativo in materia.

Una delle recenti modifiche normative, a cui sopra si accennava, riguarda il D.U.R.C. ovvero il Documento Unico di Regolarità Contributiva, la cui analitica disciplina è contenuta nel D.M. 24/10/2007.⁹²

Il D.U.R.C., come chiaramente dichiara l'art. 1 del citato D.M., è richiesto sia ai *"datori di lavoro ai fini della fruizione dei benefici normativi e contributivi in materia di lavoro e legislazione sociale previsti dall'ordinamento nonché ai fini della fruizione dei benefici e sovvenzioni previsti dalla disciplina comunitaria"* e sia *"ai datori di lavoro ed ai lavoratori autonomi nell'ambito delle procedure di appalto di opere, servizi e forniture pubblici e nei lavori privati nell'edilizia"*.

Tale documento ha lo scopo di attestare la *"regolarità dei versamenti dovuti agli Istituti previdenziali"* e la sua originaria previsione è da ricondurre nell'ambito del pacchetto di

88 La dottrina maggioritaria ritiene che la disposizione dell'art.17 persegua una finalità di tipo sanzionatorio, in quanto all'imprenditore non adempiente agli obblighi di cui alla normativa sul collocamento obbligatorio dei lavoratori disabili viene preclusa la possibilità di partecipare a procedure di gara aventi ad oggetto contratti pubblici.

89 Inoltre, in passato, era sorto un contrasto in giurisprudenza in ordine al momento in cui doveva essere esibita da parte dell'impresa la certificazione rilasciata dai servizi competenti: in particolare, se dovesse essere esibita già all'atto della presentazione dell'offerta da parte dell'impresa, contestualmente alla autodichiarazione del legale rappresentante, oppure anche nel momento successivo dell'eventuale aggiudicazione. A seguito della L. n.3/2003, che ha introdotto modificazioni al D.P.R. n. 445/2000 in materia di documentazione amministrativa, e come chiarito anche dalla Circ. n.10/2003 del Ministero del Lavoro, è stato precisato che *"le aziende che intendono partecipare a gare per l'assunzione di appalti pubblici sono tenute a presentare una dichiarazione del legale rappresentante che attesti l'ottemperanza agli obblighi di assunzione; sarà cura delle amministrazioni interessate effettuare, nei confronti dell'azienda che risulterà aggiudicataria, i necessari accertamenti presso i servizi provinciali che esercitano le funzioni di collocamento"*.

90 Di cui al D.lgs. n. 163/2006 *"Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE"*, pubblicato in G.U. n.100 del 02/05/2006.

91 E' bene precisare che la medesima lettera l) dell'art. 38 del D.lgs. n. 163/2006 fa salva la possibilità al concorrente di presentare, in luogo della certificazione vera e propria, una dichiarazione sostitutiva ai sensi del D.P.R. n. 445/2000 in tema di semplificazione amministrativa.

92 Pubblicato in G.U. n. 279 del 30/11/2007.

misure volte a favorire l'emersione del lavoro sommerso e dei rapporti di lavoro a tempo parziale⁹³.

Nell'ipotesi in cui un'impresa, soggetta al rispetto della normativa sul collocamento obbligatorio (ricorrendone i requisiti di consistenza dell'organico lavorativo richiesti dalla legge) abbia ricoperto la quota di riserva dei posti nei termini di cui all'art. 3 della L.n. 68/1999, va da sé che il datore di lavoro, nei confronti del lavoratore disabile, dovrà provvedere ad adempiere a tutti gli obblighi di natura previdenziale previsti dalla legge.

Pertanto, nel caso in cui il medesimo datore di lavoro voglia partecipare ad una gara di appalto pubblico, dovrà risultare dal D.U.R.C. anche la regolare posizione contributiva e previdenziale del lavoratore disabile assunto: ciò non fa altro che giovare all'effettivo riscontro circa il rispetto della normativa sul collocamento obbligatorio.

Il collegamento appena delineato tra la disciplina di cui alla L. n. 68/1999 e quella relativa al D.U.R.C., sembra poter avere risvolti ancora più concreti anche alla luce della recente modifica apportata all'art. 13 della L.n. 68/1999, in tema di "Incentivi alle assunzioni"⁹⁴.

93 Il D.U.R.C è stato originariamente previsto dall'art. 2 della L. n. 266/2002, di conversione del D.L 25/09/2002 n. 210. Tale normativa si prefiggeva lo scopo di introdurre disposizioni urgenti al fine di far emergere il lavoro c.d. sommerso ed i rapporti di lavoro a tempo parziale ed, originariamente, veniva richiesto solo alle imprese che fossero risultate affidatarie di un appalto pubblico. Da ultimo, il D.M. 24/10/2007 - la cui adozione era stata preannunciata dall'art. 1, comma 1176, L. n.296/2007 (Finanziaria 2007) - ne ha esteso l'applicazione anche ad altri settori, nell'ambito delineato dall'art. 1, sopra citato.

94 Art 13 L. n. 68/1999, così come modificato dall'art. 1 co. 37 L. n. 247/2007 ("Norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 su previdenza, lavoro e competitività per favorire l'equità e la crescita sostenibili, nonché ulteriori norme in materia di lavoro e previdenza sociale". Pubbl.G.U. 29/12/2007, n. 301): "1. Nel rispetto delle disposizioni del regolamento (CE) n. 2204/2002 della Commissione, del 5 dicembre 2002, e successive modifiche e integrazioni, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti di Stato a favore dell'occupazione, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee n. L 337 del 13 dicembre 2002, le regioni e le province autonome possono concedere un contributo all'assunzione, a valere sulle risorse del Fondo di cui al comma 4 e nei limiti delle disponibilità ivi indicate: a) nella misura non superiore al 60 per cento del costo salariale, per ogni lavoratore disabile che, assunto attraverso le convenzioni di cui all'articolo 11 con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, abbia una riduzione della capacità lavorativa superiore al 79 per cento o minorazioni ascritte dalla prima alla terza categoria di cui alle tabelle annesse al testo unico delle norme in materia di pensioni di guerra, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1978, n. 915, e successive modificazioni, ovvero con handicap intellettuale e psichico, indipendentemente dalle percentuali di invalidità; b) nella misura non superiore al 25 per cento del costo salariale, per ogni lavoratore disabile che, assunto attraverso le convenzioni di cui all'articolo 11 con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, abbia una riduzione della capacità lavorativa compresa tra il 67 per cento e il 79 per cento o minorazioni ascritte dalla quarta alla sesta categoria di cui alle tabelle citate nella lettera a); c) in ogni caso l'ammontare lordo del contributo all'assunzione deve essere calcolato sul totale del costo salariale annuo da corrispondere al lavoratore; d) per il rimborso forfetario parziale delle spese necessarie alla trasformazione del posto di lavoro per renderlo adeguato alle possibilità operative dei disabili con riduzione della capacità lavorativa superiore al 50 per cento o per l'apprestamento di tecnologie di telelavoro ovvero per la rimozione delle barriere architettoniche che limitano in qualsiasi modo l'integrazione lavorativa del disabile. 2. Possono essere ammesse ai contributi di cui al comma 1 le assunzioni a tempo indeterminato. Le assunzioni devono essere realizzate nell'anno antecedente all'emanazione del provvedimento di riparto di cui al comma 4. La concessione del contributo è subordinata alla verifica, da parte degli uffici competenti, della permanenza del rapporto di lavoro o, qualora previsto, dell'esperienza del periodo di prova con esito positivo. 3. Gli incentivi di cui al comma 1 sono estesi anche ai datori di lavoro privati che, pur non essendo soggetti agli obblighi della presente legge, hanno proceduto all'assunzione a tempo indeterminato di lavoratori disabili con le modalità di cui al comma 2. 4. Per le finalità di cui al presente articolo è istituito presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale il Fondo per il diritto al lavoro dei disabili, per il cui finanziamento è autorizzata la spesa di lire 40 miliardi per l'anno 1999 e seguenti, euro 37 milioni per l'anno 2007 ed euro 42 milioni a decorrere dall'anno 2008, annualmente ripartito fra le regioni e le province autonome proporzionalmente alle richieste presentate e ritenute ammissibili secondo le modalità e i criteri definiti nel decreto di cui al comma 5. 5. Con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, da emanarsi entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata, sono definiti i criteri e le modalità per la ripartizione delle disponibilità del Fondo di cui al comma 4. 6. Agli oneri derivanti dal presente articolo si provvede mediante corrispondente utilizzo dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 29-quater del decreto-legge 31 dicembre 1996, n. 669, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1997, n. 30, e successive modifiche e integrazioni. Le somme non impegnate nell'esercizio di competenza possono esserlo in quelli successivi. 7. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio. 8. Le regioni e le province autonome disciplinano, nel rispetto delle disposizioni introdotte con il decreto di cui al comma 5, i procedimenti per la concessione dei contributi di cui al comma 1. 9. Le regioni e le province autonome, tenuto conto di quanto previsto all'articolo 10 del regolamento (CE) n. 2204/2002 della Commissione, del 5 dicembre 2002, comunicano annualmente, con relazione, al Ministero del lavoro e della previdenza sociale un resoconto delle assunzioni finanziate con le risorse del Fondo di cui al comma 4 e sulla durata della permanenza nel posto di lavoro. 10. Il Governo, ogni due anni, procede ad una verifica degli effetti delle disposizioni del

Com'è noto, infatti, il legislatore ha provveduto a modificare la natura giuridica delle agevolazioni erogate al datore di lavoro a fronte dell'assunzione di lavoratori disabili. Infatti, se prima tale incentivo era corrisposto a titolo di "fiscalizzazione" dei contributi previdenziali ed assistenziali relativi ad ogni lavoratore disabile e, di conseguenza, il datore di lavoro poteva anche omettere, per periodo previsto dalla legge, la definizione della posizione previdenziale del lavoratore disabile che veniva, in sostanza, regolata attraverso l'intervento statale, oggi, a seguito della citata modifica, l'agevolazione per l'assunzione consiste nell'erogazione di un contributo, ovvero di una somma di denaro *una tantum* e, pertanto, gli adempimenti previdenziali riguardanti la posizione lavorativa del dipendente con disabilità dovranno essere definiti al pari di tutti gli altri lavoratori dipendenti.

Tale modifica della natura giuridica delle agevolazioni di cui all'art. 13, sembra avere un immediato collegamento con la disciplina del D.U.R.C.

Occorre tenere presente, infatti, che il possesso del documento di regolarità contributiva, è condizione imprescindibile *"ai fini della fruizione dei benefici normativi e contributivi in materia di lavoro e legislazione sociale"*.

Poiché la nozione di beneficio contributivo e normativo appare essere di carattere ampio e non riconducibile ad ipotesi tassative⁹⁵, sembra potersi legittimamente sostenere che le agevolazioni di cui all'art. 13 della L.n. 68/1999 possano essere ricondotte nella categoria dei benefici di natura "normativa" esistenti nell'ambito della legislazione del lavoro, consistendo esse in un incentivo di contenuto patrimoniale operante su un piano diverso da quello della contribuzione previdenziale⁹⁶.

Pertanto, sembra possibile sostenere che il datore di lavoro, il quale voglia beneficiare delle agevolazioni previste dal nuovo art. 13 della L. n. 68/99, dovrà possedere un D.U.R.C. regolare, anche per quanto riguarda la posizione del lavoratore disabile assunto. Alla luce delle considerazioni che precedono, non sarebbe poi così azzardato ipotizzare una modifica strutturale delle informazioni contenute nel D.U.R.C., per far sì che risulti anche l'adempimento dell'obbligo di cui alla normativa sul collocamento obbligatorio, ma, anzi, ciò potrebbe essere il risultato di un'operazione di carattere sistematico al fine di stabilire un collegamento tra normative presenti nel nostro ordinamento ed afferenti ad un medesimo settore, quale quello degli appalti pubblici, che appaiono essere logicamente collegate fra loro ma, di fatto, comunicanti.

E ciò anche considerando che unica sembra essere la *ratio* sottesa ad entrambi gli istituti: la sanzione prevista dal nostro ordinamento a carico dell'impresa che voglia partecipare ad una pubblica gara e non sia in possesso di una regolare certificazione ai sensi dell'art. 17 L.n.68/1999 oppure, che si veda rilasciato un D.U.R.C. irregolare, consiste nell'esclusione dell'impresa stessa dalla procedura di gara pubblica bandita.

La finalità della esclusione dalla competizione appare evidente: la partecipazione a gare di appalto che hanno ad oggetto la realizzazione di lavori per la Pubblica Amministrazione, richiede che le imprese partecipanti alla selezione siano imprese pienamente adempienti agli obblighi di legge.

Il coordinamento delle normative sopra analizzate, che toccano diversi aspetti relativi alle procedure pubbliche di appalto (regolarità contributiva dell'imprenditore; rispetto della

presente articolo e ad una valutazione dell'adeguatezza delle risorse finanziarie ivi previste». 38. Con effetto dalla data di entrata in vigore della presente legge, è abrogato l'articolo 14 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276.

95 Così come anche evidenziato nella Circ. n. 5 del 30/01/2008 del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, esplicativa del contenuto del D.M. 24/10/2007;

96 Cfr. Circ. n.5/2008 Ministero del Lavoro citata;

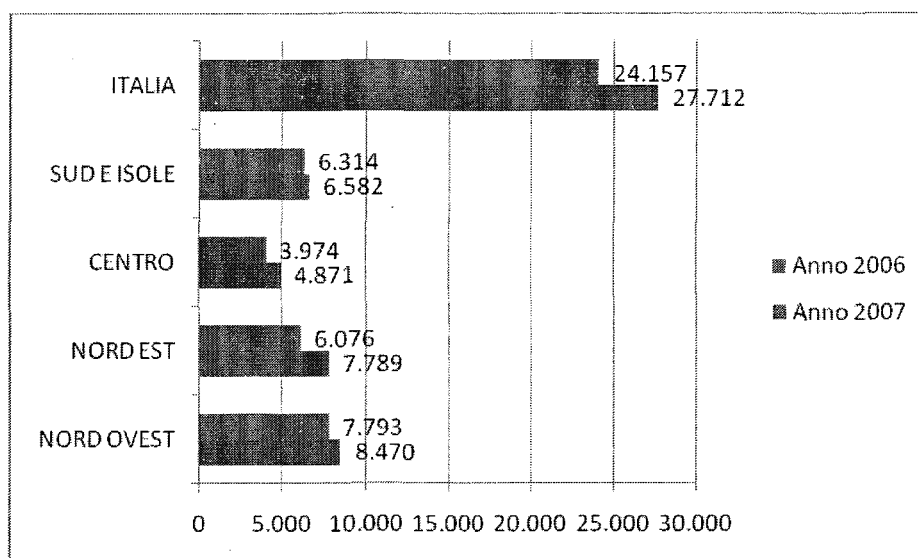
normativa sul collocamento obbligatorio).⁹⁷ risponderebbe, agli occhi di chi scrive, innanzitutto ad una ricostruzione di carattere sistematico di differenti, ma potenzialmente connesse, normative presenti nel nostro ordinamento ed, inoltre, creerebbe un efficace strumento di monitoraggio per la verifica dell'adempimento degli obblighi in tema di collocamento mirato incombenti sui datori di lavoro.

La sistematizzazione delle informazioni risulterebbe in linea, inoltre, anche con la generale politica di semplificazione espressa dal Governo nella formulazione del Piano d'Azione per la Semplificazione e la Qualità della Regolazione (il c.d. P.A.S.), che vede tra le attività specifiche quella del M.O.A., ovvero della Misurazione degli Oneri Amministrativi.⁹⁸

Pertanto, la concentrazione in unico documento informatico di tutti i dati relativi alle vicende del lavoro dipendente all'interno dell'impresa, pubblica o privata, tra cui rientra anche il riscontro circa l'adempimento degli obblighi sul collocamento obbligatorio, potrebbe essere strumento attuativo di un'attività di monitoraggio che, a tutt'oggi, sembra ancora non essere del tutto operativa ma, al contrario, estremamente frastagliata e scoordinata.

Sul piano dei numeri, i risultati emersi dall'approfondimento di indagine sulla gestione degli adempimenti amministrativi da parte degli uffici competenti provinciali rileva il volume di pratiche espletate riguardo alle certificazioni di ottemperanza (Figura 97).

Figura 97 - Certificazioni di ottemperanza rilasciate dagli uffici competenti per la L. 68/99. Per area geografica. Anni 2006 – 2007 (V. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2008

97 Tale elencazione è meramente esemplificativa. Infatti, il panorama normativo che interessa le imprese affidatarie di appalti pubblici potrebbe essere esteso alla analisi del D.M. 30/10/2007 del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale (Pubbl. in G.U. 27/12/2007 n. 299) che ha introdotto lo strumento delle "Comunicazioni obbligatorie telematiche dovute dai datori di lavoro pubblici e privati ai servizi competenti". Attraverso tale istituto sarà possibile avere a disposizione un quadro informativo telematico completo delle assunzioni e delle interruzioni dei rapporti di lavoro, sia nel settore pubblico che nel privato, e, conseguentemente, poter verificare, con riferimento alle assunzioni di lavoratori disabili, lo stato di attuazione della legge sul collocamento obbligatorio.

98 Gli oneri amministrativi per le imprese consistono, innanzitutto, negli obblighi informativi che sono costituiti da tutti gli adempimenti posti a carico delle imprese da norme di regolazione e che comportano la raccolta, il mantenimento e la trasmissione di informazioni a terzi e/o alle autorità pubbliche.

Il confronto tra i due anni osservati, 2006 e 2007, permette di rilevare un incremento in valori assoluti delle certificazioni rilasciate dai servizi per il collocamento delle persone disabili. Una crescita del numero di pratiche che ha riguardato l'intero territorio nazionale ed ogni singola ripartizione geografica. Sono complessivamente oltre 2.500, infatti, le certificazioni in più rilasciate nel corso del 2007, con gli incrementi più ampi registrati nelle regioni nord orientali con 7.789 documenti (+1.713, rispetto al 2006), ed in quelle centrali (4.871 nel 2007).

4.1.4 LE SANZIONI AMMINISTRATIVE

Gli illeciti amministrativi riferiti all'art. 15 della legge 68/99 si concretizzano:

- nel mancato invio del prospetto informativo; l'art. 9 della legge in commento impone ai datori di lavoro, pubblici e privati, l'obbligo di inviare agli uffici competenti entro il 30 gennaio di ogni anno un prospetto informativo da quale risultino, tra l'altro, i posti di lavoro e le mansioni disponibili per i disabili : il mancato invio comporta una sanzione di euro 578,43 maggiorata di euro 28,02 per ogni giorno di ritardo;
- nella mancata assunzione all'insorgenza dell'obbligo; i destinatari della normativa sono obbligati ai sensi dell'art. 9, comma 1, a formulare richiesta di assunzione agli uffici competenti entro 60 giorni dall'insorgenza dell'obbligo; l'omessa richiesta o la mancata assunzione entro 60 giorni, purché imputabile al datore di lavoro, comporta una sanzione amministrativa pari a 57,17 al giorno per ciascun lavoratore disabile non occupato, da versare al Fondo regionale.

L'ammontare delle sanzioni amministrative viene adeguato ogni cinque anni, con decreto del Ministro del lavoro e della Previdenza Sociale⁹⁹.

Un trattamento equiparato dal punto di vista sanzionatorio, ricevono le categorie degli orfani e delle vedove; il regolamento di esecuzione, introdotto con il D.P.R. 333/00, all'art.9, comma 4, precisa che le medesime sanzioni amministrative debbano intendersi applicabili anche in caso di inadempienze rispetto agli obblighi di cui all'art. 18, comma 2 della legge 68/99.

In ordine ai destinatari delle sanzioni, il legislatore della 68/99 ne individua due categorie: i datori di lavoro privati e gli enti pubblici economici da un lato, ed i responsabili dipendenti della pubblica amministrazione dall'altro.

In quest'ultimo caso, tuttavia, in caso di violazioni della normativa in commento, non si applicano le disposizioni contenute nell'art.15, ma quelle specifiche del settore di loro appartenenza, e dunque le sanzioni penali, amministrative e disciplinari previste dalle norme sul pubblico impiego.

Particolare significatività assume l'art.9, comma 3 del D.P.R. 333/00, nella parte in cui prevede che le sanzioni amministrative non si applicano:

- a. ai datori di lavoro privati che occupano da 15 a 35 dipendenti;
- b. ai "partiti politici, le organizzazioni sindacali e le organizzazioni che, senza scopo di lucro, operano nel campo della solidarietà sociale, dell'assistenza e della riabilitazione.

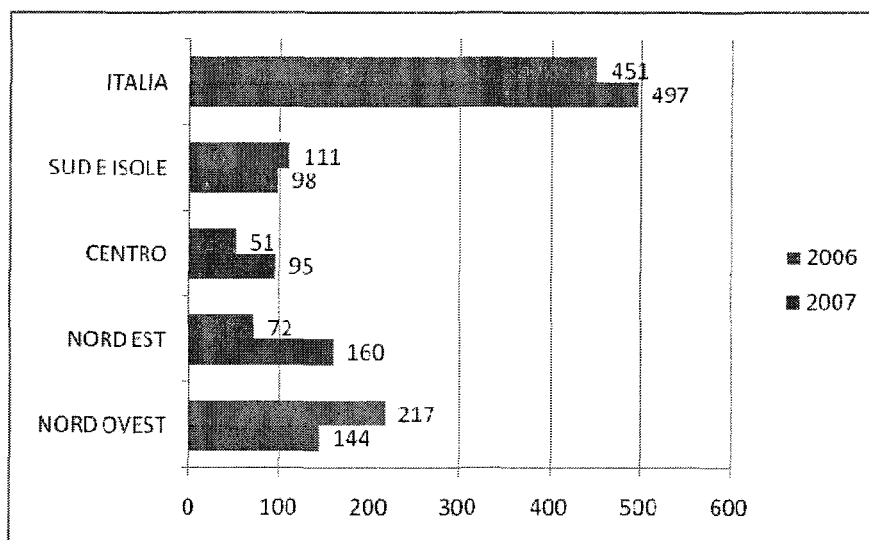
⁹⁹ Con Decreto Ministeriale del 12 dicembre 2005 " *Adeguamento dell'importo delle sanzioni amministrative di cui all'art.15 della legge 12 marzo 1999, n.68*" gli importi delle sanzioni amministrative di cui all'art. 15, comma 1 sono aumentati, rispettivamente, da euro 516,00 ad euro 578,43 e da euro 25,00 ad euro 28,02, mentre quelli di cui al comma 4, da euro 51,00 ad euro 57,17.

Il legislatore, con tale disposizione, ha inteso non far gravare sanzioni amministrative su tali categorie di destinatari, nell'ipotesi in cui pongano in essere inadempienze in materia di assunzioni obbligatorie.

L'analisi dei dati relativa agli anni 2006 e 2007 evidenzia l'andamento pressoché costante, sul territorio nazionale, del numero complessivo di sanzioni accertate negli anni di riferimento; infatti, a fronte di n.653 sanzioni inflitte dalle Direzioni Provinciali del Lavoro nell'anno 2006, di cui n.451 per ritardato invio del prospetto informativo e n. 202 per ritardato adempimento agli obblighi di assunzione, l'incremento complessivo nell'anno seguente appare lievissimo, essendo le sanzioni accertate nell'anno 2007 pari a n. 684, di cui di cui n.497 per ritardato invio del prospetto informativo e n. 227 per ritardato adempimento agli obblighi di assunzione.

Le figure 98 ed 99 riportano il numero di sanzioni amministrative rilevate in Italia nel biennio 2006-2007, classificate per tipologia di inadempienza e per area geografica (il confronto per anno deve necessariamente tenere conto della quota di province per le quali il dato è pervenuto).

Figura 98 - Illeciti amministrativi accertati: Sanzioni per ritardato invio prospetto informativo. Per area geografica. Anni 2006 - 2007 (V. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2008

Le informazioni registrate mostrano un andamento variegato, per territorio e per anno di riferimento; infatti, relativamente al numero di sanzioni accertate per ritardato invio del prospetto informativo, mentre nel Nord-Ovest si assiste ad un decremento delle stesse, di natura inversamente proporzionale al decorso del tempo, essendo passate da n.217 comminate nel 2006 a n.144 inflitte nel 2007, nel Nord - Est si registra, invece, una tendenza di segno totalmente opposto, essendo le sanzioni accertate aumentate da n.72 nel 2006 a n.160 nel 2007; analogo incremento si registra al Centro dove le sanzioni accertate, nel passaggio da un anno all'altro sono quasi raddoppiate da 51 sanzioni inflitte nel 2006 si è passati

Nel Sud e le Isole, invece, il numero delle sanzioni comminate per ciascun anno considerato si mantiene, per lo più, costante; si registrano, infatti, n.111 sanzioni inflitte nel 2006 e n. 98 nel 2007.