

CAMERA DEI DEPUTATI N. 252

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

PIRO, D'AMATO, MARTE FERRARI, BORGOGGIO, FRANCESCO COLUCCI, FARIGU, LUIGI GRILLO, RIVERA, PATRIA, MACCHERONI, DEL BUE

Delega al Governo per la disciplina delle assunzioni obbligatorie e per la valorizzazione delle specifiche potenzialità lavorative dei cittadini disabili

Presentata il 23 aprile 1992

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge si prefigge l'obiettivo di innovare profondamente l'attuale assetto della disciplina delle assunzioni obbligatorie che ha svolto, dal 1968, una grande funzione positiva di sensibilizzazione ma è andata progressivamente degenerando perché dalla protezione di categorie deboli è stata svolta dal ceto politico, con una vera e propria eterogenesi dei fini, per scopi di protezione generalizzata e dunque clientelare, con la creazione di un vero e proprio mercato delle false invalidità.

Questa disciplina è attualmente caratterizzata essenzialmente dai seguenti elementi negativi:

1) riflette una filosofia meramente assistenzialistica poiché si cura esclusivamente di imporre coattivamente l'assun-

zione di lavoratori appartenenti alle categorie protette, senza guidarne con intelligenza l'inserimento nel lavoro e quindi prescindendo sia dalle caratteristiche del soggetto da avviare sia dalle caratteristiche della organizzazione produttiva in cui deve essere inserito; in questo modo, da un lato, si finisce per mortificare la dignità del lavoratore, per il quale il posto di lavoro viene considerato principalmente come fonte di reddito e non come forma di partecipazione « al progresso materiale o spirituale della società » (articolo 4 della Costituzione) e, dall'altro lato, non vengono tenute in considerazione le esigenze di produttività che sono connaturate alla organizzazione del lavoro;

2) al carattere vincolistico dell'impianto normativo fa riscontro una note-

vole inefficacia del sistema, poiché esso si presta a notevoli elusioni e, in alcune aree (in particolare la pubblica amministrazione), a pratiche di enti e clienti che escludono i cittadini privi di protezione politica.

Fra questi cittadini esclusi si trovano a volte gli invalidi veri e al danno si aggiunge la beffa. È certamente ingiusto non aiutare gli invalidi veri ma ancora più ingiusto è dare protezione agli invalidi falsi che tolgono occasione di lavoro, possibilità di autonomia, probabilità di recupero a chi ne ha veramente bisogno. Un grande Presidente degli Stati Uniti, Franklin Delano Roosevelt, sosteneva la necessità di trasformare ogni assistito in contribuente.

Le tecnologie moderne consentono, oggi più di ieri, di valorizzare le capacità specifiche di ogni persona umana. Consentono per esempio di far viaggiare le informazioni anche fra le persone con ridotte o impedito capacità motorie. Consentono ai non udenti l'utilizzo di linguaggi internazionali. Consentono ai non vedenti, come nel caso dell'ASPHEI, un'associazione per lo sviluppo di professionalità informatiche per i disabili, dovuta al lavoro generoso e intelligente svolto da Giovanni Zanichelli presso la sede dell'Istituto per ciechi « F. Cavazza » di Bologna, di sviluppare una qualità del lavoro superiore a quella media. Lo rilevò in una visita il Presidente Cossiga, possono rilevarlo tutti coloro che apprendono le tecniche della solidarietà.

Questa proposta di legge, se sarà benevolmente accolta dal Parlamento, potrà ridurre le spese per i trasferimenti ed aumentare le entrate che derivano da nuovi soggetti produttori di reddito, con un saldo netto positivo del bilancio pubblico e con un accrescimento delle speranze nel futuro.

Economia e solidarietà sono invece messe duramente alla prova quando la produzione di associazioni clientelari riduce l'utilità dei fondi stanziati che vanno a beneficio di chi compra e specula sulla solidarietà piuttosto che dei soggetti che la richiedono per l'uguaglianza dei punti di partenza e per essere almeno parzialmente sgravati dell'*handicap* che certe barriere culturali scaricano sulla loro vita.

La proposta di legge mira:

1) a conferire effettività al sistema del collocamento, disincentivando al massimo, anche attraverso un inasprimento delle sanzioni, i comportamenti elusivi;

2) a consentire un collocamento mirato dell'invalido, coerente con le sue capacità professionali (da valorizzare attraverso la formazione), e coerente con il contesto organizzativo nel quale egli è destinato ad essere inserito;

3) a promuovere — attraverso una pluralità di incentivi, finanziari e non — una attitudine collaborativa tra datori di lavoro ed uffici di collocamento, particolarmente propizia all'avviamento dei soggetti con maggiori difficoltà di inserimento (invalidi psichici compresi, per i quali è richiesto anche il coordinamento con i servizi sanitari);

4) a ridurre gli oneri in capo all'impresa a dimensioni più vicine a quelle degli altri Paesi europei e comunque a livelli sufficienti a tutelare le categorie protette.

I punti politicamente importanti sono:

1) estensione del campo di applicazione della disciplina delle assunzioni obbligatorie ai datori di lavoro che occupano più di 20 dipendenti (vedi articolo 2, comma 3, lettera a); oggi la soglia è di 35), nonché alle aziende con reddito imponibile superiore per esempio a lire 500 milioni (vedi articolo 2, comma 3, lettera b), prevedendo per queste ultime il pagamento del contributo di cui all'articolo 2, comma 4, lettera c), n. 1);

2) esclusione dal campo di protezione delle categorie di non invalidi (orfani e vedove di guerra, per servizio e per lavoro; coniuge e figli di vittime del terrorismo, profughi) e loro protezione, mediante apposita normativa, nell'ambito del sistema del collocamento ordinario (vedi articolo 2, comma 2, lettera a);

3) eliminazione del meccanismo che ripartisce i posti in funzione dell'appartenenza a differenti categorie di invalidi (vedi articolo 2, comma 2, lettera c).

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Il Governo della Repubblica è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale e del Ministro per gli affari sociali, di concerto con i Ministri del tesoro, della sanità, per la funzione pubblica e di grazia e giustizia, un decreto legislativo inteso a riformulare, riunendole in un testo unico, le norme in materia di assunzioni obbligatorie presso le pubbliche amministrazioni e i datori di lavoro privati, apportando ad esse le modifiche opportune e necessarie in conformità ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) svolgimento della funzione collocativa in coordinamento con i servizi di orientamento e di formazione professionale;

b) svolgimento della funzione collocativa secondo modalità idonee a garantire nella misura più elevata possibile un inserimento nel mondo del lavoro coerente con le attitudini e la qualificazione professionale del lavoratore e con le esigenze delle organizzazioni produttive;

c) uniformità dei criteri e delle modalità di accertamento delle invalidità, ai fini delle assunzioni obbligatorie, da realizzare mediante l'emanazione di regolamenti interministeriali;

d) creazione di condizioni idonee a ridurre i costi, in capo alle imprese, del sistema delle assunzioni obbligatorie e a garantire che essi siano equamente distribuiti tra tutti i datori di lavoro;

e) coordinamento della disciplina generale delle assunzioni obbligatorie con le discipline speciali ed adeguamento di queste ultime ai principi della disciplina generale.

ART. 2.

1. Nell'apportare le modifiche alla disciplina generale sulle assunzioni obbligatorie, il Governo della Repubblica deve, in particolare, attenersi ai principi e ai criteri direttivi di cui al presente articolo.

2. In relazione ai soggetti da proteggere mediante il sistema delle assunzioni obbligatorie, i principi e i criteri direttivi sono i seguenti:

a) attribuzione della protezione ai soli soggetti invalidi e tutela delle rimanenti categorie nell'ambito del collocamento ordinario, mediante attribuzione di particolari punteggi ai fini della formazione delle graduatorie di precedenza negli avviamenti su richiesta numerica, nonché mediante meccanismi di riserva negli avviamenti nominativi presso ciascun datore di lavoro;

b) attribuzione della protezione agli invalidi affetti da minorazioni di natura psichica, il cui inserimento nel lavoro deve avvenire, quando ciò sia richiesto dalle particolari caratteristiche della invalidità, in stretto coordinamento con i competenti uffici sanitari;

c) eliminazione della ripartizione dell'aliquota complessiva tra le varie categorie di riservatari;

d) elevazione al sessantesimo anno di età del limite oltre il quale viene meno la protezione.

3. In relazione ai soggetti obbligati ad assumere lavoratori appartenenti alle categorie protette, i principi e i criteri direttivi sono i seguenti:

a) estensione dell'obbligo ai datori di lavoro che occupano da 21 a 35 dipendenti;

b) previsione, per le imprese con un numero di dipendenti inferiore ma con reddito imponibile superiore a lire 500 milioni, dell'obbligo di versamento al Fondo di cui al comma 8, del contributo previsto dal comma 4, lettera c), n. 1),

salvo che esse occupino un lavoratore appartenente alle categorie di cui al comma 2.

4. In relazione all'obbligo di assumere lavoratori appartenenti alle categorie protette, i principi e i criteri direttivi sono i seguenti:

a) relativamente alla misura dell'aliquota:

1) 8 per cento di invalidi nelle organizzazioni che occupano più di 30 dipendenti; un invalido nelle organizzazioni che occupano da 21 a 30 dipendenti;

2) con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, la misura percentuale di cui al n. 1) della presente lettera può essere aumentata in particolari regioni e circostanze fino al 12 per cento ovvero ridotta fino al 6 per cento;

3) disposizione transitoria che garantisca la tutela dei lavoratori obbligatoriamente assunti che risultino in eccedenza rispetto alle aliquote di cui al numero 1);

b) relativamente ad altri profili:

1) computabilità, nell'aliquota d'obbligo, dei lavoratori riconosciuti invalidi con grado di invalidità superiore al 60 per cento, agli effetti della disciplina delle assunzioni obbligatorie, successivamente alla costituzione del rapporto di lavoro;

2) per i datori di lavoro che hanno unità produttive site in differenti ambiti territoriali, possibilità di adempiere con riferimento al complesso delle loro unità;

3) per i datori di lavoro che esercitano la facoltà di chiedere l'esonero dall'obbligo di assunzione, il predetto obbligo è sostituito dal pagamento, al Fondo di cui al comma 8, del contributo previsto dalla lettera c), n. 1), del presente comma;

4) l'assunzione di un lavoratore con invalidità superiore all'80 per cento è computata per due;

c) relativamente alla conseguenza del ritardo nell'adempimento, con esclusione dei profili sanzionatori:

1) per i periodi di tempo durante i quali, qualunque ne sia la ragione, non risulta soddisfatta l'aliquota d'obbligo l'impresa è tenuta a versare, al Fondo di cui al comma 8, per ciascun lavoratore non occupato ed in proporzione alle giornate di mancata occupazione, un contributo mensile nella misura di lire 600.000, adeguata ogni due anni con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale in relazione all'aumento del costo della vita;

2) nullità del patto di prova stipulato al momento dell'assunzione sulla base di richieste di avviamento inoltrate dopo il trentesimo giorno dal verificarsi della vacanza;

3) successivamente al trentesimo giorno dal verificarsi della vacanza, l'ufficio di collocamento, salvo che nel frattempo ne sia stata avanzata richiesta, ha facoltà di provvedere autonomamente all'avviamento; il lavoratore avviato d'ufficio ha facoltà di ottenere la costituzione coattiva del rapporto, sulla base degli elementi indicati dall'ufficio nell'atto di avviamento.

5. In relazione alle richieste di avviamento, alle modalità di espletamento del servizio di collocamento ed agli incentivi, i principi e i criteri direttivi sono i seguenti:

a) il datore di lavoro che assume lavoratori con invalidità superiore all'80 per cento ha diritto, relativamente ad essi, ad uno sgravio contributivo ovvero, se questo sia già spettante, ad un contributo equivalente;

b) facoltà di assunzione con richiesta nominativa; i lavoratori in tale modo assunti non possono essere obbligati al periodo di prova, salvo che nelle organizzazioni che occupano fino a 30 dipendenti;

c) incentivazione della richiesta numerica, per qualifiche, mediante:

1) riconoscimento al datore di lavoro della facoltà di condizionare l'assunzione alla accettazione, da parte del lavoratore avviato, della proposta di contratto a termine di inserimento della durata di 12 mesi; per il lavoratore assunto con il predetto contratto il datore di lavoro ha diritto al beneficio di cui alla lettera a) del presente comma ridotto alla misura del 50 per cento;

2) per il lavoratore assunto a tempo indeterminato il datore di lavoro ha diritto al beneficio di cui alla lettera a) del presente comma per il periodo di 12 mesi;

d) nell'area del pubblico impiego le pubbliche amministrazioni assumono mediante richiesta numerica i lavoratori da adibire alle mansioni di cui all'articolo 16, comma 1, della legge 28 febbraio 1987, n. 56, e mediante le procedure previste dai rispettivi ordinamenti i lavoratori da adibire alle rimanenti mansioni;

e) gli avviamenti possono essere effettuati sulla base di convenzioni tra datore di lavoro o consorzi di imprese e commissioni di collocamento. La convenzione può disciplinare ogni aspetto utile ai fini della realizzazione degli obiettivi occupazionali perseguiti dalla legge, ivi compresi quelli relativi ai contenuti della proposta di assunzione. La convenzione, in particolare, può:

1) autorizzare un differimento dell'adempimento degli obblighi di assunzione, fermo restando l'obbligo di versamento, per ciascun posto vacante, del contributo mensile nella misura di lire 600.000 di cui al comma 4, lettera c), n. 1);

2) disporre, nel caso in cui la convenzione contempli anche l'assunzione di portatori di *handicap* psichico e di altri invalidi gravi, l'esonero dal pagamento del contributo di cui al n. 1) della presente lettera;

3) nell'ambito delle risorse finanziarie del fondo di cui al comma 8, fissate, per ciascuna regione, con provvedimento del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, disporre: la concessione di contributi al fine di finanziare, in tutto o in parte, la modificazione dell'ambiente e delle attrezzature dei posti di lavoro per renderli idonei all'inserimento dell'invalido; la concessione di agevolazioni contributive in misura e per la durata non superiori a quelle determinate con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale e riferita al grado di difficoltà dell'inserimento dell'invalido; la concessione, al fine di agevolare l'assunzione di invalidi psichici di difficile inserimento, di agevolazioni contributive con riguardo ai prestatori di lavoro non invalidi, dipendenti dal medesimo datore di lavoro, che accettino di collaborare all'inserimento ovvero vengano impegnati nel perseguimento della buona riuscita di quest'ultimo;

f) alle convenzioni di cui alla lettera e) del presente comma possono partecipare, con adeguato contributo finanziario, aggiuntivo rispetto a quello previsto nella medesima lettera e) n. 3), soggetti pubblici e privati;

g) le convenzioni di cui alla lettera e) del presente comma devono essere stipulate non oltre il termine di sessanta giorni dalla proposta avanzata dal datore di lavoro; il predetto termine può essere prorogato per un ulteriore periodo non superiore a sessanta giorni ove la commissione competente ne ravvisi la necessità in considerazione delle particolari caratteristiche della convenzione;

h) determinazione, mediante regolamento ministeriale, di ogni opportuna procedura attinente lo svolgimento della funzione collocativa in coerenza, per quanto compatibile, con la disciplina vigente nel collocamento ordinario.

6. In relazione agli organi preposti alla gestione del sistema delle assunzioni ob-

bligatorie, i principi e i criteri direttivi sono i seguenti:

a) attribuzione della funzione collocativa agli organi periferici del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, individuati con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, che provvede ad adeguarne l'organizzazione anche con riguardo alle esigenze di accertamento delle attitudini e capacità lavorative dell'invalido;

b) previsione della partecipazione agli organi collegiali del collocamento delle organizzazioni più rappresentative dei soggetti appartenenti alle categorie protette.

7. Relativamente alle sanzioni, i principi e i criteri direttivi sono i seguenti:

a) sottoposizione dei datori di lavoro privati tenuti ad assumere lavoratori aventi diritto al collocamento obbligatorio, a sanzioni amministrative consistenti nel pagamento delle seguenti somme:

1) da lire 80.000 a lire 120.000, in caso di mancata richiesta dopo il trentesimo giorno dal verificarsi della vacanza, per ogni giorno lavorativo successivo al predetto termine, e per ogni posto di lavoro riservato e non coperto;

2) da lire 60.000 a lire 100.000, per ogni giorno lavorativo e per ogni posto di lavoro riservato e non coperto, in caso di rifiuto di assumere i lavoratori avviati dal competente ufficio del lavoro;

3) da lire 500.000 a lire 10 milioni in caso di omessa trasmissione nei termini delle denunce periodiche;

4) da lire 300.000 a lire 5 milioni in caso di violazione di disposizioni diverse da quelle precedentemente indicate;

5) in caso di recidiva le sanzioni di cui ai numeri precedenti sono aumentate fino al triplo e comunque in misura non inferiore al 50 per cento;

b) adeguamento degli importi delle sanzioni amministrative ogni tre anni con

decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale in relazione all'aumento del costo della vita.

8. È istituito il Fondo occupazione invalidi (FOI), al quale vengono destinate le risorse derivanti:

a) dai versamenti di cui ai commi 3, lettera b), e 4, lettere b), numero 3), e c), numero 1);

b) dalle sanzioni amministrative previste per le violazioni delle disposizioni della presente legge;

c) dall'apporto, a carico del bilancio dello Stato, determinato annualmente ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera d), della legge 5 agosto 1978, n. 468, come sostituito dall'articolo 5 della legge 23 agosto 1988, n. 362.

ART. 3.

1. Il Ministro del lavoro e della previdenza sociale ha facoltà di stipulare, di concerto con il Ministro del tesoro, convenzioni con soggetti pubblici e privati per lo studio e la diffusione di tecnologie idonee a favorire l'inserimento degli invalidi gravi nel mondo del lavoro.