

interessantissimo confronto-dibattito da cui sono scaturite ipotesi di intervento di grande rilevanza.

Le politiche sociali per l'handicap: indirizzi ed obiettivi; potenziamento degli Uffici del Dipartimento

Diverse azioni di promozione e altre iniziative avviate nel recente passato, insieme ad altre programmate e previste, concorrono a definire gli indirizzi che saranno seguiti a medio e breve termine.

Occorre, innanzitutto, promuovere un'azione d'impulso affinché i disegni di legge, all'esame al Parlamento, siano approvati nei tempi brevi, anche al fine di meglio concretizzare taluni specifici interventi già previsti dalla legge quadro.

In particolare si tratterà di portare a conclusione, con un dibattito parlamentare eventualmente integrativo, i due disegni di legge - l'A.S. n. 1194, recante "Agevolazioni in favore dell'handicap grave e dei soggetti che l'assistono" e l'A.C. n. 2451, recante "Istituzione dell'amministratore di sostegno a favore di persone impossibilitate a provvedere alla cura dei propri interessi" - non approvati nel corso della XII legislatura, nonostante l'impegno profuso dal Ministro per la Famiglia e Solidarietà Sociale, per l'anticipato scioglimento delle Camere.

Inoltre, sarà necessario privilegiare tutte le possibili iniziative dirette al potenziamento dei diversi servizi - a livello territoriale - rivolti alla famiglia, quali le comunità-alloggio, i centri socio-educativi e altri interventi concernenti la prevenzione, l'educazione sanitaria e l'assistenza ad handicappati gravissimi.

Particolare attenzione dovrà essere rivolta ad una revisione dei criteri e delle procedure seguite nell'accertamento dell'handicap anche in considerazione delle risultanze alle quali è pervenuta l'O.M.S..

Occorrerà, altresì, che nelle sedi istituzionali di coordinamento tra il Governo centrale e i Governi locali le tematiche dell'handicap trovino la dovuta priorità con i successivi impegni di spesa che non potranno mancare di essere assunti. Diversamente gli interventi già avviati, e tutti gli altri ancora da realizzare, verrebbero ad essere vanificati in mancanza di adeguate risorse finanziarie.

Occorrerà, inoltre, approfondire le anomalie, gli aspetti di disorganicità e le carenze della normativa - appena accennati in precedenza - per rimuovere i condizionamenti di fatto da essi frapposti alla puntuale applicazione della L. 104/92. Nel contempo bisognerà riflettere sulla opportunità di adottare quei provvedimenti legislativi nazionali diretti a rendere eventualmente concreta una più ampia potestà tributaria delle Regioni ed a stimolare la funzione normativa sussidiaria di queste ultime.

E ancora, dovrà tenersi conto che la complessità e la gravità delle numerose tematiche che coinvolgono tantissime persone con handicap necessitano di una azione sinergica da parte delle istituzioni e di tutte le altre realtà a livello locale competenti in materia; constatazione questa che rende sempre più indispensabile la partecipazione diretta del volontariato e dell'associazionismo sociale affinché le persone con handicap possano riacquistare quella piena soggettività che permetta loro di integrarsi concretamente a pieno diritto nella vita comunitaria.

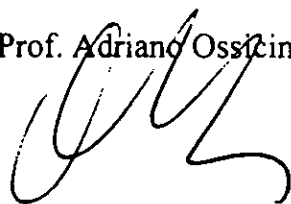
Il Dipartimento per gli Affari Sociali, come si è visto, ha posto in essere nel 1995 una serie di iniziative che tendono:

- alla realizzazione di un coordinamento efficace fondato sull'incontro dialettico e sulla decisione concordata con i protagonisti della P.A. coinvolta nell'applicazione della L. 104/92;

- alla produzione di un'intesa, ex art. 12 della L. 400/88, con le Regioni;
- alla costituzione di un punto d'incontro interministeriale per rendere meglio attuati ed in forma eventualmente integrata programmi comunitari progettati a favore dei portatori di handicap, cittadini degli stati membri.

Occorre, però, nel contempo, potenziare l'efficienza del Dipartimento per gli Affari Sociali che vede aumentare le problematiche operative anche in relazione al continuo accrescersi, in maniera esponenziale rispetto al complesso evolversi della società civile, delle categorie dei soggetti ricompresi nel concetto di fascia debole, per i quali apprestare e coordinare la messa a punto di strumenti di sostegno solidaristico.

Prof. Adriano Ossicini



ALLEGATI

ALLEGATO N. 1.

**NOTE DI COORDINAMENTO DEL DIPARTIMENTO
PER LA FAMIGLIA E LA SOLIDARIETÀ SOCIALE**



*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

Dipartimento Affari Sociali

Ufficio Tematiche Familiari

N.º DAS/1122/1/H/39

Risposta al Foglio del

N.º

OGGETTO : art. 33 della
Legge 5.2.1992, n. 104;
- quesiti -

Roma, 30 GEN. 1996

19

Alla Presidenza del Consiglio dei
Ministri

Dipartimento della Funzione Pubblica
Ufficio Legislativo

Corso Vittorio Emanuele II, 116
00186 ROMA

Dipartimento Affari Giuridici
e Legislativi

Palazzo Chigi P.zza Colonna
00187 ROMA

Ministero dell'Interno
Ufficio di Gabinetto

Palazzo Viminale
00184 ROMA

Al Ministero del Lavoro e della
Previdenza Sociale

Direz. Generale
Rapporti di Lavoro

Via Flavia n. 6
00187 ROMA

Istituto Nazionale della Previdenza
Sociale

Direzione Centrale
Via Ciro il Grande 21

00144 ROMA

Si fa riferimento alla lettera n. 1142/M del 2 gennaio 1996
- allegata in copia, ad ogni buon fine - inviata a codeste
Amministrazioni dalla LEDHA di Milano con richiesta di puntualizzazione
ermeneutica del disposto dell'art. 33, commi 2 e 3, della L.n. 104/1992,
relativamente a fattispecie in cui i soggetti destinatari dei benefici
prescritti da tali disposizioni siano lavoratori subordinati con
contratto di lavoro a tempo parziale.

Al riguardo, in virtù dei poteri di coordinamento conferiti
dall'art. 41, comma 1, della richiamata L. n. 104/1992, si ritiene
necessario esporre di seguito la posizione del Ministro per gli Affari

Sociali in merito alle problematiche interpretative poste dalla suddetta Lega.

Si premette che l'art. 33 della L. n. 104/1992 - come integrato dall'art. 7 della L. n. 903/1977 - nei commi 1 e 2 introduce, come è noto, un sistema di agevolazioni alternative per la lavoratrice madre o per il lavoratore padre, anche adottivi, di minore con handicap in situazione di gravità accertata ai sensi dell'art. 4, comma 1, della stessa Legge e purché non istituzionalizzato.

Tale sistema consiste nel riconoscimento di una posizione di diritto soggettivo, sussistente in capo ai predetti, che si traduce nella facoltà alternativa di questi ultimi di avvalersi della astensione facoltativa dal lavoro - stabilita dall'art. 7 della L. 30 dicembre 1971, n. 1204 per le lavoratrici madri (o, in alternativa, per i lavoratori padri, ai sensi della citata L. n. 903/1977) - fino ai tre anni successivi alla scadenza del periodo di astensione obbligatoria per parto, oppure, opzionalmente, di fruire "di due ore di permesso retribuito fino al compimento del terzo anno di vita del bambino".

In proposito è opportuno sottolineare che, come si rileva in tutta evidenza dallo stesso tenore letterale dell'art. 33, comma 1, della citata L. n. 104/1992, il richiamo all'art. 7 della L. 1204/1971 appare chiaramente operato al solo fine di stabilire l'estensione del diritto al periodo di assenza facoltativo, già presente nell'Ordinamento per le lavoratrici madri, ancorché con una diversa durata del beneficio e con una possibilità di scelta opzionale, a favore di uno dei genitori di minore handicappato grave.

Ciò consente agevolmente di far ritenere che la norma in esame abbia in realtà recepito sostanzialmente ogni altra disposizione, appositamente non modificata, della disciplina contenuta nella L.n. 1204/1971.

Conseguentemente appare di tutta evidenza che la fattispecie legale di cui al comma 2 dell'art. 33 della L.n. 104/1992 - di attuazione alternativa rispetto a quella del comma 1 dello stesso articolo - non escluda ma confermi l'applicazione della disciplina non modificata della L. n. 1204/1971 e, segnatamente, dell'art. 10 di quest'ultima, secondo cui "il datore di lavoro deve consentire alle lavoratrici madri" (o, alternativamente, ai lavoratori padri, si ripete) "due periodi di riposo, anche cumulabili durante la giornata", rispettivamente di un'ora ciascuno, ovvero un solo periodo di un'ora di riposo quando l'orario è inferiore a 6 ore.

La stessa norma dell'art. 10 in argomento, peraltro, dispone la piena equiparazione di siffatti riposi giornalieri con le ore lavorative "agli effetti della durata e della retribuzione del lavoro".

Alla luce di tali argomentazioni, pertanto, è del tutto palese che per determinare la misura del riposo de quo occorra fare riferimento alla durata della giornata di prestazione lavorativa non solo relativamente al contratto di lavoro subordinato a tempo pieno contrattuale ma anche relativamente a quello a tempo parziale, sia esso "orizzontale" che "verticale".

Ed infatti anche nella prestazione a tempo parziale, qualora la giornata lavorativa sia inferiore alle sei ore, ai soggetti destinatari delle normative di cui alle Leggi n. 1204/1971 e n. 104/1992 - art. 33, comma 2, compete il beneficio in discorso nella misura di un'ora; viceversa, ove tale prestazione giornaliera superi le 6 ore, agli stessi competono due riposi giornalieri, anche cumulabili, di un'ora ciascuno.

Il sistema delle astensioni dal lavoro delineato dai commi 1 e 2 dell'art. 33 della L.n. 104/1992 è, poi, completato dai benefici introdotti dal comma 3 dello stesso articolo. Quest'ultimo stabilisce che i lavoratori contemplati nel comma 1 hanno diritto di fruire, successivamente al compimento del terzo anno di vita del bambino, di tre giorni di permesso mensile. La disposizione del 3° comma, peraltro, amplia il numero dei propri destinatari dal momento che essa include tra quelli espressamente indicati nei commi precedenti il lavoratore che assiste un parente o affine entro il terzo grado, convivente, con handicap in situazione di gravità.

L'accesso all'esercizio del diritto ai permessi mensili è, infine, precluso nel caso in cui il soggetto handicappato da assistere versi in condizioni di istituzionalizzazione a tempo pieno.

La norma di cui all'art. 33, comma 3, della L.n. 104/1992 ha indotto, a sua volta, il dubbio interpretativo posto dalla LEDHA nella acclusa lettera, il quale deriva, come è noto, principalmente dal fatto che la norma stessa non reca alcuna regolamentazione di dettaglio dei permessi mensili nel caso in cui il beneficiario di questi ultimi sia lavoratore a tempo parziale.

Al riguardo si rileva preliminarmente che il Legislatore ha dettato la disposizione suddetta riferendosi alla fattispecie astratta più ricorrente del contratto di lavoro subordinato e cioè a quella in cui la durata della prestazione è determinata in un tempo "pieno" definito contrattualmente. Ciò in quanto per contratti di durata inferiore non si sarebbe rimasti privi di disciplina, supplendovi le regole ordinamentali desumibili dalla normativa giurislavoristica.

Ed infatti, poiché retribuiti ad ogni effetto, i permessi mensili di cui all'art. 33, comma 3, della L.n. 104/1992 vanno a gravare sull'equilibrio sinallagmatico prestazione-controprestazione su cui è principalmente fondato il contratto di lavoro subordinato con la conseguenza secondo la quale ad una diminuzione quantitativa della prestazione consegue necessariamente (salva contraria disposizione posta dall'autonomia negoziale o anche, ma esplicitamente dalla legge) una diminuzione proporzionale della controprestazione retributiva nei suoi vari aspetti.

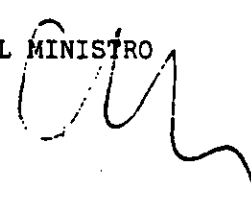
Di una siffatta esigenza di proporzionalità sussistente nel menzionato sinallagma si è reso conto, del resto, esplicitamente lo stesso legislatore in varie occasioni (vedansi in proposito, segnatamente, oltre all'art. 10 della L. 1204/1971 prima brevemente illustrato, l'art. 5, comma 11, della L. 19 dicembre 1984, n. 863 per il settore privatistico del lavoro subordinato nonché l'art. 5, comma 1, del DPCM 17 marzo 1989, n. 117 e la contrattazione attualmente vigente per i comparti del pubblico impiego).

Alla luce delle osservazioni testé formulate, si ritiene in definitiva che i permessi mensili di 3 giorni previsti dall'art. 33, comma 3, della L. n. 104/1992, competano ai lavoratori subordinati muniti dei prescritti requisiti, che svolgano il relativo contratto di lavoro a tempo parziale, sia "orizzontale" che "verticale", in misura proporzionale alla ridotta durata della loro prestazione lavorativa contrattuale.

Si ritiene, tuttavia, necessario acquisire il parere di codeste amministrazioni sulle problematiche sopra illustrate al fine di poter procedere successivamente all'invio di una risposta, concordata nei contenuti, alla istante LEDHA.

Si resta in attesa di urgente riscontro.

IL MINISTRO





*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI SOCIALI
IL CAPO DEL DIPARTIMENTO

N.º DAS/11756/1/H/716

Risposta al Foglio del

N.º

Roma, 16 OTT. 1995 19

Al Ministero dell'Interno
Direzione Generale per l'Amm.ne
Generale e per gli Affari del
Personale.

Servizio Amm.ne del Personale
Div. II - Palazzo del Viminale
Roma

e, p.c. Alla Presidenza del Consiglio
dei Ministri

Dipartimento Funzione Pubblica
C.so Vittorio Emanuele
Roma

OGGETTO: applicazione degli
artt. 21 e 33 del
la Legge 5.2.1992,
n. 104.

Si fa riferimento alla nota n. 6161 bis del 14 settembre 1995, con la quale viene chiesto il parere di questo Dipartimento in merito al disposto degli artt. 21, comma 2, e 33, comma 5, della legge 5 febbraio 1992, n. 104 e, in particolare, in merito alla esigibilità dei diritti sanciti dalle disposizioni testè richiamate alla luce della sopravvenuta normativa dell'art. 43 del D. Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 e dei bandi di concorso applicativi, che introducono per i neo-assunti nella P.A. vincoli di permanenza nella sede di prima assegnazione.

Al riguardo si ritiene opportuno premettere che, come è di tutta evidenza, le fonti legislative citate - la L. n. 104/1992 e il D. Lgs. n. 29/1993 - assumono pari forza nell'Ordinamento, essendo ambedue primarie, e che la prima riveste il carattere di specialità rispetto all'altra.

Deriva da siffatte considerazioni che il citato carattere di specialità rende immune la L. n. 104/1992 dalla prevalenza delle successive disposizioni introdotte, senza alcuna norma espressamente abrogativa delle precedenti, dal D. Lgs. n. 29/1993 e dai conseguenti bandi di concorso.

Tanto premesso, si ritiene, tuttavia, necessario approfondire l'analisi dei contenuti dell'art. 21 e dell'art. 33, comma 5, della più volte richiamata Legge n. 104/1992, al fine di pervenire alla più corretta applicazione della normativa da essi recata_x alle fattispecie reali evidenziate da codesto Ministero.

L'art. 21, comma 1, della legge in esame dispone che "la persona handicappata con un grado di invalidità superiore ai due terzi, assunta presso gli enti pubblici come vincitrice di concorso o ad altro titolo, ha diritto di scelta prioritaria tra le sedi disponibili".

La norma appare nel suo chiaro tenore letterale di facile lettura. Essa, infatti, da un lato individua con esattezza nel solo handicappato, che abbia i requisiti di invalidità testualmente indicati, il soggetto che può vantare "il diritto di scelta prioritaria"; dall'altro esplicitamente stabilisce che siffatto diritto può essere esercitato esclusivamente "tra le sedi disponibili".

Presupposto oggettivo di applicazione di tale disposizione è, quindi, la disponibilità della sede prescelta.

Pertanto, attesa le vigenza di un vincolo normativo di permanenza temporanea nella prima assunzione in una sede ricompresa in un dato territorio - vincolo imposto in materia di pubblico impiego dall'art. 53 del D. Lgs. n. 29/1993 e da bandi di concorso - è da ritenere che l'esercizio del diritto di cui all'art. 21, comma 1, della L. n. 104/1992 possa intervenire, durante il periodo di decorrenza del detto vincolo, solo nell'ambito del territorio per il quale si è concorso.

E' solo, infatti, al verificarsi di tale ipotesi che si realizza in maniera specifica la disponibilità di sede.

Parimenti lo stesso significato letterale dell'espressione "sede disponibile" esclude che ad essa possa essere ricondotto il caso di una sede di ufficio nella quale sussista una dotazione organica completa "nella qualifica di appartenenza" dell'interessato.

D'altra parte, il comma 2 del medesimo art. 21 in esame definisce esattamente il proprio campo di applicazione allorché individua esclusivamente nei soggetti portatori di handicap indicati nel comma 1 i titolari di un diritto di "precedenza in sede di trasferimento a domanda".