

---

## Capitolo Primo

---

### ***Il collocamento obbligatorio***

di Maria Cristina Degoli

SOMMARIO: 1. Le ragioni di una riforma. – 2. Le novità introdotte dal d.lgs. n. 151/2015: una panoramica d'insieme. – 3. Le categorie protette. – 4. La quota di riserva e la base di computo. – 5. Esclusioni, esoneri parziali e contributi esonerativi in autocertificazione. – 6. Le assunzioni obbligatorie: modalità, graduatorie e richieste di avviamento. – 7. Le assunzioni in convenzione. – 8. Gli incentivi alle assunzioni e il Fondo regionale per l'occupazione dei disabili. – 9. Le sanzioni previste in caso di inadempimento dell'obbligo di assunzione obbligatoria.

#### ***1. Le ragioni di una riforma***

Trascorsi sedici anni dall'ultima revisione, la luce dei riflettori si riaccende sulla l. 12 marzo 1999, n. 68 che disciplina le norme per il diritto al lavoro dei disabili.

L'articolata riforma del diritto del lavoro datata 2015, comunemente nota con il nome di *Jobs Act* ha interessato, a più riprese, sia in modo diretto che indiretto<sup>1</sup>, la

---

<sup>1</sup> Il primo riferimento è al d.lgs. n. 150/2015 sul riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e le politiche attive, il cui art. 18, comma 3, prevede l'applicazione delle disposizioni contenute nel secondo capo dello stesso decreto disciplinante il collocamento dei disabili, in quanto compatibili. Il secondo riferimento è al d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75, emanato in attuazione della l. n. 124/2015 ed entrato in vigore il 22 giugno 2017 che introduce innovazioni al testo unico del pubblico impiego. In particolare l'art. 10, d.lgs. n. 75/2017 ha previsto l'inserimento di nuovi ed ulteriori articoli al d.lgs. n. 165/2001 apportando importanti novità in tema di collocamento delle persone con disabilità nella Pubblica Amministrazione. Tra queste si annoverano: l'istituzione presso il Dipartimento della funzione pubblica della Consulta Nazionale per l'integrazione in ambiente di lavoro delle persone con disabilità, ai sensi del nuovo art. 39-*bis*, d.lgs. n. 165/2001; inoltre, l'art. 39-*ter* statuisce la nomina di un responsabile dei processi di inserimento all'interno delle amministrazioni pubbliche con più di 200 dipendenti, affinché sia garantita un'efficace integrazione nell'ambiente di lavoro delle persone con disabilità. Da ultimo, l'art. 39-*quater*, d.lgs. n. 165/2001 prevede il monitoraggio sull'applicazione della l. 12 marzo 1999, n. 68 attraverso l'invio del prospetto informativo da parte delle amministrazioni pubbliche tenute a dare attuazione alle disposizioni in materia di collocamento obbligatorio. Il prospetto informativo dovrà essere inviato al Dipartimento della funzione

disciplina del collocamento dei disabili all'interno del mercato del lavoro.

All'epoca dell'entrata in vigore della l. n. 68/1999, autorevole dottrina espresse parole particolarmente severe<sup>2</sup> nei confronti della bontà della disciplina; parole che, se rilette a posteriori, prevedero ciò che fu in seguito, nonché la situazione odierna. Tra i numerosi commentatori<sup>3</sup>, c'è chi ha attribuito alla «babele di regole da interpretare»<sup>4</sup> la distanza esistente tra la condizione reale dei disabili e la realizzazione delle azioni previste per il collocamento mirato nel mondo del lavoro. Ad aggravare la situazione di *impasse*, si è aggiunta l'inadeguatezza del sistema di sanzioni e controlli degli obblighi previsti dalla l. n. 68/1999.

Nel dicembre del 2014, il legislatore approvava la l. n. 183/2014 con la quale delegava il Governo ad adottare uno o più decreti finalizzati al generale riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali, tenendo conto delle peculiarità dei diversi settori produttivi. Più nel dettaglio, il Governo, si pose l'obiettivo di riordinare la normativa in materia di servizi per il lavoro e le politiche attive allo scopo di garantire la fruizione dei servizi essenziali all'interno del territorio nazionale e assicurare «l'esercizio unitario delle relative funzioni amministrative»<sup>5</sup>.

---

pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Centro per l'impiego territorialmente competente.

<sup>2</sup> G. PERA, *Note sulla nuova disciplina delle assunzioni obbligatorie degli invalidi*, in *Giust. civ.*, 1999, p. 324 ss.; l'autore utilizzò termini forti come «legge malfatta, zeppa di lacune e contraddizioni» per commentare le nuove norme in materia di collocamento dei disabili.

<sup>3</sup> A. DI STASI, *Il diritto del lavoro dei disabili e le aspettative tradite del «collocamento mirato»*, in *Arg. dir. lav.*, 4-5, 2013, p. 880 ss.; M.V. BALLESTRERO, G.G. BALANDI (a cura di), *I lavoratori svantaggiati tra eguaglianza e diritto*, Il Mulino, Bologna, 2006; F. BIANCHI D'URSO, G. VIDIRI, *Luce e ombre sulla nuova disciplina dell'assunzione obbligatoria*, in *Mass. giur. lav.*, 2000, p. 737 ss.; C. CARDARELLO, *Il nuovo collocamento obbligatorio*, Giuffrè, Milano, 2000; P. ALBINI, M. CRESPI, E. DI SERI, *Il nuovo diritto al lavoro dei disabili*, Cedam, Padova, 2000; M. CINELLI, P. SANDULLI (a cura di), *Diritto al lavoro dei disabili. Commentario alla legge n. 68/1999*, Giappichelli, Torino, 2000; E. PASQUALETTO, *La nuova legge sul collocamento obbligatorio dei disabili: prime osservazioni*, in *Quaderni dir. lav. e rel. ind.*, 1999, 22, p. 93 ss.; ID., *Il collocamento obbligatorio*, in C. CESTER (a cura di), *Il rapporto di lavoro subordinato: costituzione e svolgimento*, in F. CARINCI (diretto da), *Diritto del lavoro. Commentario*, vol. II, Torino, Utet, p. 306 ss.; P. TULLINI, *Il diritto al lavoro dei disabili: dall'assunzione obbligatoria al collocamento mirato*, in *Dir. merc. lav.*, 2, 1999, p. 332 ss.; F. CAPURRO, *La nuova disciplina in materia di avviamento obbligatorio*, in *Riv. crit. dir. lav.*, 1999, p. 470 ss.; A. VALLEBONA, *La nuova disciplina delle assunzioni obbligatorie*, in *Mass. giur. lav.*, 1999, p. 479 ss.

<sup>4</sup> A. DI STASI, *op. cit.*, p. 904. L'autore è critico nei confronti dei risultati ottenuti negli anni dalla legge sul collocamento dei disabili la cui scarsa incisività è da attribuirsi a diversi fattori: dalla scelta operata dal legislatore di spostare, a livello regionale e provinciale, le competenze in materia di collocamento, nonché dalle scarse risorse finanziarie destinate alla realizzazione delle assunzioni. Nella sua analisi, l'autore si interroga sull'autenticità del fine perseguito dal legislatore del 1999, ossia il collocamento mirato del disabile. Questo strumento, infatti, potrebbe comportare, nella realtà, un ulteriore mezzo del datore di lavoro per evitare l'assunzione, o per evitare «di adeguare la propria organizzazione produttiva alle esigenze dei soggetti protetti, in ottemperanza ai doveri di solidarietà sociale». ID., *op. cit.*, p. 906.

<sup>5</sup> Cfr. art. 1, comma 3, l. 10 dicembre 2014, n. 183.

Tale finalità, a norma dell'art. 1, comma 4, lett. g), l. n. 183/2014, doveva essere perseguita attenendosi a principi e criteri di razionalizzazione e revisione delle procedure e degli adempimenti in materia di inserimento mirato delle persone con disabilità, di cui alla l. 12 marzo 1999, n. 68, e degli altri soggetti aventi diritto al collocamento obbligatorio<sup>6</sup>. Inoltre, il legislatore delegato si è adoperato per valorizzare il sistema informativo adibito alla gestione del mercato del lavoro e al monitoraggio delle prestazioni erogate con l'istituzione del fascicolo elettronico unico contenente le informazioni utili a valutare il percorso educativo e professionale del lavoratore<sup>7</sup>. Ulteriori dettagli utili a conseguire l'integrazione del sistema informativo sono descritti nell'art. 1, comma 4, lett. aa), l. n. 183/2014<sup>8</sup>.

Tuttavia, parte della dottrina ritiene che «le ragioni della riforma, o quanto meno di alcuni pezzi della stessa»<sup>9</sup> non debbano essere rintracciate nella l. 10 dicembre 2014, n. 183, bensì nella condanna inflitta dalla Corte di giustizia europea allo Stato italiano per la mancata attuazione dell'art. 5, direttiva n. 2000/78/CE del Consiglio del 27 novembre 2000.

Nella causa C-312/11, *Commissione europea c. Repubblica Italiana*, la Corte di giustizia, con la pronuncia del 4 luglio 2013, dichiarava in difetto lo Stato italiano nei confronti dell'obbligo di recepire correttamente e completamente l'art. 5, della suddetta direttiva. La Corte, basando la propria pronuncia sulla sentenza *HK Danmark*<sup>10</sup>, di qualche settimana prima, sanzionava la limitatezza dell'ambito sog-

---

<sup>6</sup> Cfr. art. 1, comma 4, lett. g), l. 10 dicembre 2014, n. 183.

<sup>7</sup> Cfr. art. 1, comma 4, lett. z), l. 10 dicembre 2014, n. 183. Nello specifico, la norma si riferisce all'insieme dei dati deducibili dallo svolgimento di percorsi educativi e formativi, periodi lavorativi, ai quali si aggiungono i dati relativi alla fruizione di provvidenze pubbliche ed ai versamenti contributivi affinché si realizzi un efficiente coordinamento con la banca dati delle politiche attive e passive del lavoro.

<sup>8</sup> Cfr. art. 1, comma 4, lett. aa), l. 10 dicembre 2014: «integrazione del sistema informatico di cui alla lettera z) con la raccolta sistematica dei dati disponibili nel collocamento mirato nonché di dati relativi alle buone pratiche di inclusione lavorativa delle persone con disabilità e agli ausili ed adattamenti utilizzati sui luoghi di lavoro».

<sup>9</sup> D. GAROFALO, *Jobs Act e disabili*, in *Riv. dir. sic. soc.*, 2016, 1, p. 89; si veda anche: E. GRAGNOLI, *Il collocamento obbligatorio e le politiche attive*, in *Riv. giur. lav.*, 2016, 3, p. 533 ss. L'autore ipotizza una connessione tra la riforma del 2015 e la giurisprudenza comunitaria sottolineando che, una tale vicinanza, determinerebbe: «un impatto più generale della revisione dell'idea dell'amministrazione garante della stipulazione dei negozi individuali e della scelta dei prestatori di opere» rispetto a quanto può accadere con l'utilizzo di soluzioni programmate e uno sviluppo puntuale della discrezionalità. ID, *op. cit.*, p. 534.

<sup>10</sup> Cfr. Corte di giust., 13 aprile 2013, cause riunite C-335/11 e C-337/11, *HK Danmark*. La fattispecie si sviluppa sulla questione presentata dal giudice del rinvio danese sulla possibilità di far rientrare la riduzione dell'orario di lavoro all'interno della nozione di «soluzione ragionevole» descritta dall'art. 5, Dir. 2000/78/CE. Il ragionamento della Corte prende corso dall'osservazione che né l'art. 5 della direttiva richiamata, né il considerando n. 20 delle premesse menzionano espressamente la riduzione dell'orario di lavoro all'interno dell'elenco di misure e pratiche efficaci a adattare il luogo di lavoro in funzione dell'*handicap*. Quest'ultima potrebbe eventualmente essere ri-

gettivo di applicazione della l. n. 68/1999, poiché riguardava «soltanto taluni disabili, o comunque, non tutti i diversi aspetti del rapporto di lavoro dei medesimi» e non prevedeva «una clausola che impone[sse] “soluzioni ragionevoli” di generale applicazione»<sup>11</sup>. A nulla è valsa l'obiezione italiana che sottolineava l'assenza di una definizione concreta del concetto di *handicap* all'interno della legislazione europea, così come a livello giurisprudenziale<sup>12</sup>. La lettura estensiva operata dalla Corte di giustizia del concetto di “disabile” di cui all'art. 5, direttiva 2000/78/CE deve essere interpretata come omnicomprensiva, comprendente tutte le persone affette da «me-

compresa nella nozione di “ritmi di lavoro”. In base a questa mancanza, la Corte afferma, eliminando ogni futuro dubbio interpretativo, che l'elenco previsto nel considerando n. 20 ha natura esemplificativa e non tassativa. Sulla base di queste premesse, la nozione di “soluzioni ragionevoli” prevista dall'art. 5, Dir. 2000/78/CE deve essere letta in modo estensivo, ricomprendendo nel novero delle barriere che si frappongono tra il lavoratore disabile, e il suo accesso all'impiego, ostacoli di diversa natura. In conclusione, la Corte dichiara di non poter escludere la riduzione dell'orario di lavoro dalla lista dei provvedimenti appropriati al conseguimento della finalità inclusiva del lavoratore portatore di *handicap* nel mondo del lavoro. Allo stesso tempo, la Corte ribadisce la permanenza dei limiti di cui al considerando 17 e 21 della Dir. 2000/78/CE; il riferimento è in primo luogo, all'impossibilità del dettato normativo europeo di prescrivere l'assunzione, la promozione o il mantenimento dell'occupazione, né la formazione di personale non competente, non capace o non disponibile allo svolgimento delle mansioni lavorative. In secondo luogo, il riferimento è al rispetto del canone di ragionevolezza, ossia alla non sproporzionalità tra l'onere che incombe sul datore di lavoro e il diritto al lavoro del disabile.

<sup>11</sup> M. CINELLI, *Insufficiente per la Corte di giustizia la tutela che l'Italia assicura ai lavoratori disabili: una condanna realmente meritata?*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2013, 4, p. 936. L'autore è critico nei confronti della correttezza di una condanna basata su di una giurisprudenza innovativa. Si veda: Corte di giust., 13 aprile 2013, cause riunite C-335/11 e C-337/11, *HK Danmark*. Il contributo dell'autore, infatti, si conclude con la considerazione che la severità manifestata dalla Corte possa essere stata alimentata dalla «non buona reputazione della quale il Paese è oggetto» con riguardo al collocamento mirato dei lavoratori disabili.

<sup>12</sup> Cfr. Corte giust., 11 luglio 2006, causa C-13/05, *Sonia Chacón Navas c. Eures Colectividades SA*. La fattispecie si riferisce all'impugnazione del licenziamento intimato alla lavoratrice in seguito all'interruzione dell'attività lavorativa per otto mesi, dovuta a una malattia. La Corte di giustizia fu interpellata allo scopo di fornire la propria interpretazione circa le due questioni pregiudiziali sollevate dal giudice del rinvio. La prima si riferiva al campo di applicazione della Dir. 2000/78/CE, ossia alla possibilità di estendere la tutela della norma europea alle persone licenziate esclusivamente a causa di malattia. La seconda, in subordine, si riferiva alla possibilità di considerare la malattia come un motivo discriminante, seppure non specificamente menzionato, da aggiungere, per analogia, a quelli previsti dall'art. 1 delle Dir. 2000/78/CE (religione, convenzioni personali, handicap, età, tendenze sessuali). Con riguardo alla prima questione, la Corte definisce *handicap* il «limite che deriva, in particolare, da minorazioni fisiche, mentali o psichiche e che ostacola la partecipazione della persona considerata alla vita professionale». Il punto di partenza dell'interpretazione della Corte si ravvisa nello scopo stesso della Dir. 2000/78/CE, ossia la lotta alle discriminazioni contro determinati fattori «per quanto concerne l'occupazione e le condizioni di lavoro al fine di rendere effettivo negli Stati membri il principio della parità di trattamento». La Corte di giustizia conclude affermando la tassatività dell'elenco riportato nell'art. 1, Dir. 2000/78/CE e negandone la possibile estensione analogica alla malattia in quanto tale. Per un approfondimento sulla nozione di *handicap* e sulle ultime pronunce della giurisprudenza europea si veda: M. PASTORE, *Disabilità e lavoro: prospettive recenti della Corte di giustizia dell'Unione europea*, in *Riv. dir. sic. soc.*, 2016, 1, p. 1999 ss.

nomazioni fisiche, mentali o psichiche durature che, in integrazione con barriere di diversa natura, possono ostacolare la piena ed effettiva partecipazione della persona interessata alla vita professionale su base di uguaglianza con gli altri lavoratori»<sup>13</sup>. La Corte, sembra così suggerire che: «tale norma, più che una “definizione”, detti una regola suscettibile di essere accostata alla categoria delle clausole generali»<sup>14</sup>.

Per quanto riguarda la censura della Commissione, la legislazione italiana non rispecchierebbe l'obbligo di prevedere soluzioni ragionevoli per i disabili, così come previsto dall'art. 5. Nelle sue motivazioni, la Corte richiama la Convenzione dell'ONU 2006 secondo la quale, per “accomodamento ragionevole” devono intendersi «le modifiche e gli adattamenti necessari ed appropriati che non impongono un carico sproporzionato o eccessivo, ove ve ne sia necessità in casi particolari, per assicurare alle persone con disabilità il godimento e l'esercizio, su base di uguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e di tutte le libertà fondamentali»<sup>15</sup>. Dalla lettura combinata del testo dell'art. 5 con i considerando 20<sup>16</sup> e 21<sup>17</sup> della direttiva 2000/78/CE, gli Stati membri sono chiamati a fissare, all'interno della propria legislazione nazionale, l'obbligo per i datori di lavoro di adottare provvedimenti appropriati per consentire ai lavoratori disabili di ottenere una formazione professionale, ovvero di accedere ad un impiego, di svolgerlo e di ricevere una promozione sulla base della qualità del lavoro prestato. Il tutto, senza imporre al datore di lavoro un onere sproporzionato.

In altre parole, la Corte afferma la non sufficienza delle misure pubbliche di incentivo e di sostegno previste dalla legislazione italiana nel suo complesso<sup>18</sup> poiché non contengono una specifica disposizione di “*chiusura*”<sup>19</sup>. Infatti, la corretta e completa trasposizione della nozione contenuta nell'art. 5 della direttiva richiede agli Stati membri di imporre a tutti i datori di lavoro, in funzione delle esigenze sorte dalle situazioni concrete, provvedimenti efficaci e pratici a favore di tutti coloro che rientrano nella definizione di disabile, con riferimento al complesso panorama dell'occupazione e delle condizioni di lavoro.

In conclusione, al di là delle ragioni che hanno spinto alla «razionalizzazione e

---

<sup>13</sup> Cfr. Corte giust., 4 luglio 2013, causa C-312/11, punto n. 56 delle motivazioni della Corte.

<sup>14</sup> M. CINELLI, *op. cit.*, p. 937; per un approfondimento si veda anche: G. TUCCI, *La discriminazione contro il disabile: i rimedi giuridici*, in *Dir. lav. rel. ind.*, 2011, 1, p. 1 ss.

<sup>15</sup> Cfr. art. 2, comma 4, Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità conclusa a New York il 13 dicembre 2006.

<sup>16</sup> La Dir. 2000/78/CE al considerando n. 20 afferma che: «È opportuno prevedere misure appropriate, ossia misure efficaci e pratiche destinate a sistemare il luogo di lavoro in funzione dell'handicap, ad esempio sistemando i locali o adattando le attrezzature, i ritmi di lavoro, la ripartizione dei compiti o fornendo mezzi di formazione o di inquadramento».

<sup>17</sup> La Dir. 2000/78/CE al considerando n. 21 afferma che: «Per determinare se le misure in questione danno luogo a oneri finanziari sproporzionati, è necessario tener conto in particolare dei costi finanziari o di altro tipo che esse comportano, delle dimensioni e delle risorse finanziarie dell'organizzazione o dell'impresa e della possibilità di ottenere fondi pubblici o altre sovvenzioni».

<sup>18</sup> La Corte di giustizia ha considerato le leggi n. 381/1991; n. 104/1992; n. 68/1999 e il d.lgs. n. 81/2008.

<sup>19</sup> M. CINELLI, *op. cit.*, p. 935.

revisione delle procedure e degli adempimenti in materia di inserimento mirato delle persone con disabilità [...] e degli altri soggetti aventi diritto al collocamento obbligatorio»<sup>20</sup>, così come alla «valorizzazione del sistema informativo per la gestione del mercato del lavoro e il monitoraggio delle prestazioni erogate»<sup>21</sup>, l'auspicio è che l'opera di restauro normativo non rimanga vincolata al lessico utilizzato, ma possa finalmente trasformarsi in realtà tangibile dando corso all'inclusione sociale del lavoratore disabile, al suo inserimento e alla sua integrazione nel mercato del lavoro, avendo cura di valorizzarne le competenze professionali.

## 2. Le novità introdotte dal d.lgs. n. 151/2015: una panoramica d'insieme

Numerose e sostanziali sono le novità che hanno interessato la disciplina del diritto al lavoro dei disabili. La l. 12 marzo 1999, n. 68 è stata rivisitata ad opera del d.lgs. n. 151/2015 e, nel corso dell'anno successivo, dal d.lgs. n. 185/2016<sup>22</sup>.

Il piano di riforma si prefigge di migliorare l'integrazione sociale dei disabili avendo cura di valorizzare le competenze e le inclinazioni professionali dei soggetti affinché si compia il loro inserimento mirato<sup>23</sup> nel mercato del lavoro. Come noto, le disposizioni del d.lgs. n. 151/2015<sup>24</sup> sono entrate in vigore il 24 settembre dello stesso anno, tuttavia, alcune importanti novità, come si vedrà *infra* par. 3, sono operative dal 1° gennaio 2017.

La riforma del diritto al lavoro dei disabili si apre con l'art. 1, d.lgs. n. 151/2015 rubricato “Collocamento mirato”<sup>25</sup> che presenta una lista, un programma di azioni

<sup>20</sup> Cfr. art. 1, comma 4, lett. g), l. 10 dicembre 2014, n. 183.

<sup>21</sup> Cfr. art. 1, comma 4, lett. z), l. 10 dicembre 2014, n. 183. L'integrazione del sistema informativo sarà effettuata attraverso la raccolta sistematica dei dati disponibili nel collocamento mirato, ai quali si aggiungeranno anche quelli relativi alle buone pratiche di inclusione lavorativa delle persone con disabilità e agli ausili ed adattamenti utilizzati sui luoghi di lavoro.

<sup>22</sup> Si veda *infra*, par. 8.

<sup>23</sup> Sulla nozione di “collocamento mirato”, si veda: P. TULLINI, *Il diritto al lavoro dei disabili: dall'assunzione obbligatoria al collocamento mirato*, cit., F. LIMENA, *L'accesso al lavoro dei disabili*, Cedam, Padova, 2004, p. 8 ss.; A. D'HARMANT FRANCOIS, *La nuova disciplina delle assunzioni obbligatorie: prime note*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1999, I, p. 319 ss.; E. PASQUALETTO, *La nuova legge sul collocamento obbligatorio dei disabili: prime osservazioni*, cit.: P. BOZZAO, *Il collocamento mirato e le relative convenzioni*, in M. CINELLI, P. SANDULLI (a cura di), *Diritto al lavoro dei disabili. Commentario alla legge n. 68/1999*, Giappichelli, Torino, 2000, p. 191 ss.

<sup>24</sup> Per un approfondimento sul tema si veda: G. GAROFALO, *Jobs Act e disabili*, cit.; E. GRAGNOLI, *Il collocamento obbligatorio e le politiche attive*, cit.; E. MASSI, A. MILLO, *Il collocamento obbligatorio dei disabili e presentazione del prospetto informativo 2016*, Dottrina per il lavoro, 2016, <http://www.dottrinalavoro.it/notizie-c/dottrina-per-il-lavoro-ebook-il-collocamento-obbligatorio-dei-disabili>; R. QUINTAVALLE, *Lavoratori disabili, semplificazioni del collocamento*, in *Guida lav.*, 28, 2015, p. 52 ss.; P. LAMBERTUCCI, *Il lavoratore disabile tra disciplina dell'avviamento al lavoro e tutela contro i licenziamenti: brevi note a margine dei provvedimenti attuativi del c.d. Jobs Act alla “prova” della disciplina discriminatoria*, in *Arg. dir. lav.*, 6, 2016, p. 1147 ss.

<sup>25</sup> Cfr. art. 1, comma 1, d.lgs. n. 151/2015. Secondo una parte della dottrina, il legislatore delega-

che dovranno essere intraprese affinché si realizzi fattivamente il collocamento obbligatorio.

La definizione di questo *vademecum* si basa su principi innovativi, che fanno trasparire la volontà del legislatore delegato di voler dare corso ad un sistema integrato nel quale tutti gli operatori, sociali, sanitari e amministrativi, si trovino a collaborare fattivamente tra loro per il raggiungimento di un unico scopo: l'inclusione professionale delle persone con disabilità<sup>26</sup>.

I principi richiamati nel decreto legislativo sono volti alla:

«a) promozione di una rete integrata con i servizi sociali, educativi e formativi del territorio, nonché con l'INAIL, in relazione alle competenze in materia di reinserimento e di integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro, per l'accompagnamento e il supporto della persona con disabilità presa in carico al fine di favorirne l'inserimento lavorativo;

b) promozione di accordi territoriali con le organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, le cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, le associazioni delle persone con disabilità e i loro familiari, nonché con le altre organizzazioni del terzo settore rilevanti, al fine di favorire l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità;

c) individuazione, nelle more della revisione delle procedure di accertamento

---

to ha deciso di focalizzare l'inserimento e l'integrazione lavorativa dei disabili esclusivamente al collocamento mirato, rinunciando al concorso di quest'ultimo con il collocamento tradizionale. Per un approfondimento si veda: G. GAROFALO, *Jobs Act e disabili*, cit. Questa decisione, che si allontana dalla scelta che il legislatore fece nel 1999 sottolinea, probabilmente la volontà di predisporre un insieme di servizi competenti in grado di individuare compiutamente il "posto adatto" per l'impiego del lavoratore disabile, così come le "forme di sostegno" e le "azioni positive" per raggiungere lo scopo del collocamento nel mercato del lavoro. Cfr. art. 2, l. n. 68/1999.

<sup>26</sup> Nel rispetto del principio di eguaglianza e di parità di trattamento dei lavoratori circa le opportunità lavorative riscontrabili sia nel mercato del lavoro privato, che del lavoro pubblico, il legislatore ha previsto il richiamo alla l. 12 marzo 1999, n. 68 anche in tema di riordino della disciplina del lavoro alle dipendenze pubbliche. L'art. 17, comma 1, lett. n), l. n. 124/2015, infatti, prevede: «[al]la nomina, da parte del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, di una Consulta nazionale, composta da rappresentanti delle amministrazioni pubbliche centrali e territoriali, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, dei sindacati maggiormente rappresentativi e delle associazioni di categoria, con il compito di:

1) elaborare piani per ottemperare agli obblighi derivanti dalla legge 12 marzo 1999, n. 68;

2) prevedere interventi straordinari per l'adozione degli accomodamenti ragionevoli nei luoghi di lavoro previsti dall'articolo 3, comma 3-bis, del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216;

3) monitorare e controllare l'obbligo di trasmissione annuale da parte delle pubbliche amministrazioni alla Consulta, al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri e al Ministero del lavoro e delle politiche sociali nonché al centro per l'impiego territorialmente competente della comunicazione relativa ai posti riservati ai lavoratori disabili non coperti e di un programma relativo a tempi e modalità di copertura della quota di riserva prevista dalla normativa vigente, nel rispetto dei vincoli normativi in materia di assunzioni da parte delle pubbliche amministrazioni».

della disabilità, di modalità di valutazione bio-psico-sociale della disabilità, definizione dei criteri di predisposizione dei progetti di inserimento lavorativo che tengano conto delle barriere e dei facilitatori ambientali rilevati, definizione di indirizzi per gli uffici competenti funzionali alla valutazione e progettazione dell'inserimento lavorativo in ottica bio-psico-sociale;

d) analisi delle caratteristiche dei posti di lavoro da assegnare alle persone con disabilità, anche con riferimento agli accomodamenti ragionevoli che il datore di lavoro è tenuto ad adottare;

e) promozione dell'istituzione di un responsabile dell'inserimento lavorativo nei luoghi di lavoro, con compiti di predisposizione di progetti personalizzati per le persone con disabilità e di risoluzione dei problemi legati alle condizioni di lavoro dei lavoratori con disabilità, in raccordo con l'INAIL per le persone con disabilità da lavoro;

f) individuazione di buone pratiche di inclusione lavorativa delle persone con disabilità»<sup>27</sup>.

Il legislatore delegato, al comma 2, art. 1, d.lgs. n. 151/2015, prevede espressamente che l'attuazione di queste linee guida dovrà avvenire senza ulteriore aggravio della finanza pubblica, ossia utilizzando le risorse umane, strumentali e finanziarie ad oggi già disponibili. Tuttavia, le ambiziose intenzioni ivi manifestate di tradurre in realtà normativa l'istituzione di un responsabile dell'inserimento lavorativo, così come le buone pratiche di inclusione delle persone disabili, rischiano di essere tradite dall'inerzia stessa dei suoi promotori. L'art. 1, comma 1, d.lgs. n. 151/2015, infatti, ne prevedeva la definizione, sulla base dei principi sopra descritti, ad opera del «Ministro del lavoro e delle politiche sociali, previa intesa in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281», entro il termine di centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo.

---

<sup>27</sup> Cfr. art. 1, comma 1, d.lgs. n. 151/2015. Il riferimento all'istituzione di un responsabile dell'inserimento lavorativo nei luoghi di lavoro, introdotto alla lett. e), art. 1, comma 1, d.lgs. n. 151/2015, trova riscontro nella l. 7 agosto 2015, n. 124, deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche. L'art. 17, comma 1, lett. z), infatti, al fine di garantire un'efficace integrazione in ambiente di lavoro di persone con disabilità ai sensi della l. 12 marzo 1999, n. 68 «prevede la nomina, da parte delle amministrazioni pubbliche con più di 200 dipendenti, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, di un responsabile dei processi di inserimento, definendone i compiti con particolare riferimento alla garanzia dell'accomodamento ragionevole di cui all'articolo 3, comma 3-bis, del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216; previsione dell'obbligo di trasmissione annuale da parte delle amministrazioni pubbliche al Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione e al Ministro del lavoro e delle politiche sociali oltre che al centro per l'impiego territorialmente competente, non solo della comunicazione relativa alle scoperture di posti riservati ai lavoratori disabili, ma anche di una successiva dichiarazione relativa a tempi e modalità di copertura della quota di riserva prevista dalla normativa vigente, nel rispetto dei vincoli normativi assunzionali delle amministrazioni pubbliche, nonché previsione di adeguate sanzioni per il mancato invio della suddetta dichiarazione, anche in termini di avviamento numerico di lavoratori con disabilità da parte del centro per l'impiego territorialmente competente».

Cambiando il punto di osservazione, spostando lo sguardo ad un livello superiore per allargare, così, il campo d'indagine all'insieme delle modifiche apportate alla l. n. 68/1999, è possibile notare una volontà generalizzata del legislatore delegato di agevolare le procedure attraverso le quali si realizza il collocamento mirato dei disabili, ovvero l'individuazione dei suoi destinatari. E così, alla semplificazione delle procedure per gli invalidi INPS (art. 2, d.lgs. n. 151/2015), si accompagna una maggiore certezza nell'individuare i datori di lavoro obbligati al rispetto della quota di riserva (art. 3, d.lgs. n. 151/2015); la possibilità di computare all'interno di quest'ultima i lavoratori già disabili prima della costituzione del rapporto di lavoro, anche se non assunti tramite il collocamento obbligatorio (art. 4, d.lgs. n. 151/2015). Ed ancora, la facoltà di esonerare dall'obbligo, dietro il pagamento di un contributo, le lavorazioni pericolose (art. 5, d.lgs. n. 151/2015); l'estensione generalizzata della richiesta nominativa di assunzione del lavoratore disabile (art. 6, d.lgs. n. 151/2015). Inoltre, è stata prevista la semplificazione della procedura di iscrizione nell'elenco tenuto dai servizi per il collocamento, nonché l'introduzione di un comitato tecnico con compiti di definizione delle capacità lavorative (art. 7, d.lgs. n. 151/2015); l'istituzione della Banca dati del collocamento mirato (art. 8, d.lgs. n. 151/2015); la gestione degli incentivi per l'assunzione dei lavoratori con disabilità (art. 10, d.lgs. n. 151/2015) e la nuova definizione degli importi destinati al Fondo regionale per l'occupazione dei disabili ed il loro utilizzo (art. 11, d.lgs. n. 151/2015).

Per concludere il rapido elenco degli interventi di riforma contenuti nel decreto sulla razionalizzazione e semplificazione in materia di lavoro, il legislatore delegato ha inteso rendere più snelle le procedure di assunzione dei centralinisti non vedenti da parte dei datori di lavoro pubblici e privati<sup>28</sup>.

Il Capo I del d.lgs. n. 151/2015 si conclude con due disposizioni relative ai soggetti non vedenti. La prima, l'art. 12, d.lgs. n. 151/2015, infatti, sopprimendo l'albo professionale dei centralinisti telefonici privi della vista, istituito dall'art. 2, l. 14 luglio 1957, n. 594 ha eliminato l'albo separato nel quale, questi ultimi, sarebbero dovuti essere iscritti per poter essere collocati. D'ora in avanti, stante le modifiche alla l. 29 marzo 1985, n. 113, intervenute ad opera dell'art. 13, d.lgs. n. 151/2015, i soggetti privi della vista che hanno conseguito l'abilitazione professionale<sup>29</sup> e che risultano disoccupati, «si iscrivono nell'apposito elenco tenuto dal servizio competente nel cui ambito territoriale si trova la residenza dell'interessato.

---

<sup>28</sup> Cfr. art. 1, commi 1 e 4, l. n. 594/1987 secondo cui: il datore di lavoro pubblico ha l'obbligo di «assumere per ogni ufficio, sede, stabilimento alla sola condizione che questi siano dotati di centralino telefonico, un [soggetto] privo della vista abilitato alle funzioni di centralinista telefonico». «L'obbligo dell'assunzione di centralinisti telefonici ciechi, in caso di nuove assunzioni di centralinisti, riguarda anche i privati datori di lavoro, i cui uffici, sedi o stabilimenti abbiano un centralino di smistamento a più di un posto di lavoro od un centralino ad un solo posto di lavoro con almeno cinque linee urbane». Per quanto riguarda i datori di lavoro privati, essi sono tenuti ad assumere un privo della vista in presenza di un centralino con almeno cinque linee telefoniche.

<sup>29</sup> Cfr. art. 2, l. n. 113/1985.

Il servizio verifica il possesso dell'abilitazione e la condizione di privo della vista e rilascia apposita certificazione. L'interessato può comunque iscriversi nell'elenco di un unico altro servizio nel territorio dello Stato»<sup>30</sup>.

Rispetto al passato, la mancata iscrizione nell'albo professionale del lavoratore non vedente non sarà di ostacolo all'aspirante lavoratore per il suo ingresso nel mercato del lavoro; tuttavia, persiste l'obbligo di ottenere l'abilitazione professionale.

Il secondo comma dell'articolo in commento precisa che entro il termine di trentasei mesi dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 151/2015, i privi della vista iscritti in più di un elenco sono chiamati a effettuare una scelta. Essi devono indicare in quale elenco desiderano mantenere l'iscrizione per usufruire dei servizi di collocamento mirato<sup>31</sup> qualora essi omettano di esercitare l'opzione di rimanere iscritti nell'elenco del luogo di residenza<sup>32</sup>.

### 3. Le categorie protette

Come si è avuto modo di vedere *ut supra* par. 2, le disposizioni introdotte dal d.lgs. n. 151/2015 interessano diversi ambiti della disciplina del collocamento mirato dei disabili<sup>33</sup>.

La prima modifica al testo normativo della l. 12 marzo 1999, n. 68, è stata apportata dall'art. 2, del decreto legislativo in oggetto; in termini di riscrittura dell'art. 1 del testo normativo in commento, la riforma ha inciso in forma minima, tuttavia il risultato ottenuto in termini di certezza degli aventi diritto è massima.

Il richiamo dell'art. 1, comma 1, l. 12 giugno 1984, n. 222<sup>34</sup> operato dal nuovo dettato legislativo permette di individuare con chiarezza i destinatari dei servizi di sostegno e di collocamento mirato, allargando la loro fruizione anche ai titolari di assegno ordinario di invalidità INPS.

---

<sup>30</sup> Cfr. art. 6, comma 7, l. n. 113/1985.

<sup>31</sup> Per un approfondimento del tema si veda: L. MONTRUSCHI, *La tutela obbligatoria dei centralinisti non vedenti in un recente aggiornamento legislativo*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1985, I, p. 547 ss.; T. PADOVANI, *Profili sanzionatori della legge sul collocamento dei centralinisti non vedenti*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1985, I, p. 575 ss.

<sup>32</sup> D. GAROFALO, *Jobs Act e disabili*, cit.

<sup>33</sup> Per collocamento mirato, stando alla definizione fornita dall'art. 2, l. n. 68/1999, si deve intendere l'insieme di «strumenti tecnici e di supporto che permettono di valutare adeguatamente le persone con disabilità nelle loro capacità lavorative e di inserirle nel posto adatto, attraverso analisi di posti di lavoro, forme di sostegno, azioni positive e soluzioni dei problemi connessi con gli ambienti, gli strumenti e le relazioni interpersonali sui luoghi quotidiani di lavoro e di relazione».

<sup>34</sup> Cfr. art. 1, comma 1, l. n. 222/1984 stabilisce che: «Si considera invalido, ai fini del conseguimento del diritto ad assegno nell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti dei lavori dipendenti ed autonomi gestita dall'Istituto nazionale della previdenza sociale, l'assicurato la cui capacità di lavoro, in occupazioni confacenti alle sue attitudini, sia ridotta in modo permanente a causa di infermità o difetto fisico o mentale a meno di un terzo».

L'elenco delle categorie di soggetti in età lavorativa che possono godere della quota di assunzioni loro riservate si compone oggi di: invalidi civili il cui grado di invalidità è superiore al 45%; invalidi del lavoro con grado di invalidità superiore al 33%; titolari di assegno di invalidità INPS; non vedenti, ovvero coloro che «sono colpiti da cecità assoluta o hanno un residuo visivo non superiore ad un decimo ad entrambi gli occhi, con eventuale correzione»; sordomuti, ovvero coloro che «sono colpiti da sordità dalla nascita o prima dell'apprendimento della lingua parlata»<sup>35</sup>. Inoltre, ad essi si aggiungono «le persone invalide di guerra, invalide civili di guerra e invalide per servizio con minorazioni ascritte dalla prima all'ottava 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 modifiche»<sup>36</sup>; gli orfani e coniugi superstiti di coloro che sono deceduti per causa di lavoro, di guerra o di servizio, «ovvero in conseguenza dell'aggravarsi dell'invalidità riportata per tali cause, nonché dei coniugi e dei figli di soggetti riconosciuti grandi invalidi per causa di guerra, di servizio e di lavoro e dei profughi italiani rimpatriati»<sup>37</sup>.

Per quanto riguarda le modalità di accertamento delle condizioni di disabilità, la valutazione e la verifica della residua capacità lavorativa derivante da infortunio sul lavoro e malattia professionale, il d.lgs. n. 151/2015 lascia inalterate le indicazioni contenute ai commi 4 e 5, art. 1, l. n. 68/1999<sup>38</sup>.

La conseguenza è che avranno diritto all'avviamento obbligatorio gli invalidi civili ai quali, le Commissioni mediche appositamente istituite presso le Aziende Sanitarie Locali avranno riconosciuto un grado di invalidità superiore al 45%; gli invalidi del lavoro, invece, dovranno possedere il documento di riconoscimento INAIL del grado di invalidità in misura superiore al 33%.

L'accesso al sistema per l'inserimento lavorativo dei disabili da parte delle persone invalide di guerra, civili di guerra e per servizio continua ad essere regolarizzato ai sensi delle disposizioni del Testo Unico delle norme in materia di pensioni di

---

<sup>35</sup> Cfr. art. 1, comma 2, l. n. 68/1999.

<sup>36</sup> Cfr. art. 1, comma 1, lett. d), l. n. 68/1999.

<sup>37</sup> Cfr. art. 18, comma 2, l. n. 68/1999.

<sup>38</sup> Cfr. art. 1, commi 4 e 5, l. n. 68/1999, secondo cui: «L'accertamento delle condizioni di disabilità di cui al presente articolo, che danno diritto di accedere al sistema per l'inserimento lavorativo dei disabili, è effettuato dalle commissioni di cui all'articolo 4 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, secondo i criteri indicati nell'atto di indirizzo e coordinamento emanato dal Presidente del Consiglio dei ministri entro centoventi giorni dalla data di cui all'articolo 23, comma 1. Con il medesimo atto vengono stabiliti i criteri e le modalità per l'effettuazione delle visite sanitarie di controllo della permanenza dello stato invalidante.

In considerazione dei criteri adottati, ai sensi del testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, per la valutazione e la verifica della residua capacità lavorativa derivante da infortunio sul lavoro e malattia professionale, ai fini dell'accertamento delle condizioni di disabilità è ritenuta sufficiente la presentazione di certificazione rilasciata dall'INAIL».

guerra, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124<sup>39</sup>.

Infine, la disciplina del collocamento obbligatorio prevede l'inclusione dei lavoratori disabili non solo attraverso la determinazione di una quota di riserva ad essi dedicata, bensì anche attraverso l'istituzione di un obbligo, in capo ai datori di lavoro pubblici e privati, alla conservazione del posto di lavoro a quei soggetti che, non essendo disabili al momento dell'assunzione, abbiano acquisito per infortunio sul lavoro, o malattia professionale eventuali disabilità<sup>40</sup>.

#### 4. *La quota di riserva e la base di computo*

La l. 12 marzo 1999, n. 68, al fine di perseguire il proprio scopo di inclusione sociale e professionale dei lavoratori con disabilità stabilisce l'obbligo di riservare, ai lavoratori appartenenti alle categorie protette da essa individuate, una certa quota di assunzioni proporzionata alla dimensione aziendale del datore di lavoro<sup>41</sup>.

L'art. 3, comma 1, l. n. 68/1999, determina così la necessità dei datori di lavoro privati e pubblici di assumere alle loro dipendenze: «il sette per cento dei lavoratori occupati, se occupano più di 50 dipendenti; due lavoratori, se occupano da 36 a 50 dipendenti; un lavoratore, se occupano da 15 a 35 dipendenti».

Con effetto decorrente dal 1° gennaio 2017, l'art. 3, comma 1, d.lgs. n. 151/2015 ha disposto l'abrogazione dell'art. 3, comma 2, l. n. 68/1999, che prevedeva per i datori di lavoro privati, che occupano da 15 a 35 dipendenti, il sorgere dell'obbligo di assumere un lavoratore con disabilità solo in caso di nuove assunzioni. In linea di continuità con quanto disposto e sempre con effetto dal 1° gennaio 2017, il legislatore delegato ha previsto per i partiti politici, le organizzazioni sindacali, le organizzazioni che, senza scopo di lucro, operano nel campo della solidarietà sociale, dell'assistenza e della riabilitazione, la soppressione dell'art. 3, comma 3, l. n. 68/1999, nella parte in cui determinava l'insorgenza dell'obbligo di assunzione nelle medesime condizioni di cui sopra<sup>42</sup>.

Sulla base delle modifiche introdotte, sono opportune alcune precisazioni. I datori di lavoro privati appartenenti alla fascia 15-35 dipendenti, i partiti politici, le organizzazioni sindacali, le organizzazioni operanti senza scopo di lucro nel campo della solidarietà sociale, dell'assistenza e della riabilitazione, che, nel corso dell'anno solare 2016 non hanno effettuato alcuna nuova assunzione, non sono stati chiamati a presentare il prospetto informativo di cui all'art. 9, comma 6, l. n. 68/1999,

---

<sup>39</sup> Cfr. art. 1, comma 6, l. n. 68/1999.

<sup>40</sup> Cfr. art. 1, comma 7, l. n. 68/1999.

<sup>41</sup> D. GAROFALO, *Jobs Act e disabili*, cit.; E. GRAGNOLI, *Il collocamento obbligatorio e le politiche attive*, cit.; E. MASSI, A. MILLO, *Il collocamento obbligatorio dei disabili e presentazione del prospetto informativo 2016*, cit.

<sup>42</sup> Cfr. art. 3, comma 2, d.lgs. n. 151/2015.

entro la data del 31 gennaio 2017<sup>43</sup>. Diversamente, in caso di nuove assunzioni che hanno avuto luogo entro il 31 dicembre 2016, anche i suddetti datori di lavoro sono stati gravati dall'onere di inviare il prospetto informativo entro il 31 gennaio 2017.

In merito all'obbligo di assunzione, l'abrogazione del comma 2, art. 3, l. n. 68/1999, ha comportato, per i soli datori di lavoro privati che occupano da 15 a 35 dipendenti, un'ulteriore modifica circa le tempistiche di invio della richiesta di assunzione del lavoratore disabile. Questi ultimi, infatti, laddove nel corso del 2016 abbiano effettuato una nuova ed ulteriore assunzione, devono presentare la richiesta di avviamento obbligatorio entro 60 giorni a partire dal 1° gennaio 2017. L'entrata in vigore della riforma ha fatto sì che la previsione transitoria di cui al comma 2, art. 2, decreto del Presidente della Repubblica 10 ottobre 2000, n. 333, risulti anch'essa implicitamente abrogata con la conseguenza che i datori di lavoro privati non possono più assumere un lavoratore disabile entro il termine di 12 mesi dall'ultima assunzione aggiuntiva, rispetto alla precedente dimensione aziendale dichiarata.

Passando all'analisi dei criteri di computo, l'art. 4, comma 1, l. 12 marzo 1999, n. 68, individua i lavoratori che non sono qualificabili ai fini della determinazione del numero di soggetti con disabilità da assumere. Sulla base del disposto normativo, essi sono: «i lavoratori occupati ai sensi della presente legge, i lavoratori occupati con contratto a tempo determinato di durata fino a sei mesi, i soci di cooperative di produzione e lavoro, i dirigenti, i lavoratori assunti con contratto di inserimento, i lavoratori occupati con contratto di somministrazione presso l'utilizzatore, i lavoratori assunti per attività da svolgersi all'estero per la durata di tale attività, i soggetti impegnati in lavori socialmente utili, i lavoratori a domicilio, i lavoratori che aderiscono al programma di emersione» delle attività irregolari.

Per quanto riguarda i lavoratori occupati con contratto di somministrazione presso l'utilizzatore, il d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81, nel riordinare la disciplina della somministrazione di lavoro, ha ribadito che «Il lavoratore somministrato non è computato nell'organico dell'utilizzatore ai fini dell'applicazione di normative di legge o di contratto collettivo, fatta eccezione per quelle relative alla tutela della salute e della sicurezza sul lavoro»<sup>44</sup>. In deroga alla confermata regola generale, tuttavia, l'ultimo periodo del comma 3, art. 34, d.lgs. n. 81/2015 ha innovativamente previsto la possibilità che, in caso di somministrazione di lavoratori con disabilità per missioni di durata non inferiore a dodici mesi, il lavoratore somministrato è computato nella quota di riserva di cui all'art. 3, l. n. 68/1999. Il legislatore delegato ha precisato che la missione del lavoratore disabile deve presentare il carattere della continuità presso lo stesso utilizzatore.

---

<sup>43</sup> Per ulteriori chiarimenti operativi circa le modifiche introdotte all'art. 3, l. 12 marzo 1999, n. 68, d.lgs. 14 settembre 2015, n. 151 si veda: Nota ANPAL n. 41/454, 23 gennaio 2017. Sempre con riferimento ai datori di lavoro che occupano tra i 15 ed i 35 lavoratori dipendenti, il "decreto mille proroghe" prevede, a decorrere dal 1° marzo 2018, l'obbligo di presa in carico del soggetto disabile anche in assenza della volontà espressa da parte datoriale di procedere a nuove assunzioni.

<sup>44</sup> Cfr. art. 34, comma 3, d.lgs. n. 81/2015.

In un'ottica di accelerazione dell'efficacia normativa dell'avviamento lavorativo dei disabili, il legislatore delegato ha voluto incrementare le occasioni di incontro tra domanda ed offerta di lavoro allargandole alle opportunità di collocamento mirato proposte dai servizi per l'impiego privato, oltre che dai tradizionali servizi pubblici. Si realizza così un duplice effetto: da un lato, il lavoratore disabile potrà contare su nuove ed ulteriori *chances* di ingresso nel mondo del lavoro; dall'altro, i datori di lavoro obbligati potranno coprire la copertura della quota di riserva grazie alla collaborazione professionale delle Agenzie per il lavoro private<sup>45</sup>.

Proseguendo nell'analisi delle riforme introdotte dal legislatore delegato attraverso i numerosi decreti legislativi che compongono il *Jobs Act*, l'art. 23, d.lgs. n. 80/2015 ha sancito l'esclusione dei «lavoratori ammessi al telelavoro dal computo dei limiti numerici previsti da leggi e contratti collettivi per l'applicazione di particolari normative e istituti». Questo tipo di esclusione dal computo è riconosciuta unicamente ai datori di lavoro privati che facciano ricorso al telelavoro per motivi legati ad esigenze di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, in forza di accordi collettivi stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. In caso di ammissione parziale al telelavoro, l'esclusione opererà in proporzione all'orario di lavoro svolto in tale modalità. Inoltre, nei confronti dei lavoratori assunti con contratto di apprendistato, l'art. 47, comma 3, d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81 ha nuovamente affermato l'esclusione di questi lavoratori dal computo dei limiti numerici previsti da leggi e contratti collettivi per l'applicazione di particolari normative e istituti. Pertanto, tra i soggetti non computabili ai sensi dell'art. 4, comma 1, l. n. 68/1999, sono da ricomprendere anche i lavoratori assunti con contratto di apprendistato<sup>46</sup>.

L'art. 4, comma 1, d.lgs. 14 settembre 2015, n. 151 ha inserito all'art. 4, l. 12 marzo 1999, n. 68, il comma 3-*bis*, successivamente modificato dall'art. 5, comma 1, lett. a), d.lgs. n. 185/2016, secondo cui «I lavoratori già disabili prima della costituzione del rapporto di lavoro, anche se non assunti tramite il collocamento obbligatorio, sono computati nella quota di riserva di cui all'articolo 3 nel caso in cui abbiano una riduzione della capacità lavorativa pari o superiore al 60 per cento o minorazioni ascritte dalla prima alla sesta 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, o con disabilità intellettiva e psichica, con riduzione della capacità lavorativa superiore al 45 per cento, accertata dagli organi competenti».

---

<sup>45</sup> D. GAROFALO, *Jobs Act e disabili*, cit.; E. GRAGNOLI, *Il collocamento obbligatorio e le politiche attive*, cit.; E. MASSI, A. MILLO, *Il collocamento obbligatorio dei disabili e presentazione del progetto informativo 2016*, cit.

<sup>46</sup> Cfr. Decreto direttoriale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 33/43 del 17 febbraio 2016. In senso contrario si veda: Cass., sez. lav., 4 febbraio 2016, n. 2210, *Giust. civ.*, Massimario 2016. Nella fattispecie, la Corte statuisce l'inclusione dei contratti di apprendistato nella base di calcolo delle quote di riserva motivando tale interpretazione con la natura tassativa delle esclusioni previste all'art. 4, l. n. 68/1999, esclusioni che non riguardano il contratto di apprendistato.

Il nuovo dettato normativo subordina la computabilità del lavoratore disabile nella quota di riserva a loro destinata in presenza di determinati elementi:

- 1) la dimostrazione, mediante idonea documentazione medica, che, anteriormente alla costituzione del rapporto, il lavoratore si trovava in condizioni di:
  - a. riduzione della capacità lavorativa almeno pari al 60%;
  - b. minorazioni ascritte dalla prima alla sesta categoria di cui alle tabelle annesse al Testo Unico delle norme in materia di pensioni di guerra;
  - c. riduzione della capacità lavorativa superiore al 45% per le persone con disabilità intellettiva e psichica;
- 2) l'assunzione del lavoratore fuori delle procedure che regolano il collocamento obbligatorio;
- 3) l'idoneità del lavoratore con disabilità a continuare a svolgere mansioni cui è adibito.

La computabilità nella quota è possibile se il consenso del lavoratore interessato, richiede la visita per l'accertamento dello stato invalidante al fine di determinare la compatibilità delle mansioni cui il lavoratore è adibito<sup>47</sup>.

La generalità della previsione normativa permette di applicare la disciplina della computabilità nella quota di riserva dei lavoratori già disabili prima della costituzione del rapporto di lavoro sia nei confronti dei datori di lavoro privati, che nei confronti dei datori di lavoro pubblici.

Seppure incuriosisca conoscere le motivazioni che hanno spinto il legislatore delegato a riferirsi a parametri percentuali di disabilità diversi e ulteriori rispetto a quelli indicati all'art. 1, comma 1, lett. a) e b), della stessa legge sul collocamento mirato ai fini della computabilità nella quota di riserva dei lavoratori disabili, nessuna spiegazione è stata fornita in merito.

Infine, «I lavoratori che divengono inabili allo svolgimento delle proprie mansioni in conseguenza di infortunio o malattia non possono essere computati alla quota di riserva di cui all'art. 3 se hanno subito una riduzione della capacità lavorativa inferiore al 60 per cento o, comunque, se sono divenuti inabili a causa dell'inadempimento da parte del datore di lavoro, accertato in sede giurisdizionale, delle norme in materia di sicurezza ed igiene del lavoro. Per i predetti lavoratori l'infortunio o la malattia non costituiscono giustificato motivo di licenziamento nel caso in cui essi possano essere adibiti a mansioni equivalenti ovvero, in mancanza, a mansioni inferiori. Nel caso di destinazione a mansioni inferiori essi hanno diritto alla conservazione del più favorevole trattamento corrispondente alle mansioni di provenienza. Qualora per i predetti lavoratori non sia possibile l'assegnazione a mansioni equivalenti o inferiori, gli stessi vengono avviati, dagli uffici competenti di cui all'art. 6, comma 1, presso altra azienda, in attività compatibili con le residue capacità lavorative, senza inserimento nella graduatoria di cui all'art. 8»<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> Cfr. Circ. n. 66/2001, Ministero del Lavoro.

<sup>48</sup> Cfr. art. 4, comma 4, l. n. 68/1999.

Come si può notare, lo scopo del legislatore delegato, prima con l'adozione del d.lgs. n. 181/2015 e poi con il d.lgs. n. 185/2016 è quello di rendere conformi i criteri di computo che devono essere utilizzati nei confronti dei lavoratori disabili assunti senza la "mediazione" della l. n. 68/1999 e i così detti "invalidi interni", al fine di verificare l'adempimento dell'obbligo normativo. In altre parole, prima della modifica legislativa intervenuta lo scorso anno, i lavoratori disabili assunti in azienda al di fuori dei canali riservati al collocamento mirato potevano essere computati nella quota ad essi riservata solo nell'ipotesi in cui la percentuale che identifica la riduzione della capacità lavorativa fosse stata di valore superiore a 60. Diversamente accadeva per i lavoratori divenuti disabili in seguito ad un infortunio, o ad una malattia, verificatasi nel corso del rapporto di lavoro; per questi ultimi, la norma richiede, tutt'ora, la presenza di un'incapacità lavorativa pari al 60%. Oggi, il paragone tra i lavoratori normodotati divenuti disabili in corso di rapporto e i lavoratori disabili assunti direttamente dall'azienda, senza l'utilizzo dei vantaggi previsti dalla norma sul collocamento mirato ha raggiunto una parità di trattamento, in termini di computo dei lavoratori nella quota di riserva. Tuttavia, il legislatore ha lasciato incompiuta l'equiparazione tra i lavoratori sopra citati e coloro che sono assunti tramite le disposizioni della l. n. 68/1999.

Le aziende che provvedono, «in maniera diretta e spontanea»<sup>49</sup>, all'assunzione di lavoratori disabili possono validamente computarli nella quota di riserva quando essi presentano una diminuzione della capacità lavorativa pari al 60%, diversamente da quanto dettato dall'art. 1, l. n. 68/1999. La norma, infatti, prevede la promozione dell'inserimento e della integrazione lavorativa delle persone disabili con una riduzione della capacità lavorativa superiore al 45%, ovvero un grado di invalidità superiore al 33% accertata dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali (INAIL). Una tale disparità di trattamento nei confronti delle aziende mostra, a parere di chi scrive, una scarsa attenzione premiale nei confronti di datori di lavoro esemplari.

## 5. *Esclusioni, esoneri parziali e contributi esonerativi in autocertificazione*

L'art. 5, l. 12 marzo 1999, n. 68, oltre a definire le situazioni nelle quali i datori di lavoro privati e pubblici sono tenuti ad adempiere all'obbligo di assunzione delle categorie individuate dalla disciplina del collocamento mirato, specifica le situazioni nelle quali è possibile ricorrere ad esclusioni, esoneri parziali, nonché al versamento di contributi esonerativi.

Come noto, i datori di lavoro pubblici e privati che operano nel settore del trasporto aereo, marittimo e terrestre non sono tenuti all'osservanza dell'obbligo di assunzione per quanto concerne il personale viaggiante e navigante; allo stesso modo,

---

<sup>49</sup> F. LIMENA, *Collocamento dei disabili di nuovo "sotto i ferri": il D.lgs. n. 185/2016*, in *Lav. giur.*, 2017, 2, p. 122.

i datori di lavoro del settore edile non sono tenuti al rispetto dell'obbligo imposto dalla norma del collocamento mirato per quanto riguarda il personale di cantiere, gli addetti al trasporto nel settore edile, indipendentemente dall'inquadramento previdenziale dei lavoratori impiantistici e nelle relative opere di manutenzione svolte in cantiere. «Sono altresì esentati dal predetto obbligo i datori di lavoro pubblici e privati del solo settore degli impianti a fune, in relazione al personale direttamente adibito alle aree operative di esercizio e regolarità dell'attività di trasporto. Per consentire al comparto dell'autotrasporto nazionale di evolvere verso modalità di servizio più evolute e competitive e per favorire un maggiore grado di sicurezza nella circolazione stradale dei mezzi (...), i datori di lavoro pubblici e privati che operano nel settore dell'autotrasporto non sono tenuti, per quanto concerne il personale viaggiante, all'osservanza dell'obbligo di cui all'articolo 3»<sup>50</sup>, l. n. 68/1999.

A norma del comma 3, art. 5, l. n. 68/1999, i datori di lavoro privati e gli enti pubblici economici, che si trovano nell'impossibilità di occupare la percentuale complessiva dei disabili a causa delle speciali condizioni della loro attività, possono chiedere l'esonero parziale dall'obbligo di assunzione. La domanda può essere presentata a condizione che essi versino al Fondo regionale per l'occupazione dei disabili un contributo esonerativo per ciascuna unità non assunta, per ogni giorno lavorativo, per ciascun lavoratore disabile non occupato<sup>51</sup>.

Il legislatore delegato, per mezzo delle modifiche introdotte dall'art. 5, comma 1, lett. b), d.lgs. 14 settembre 2015, n. 151, ha inserito, per alcuni datori di lavoro, la possibilità di autocertificare la propria condizione ai fini dell'esonero dall'assunzione obbligatoria.

Il nuovo comma 3-*bis*, art. 5, l. n. 68/1999, infatti, prevede che: «i datori di lavoro privati e gli enti pubblici economici che occupano addetti impegnati in lavorazioni che comportano il pagamento di un tasso di premio ai fini INAIL pari o superiore al 60 per mille possono autocertificare l'esonero dall'obbligo di cui all'articolo 3 per quanto concerne i medesimi addetti e sono tenuti a versare al Fondo per il diritto al lavoro dei disabili di cui all'articolo 13 un contributo esonerativo pari a 30,64 euro per ogni giorno lavorativo per ciascun lavoratore con disabilità non occupato».

Il successivo comma 2, art. 5, d.lgs. n. 151/2015, disponeva che le modalità di versamento dei contributi esonerativi al Fondo per il diritto al lavoro dei disabili sarebbero state stabilite con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro 60 giorni dall'entrata in vigore del suddetto decreto<sup>52</sup>.

---

<sup>50</sup> Cfr. art. 5, comma 2, l. n. 68/1999, così modificato dall'art. 5, comma 1, lett. a), d.lgs. n. 151/2015.

<sup>51</sup> Cfr. art. 5, comma 3, l. n. 68/1999. Il testo normativo originale presenta un importo del contributo esonerativo pari a 25.000 lire che è stato convertito a norma dell'art. 1, d.m. 21 dicembre 2007, ad euro 12,91, successivamente adeguato ad euro 30,64.

<sup>52</sup> Nelle more dell'adozione del decreto interministeriale di definizione delle modalità di versamento dei contributi esonerativi al Fondo per il diritto al lavoro dei disabili, i datori di lavoro privati

In ottemperanza a quanto sopra, il decreto interministeriale n. 1326, emesso il 10 marzo 2016 e pubblicato il 2 maggio 2016, stabilisce che: «ai fini della fruizione dell'esonero, i datori di lavoro e gli enti pubblici economici che occupano addetti impegnati in lavorazioni a rischio elevato sono tenuti a presentare, entro 60 giorni dall'insorgenza dell'obbligo di assunzione di lavoratori con disabilità, apposita autocertificazione, esclusivamente in via telematica per il tramite della Banca dati del collocamento mirato»<sup>53</sup>. L'autocertificazione, consistente in una dichiarazione del legale rappresentante, permette al datore di lavoro di avvalersi dell'esonero dall'obbligo di cui all'art. 3, l. 12 marzo 1999, n. 68, con riferimento a ciascun ambito provinciale in cui insistono le unità produttive interessate dall'esonero. Il datore di lavoro è chiamato ad indicare la base di computo, la quota di riserva, il numero dei lavoratori con disabilità occupati, il numero degli addetti impegnati in lavorazioni a rischio elevato, la base e la quota netta, ed infine la quota di esonero. Nell'autocertificazione il datore di lavoro dovrà indicare la data di decorrenza dell'esonero stesso. Il versamento del contributo esonerativo deve essere effettuato tramite bonifico bancario ordinario e deve essere eseguito, per quanto riguarda il primo pagamento, nel termine di cinque giorni lavorativi precedenti l'autocertificazione<sup>54</sup>. In sede di prima applicazione, l'autocertificazione doveva essere presentata, a norma dell'art. 5, d. interm. del 10 marzo 2016, nel termine di 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto stesso ed il versamento avrebbe dovuto coprire l'intero periodo dalla data di decorrenza dell'esonero sino alla fine del trimestre nel quale è stata presentata l'autocertificazione<sup>55</sup>.

In caso di mancato versamento del contributo esonerativo, il datore di lavoro decade dalla possibilità di avvalersi dell'esonero stesso e deve provvedere alla presentazione della richiesta di assunzione dei lavoratori con disabilità entro 60 giorni dal termine del trimestre coperto dal versamento<sup>56</sup>.

Gli obblighi di assunzione delle categorie di lavoratori disabili, ovvero degli orfani e dei coniugi superstiti di coloro che siano deceduti per causa di lavoro, di guerra o di servizio, o per l'aggravarsi dell'invalidità riportata per tali cause, nonché dei coniugi e dei figli di soggetti riconosciuti grandi invalidi per causa di guerra, di servizio

---

e gli enti pubblici economici erano tenuti a comunicare, entro 60 giorni dall'insorgenza dell'obbligo di assunzione di lavoratori con disabilità, ai servizi competenti per ciascuna unità produttiva interessata dall'esonero, nonché al servizio di collocamento in cui il datore di lavoro ha la sede legale, la loro intenzione a presentare autocertificazione dell'esonero previsto dall'art. 5, comma 3-bis, l. n. 68/1999.

<sup>53</sup> Cfr. art. 3, comma 1, d. interm., n. 1326, 10 marzo 2016; Nota del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 2452, del 15 aprile 2016; Nota del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 5113, del 26 luglio 2016.

<sup>54</sup> Cfr. art. 4, d. interm., n. 1326, 10 marzo 2016.

<sup>55</sup> Con una successiva nota del 26 luglio 2016, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali provvedeva a comunicare la proroga del termine indicato nell'art. 5, d. interm., n. 1326, 10 marzo 2016, al 31 luglio dello stesso anno; si veda Nota del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 5113, del 26 luglio 2016.

<sup>56</sup> Cfr. art. 3, comma 8, d. interm., n. 1326, 10 marzo 2016.

e di lavoro e dei profughi italiani, devono essere rispettati a livello nazionale. Affinché si persegua il rispetto dell'obbligo di cui sopra, la disciplina del collocamento mirato permette ai datori di lavoro privati, che occupano personale in diverse unità produttive, e i datori di lavoro privati di imprese che sono parte di un gruppo, la possibilità di «assumere in una unità produttiva o, ferme restando le aliquote d'obbligo di ciascuna impresa, in una impresa del gruppo avente sede in Italia, un numero di lavoratori aventi diritto al collocamento mirato superiore a quello prescritto, portando in via automatica le eccedenze a compenso del minor numero di lavoratori assunti nelle altre unità produttive o nelle altre imprese del gruppo aventi sede in Italia»<sup>57</sup>.

I datori di lavoro privati che si avvalgono della facoltà di cui sopra sono tenuti a trasmettere in via telematica a ciascuno dei servizi competenti delle province in cui insistono le unità produttive della stessa azienda e le sedi delle diverse imprese del gruppo, il prospetto informativo nel quale risulta l'adempimento dell'obbligo a livello nazionale sulla base dei dati riferiti a ciascuna unità produttiva, ovvero a ciascuna impresa appartenente al gruppo<sup>58</sup>.

L'art. 5, comma 1, lett. c), d.lgs. 14 settembre 2015, n. 151, inoltre, interviene con una modifica ulteriormente all'art. 5, l. 12 marzo 1999, n. 68, con la sostituzione del comma 8-ter.

Il nuovo dispositivo afferma che «i datori di lavoro pubblici possono assumere in una 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. I datori di lavoro pubblici che si avvalgono di tale facoltà trasmettono in via telematica a ciascuno degli uffici competenti, il prospetto [*informativo*] di cui all'articolo 9, comma 6».

## 6. Le assunzioni obbligatorie: modalità, graduatorie e richieste di avviamento

Il d.lgs. 14 settembre 2015, n. 151 ha previsto la semplificazione delle procedure per il collocamento mirato dei lavoratori disabili. In particolare, come si è avuto modo di descrivere sin qui, il decreto legislativo interviene in materia di inserimento obbligatorio attraverso l'introduzione di importanti novità in materia di quote di riserva, vedi *supra* par. 4 e esoneri parziali, vedi *supra* par. 5. Gli artt. 6, 7 e 8, d.lgs. n. 151/2015, dando corso a nuove procedure per le assunzioni delle persone con disabilità, ovvero avviando lo strumento della “Banca dati del collocamento mirato”, puntano ad agevolare l'inserimento professionale dei lavoratori disabili nel mercato.

Precisamente, l'art. 6, d.lgs. n. 151/2015 ha contestualmente sostituito il comma 1, art. 7, l. n. 68/1999, e introdotto due nuovi commi.

---

<sup>57</sup> Cfr. art. 5, comma 8, l. n. 68/1999.

<sup>58</sup> Cfr. art. 5, comma 8-bis, l. n. 68/1999.