

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

N. 2249

## DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori MONTAGNINO, BAIO DOSSI, BALBONI, BASTIANONI, BATTAFARANO, BEDIN, BONFIETTI, CADDEO, CAMBURSANO, CARELLA, CASTELLANI, CAVALLARO, COLETTI, COVIELLO, D’ANDREA, DATO, DE ZULUETA, DI SIENA, FORMISANO, GARRAFFA, GIARETTA, LABELLARTE, LIGUORI, MAGISTRELLI, MALABARBA, MANCINO, MANZIONE, MARINO, MASCIANI, MONTALBANO, MONTICONE, PETRINI, PILONI, PIZZINATO, RIGHETTI, RIPAMONTI, ROTONDO, SOLIANI, TREU, VALLONE, VERALDI e VIVIANI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 12 MAGGIO 2003

Istituzione di una Commissione parlamentare d’inchiesta sullo stato di attuazione della disciplina in materia di diritto al lavoro dei disabili

ONOREVOLI SENATORI. - Nell'Unione europea vivono 38 milioni di persone, cioè 1 persona su 10, in situazioni di disabilità, e nel nostro Paese, secondo i più recenti dati statistici, si stima che le persone disabili sono circa 2.800.000, e, per quanto riguarda il lavoro, che i disabili occupati sono il 16,3 per cento delle persone disabili in età lavorativa, contro il 54 per cento dei loro coetanei senza disabilità.

Se il lavoro è per tutti i cittadini strumento di sopravvivenza, di idoneità, di realizzazione delle proprie capacità, se è un imprescindibile strumento di integrazione e coesione sociale, tanto più lo è per quelle persone che, essendo in condizioni di particolari difficoltà, hanno maggiore bisogno di migliorare, di vincere le sfide della vita, della società, del pregiudizio.

La tutela del diritto al lavoro è lo strumento più idoneo a realizzare per le persone disabili l'esercizio del diritto alla partecipazione democratica, alla vita economica e produttiva del Paese e quindi a recuperare in concreto la piena dignità di cittadini.

Il Consiglio dell'Unione europea, con la decisione del 3 dicembre 2001, ha proclamato il 2003 anno europeo delle persone con disabilità.

In coincidenza con tale iniziativa, appare quanto mai opportuno avviare, anche nel nostro Paese, una seria ricognizione dello stato di attuazione della legislazione in materia di diritto al lavoro delle persone disabili, attraverso l'istituzione di un'apposita Commissione parlamentare d'inchiesta - a composizione bicamerale - quale quella proposta dal presente disegno di legge.

Ciò è tanto più opportuno in quanto nella scorsa legislatura, su iniziativa della maggioranza di Centrosinistra, fu proposta e appro-

vata una legge organica di riforma del sistema del collocamento mirato dei lavoratori disabili e di promozione dell'integrazione lavorativa degli stessi, che richiede oggi una prima e compiuta verifica circa il suo stato di attuazione e l'effettiva congruenza tra i fini originari e i risultati prodotti.

Quella riforma - realizzata attraverso la legge 12 marzo 1999, n. 68, - era giunta a maturazione al termine di un lungo e complesso processo di stratificazione normativa, le cui origini risalgono al primo dopoguerra, quando, con il decreto-legge luogotenenziale 14 giugno 1917, n. 1032, si riconobbero delle speciali agevolazioni ai mutilati ed agli invalidi di guerra, reduci dal primo conflitto mondiale.

Sulla base del medesimo impianto normativo, tali agevolazioni furono progressivamente estese ad altre categorie di persone handicappate, lasciando tuttavia confinato il tema del diritto al lavoro dei disabili entro un approccio assistenziale del tutto improprio e in definitiva controproducente per l'inserimento e l'effettiva integrazione lavorativa delle persone con *handicap*.

Sulla stessa linea si è attestata la legge 2 aprile 1968, n. 482, che - limitandosi a riordinare le norme fino ad allora vigenti - ha di fatto riproposto una filosofia burocratica ed impositiva che non ha dato, in trenta anni di applicazione, i risultati attesi.

Da tale contesto è scaturita la necessità di pervenire ad un nuovo e più moderno approccio alla tutela del diritto del lavoro dei disabili, poi di fatto concretamente avviato solo con la legge n. 68 del 1999.

Oggi, si tratta di verificare quanti e quali degli ostacoli che si sono storicamente frapposti al pieno esercizio del diritto al lavoro in condizioni di disabilità sono stati o pos-

sono essere tendenzialmente rimossi per effetto della nuova disciplina del collocamento obbligatorio e della corrispondente ridefinizione dell'ambito e della natura degli interventi legislativi previsti.

In particolare, una delle innovazioni più significative ha riguardato l'estensione a tutto il mondo produttivo pubblico e privato (e dunque anche alle imprese con meno di 35 addetti, fino ad allora esonerate da un doveroso atto di solidarietà sociale) della disciplina del collocamento obbligatorio. Tra l'altro, l'obiettivo della riforma era anche quello di sottrarre le persone handicappate all'unica (e molto limitata) prospettiva concretamente disponibile per loro fino a quel momento: il «posto fisso» nel pubblico impiego.

In tal senso, uno degli obiettivi della Commissione d'inchiesta dovrebbe essere quello di «accertare l'effettiva condizione di lavoro dei disabili in ciascun settore di attività economica, nonché l'incidenza percentuale dei disabili sui lavoratori complessivamente impiegati, con riferimento alle dimensioni d'impresa, alle tipologie di attività produttiva, alla natura pubblica o privata del datore, alla ubicazione territoriale delle imprese» (articolo 1, comma 2, lettera b)).

Tra le finalità originarie della nuova legge c'era inoltre il superamento di quella divisione rigida per categorie che ha di fatto alimentato forti discriminazioni tra gli stessi lavoratori disabili. Mentre infatti le categorie di guerra, ormai in estinzione, si vedevano riservata una quota consistente di posti di lavoro, per le categorie civili - le più numerose - l'offerta di lavoro è sempre stata largamente insufficiente alla domanda.

La Commissione d'inchiesta che si propone con il presente disegno di legge dovrebbe, dunque, per un verso, verificare «l'adeguatezza degli strumenti tecnici e di supporto per l'accertamento delle condizioni di disabilità»; per altro verso, dovrebbe accertare il grado di coordinamento e raccordo tra il sistema regionale per l'impiego e i ser-

vizi sociali, sanitari, educativi e formativi del territorio (articolo 1, comma 2, lettera d)).

Il corretto funzionamento di tale raccordo - espressamente disegnato dalla nuova normativa - è infatti essenziale per innescare un circuito virtuoso che possa non solo accorciare e agevolare gli scambi informativi e i passaggi burocratici tra i vari soggetti istituzionalmente coinvolti, ma anche scoraggiare i comportamenti devianti, attraverso la possibilità di controlli incrociati.

Infine, la Commissione d'inchiesta dovrebbe «effettuare una ricognizione delle convenzioni di integrazione lavorativa stipulate, ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 68 del 1999, tra datori di lavoro e servizi regionali per l'impiego, al fine di rilevarne il numero, la gamma di tipologie e la distribuzione territoriale» (articolo 1, comma 2, lettera f)).

Uno degli aspetti qualificanti della riforma approvata nella scorsa legislatura è infatti la valorizzazione del ruolo attribuito alle convenzioni e ai progetti di formazione e inserimento lavorativo, giustamente ritenuti lo strumento più idoneo a promuovere la diretta responsabilizzazione dei datori di lavoro.

In definitiva, la proclamazione del 2003 quale anno europeo della disabilità offre al nostro Paese l'occasione per verificare se stia finalmente cominciando a colmarsi, attraverso i nuovi strumenti normativi, il forte divario tradizionalmente esistente tra il nostro sistema di collocamento obbligatorio e di tutela del diritto al lavoro dei disabili e gli omologhi sistemi di tutela degli altri Paesi europei.

Infatti, solo attraverso una moderna legislazione di tutela, sufficientemente adeguata alle esigenze di dinamismo del mercato del lavoro e correttamente attuata, si può in concreto perseguire l'obiettivo che costituisce il passaggio più prossimo verso un approccio più evoluto e maturo ai problemi della disabilità: la graduale riduzione delle aliquote d'obbligo fino al livello di quelle dei Paesi comunitari più avanzati, nel quadro di un

nuovo sistema di politiche attive del lavoro per i disabili, che coniughi efficacemente il collocamento mirato, le agevolazioni alle aziende e la formazione professionale permanente.

Perchè ciò accada è tuttavia indispensabile che, attraverso l'azione attiva e responsabile di tutti i soggetti pubblici e privati a vario titolo coinvolti, le percentuali obbligatorie - e ogni altra disposizione dell'attuale disciplina del collocamento mirato -

siano effettivamente e rigorosamente rispettate.

Diversamente, continueremmo a relegare nell'ambito ristretto e mortificante dell'assistenza e delle «quote protette» migliaia di persone disabili che anelano solo ad esercitare il diritto-dovere costituzionale alla partecipazione democratica alla vita economico-produttiva del Paese e, per questa via, a recuperare in concreto la piena dignità di cittadini e contribuenti.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

#### *(Istituzione e funzioni della Commissione)*

1. Ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, è istituita una Commissione parlamentare di inchiesta sullo stato di attuazione della disciplina in materia di diritto al lavoro dei disabili, di seguito denominata «Commissione».

2. La Commissione ha il compito di:

a) verificare lo stato di attuazione della legge 12 marzo 1999, n. 68, e successive modificazioni, in materia di diritto al lavoro dei disabili, e di ogni altra disposizione di legge per la promozione dell'inserimento e dell'integrazione delle persone disabili nel mondo del lavoro;

b) svolgere indagini al fine di accertare l'effettiva condizione di lavoro dei disabili in ciascun settore di attività economica, nonché l'incidenza percentuale dei disabili sui lavoratori complessivamente impiegati, con riferimento alle dimensioni d'impresa, alle tipologie di attività produttiva, alla natura pubblica o privata del datore, alla ubicazione territoriale delle imprese;

c) verificare l'effettivo grado di attivazione, e la corrispondenza alle rispettive finalità istitutive, dei servizi di sostegno e di collocamento mirato dei lavoratori disabili;

d) per le finalità di cui alla lettera b), valutare:

1) l'adeguatezza degli strumenti tecnici e di supporto per l'accertamento delle condizioni di disabilità;

2) il grado di coordinamento e raccordo tra il sistema regionale per l'impiego, di cui al decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469, e successive modificazioni, e i servizi sociali, sanitari, educativi e forma-

tivi del territorio, con riguardo alle rispettive competenze in materia di programmazione, attuazione e verifica degli interventi di promozione dell'inserimento dei disabili, nonché in materia di tenuta delle liste, rilascio di autorizzazioni e stipula di convenzioni;

*e)* l'eventuale sussistenza e natura delle inadempienze nell'applicazione della disciplina da parte dei soggetti pubblici e privati, verificando in particolare:

1) i comportamenti della pubblica amministrazione centrale e periferica, al fine di accertare la congruità degli atti e la coerenza con la normativa vigente;

2) i comportamenti dei datori di lavoro pubblici e privati, con riferimento agli obblighi di assunzione dei disabili, nell'ambito delle prescritte quote di riserva, e agli obblighi di conservazione del posto di lavoro ai soggetti, non disabili al momento dell'assunzione, che abbiano acquisito eventuali disabilità per infortunio sul lavoro o malattia professionale;

*f)* effettuare una ricognizione delle convenzioni di integrazione lavorativa stipulate, ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 68 del 1999, tra datori di lavoro e servizi regionali per l'impiego, al fine di rilevarne il numero, la gamma di tipologie e la distribuzione territoriale;

*g)* analizzare e valutare i sistemi di organizzazione del lavoro sotto il profilo della loro compatibilità con il lavoro dei disabili, al fine di segnalare le procedure, i modelli organizzativi e i mezzi tecnici più idonei a garantire il rispetto delle normative vigenti;

*h)* proporre le soluzioni legislative e amministrative ritenute necessarie per:

1) rimuovere le disfunzioni eventualmente accertate e rendere pienamente effettivo il diritto al lavoro dei disabili, anche attraverso una più coordinata e incisiva iniziativa dello Stato, delle regioni e degli enti locali in materia di promozione dell'inserimento e dell'integrazione lavorativa;

2) sostenere azioni concrete per favorire le pari opportunità e l'inclusione sociale delle persone disabili, anche attraverso un'attività di informazione sulle buone prassi a livello locale, nazionale ed europeo;

3) intensificare la cooperazione tra tutti gli attori delle politiche a favore delle persone con disabilità.

## Art. 2.

### *(Composizione della Commissione)*

1. La Commissione è composta da venti senatori e venti deputati, scelti rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati, in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento.

2. Il Presidente del Senato della Repubblica e il Presidente della Camera dei deputati, entro dieci giorni dalla designazione dei suoi componenti, convocano la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

3. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da due vicepresidenti e da tre segretari, è eletto dai componenti della Commissione a scrutinio segreto. Nella elezione del presidente, se nessuno riporta la maggioranza assoluta dei voti, si procede al ballottaggio tra i due candidati che abbiano ottenuto il maggior numero di voti. Nel caso di parità di voti è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano come deputato o senatore, e tra deputati e senatori di pari anzianità parlamentare, il più anziano senatore.

4. Per la nomina, rispettivamente, dei due vicepresidenti e dei tre segretari, ciascun componente la Commissione scrive sulla propria scheda un solo nome. Sono eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti; nel caso di parità di voti si procede ai sensi del comma 3.

## Art. 3.

*(Organizzazione interna)*

1. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dei lavori. Ciascun componente può proporre la modifica delle norme regolamentari.

2. La Commissione può organizzare i propri lavori anche attraverso uno o più comitati, costituiti secondo il regolamento di cui al comma 1.

3. Tutte le volte che lo ritenga opportuno, la Commissione può riunirsi in seduta segreta.

4. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni che ritenga necessarie.

5. Per l'espletamento delle sue funzioni la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dai Presidenti delle Camere, d'intesa tra loro.

6. La Commissione cura la informatizzazione e la pubblicazione dei documenti da essa prodotti nel corso della sua attività.

7. Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste per metà a carico del bilancio del Senato della Repubblica e per metà a carico del bilancio della Camera dei deputati.

## Art. 4.

*(Poteri della Commissione)*

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.



## Art. 5.

*(Audizioni e testimonianze)*

1. Ferme restando le competenze dell'autorità giudiziaria, per le audizioni a testimonianza davanti alla Commissione si applicano le disposizioni degli articoli 366 e 372 del codice penale.

2. Per i segreti d'ufficio, professionale e bancario si applicano le norme vigenti.

3. Gli agenti e ufficiali di polizia giudiziaria non sono tenuti a rivelare alla Commissione i nomi di chi ha loro fornito informazioni.

## Art. 6.

*(Richiesta di atti e documenti)*

1. La Commissione può richiedere, anche in deroga al divieto stabilito dall'articolo 329 del codice di procedura penale, copie di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, nonchè copie di atti e documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari. Se l'autorità giudiziaria, per ragioni di natura istruttoria, ritiene di non poter derogare al segreto di cui al citato articolo 329 del codice di procedura penale, emette decreto motivato di rigetto. Quando tali ragioni vengono meno, l'autorità giudiziaria provvede a trasmettere quanto richiesto.

2. Quando gli atti o documenti siano stati assoggettati al vincolo di segreto funzionale da parte delle competenti Commissioni di inchiesta, detto segreto non può essere opposto all'autorità giudiziaria ed alla Commissione.

3. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non debbano essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso. Devono in ogni caso essere coperti dal segreto gli atti e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari.

## Art. 7.

*(Segreto)*

1. I componenti la Commissione, i funzionari e il personale di qualsiasi ordine e grado addetti alla Commissione stessa ed ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta oppure ne viene a conoscenza per ragioni d'ufficio o di servizio sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda le deposizioni, le notizie, gli atti e i documenti acquisiti al procedimento di inchiesta.

2. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, la violazione del segreto è punita ai sensi dell'articolo 326 del codice penale.

3. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, le pene di cui al comma 2 si applicano a chiunque diffonda, in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione, atti o documenti del procedimento di inchiesta dei quali sia stata vietata la divulgazione.

## Art. 8.

*(Relazione della Commissione  
alle Assemblee)*

1. La Commissione completa i suoi lavori e presenta una relazione al Senato della Repubblica e alla Camera dei deputati sui risultati dell'inchiesta entro sei mesi dal suo insediamento.



