

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

## 11<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro, previdenza sociale)

---

46° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 10 NOVEMBRE 1998

---

**Presidenza del presidente SMURAGLIA**

### INDICE

#### DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(104-156-1070-1164-2177-2363-B) *DANIELE GALDI ed altri; MAZZUCA POGGIOLINI ed altri; CAMO ed altri; MULAS ed altri; SERENA; SERENA: Norme per il diritto al lavoro dei disabili*, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati  
(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE . . . . . Pag. 2, 8  
BATTAFARANO (*Dem. Sin.-l'Ulivo*), relatore alla Commissione . . . . . 2

---

---

*I lavori hanno inizio alle ore 15,35.*

#### **DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE**

**(104-156-1070-1164-2177-2362-B) DANIELE GALDI ed altri; MAZZUCA POGGIOLINI ed altri; CAMO ed altri; MULAS ed altri; SERENA; SERENA: Norme per il diritto al lavoro dei disabili**, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati (Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Norme per il diritto al lavoro dei disabili», approvato dal Senato in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei senatori Daniele Galdi, Smuraglia, De Luca Michele, Squarcialupi, De Guidi, Pelella, Piloni, D'Alessandro Prisco, Pagano e Tapparo; Mazzuca Poggiolini, Del Turco, Fiorillo, Manieri, Besso Cordero, Bruni, D'Urso, Iuliano e Marini; Camo, Costa, Coviello e Veraldi; Mulas, Bonatesta, Florino e Pedrizzi; Serena; Serena, e modificato dalla Camera dei deputati.

Prego il senatore Battafarano di riferire alla Commissione sulle modificazioni introdotte dalla Camera dei deputati.

BATTA FARANO, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, colleghi senatori, il presente disegno di legge fu esaminato in questa sede da un Comitato ristretto che ha lavorato su vari disegni di legge inerenti al diritto al lavoro dei disabili e che ha predisposto un testo unificato che poi è stato approvato all'unanimità dalla nostra Commissione in sede deliberante nel luglio del 1997. Successivamente, la Camera dei deputati lo ha esaminato per circa un anno e lo ha restituito al Senato qualche settimana fa.

Come è noto, questo disegno di legge introduce il collocamento mirato, prevede agevolazioni ed incentivi per favorire l'assunzione dei disabili e cerca di cambiare l'ottica della legge n. 482 del 1968; cioè più che imporre l'inserimento dei disabili nel mondo del lavoro, si cerca di favorirne l'inserimento stesso attraverso il sostegno dei servizi specializzati, le agevolazioni e gli incentivi: appunto il collocamento mirato. Rispetto alla legge n. 482, la normativa al nostro esame riduce la percentuale d'obbligo: si passa dal 15 per cento complessivo, comprendente anche gli orfani e le vedove, al 7 per cento per i disabili e all'1 per cento per gli orfani e le vedove. Si estende però la platea delle imprese interessate, perchè mentre la legge n. 482 del 1968 partiva dalla soglia dei 35 addetti, quella al nostro esame parte da 15 addetti in su. Si è calcolato che, con questa variazione delle imprese coinvolte, cresce il numero di coloro che potrebbero essere assunti sulla base della normativa al nostro esame.

Sia prima dell'approvazione da parte del Senato e della Camera, ma anche durante la lunga discussione parlamentare, abbiamo avuto un lungo confronto con le associazioni, le organizzazioni sindacali, le imprese, il mondo dell'industria e del lavoro nel suo complesso. Questo è importante sottolinearlo per dire che è stata fatta una lettura parallela della legge, una nelle Aule parlamentari, l'altra nel confronto con le forze sociali e le associazioni; insomma non è mancato il vaglio sociale da parte di tutte le forze interessate alla positiva conclusione dell'*iter* del provvedimento.

Nella relazione che adesso leggerò, mi limiterò a richiamare i punti sui quali la Camera dei deputati ha apportato delle modifiche rispetto al testo approvato al Senato. Devo dire che le modifiche apportate sono di tipo diverso: in alcuni casi si tratta di miglioramenti o modifiche di carattere formale, in altri, quelli che poi segnalerò con più evidenza, di modifiche sostanziali sulle quali è bene che la Commissione svolga un esame più approfondito.

Anzitutto vorrei fare una sottolineatura. Rispetto al testo approvato dal Senato sono stati soppressi gli articoli da 11 a 14 del Capo IV dal titolo «Servizi del collocamento obbligatorio». Questa soppressione si spiega perchè successivamente all'approvazione da parte del Senato è stato emanato il decreto legislativo n. 469 del 1997 che, come è noto, ha delegato alle regioni le funzioni in materia di mercato del lavoro. Quindi, tutta la regolamentazione delle commissioni, dei servizi e degli uffici, che noi avevamo descritto in modo analitico, diventa una competenza regionale e quindi non c'è più spazio per il legislatore nazionale di intervenire su questa materia che diventa appunto di competenza regionale.

Per quanto riguarda l'articolato, all'articolo 1 sono state apportate delle semplici modifiche di carattere formale. È stato poi inserito un articolo 2 sul collocamento mirato, nel senso che ciò che era implicito in tutta la filosofia del testo approvato dal Senato, è stato reso esplicito attraverso l'inserimento di un articolo specifico, che è appunto l'articolo relativo al collocamento mirato.

Per quanto riguarda le quote di riserva, come è noto, noi prevedevamo al Senato una duplice possibilità. Per le aziende da 15 a 35 dipendenti vi era l'obbligo dell'assunzione di un disabile; da 36 addetti in su scattava invece l'aliquota del 7 per cento di lavoratori disabili. La Camera dei deputati ha introdotto la seguente modifica: da 15 a 35 dipendenti rimane sempre l'obbligo dell'assunzione di un disabile; da 36 a 50 dipendenti si introduce uno scalino intermedio, con l'obbligo per le aziende di assumere due disabili. L'obbligo del 7 per cento scatta quindi oltre i 50 addetti. La spiegazione di questa modifica è la seguente: senza questo scalino intermedio si poteva verificare che con 40 addetti l'obbligo di assunzione dei disabili fosse pari a 3 unità, mentre fino a 35 addetti era di una sola unità. Pertanto, questo scalino intermedio serve a realizzare un obbligo più equilibrato rispetto al numero degli addetti.

È previsto inoltre che l'obbligo scatti solo in caso di nuove assunzioni. Questa è una precisazione che ha introdotto la Camera.

C'è poi una modifica all'articolo 4, comma 4. Il testo approvato dal Senato stabiliva che i lavoratori divenuti inabili allo svolgimento delle proprie mansioni in conseguenza di infortunio sul lavoro o malattia professionale non potevano essere computati. La stessa formulazione si trova nel testo approvato dalla Camera con una modifica successiva. Per capire però il senso di questa modifica bisogna introdurre un'ulteriore informazione. Cioè, la Commissione lavoro in sede referente aveva cancellato il «non» per cui il testo diventava: «i lavoratori che divengono inabili possono essere computati». Quindi, con una modifica sostanziale del testo. Rispetto a quello che poteva apparire, e a me appare, come un vero e proprio stravolgimento del testo, l'Aula della Camera, su impulso del relatore e della maggioranza, ha trovato una soluzione intermedia, nel senso che il testo definitivo recita: «I lavoratori che divengono inabili allo svolgimento delle proprie mansioni in conseguenza di infortunio o malattia non possono essere computati nella quota di riserva di cui alla quota di riserva di cui all'articolo 3 se hanno subito una riduzione della capacità lavorativa inferiore al 60 per cento...». Insomma, vengono computati solo coloro che hanno subito un infortunio grave, mentre gli infortuni più leggeri non vengono considerati a questo fine. Ho voluto ricostruire l'iter tra Senato, Commissione lavoro e Aula della Camera per spiegare in che modo si è arrivati a questa soluzione di compromesso.

Sempre all'articolo 4, comma 6, viene introdotto il ruolo della Conferenza unificata Stato-Regioni-Città. Anche questa è una novità, perchè, come è noto, la Conferenza è stata introdotta con il decreto legislativo n. 281 del 28 agosto 1997, quindi è successiva all'approvazione del disegno di legge da parte del Senato. Mi pare che tale introduzione sia del tutto corretta e tenga conto di un testo di un disegno di legge approvato successivamente.

Per quanto riguarda poi l'articolo 5, occorre sottolineare l'introduzione del comma 2 da parte della Camera, cioè l'esonero dall'obbligo per quanto riguarda il personale viaggiante e navigante nel settore dei trasporti pubblici e privati. Questa esenzione non era presente nel testo approvato dal Senato.

L'articolo 6 recita poi «Servizi per l'inserimento lavorativo dei disabili e modifiche al decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469». Con questo articolo si recepisce per l'appunto il decreto legislativo n. 469 che è successivo all'approvazione da parte del Senato e si apportano a quel testo alcune modifiche, in particolare per quanto riguarda una dizione che, come è noto, ormai si usa più di frequente nei nostri lavori: non più «organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative», ma organizzazioni sindacali «comparativamente più rappresentative».

Nell'articolo 7, per quanto riguarda l'assunzione nel pubblico impiego, si fa riferimento al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80; nel testo approvato dal Senato, invece, si faceva riferimento al decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29. Anche questa introduzione è logica, perchè – come è noto – il decreto legislativo n. 80 è stato emanato nella

primavera del 1998 e, quindi, successivamente all'approvazione del testo al Senato.

In tale articolo 7 sono stabilite le modalità delle assunzioni obbligatorie ed, in particolare, i casi in cui sono possibili le assunzioni nominative. Sono previste diverse tipologie, nel senso che le richieste sono nominative per le assunzioni cui sono tenuti i datori di lavoro che occupano da 15 a 35 dipendenti, nonché i partiti politici, le organizzazioni sindacali e sociali e gli enti da essi promossi; il 50 per cento delle assunzioni cui sono tenuti i datori di lavoro che occupano da 36 a 50 dipendenti; per il 60 per cento delle assunzioni cui sono tenuti i datori di lavoro che occupano più di 50 dipendenti.

Per quanto riguarda gli articoli 8, 9 e 10, le modifiche apportate dalla Camera dei deputati non sono sostanziali.

Dobbiamo dedicare, invece, un'attenzione maggiore ad uno degli articoli più controversi del provvedimento, vale a dire l'articolo 12, il cui titolo è il seguente: «Cooperative sociali». Per comprendere la *ratio* di questo articolo, dobbiamo fare riferimento all'articolo 6 del testo approvato dal Senato, in cui si affrontava il problema delle cooperative sociali nella seconda parte del comma 1. In esso, infatti, si prevedeva che la direzione provinciale del lavoro «in collaborazione con i servizi preposti alla formazione professionale, con i servizi di cui all'articolo 11 e con le agenzie per l'impiego, promuove, attua ovvero concorre alla promozione e all'attuazione di ogni iniziativa utile a favorire l'inserimento lavorativo dei disabili anche attraverso convenzioni con le cooperative sociali di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *b*), della legge 8 novembre 1991, n. 381»: questa era la formulazione piuttosto generica che avevamo introdotto al Senato per affrontare tale questione.

Come i colleghi della Commissione ricordano (poichè se ne è parlato in sede di esame del testo in prima lettura), qualche anno fa sulla materia delle cooperative sociali si è realizzato il cosiddetto Accordo di Treviso tra CGIL, CISL e UIL, la direzione provinciale del lavoro e la locale Associazione degli industriali. In base, a tale accordo, era prevista la possibilità che i disabili, invece di essere impiegati direttamente nelle imprese, potessero essere affidati alle cooperative sociali di tipo B; si creava, quindi, una sorta di canale alternativo rispetto all'assunzione obbligatoria. L'Accordo di Treviso ha suscitato notevoli preoccupazioni e anche forti contrarietà specialmente tra le associazioni dei disabili e gli operatori; tuttavia, rispetto alla soluzione di Treviso, la Camera dei deputati è pervenuta, dopo una lunga discussione, ad una formulazione – quella, appunto, contenuta nell'articolo 12 – che non è altro che il punto di arrivo di una serie di ipotesi successive, esaminate in Commissione lavoro. Ripeto, quindi questa è la versione conclusiva.

Se si esamina il testo approvato dalla Camera dei deputati, emerge che il ricorso alle cooperative sociali avviene nell'ambito di paletti e criteri molto rigorosi. Infatti, come si evince dal comma 2 dell'articolo 12 del testo approvato dalla Camera dei deputati, è previsto che la convenzione (che può essere stipulata dalla direzione provinciale del lavoro, dalle

organizzazioni sindacali e dalle imprese) «è subordinata alla sussistenza dei seguenti requisiti: a) contestuale assunzione del disabile da parte del datore di lavoro». Vi è, pertanto, una sostanziale modifica rispetto all'Accordo di Treviso, perchè quest'ultimo permetteva l'assunzione direttamente nella cooperativa, ma non stabiliva l'obbligo per l'impresa; invece, adesso si stabilisce che il datore di lavoro deve procedere all'assunzione e poi, come stabilisce la lettera c) del comma 2, può distaccare il disabile per un periodo di 12 mesi, prorogabili di ulteriori 12 mesi: quindi, entro 24 mesi il disabile deve passare alle dirette dipendenze dell'azienda.

L'esperienza maturata nella cooperativa sociale di tipo B diventa una sorta di tirocinio che prelude all'assunzione, anzi parte già con l'assunzione da parte del datore di lavoro; quest'ultimo, naturalmente, deve assicurare alla cooperativa sociale un'adeguata commessa, in modo tale che essa possa provvedere al pagamento del salario e di tutti gli oneri sociali e contributivi previsti.

Il comma 1 di tale articolo stabilisce, inoltre, che il datore di lavoro può fare ricorso a questa ipotesi soltanto entro la misura del 30 per cento dei lavoratori disabili da assumere e quindi non può espletare tutto l'obbligo attraverso le cooperative sociali.

Ho voluto soffermarmi su questo articolo perchè so (anche sulla base degli incontri ai quali ho partecipato e delle comunicazioni scritte che mi sono state inviate) che il suo esame è stato molto travagliato; anzi, non nascondo che vi sono ancora punti di vista differenti, nel senso che mentre per alcuni il ricorso alle cooperative sociali è un'ipotesi positiva, da altri viene considerato in modo negativo.

Se posso sottolineare il mio punto di vista su questo articolo, mi sembra che la soluzione individuata con il testo approvato dalla Camera dei deputati sia equilibrata perchè permette immediatamente l'assunzione ed evita il rischio, da alcuni operatori paventato, che si determini un modo per evitare gli obblighi di assunzione. Infatti, come vi dicevo, una delle condizioni della convenzione è che vi sia immediatamente l'assunzione da parte del datore di lavoro.

Questo è uno dei punti su cui la Camera dei deputati si è impegnata maggiormente.

L'articolo 13 prevede, poi, le agevolazioni per le assunzioni, in merito alle quali mi ricordo che in Senato, all'epoca, strappammo al Governo (c'era il sottosegretario Pizzinato, che si è molto impegnato sulla materia) le seguenti condizioni: cinque anni di fiscalizzazione totale degli oneri sociali per i disabili più gravi e tre anni di fiscalizzazione nella misura del 50 per cento per quelli meno gravi. Evidentemente, alla Camera dei deputati sono stati più bravi di noi o forse il sottosegretario Pizzinato è stato più generoso in quella sede, visto che la durata della fiscalizzazione totale è stata modificata da cinque a otto anni per i disabili più gravi e la durata della fiscalizzazione nella misura del 50 per cento da tre a cinque anni per i disabili meno gravi. In ogni caso, si tratta di miglioramenti sui quali non possiamo non essere d'accordo.

Nel testo pervenutoci dalla Camera dei deputati, poi, sono stati eliminati gli articoli 11, 12, 13 e 14 del Capo IV del testo approvato dal Senato, per i motivi che ho poc'anzi esplicitato.

L'articolo 14 del testo approvato dalla Camera dei deputati istituisce il fondo regionale per l'occupazione dei disabili, mentre l'articolo 15 regola le sanzioni. A tale proposito, rispetto al testo elaborato in Senato, la Camera dei deputati ha semplificato la materia, nel senso che ha previsto due inadempienze: la mancata comunicazione di cui all'articolo 9, per la quale si stabilisce, a titolo di sanzione amministrativa, il pagamento di una somma pari ad un milione di lire, maggiorata di lire 50.000 per ogni giorno ulteriore di omessa comunicazione; la mancata assunzione, per la quale si prevede una sanzione amministrativa pari a lire 100.000 al giorno per ciascun lavoratore disabile, trascorsi sessanta giorni dalla data in cui insorge l'obbligo. Rispetto alle attuali sanzioni previste dalla legge n. 482 del 1968 - che sono irrisorie e rappresentano una delle ragioni per cui tale legge viene inattuata - si registra un notevole miglioramento. Per la verità, nel testo approvato dal Senato avevamo già previsto un innalzamento delle sanzioni amministrative, ma la Camera dei deputati ha semplificato la materia, senza però stravolgerla nel complesso.

L'articolo 17 rappresenta una novità, perchè introduce l'obbligo di certificazione: le imprese private, qualora partecipino a bandi per appalti pubblici, devono presentare un certificato dal quale risulti che esse abbiano sempre ottemperato agli adempimenti previsti con il presente disegno di legge.

L'articolo 23 stabilisce poi l'entrata in vigore della legge. Su questo dobbiamo soffermarci un po' di più. L'articolo 23 prevede che la legge entri in vigore 300 giorni dopo la sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*. Avendo parlato con il relatore della Camera, devo dire che i 300 giorni si spiegano con il fatto che questa misura temporale è necessaria per l'emanazione dei numerosi regolamenti previsti nel testo; quindi la misura di 300 giorni è del tutto congrua. Tuttavia occorre aggiungere che l'articolo 3, laddove prevede l'obbligo di assunzione di un disabile per le piccole imprese da 15 a 35 addetti, stabilisce che il suddetto obbligo scatti dopo 15 mesi. Quindi in questo caso sono 300 giorni più 15 mesi. Su questo punto è bene discutere perchè si crea un arco temporale probabilmente eccessivo rispetto alle esigenze.

Queste sono in sintesi le modifiche sostanziali che la Camera ha introdotto. Il disegno di legge è stato approvato alla Camera con il voto della maggioranza e con l'astensione delle forze di minoranza. Segnalo questo fatto perchè al Senato noi ottenemmo un risultato positivo, cioè l'approvazione unanime, perchè a quel testo lavorammo tutti, e devo dare atto del notevole impegno profuso dai senatori di maggioranza, ma anche di minoranza. Anche alla Camera non c'è stato un atteggiamento negativo da parte delle opposizioni, tant'è vero che è stato possibile che la legge passasse senza voti contrari. Ora il testo si presenta alla nostra attenzione; mi auguro ovviamente che, al di là delle decisioni che andremo a prendere, sia possibile approvarlo in tempi ragionevolmente ra-

pidi, perchè, come è noto, quest'anno celebriamo il trentennale della legge n. 482 del 1968, una normativa che in passato ha avuto notevoli meriti ma che adesso è chiaramente obsoleta. Quindi l'approvazione di questa riforma, con gli aspetti qualificanti che contiene, penso sia ormai un atto d'obbligo del Parlamento nei confronti del mondo dei disabili.

PRESIDENTE. Abbiamo l'esigenza di far presto; naturalmente dobbiamo anche fare bene. Per apportare queste modifiche la Camera ha impiegato 14 mesi: spero che noi ci metteremo molto meno.

Rinvio il seguito della discussione del disegno di legge ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 16.*

---

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI  
*Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici*  
DOTT. GIANCARLO STAFFA