

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori SALVI, EMO CAPODILISTA, BEORCHIA,
FIORET e MICOLINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 19 LUGLIO 1989

Tutela del diritto al collocamento obbligatorio delle categorie protette

ONOREVOLI SENATORI. — Nel contesto delle numerose proposte di legge in materia di collocamento obbligatorio, già presentate alle Camere anche nella corrente legislatura, il breve articolato, che sottoponiamo al vostro attento esame, si presenta con una propria peculiarità e distinta fisionomia: suo intento precipuo è salvaguardare, per un atto di giustizia, senza ambiguità e dubbi d'interpretazione, il diritto acquisito al collocamento obbligatorio a favore di alcune particolari categorie di cittadini. La normativa vigente lo riconosce fra l'altro agli orfani e alle vedove di coloro che sono deceduti per fatto di guerra, per servizio o per infortunio sul lavoro, ai quali vengono equiparati, per questa speciale provvidenza, i figli e le mogli dei grandi

invalidi di guerra, per servizio e del lavoro, come stabilito nell'articolo 8 della legge 2 aprile 1968, n. 482.

Preme qui anzitutto ribadire con convinzione la fondatezza delle valutazioni che portarono il Parlamento a sancire per legge tale equiparazione; la deliberazione trae motivo evidentemente dal riscontro di una analogia circa il danno indiretto derivante, nei due casi, tanto per i familiari di coloro che hanno sacrificato la vita al servizio della Patria, dello Stato e della collettività, quanto per i congiunti di chi ha contratto una gravissima e permanente invalidità per i medesimi valori e fini.

L'onere di una situazione familiare di obbiettiva e svantaggiante disparità assimila questi soggetti ai congiunti delle vittime del terrori-

smo e ai profughi, giustificando la loro comune tutela: nel quadro della riforma essa si colloca, in modo complementare, accanto alla tutela quanto mai legittima dei soggetti disabili, il cui inserimento a pieno titolo nel lavoro, oltre che nella scuola, costituisce un impegno altamente civile e sociale.

Il riferimento alle specifiche tabelle d'invalidità (citate nell'articolo 1, comma 3, del testo), nelle quali devono essere ascritti i soggetti danti causa, definisce e circoscrive in termini oggettivi ed inequivocabili il requisito di coniuge e di figlio del grande invalido, che dà adito al collocamento protetto; la formulazione adottata, più corretta ed esplicita, è stata preferita a quella contenuta nel summenzionato articolo 8 della legge n. 482 del 1968: «... i figli e la moglie di coloro che siano divenuti permanentemente inabili a qualsiasi lavoro...». Questa dicitura fa parte delle insufficienze della legge n. 482, che pure ha costituito un fondamentale strumento normativo, avendo talora dato luogo a forzature interpretative in senso restrittivo, da parte degli organi preposti alla sua applicazione, che ne hanno falsato il significato a danno dei virtuali beneficiari. L'inconveniente è presumibilmente dipeso da una apparente contraddizione in presenza di soggetti, da un lato, classificati come «totalmente inabili», i quali riescono viceversa ad inserirsi proficuamente anche nel campo del lavoro, grazie ad eccezionali capacità ed a rischio di grave logorio personale. La qualifica di «orfano equiparato» non è stata in qualche caso riconosciuta ai figli di questi grandi invalidi, con la conseguente esclusione dall'assunzione obbligatoria, finendo con il penalizzare proprio quel recupero degli inabili e dei minorati che costituisce la filosofia cui si ispira la Costituzione tutta e, segnatamente, il terzo comma dell'articolo 38.

Non mancano argomenti e considerazioni per sostenere la riconferma di un provvedimento di tutela, solo che si rifletta sulle attuali difficoltà nell'occupazione e sulle cosiddette «pari opportunità» per l'inserimento sociale. Ad esempio, è risaputo come per l'accesso a talune prestigiose professioni (carriera notarile, giornalismo, avvocatura, medicina, eccetera) non bastino titoli accademici o di merito acquisiti; occorre, altresì, in primo luogo, un

retrotterra familiare, per così dire, che lo propizi o lo confezioni addirittura aprendo i necessari varchi. Il fenomeno, a ben guardare, è anche più generalizzato, investendo con i suoi effetti condizionanti, oltre che il tipo di professioni sopra detto, molte altre funzioni e fasce lavorative, appartengano esse ad aziende pubbliche o private.

Ma quali agevolazioni nell'accesso a carriere o quali posizioni più o meno di «casta» possono offrirsi al coniuge ed ai figli dei grandi invalidi di guerra, per servizio o del lavoro?

Per ovviare almeno in parte a tale oggettiva condizione di svantaggio la legislazione sulla pensionistica di guerra ha esteso la sua tutela anche alle mogli e ai figli del grande invalido, proiettando in qualche misura su di essi il diritto al risarcimento in termini analoghi al dante causa; l'articolo 7 della legge 28 luglio 1971, n. 585, «Nuove provvidenze in materia di pensioni di guerra», recita testualmente: «I figli degli invalidi di 1^a categoria, con o senza assegno di superinvalidità, sono equiparati agli orfani di guerra anche se lo stato di figlio sia stato conseguito posteriormente all'evento invalidante». Identico contenuto ha l'articolo 87 del decreto del Presidente della Repubblica n. 915 del 1978. Nè si tratta dell'unico caso di interventi tutelativi, come è dimostrato dal riconoscimento del diritto all'esonero dal servizio militare di leva per due figli (maschi) del grande invalido di guerra (vedi articolo 89 del decreto del Presidente della Repubblica n. 915 del 1978).

L'equiparazione, a tutti gli effetti, agli orfani di caduti vittime del dovere implica, a nostro avviso, che del beneficio del collocamento obbligatorio devono poter fruire tutti i figli dei grandi invalidi di guerra, per servizio e del lavoro, senza limitazione di numero nè distinzione di sesso. Invero, ove si tratti di vedove e di orfani di caduti nell'espletamento del lavoro, non risulta assolutamente equo che siano esclusi dal collocamento gli altri membri della famiglia aspiranti qualora uno fra essi abbia goduto del diritto in questione. La limitazione immotivata dei beneficiari rischierebbe inoltre di creare una ingiusta discriminazione tra figlio e figlio, con pregiudizio del sentimento di solidale unità che tiene unito l'istituto della famiglia, cui il codice civile riserva una

speciale attenzione per i suoi riflessi d'interesse pubblico, oltre che per ragioni etiche.

Il presente disegno di legge intende altresì salvaguardare gli interessi di altri gruppi di cittadini. Non occorrono sicuramente soverchie argomentazioni per legittimare l'estensione del diritto al collocamento obbligatorio alle benemerite categorie delle quali si fa menzione nelle lettere a) e b) del comma 2 dell'articolo 1.

Il numero di questi soggetti è esiguo, ma assai elevato è il tributo di lutti e di eventi dolorosi patiti in nome della collettività nazionale. Ci riferiamo ai familiari delle vittime di atti terroristici, caratterizzanti gli «anni di piombo», e ai cittadini italiani profughi a vario titolo, tutelati rispettivamente dalle leggi n. 466 del 1980 e n. 763 del 1981.

Lo stato sociale, che non può non essere in pari misura anche giusto, deve pure a loro una ulteriore manifestazione di riconoscenza e di concreta solidarietà.

Va osservato che il sistema di collocamento obbligatorio previsto per i soggetti «non invalidi», sulla cui peculiarità ci siamo soffermati in precedenza, viene disciplinato dall'articolo 2 in modo autonomo, con una specifica aliquota di posti riservati al 3 per cento. Molto importante appare, anche al fine di questa sorta di collocamento parallelo, attivare efficaci strumenti giuridici (compreso un opportuno inasprimento delle sanzioni a carico degli inadempienti), per i quali si fa rinvio ai progetti globali in materia già presentati. Per una serie di riscontri obbiettivi, l'ambito provinciale ci sembra il più consono all'avviamento al lavoro di tutte le categorie protette; pertanto la commissione provinciale per l'impiego, con le sue competenze, può instaurare idonei rapporti di lavoro fra il prestatore d'opera e l'imprenditore, ricorrendo i presupposti fissati dalla legge speciale, meglio della sezione circoscrizionale prevista per il collocamento ordinario.

L'obbligo periodico di denuncia della situazione occupazionale a carico dei datori di lavoro consente una più esatta rilevazione della platea dei datori interessati.

Per concludere, non si può che esprimere totale consenso per l'orientamento, comunemente manifestato, mirante ad incentivare l'assunzione degli invalidi aventi diritto mediante la fiscalizzazione degli oneri sociali e la concessione di contributi finalizzati. Anche in una fase di rigoroso controllo della spesa pubblica è più vantaggioso, in effetti, per il Paese destinare risorse per inserire i portatori di *handicap*, professionalmente qualificati, nel lavoro anziché escluderne un possibile impiego; oltre che punitiva sul piano umano, la loro emarginazione dalla vita produttiva è una pessima scelta economica, per l'aumento conseguente delle erogazioni assistenziali. A questo punto è bene rimarcare che il problema non si pone riguardo all'assunzione dei «non invalidi» aventi diritto, per la quale non è previsto nessun intervento incentivante; il riconoscimento del beneficio non comporta, quindi, il benchè minimo onere aggiuntivo per lo Stato.

Su una circostanza, che non sembra facilmente contestabile, è doveroso infine richiamare l'attenzione. Una riflessione seria, immune da pur facili suggestioni, non può non persuadere che la solidarietà cui si fa appello nei confronti di alcune categorie di soggetti non invalidi, qualificate in questo disegno di legge come particolarmente benemerite, sarebbe destinata a restare una vuota enunciazione o esigenza, qualora il Parlamento si lasciasse indurre a compromessi di tipo «assistenzialistico». Di questa natura ci pare chiaramente la richiesta, da qualche parte avanzata, di allargare il diritto al collocamento obbligatorio, conglobando in un'unica lista (un altro calderone?) anche vedove ed orfani, *sic et simpliciter*, con o senza mezzi di sussistenza.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Soggetti aventi diritto)

1. La presente legge tutela il diritto al lavoro e disciplina l'assunzione obbligatoria:

a) degli invalidi di guerra, degli invalidi civili di guerra e degli invalidi per servizio, con le minorazioni di cui alle tabelle *A* ed *E* 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 modificazioni;

b) degli invalidi del lavoro con riduzione della capacità lavorativa superiore al 33 per cento;

c) degli invalidi civili con riduzione della capacità lavorativa pari o superiore al 46 per cento, ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo 23 novembre 1988, n. 509;

d) dei ciechi civili e dei sordomuti.

2. La presente legge si applica altresì a favore:

a) dei coniugi superstiti e degli orfani, fino al compimento del quarantacinquesimo anno di età, di coloro che sono deceduti per fatto di guerra, per servizio, per infortunio sul lavoro, per atti terroristici; come previsto dall'articolo 12 della legge 13 agosto 1980, n. 466;

b) dei cittadini italiani profughi, di cui alla legge 26 dicembre 1981, n. 763.

3. Agli effetti della presente legge, sono equiparati ai soggetti di cui alla lettera a) del comma 2 i coniugi ed i figli dei grandi invalidi di guerra e per servizio, di cui alle tabelle *A* ed *E* annesse al decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1978, n. 915, e successive modificazioni, nonché dei grandi invalidi del lavoro, anche se lo stato di coniuge e di figlio sia stato acquisito posteriormente all'evento invalidante.

Art. 2.

(Soggetti obbligati)

1. Le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le regioni, le provincie, i comuni e gli enti pubblici, economici e non, nazionali, regionali e locali, che abbiano complessivamente almeno venticinque dipendenti, sono tenuti ad assumere lavoratori invalidi per un'aliquota del 12 per cento del personale in servizio e soggetti non invalidi, di cui ai commi 2, lettere a) e b), e 3 dell'articolo 1, per un'aliquota del 3 per cento del personale.

2. I privati datori di lavoro, che occupino più di quaranta dipendenti, sono tenuti ad avere alle loro dipendenze lavoratori invalidi nella misura del 12 per cento e soggetti non invalidi, di cui ai commi 2, lettere a) e b), e 3 dell'articolo 1, che possono essere assunti anche per chiamata nominativa, in misura del 3 per cento del personale dipendente.

3. Le frazioni superiori allo 0,50 risultanti dall'applicazione delle anzidette percentuali sono considerate unità.

4. Agli effetti dell'obbligo di assunzione non sono computabili tra i dipendenti del datore di lavoro i soggetti obbligatoriamente assunti in base alla presente legge, gli apprendisti, i lavoratori assunti con contratto di formazione e lavoro e quelli assunti con contratto a termine, nonchè, per quanto concerne le cooperative di produzione e lavoro, i lavoratori che sono soci.

Art. 3.

(Esoneri e compensazioni)

1. Con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, ovvero con provvedimento del direttore dell'Ufficio regionale del lavoro competente per territorio, sentita la Commissione regionale per l'impiego, le aziende operanti rispettivamente nell'ambito nazionale e regionale possono essere esonerate dall'obbligo dell'assunzione dei soggetti di cui all'articolo 1, comma 1, della presente legge. L'esonero è concesso solamente a condizione

che le aziende richiedenti provvedano ad assumere, per compensazione, soggetti aventi diritto di cui ai commi 2, lettere *a*) e *b*), e 3 dell'articolo 1. La mancata assunzione entro il termine di centoventi giorni comporta la decadenza automatica dall'esonero.

Art. 4.

(Commissioni provinciali per l'impiego)

1. Le commissioni provinciali per l'impiego esercitano tutte le funzioni di gestione per la realizzazione delle finalità della presente legge, secondo i criteri stabiliti per il collocamento ordinario.

2. Spetta alla commissione provinciale per l'impiego il compito di compilare separatamente la graduatoria dei soggetti aventi diritto, rispettivamente per gli invalidi di cui al comma 1 dell'articolo 1 e per i non invalidi di cui ai commi 2, lettere *a*) e *b*), e 3 dell'articolo 1 della presente legge. L'ordine di iscrizione nelle graduatorie deve essere rigorosamente rispettato esclusivamente ai fini delle richieste numeriche di assunzione.

3. Spetta altresì alla commissione provinciale per l'impiego il compito di esercitare il controllo sulla effettiva consistenza dell'organico dei dipendenti dei soggetti obbligati di cui all'articolo 2.

4. Contro i provvedimenti della commissione provinciale per l'impiego è data facoltà di ricorso alla Commissione regionale per l'impiego, secondo la disciplina prevista per il collocamento ordinario.

Art. 5.

(Abrogazione di norme)

1. Sono abrogate tutte le norme e le disposizioni in contrasto con la presente legge.