

Capitolo 17

Il concorso all'inclusione nel mondo del lavoro delle persone con disabilità di fattori quali l'orientamento scolastico e gli incentivi pubblici alle aziende

Serena Cecconi

Presidente Ability Garden Onlus

Paola Cosa

Corte dei Conti

Premessa

Considerato l'intenso impegno negli ultimi anni, in termini di politiche a livello istituzionale e di policy aziendali dedicate al tema dell'inclusione lavorativa di persone con disabilità, abbiamo cercato con questo contributo di analizzare il contesto attuale e l'impatto che potrebbe avere un orientamento scolastico attento alle abilità coadiuvato da una maggiore fruizione degli incentivi pubblici da parte delle imprese. Il tutto nella speranza di contribuire al rafforzamento della cultura e incentivare l'implementazione di modelli che agevolino l'emersione delle *soft skill* dei giovani con disabilità e il loro inserimento nel mondo del lavoro.

Parte I ¹

1. Gli obiettivi dell'Agenda 2030 e il ruolo della scuola nel processo inclusione

Prima di iniziare il ragionamento sull'importanza di un'educazione equa ai fini dell'inclusione, come indicato in uno degli obiettivi dell'Agenda 2030 che esamineremo di seguito, è utile ricordare quale impatto ha avuto sulla vita delle persone con disabilità il superamento di paradigmi e stereotipi socio-culturali, anche per avere una percezione positiva quantomeno dell'evoluzione culturale.

Questa evoluzione è dovuta in gran parte all'avanzamento della scienza, ma anche al mutamento di prospettiva che ha portato all'attenzione elementi quali l'ambiente e il contesto.

Infatti, il costrutto di "persona con disabilità" oggi non riguarda più solo l'aspetto clinico e la "difettosità" ma sposta l'attenzione su fattori sociali e sul ruolo strategico che svolge il sistema sociale e educativo.

Partecipe e propulsore di questa nuova visione fu probabilmente anche la riflessione della studiosa Montessori, la quale asserì che la "questione dei deficienti" fosse educativa più che medica, attivando nuovi studi e ricerche in campo educativo².

I contributi sui diritti e sull'emancipazione sono molti e non staremo qui ad elencarli, ma in termini di cambiamento culturale un ulteriore valevole contributo lo diede

1. A cura di Serena Cecconi.

2. Mura A. (2016b), *Pedagogia speciale e disabilità intellettiva. Cenni storici, ricerca e prospettive inclusive*.

la *World Health Organization* (WHO) con le classificazioni internazionali (ICF 2001)³ abilitando un nuovo linguaggio e riconoscendo, ad esempio, la disabilità intellettiva come fenomeno multidimensionale e non come “mal funzionamento”.

Un ulteriore riferimento significativo per l'emancipazione lo dobbiamo alla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità e il superamento del modello medico per un modello bio-psico-sociale, che ritroviamo anche nelle ultime “linee guida per il collocamento mirato”⁴ (16 marzo 2022), per arrivare all'Agenda 2030⁵, programma di azione che stiamo vivendo nella sua attuazione e che si pone come quadro di riferimento universale per lo sviluppo sostenibile. Sinteticamente possiamo dire che tutti gli Stati membri dell'ONU si sono impegnati nel raggiungere quelli che sono i 17 obiettivi entro il 2030. L'impegno comune è di trasformare il pianeta a favore delle “persone”, dell'ambiente e dell'equità. Un programma illustrato ampiamente in ogni suo singolo *goal*, perseguibile solo con la totale cooperazione tra governi, organizzazioni internazionali e leader mondiali.

Il raggiungimento di questi *goals*, abbreviati oggi in *SDG's* (*Sustainable Development Goals*), vede l'obbligo di rafforzare la solidarietà a livello globale con la consapevolezza che ogni nazione dovrà incentivare non solo le singole azioni e politiche, ma le alleanze territoriali indispensabili perché siano i soggetti, capillarmente attivi sul territorio, ad attivare e promuovere progetti integrati in una logica di rete e unanimità.

Trasversali nei vari traguardi ricorrono termini quali educazione, inclusione, lavoro, dignità della persona. Ne abbiamo individuati tre particolarmente pertinenti con il nostro tema: gli obiettivi 4, 8 e 10.

L'obiettivo 4 impone la diffusione di “un'educazione equa e inclusiva”, oltre che qualitativamente adeguata, principio dal quale prende avvio il nostro approfondimento verticale sulla questione del “concorso” che ha l'educazione e l'orientamento scolastico ai fini dell'inclusione lavorativa, delle persone tutte, ma nello specifico delle persone con disabilità. Questo perché nella sua multidimensionalità, la scuola rappresenta il luogo dove si concretizzano quelle azioni fondamentali per lo studente con disabilità, non solo erogando contenuti e nozioni con programmi personalizzati, perché è in questa fase della vita che prende avvio il viaggio evolutivo per il progresso delle singole possibilità e potenzialità future.

Contestualizzando, per avere una dimensione della popolazione di cui stiamo parlando, la tabella 1 riporta il numero di studenti con disabilità suddivisi per regione e vediamo che sul totale di oltre sette milioni, più di 277.000 sono studenti con disabilità certificata. Questo dato non include quel 6% dei malati rari che, secondo il *National Institute of Health*⁶, non ha una diagnosi e che in Italia sono circa 100.000 con conseguente impossibilità di accedere ad un percorso terapeutico e di fruire dei benefici previsti dalla nostra legge.

La tabella 2 invece riporta la popolazione di studenti con disabilità che frequentano la scuola superiore di secondo grado e sono circa 80.000 ragazzi e con grande probabilità

3. L'Italia è tra i 65 Paesi che hanno contribuito alla sua creazione, e il governo italiano è stato tra quelli che hanno espresso parere favorevole all'approvazione dell'ICF da parte della Assemblea Mondiale della Sanità nel maggio 2001.

4. <https://www.lavoro.gov.it/priorita/Documents/Presentazione-Linee-Guida-16032022.pdf>

5. <https://www.agenziacoesione.gov.it/comunicazione/agenda-2030-per-lo-sviluppo-sostenibile>.

6. NIH *National Institute of Health*

una significativa quota di rivolgerà al Centro per l'Impiego per l'iscrizione al collocamento mirato.

Per questa collettività, se da una parte l'accesso al percorso scolastico significa porsi sotto una lente di ingrandimento che porterà all'emersione dei limiti e dell'accertamento clinico-medico, dall'altra questi anni nella scuola potrebbero rappresentare una grande opportunità se dedicata anche all'orientamento vocazionale perché, se riflettiamo, il percorso scolastico è il periodo più lungo e continuativo in cui poter osservare la persona e le sue attitudini. La scuola è il luogo prescelto per valorizzare le abilità e potenziare gli strumenti e i metodi compensativi. Unire le abilità e le competenze acquisite vorrebbe dire dotare la persona di quell'*empowerment* che sarà la "bussola" una volta fuori dalla scuola.

Tab. 1 Alunni, classi ed alunni con disabilità delle scuole statali per regione_ A.S.2021/2022

| Regione | Alunni | | Classi | Alunni con disabilità |
|-----------------------|------------------|------------|----------------|--------------------------|
| | Totale | % | Totale | Totale |
| Piemonte | 514.644 | 6,9 | 25.582 | 17.488 |
| Lombardia | 1.161.781 | 15,7 | 54.874 | 47.856 |
| Veneto | 575.712 | 7,8 | 27.888 | 18.557 |
| Friuli Venezia Giulia | 138.825 | 1,9 | 7.334 | 4.186 |
| Liguria | 168.183 | 2,3 | 8.145 | 6.980 |
| Emilia Romagna | 544.675 | 7,4 | 25.027 | 19.996 |
| Toscana | 465.711 | 6,3 | 22.157 | 16.661 |
| Umbria | 114.006 | 1,5 | 5.761 | 4.385 |
| Marche | 202.422 | 2,7 | 9.924 | 7.422 |
| Lazio | 714.638 | 9,6 | 34.545 | 28.646 |
| Abruzzo | 167.615 | 2,3 | 8.588 | 6.696 |
| Molise | 35.777 | 0,5 | 2.045 | 1.202 |
| Campania | 834.721 | 11,3 | 43.733 | 30.370 |
| Puglia | 551.238 | 7,4 | 27.618 | 19.832 |
| Basilicata | 72.294 | 1,0 | 4.093 | 2.049 |
| Calabria | 262.615 | 3,5 | 14.720 | 8.808 |
| Sicilia | 690.203 | 9,3 | 35.842 | 28.662 |
| Sardegna | 192.252 | 2,6 | 10.780 | 8.044 |
| Italia | 7.407.312 | 100 | 368.656 | 277.840 |

Tab. 2 - Alunni con disabilità delle scuole statali per regione e livello scolastico A.S. 21-22

| Regioni | Il grado | | |
|---------------|------------------|----------------|-----------------------|
| | Alunni | Classi | Alunni con disabilità |
| Piemonte | 180.954 | 8.418 | 5.422 |
| Lombardia | 394.093 | 17.460 | 10.329 |
| Veneto | 208.630 | 9.212 | 4.588 |
| Friuli V.G. | 50.423 | 2.547 | 1.152 |
| Liguria | 62.985 | 2.858 | 2.327 |
| Emilia R. | 201.160 | 8.684 | 6.585 |
| Toscana | 171.430 | 7.847 | 6.233 |
| Umbria | 40.382 | 1.935 | 1.610 |
| Marche | 72.428 | 3.314 | 2.377 |
| Lazio | 258.585 | 11.654 | 7.752 |
| Abruzzo | 57.380 | 2.814 | 2.100 |
| Molise | 13.289 | 700 | 457 |
| Campania | 311.991 | 14.705 | 9.293 |
| Puglia | 203.453 | 9.701 | 6.867 |
| Basilicata | 27.978 | 1.308 | 750 |
| Calabria | 96.115 | 5.040 | 3.079 |
| Sicilia | 239.319 | 11.654 | 8.034 |
| Sardegna | 73.301 | 3.919 | 2.989 |
| Italia | 2.661.856 | 123.968 | 81.925 |

Ritornando all'Agenda 2030, l'obiettivo 8 richiama a "Promuovere una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile..." e, al suo interno, il punto 8.5 sottolinea il dovere degli Stati aderenti all'Agenda 2030 a garantire il raggiungimento della "piena e produttiva occupazione e un lavoro dignitoso per tutte le donne e gli uomini, anche per i giovani e le persone con disabilità, e la parità di retribuzione per lavoro di pari valore"⁷. Il raggiungimento di un lavoro dignitoso per tutti, quindi una piena e produttiva inclusione lavorativa rivolto anche alle persone con disabilità, si traduce con "un lavoro che sia il risultato di un *assessment* accurato sulla persona e della professione idonea per una concreta partecipazione e implicitamente la possibilità di crescita sia economica che professionale.

Infine, l'Obiettivo 10 ci obbliga alla "Riduzione delle disuguaglianze" realizzabile nel contesto lavorativo sia pubblico che privato. Affinché vi sia minor discriminazione e un proficuo *match* tra potenziale della persona candidata e posizione lavorativa *workable*, per la categoria protetta, dovremmo celermente implementare modelli innovativi anche nel recruitment attivando nuove prassi che affondino le radici sul *capability approach*⁸.

2. "L'approccio delle capability" come quadro teorico o strumento operativo?

Lo scopo principale del modello del Nobel Amartya Sen era quello di migliorare il *ben-essere* della persona evidenziando il diritto ad esprimere le sue capacità e offrendo

7. <https://www.aics.gov.it/home-ita/settori/obiettivi-di-sviluppo-sostenibile-sdgs>

8. Sen A.K. *Commodities and capabilities*, Oxford University Press, Oxford.

maggiori opportunità nel contesto in cui vive.

Ampiamente interpretato per anni come modello economico, successivamente fu lo stesso Sen a dare alla sua teoria una valenza sociale denunciando le disparità e le diversità, ma soprattutto evidenziando l'importanza di avere, per le persone con disabilità, maggiori risorse a disposizione e quanto siano determinanti le opportunità di vivere in contesti che consentano di esprimere le proprie capacità, anche perché la diversità tra gli uomini è pervasiva⁹.

3. Il perché dell'orientamento scolastico e vocazionale in un'ottica di inclusività lavorativa

La scelta di indirizzo, per la scuola secondaria di secondo grado, dovrebbe essere per tutti gli studenti una scelta condizionata dagli interessi personali, dalle propensioni e ispirata dal raggiungimento di una determinata tipologia di professione.

Purtroppo, spesso per chi necessita di un percorso differenziato dovuto alla sua diversità, la scelta è dettata da parametri quali la prossimità della scuola, da informazioni raccolte da altre famiglie che hanno vissuto esperienze positive per l'accoglienza e l'accessibilità, trascurando così la vocazione e l'aspirazione personale.

Per potenziare l'orientamento vocazionale il nostro sistema scolastico potrebbe valutare se introdurre alla pratica educativa modelli e percorsi didattici innovativi, oltre all'indispensabile potenziamento del corpo docente, idoneamente preparato al ruolo di educatore di sostegno. Un modello interessante è l'Universal Design of Learning¹⁰, che riprende i principi dell'Universal Design applicandoli però all'apprendimento. Coerentemente con l'approccio alle "capacità" ritroviamo, in questo modello, il *curriculum flessibile* che invita ad un cambio di prospettiva affinché sia il curriculum ad adattarsi alle caratteristiche dello studente e non il contrario, favorendo così lo sviluppo del potenziale della persona. Appare come precursore dell'Obiettivo 4 dell'Agenda 2030 anche il curriculum equo (riprendendo l'equità d'uso dell'UD) perché il percorso educativo sia realmente accessibile a tutti.

Insomma, rispondere agli obiettivi adottando modelli e prospettive educative differenti dove il paradigma della percentuale d'invalidità non sia più il fattore trainante, ma conduca all'introduzione di strumenti compensativi e al ribaltamento del valore della disabilità... non è utopia. Così come non sarebbe utopia immaginare un elenco di categorie protette, al CPI, ripartito per "profili attitudinali e competenze acquisite" certificate in collaborazione con il Ministero dell'Istruzione per offrire alle aziende una banca dati integrata.

Garantire, allo studente con disabilità, di comprendere le proprie aspirazioni e abilità è un piano di orientamento che attinge all'evoluzione, al riconoscimento dei diritti inalienabili, al riconoscimento della disabilità nella logica inclusiva e di valorizzazione.

L'educatore, la scuola, dispongono di un tempo prolungato per agevolare l'emersione di quell'*invisibile* che consentirà una migliore attività di selezione alle imprese.

Come sappiamo la disabilità è stata definita dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (ICF, 2001) «quale conseguenza o risultato di una complessa relazione tra la condizione di salute e i fattori personali e ambientali che rappresentano le circostanze in

9. Sen A.K. *Commodities and capabilities*, Oxford University Press, Oxford.

10. Declinazione sull'apprendimento attingendo all'Universal design di Ron Mace (1997).

cui l'individuo vive”.

La società, la famiglia, la scuola, il contesto territoriale, determinano e condizionano lo sviluppo divenendo fattori ostacolanti o facilitanti del “progetto di vita”¹¹. Pertanto, se progettare vuol dire proiettarsi in avanti è il momento di aprire a nuovi modelli e metodologie per consentire alle imprese pubbliche e private di ottemperare alla Legge 68/99¹² con risultati che, nel linguaggio aziendale, siano *win win*¹³.

4. Ottemperare alla L.68/99 in sinergia con i modelli innovativi dedicati all’inserimento e alla corretta conoscenza e valutazione della persona con disabilità

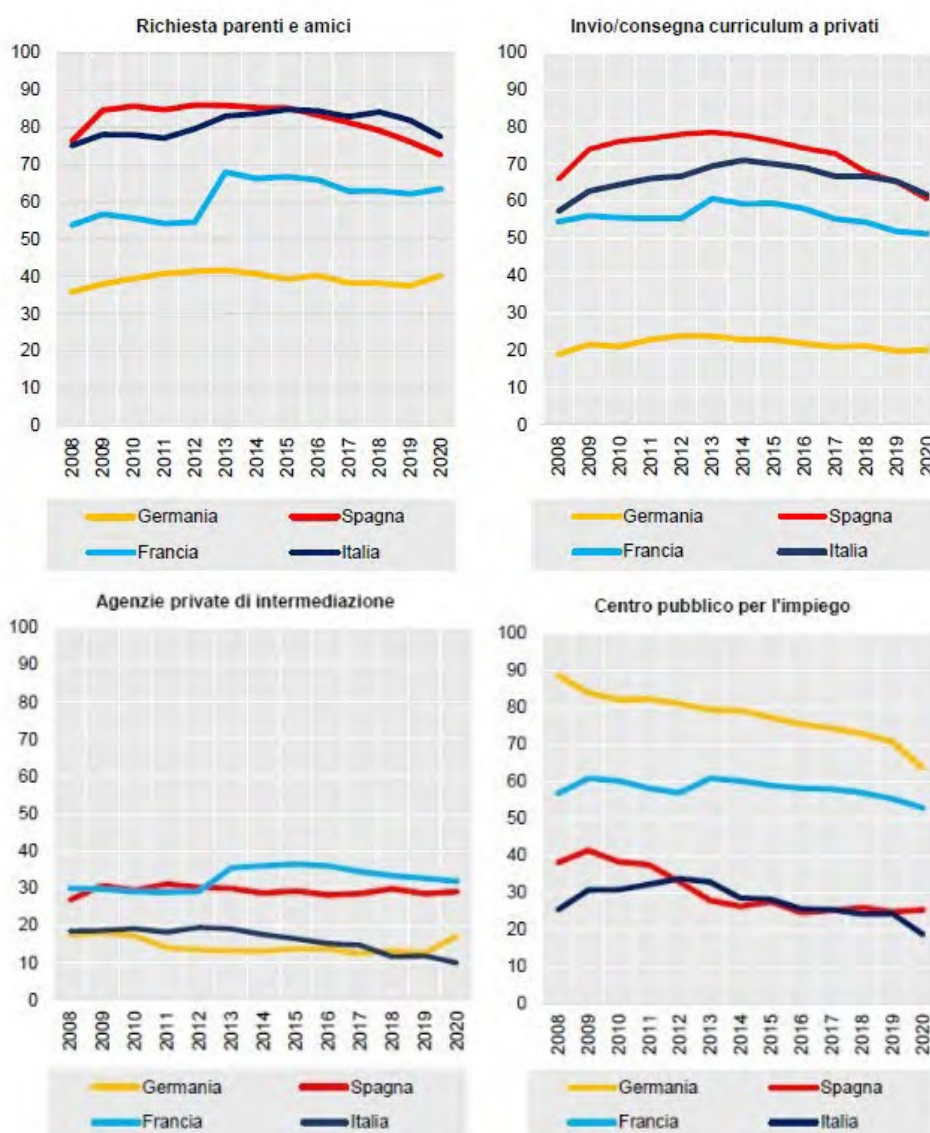
Sebbene oggi assistiamo ad un maggiore impegno delle Imprese nel diffondere al loro interno la cultura inclusiva, creando strutture dedicate alla Diversity & Inclusion nelle direzioni Human Research, investendo in progetti sociali in ambito CSR (Company Social Responsibility) e realizzando programmi in ambito Sostenibilità Sociale, la categoria protetta ha ancora enormi difficoltà nel presentare il proprio curriculum alle imprese.

Il canale prescelto di chi è in cerca di un’occupazione dovrebbe essere quello istituzionale del Centro per l’Impiego, tanto più se pensiamo alla popolazione di cui sopra dei nostri 277.00 studenti (v. tab. 1) prossimi al diploma di maturità. Singolare è rilevare, osservando la tabella 3 come quadro di riferimento, quali siano invece i canali sono privilegiati dalle persone disoccupate per la ricerca del lavoro a livello europeo al 2020.

11. <http://www.anffas.net/it/cosa-facciamo/supporto-alle-persone-con-disabilita/progetto-di-vita/>

12. Legge del 12 marzo del 1999 n° 68 promuove l’inserimento e l’integrazione delle persone con disabilità nel mondo del lavoro attraverso il “collocamento mirato” affidato agli “uffici competenti” individuati dalle regioni. www.lavoro.gov.it

13. Una negoziazione WIN WIN (vincente vincente) è una trattativa nella quale il risultato è vantaggioso per entrambe le parti.



Fonte: Eurostat, Labour Force Survey (vecchia serie)
(a) Break nelle serie per Germania (2010, 2011, 2012, 2020) e Francia (2013, 2014).

Tab. 3 Ricorso a canali formali e informali per la ricerca di lavoro nei principali paesi Ue - Anni 2008-2020 (valori su 100 disoccupati) ¹⁴

Il grafico, sul ricorso al Centro Pubblico per l'Impiego, evidenzia che in Italia non è stato il canale scelto, piuttosto ci si affida alle relazioni personali con parenti e amici oppure, in seconda analisi, inviando il curriculum vitae¹⁵.

Dal documento, presentato un anno fa dalla Commissione Lavoro Pubblico e Privato della Camera dei deputati, si legge nel dettaglio che, nel 2020 del totale delle persone che si sono rivolte al CPI solo il 10,3% lo ha fatto per "dichiarare per la prima volta la

14. ISTAT - XI Commissione (Lavoro pubblico e privato) Camera dei deputati - Roma, 17 novembre 2021 Risoluzione 7/00635 "Verifica dell'efficacia degli interventi di politica attiva del lavoro e definizione degli obiettivi generali in materia per le amministrazioni".

15. Min. Istruzione - "Gestione Patrimonio Informativo e Statistica" - Focus "Principali dati della scuola - Avvio A. S. 2021/2022" Ottobre 2021.

disponibilità al lavoro”.

Dal momento che le imprese, per tirocinio o assunzione, devono individuare la risorsa attraverso il CPI, si potrebbe dedurre che in quel 10,3% ritroviamo gran parte delle categorie protette.

Le persone con disabilità oggi confidano che, da quell'elenco ancora “opaco” presso il CPI, le aziende possano cogliere le loro abilità e proporre un colloquio conoscitivo a prescindere dalla percentuale di invalidità.

Per non disattendere la loro motivazione a partecipare e nello stesso tempo garantire loro il diritto ad un progetto di vita autonomo e dignitoso, le *soft skill* così come il talento, dovranno emergere da quel profilo attitudinale e prestazionale, ma sempre più narrante della persona al di là della sua disabilità.

Parte II ¹⁶

1. Cosa si intende per collocamento mirato

Il concetto di collocamento mirato introdotto dall'art. 2 della legge 12 marzo 1999, n. 68, in materia di lavoro dei disabili, rinvia ad una serie di strumenti tecnici e di supporto che consentano di poter adeguatamente valutare le capacità lavorative della persona con disabilità, allo scopo di poterla inserire nel posto di lavoro più adatto a lei. Dunque, nel dichiarato intento del legislatore vi è uno studio che prelude all'inclusione lavorativa del disabile, finalizzato a trovare non un'occupazione qualsiasi ma proprio quella adatta alle sue inclinazioni e vocazioni personali espresse e da portare in emersione. Nello studio a monte del collocamento rientrano, fra l'altro, l'analisi dei posti di lavoro disponibili, ma anche la verifica di forme di sostegno, di azioni positive e soluzioni dei problemi connessi con gli ambienti di lavoro nei quali il disabile deve essere inserito. Tale analisi è destinata a protrarsi lungo l'intero percorso lavorativo del disabile in termini di relazioni interpersonali quotidiane sui luoghi di lavoro e di eventuale successiva insorgenza di problematiche sempre connesse all'adeguatezza dell'ambiente lavorativo. Al riguardo, rivestono grande importanza gli accomodamenti ragionevoli, la cui obbligatorietà a livello nazionale è sancita dall'art. 3, c. 3 bis del d.lgs. 9 luglio 2003, n. 216 (cfr. par.).

Ai fini della razionalizzazione della materia dell'inserimento mirato delle persone con disabilità, l'art. 1 del d.lgs. n. 14 settembre 2015, n. 151 ha previsto l'adozione da parte dell'Amministrazione del lavoro, previa intesa con la Conferenza Unificata, di linee guida ispirate ai principi di promozione di una rete integrata di servizi sociali, sanitari, educativi e formativi del territorio, nonché di promozione di accordi territoriali con le organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori al fine di assicurare il miglior inserimento possibile del disabile nell'ambiente di lavoro. Le linee guida, adottate con decreto ministeriale del 11 marzo 2022 individuano le modalità di valutazione del miglior inserimento possibile del lavoratore con disabilità, in un'ottica di analisi anche bio-psico-sociale, di scelta degli accomodamenti ragionevoli da adottare e di utilizzo della figura del responsabile dell'inserimento lavorativo nei luoghi di lavoro,

¹⁶. A cura di Paola Cosa

con compiti di predisposizione di progetti personalizzati e di soluzione dei problemi insorti e insorgenti ed individuazione di buone pratiche di inclusione lavorativa (cfr. infra par. 4.4).

2. Il contesto internazionale di riferimento del collocamento mirato

Nell'ambito delle politiche socio-economiche, perseguite dall'Unione europea, quello della promozione della formazione e dell'assunzione di lavoratori con disabilità ha rappresentato e rappresenta, tuttora, uno degli obiettivi fondamentali, considerato che tale categoria di lavoratori ha incontrato e incontra ancora oggi notevoli difficoltà nell'ingresso nel mondo del lavoro.

La Strategia europea sulla disabilità 2010-2020¹⁷, varata nel novembre 2010, aveva fissato la road map dell'Europa nell'adozione di iniziative anti discriminazione, volte all'inclusione attiva delle persone con disabilità, in linea con quanto stabilito dalla Convenzione delle Nazioni Unite (New York 13.12.2006) sui diritti delle persone disabili del 2006¹⁸, approvata con decisione del Consiglio del 26 novembre 2009, ratificata

17. La Strategia europea sulla disabilità (2010-2020) del 15.11.2010, ha perseguito in primis la finalità di sfruttare tutte le potenzialità rappresentate dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (art. 1 "la dignità umana è inviolabile..."; art. 26 "l'Unione riconosce e rispetta il diritto delle persone con disabilità di beneficiare di misure intese a garantire l'autonomia, l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità"), dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (art. 10 "L'Unione deve combattere la discriminazione fondata sulla disabilità nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche..) e dalla Convenzione dell'Onu sui diritti delle persone con disabilità che impone agli Stati firmatari di tutelare e salvaguardare tutti i diritti umani e le libertà fondamentali delle persone disabili. Nella sua articolazione in otto assi (l'accessibilità, la partecipazione, l'uguaglianza, l'occupazione, l'istruzione e la formazione, la protezione sociale, la salute e le azioni esterne) la Strategia ha perseguito le finalità indicate attraverso azioni chiave individuate in: a) la sensibilizzazione della società alle questioni di disabilità, anche allo scopo di rendere più consapevoli gli stessi diretti interessati dei diritti loro riconosciuti e degli strumenti per esercitarli; b) il sostegno finanziario messo a disposizione attraverso strumenti diretti a favorire l'accessibilità e la non discriminazione, avviando un processo di incremento costante dei finanziamenti, per i quali i programmi dell'Unione europea devono considerarsi strumenti di sostegno e completamento degli interventi nazionali; c) la raccolta di elementi informativi sulla disabilità e di dati statistici periodicamente monitorati, al fine di seguire l'evoluzione della situazione delle persone con disabilità.

18. La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità è stata adottata il 13 dicembre 2006 dall'Assemblea Generale ed è stata firmata il 30 marzo 2007 a nome della Comunità europea che l'ha approvata con decisione del Consiglio del 26 novembre 2009. Essa costituisce un pilastro importante ed efficace per la promozione e per la tutela dei diritti delle persone con disabilità all'interno dell'Unione europea, prendendo le mosse dai principi proclamati nello Statuto delle Nazioni Unite, che riconoscono la dignità e il valore connaturati a tutti i membri della famiglia umana ed assicurano diritti uguali e inalienabili, fondamento di libertà, giustizia e pace nel mondo, il cui pieno godimento da parte delle persone con disabilità deve essere garantito senza discriminazioni. La Convenzione riconosce la natura in evoluzione del concetto di disabilità, in quanto questo è il risultato dell'interazione tra persone con menomazioni e barriere comportamentali ed ambientali che impediscono la loro piena ed effettiva partecipazione alla società, su base egualitaria. La discriminazione contro qualsiasi persona sulla base della disabilità rappresenta una violazione della dignità e dei valori connaturati alla persona umana. Pur considerando la diversità delle persone con disabilità, la Convenzione impone di promuovere e di proteggere i diritti umani di tutte le persone con disabilità, incluse quelle che richiedono maggiore sostegno. L'art. 27 della Convenzione è dedicato proprio al diritto al lavoro, che gli Stati parti riconoscono alle persone con disabilità su base di uguaglianza con le altre persone, allo scopo di garantire che queste possano mantenersi attraverso un lavoro scelto liberamente o accettato sul mercato del lavoro, in un ambiente aperto, inclusivo e accessibile. L'esercizio del diritto al lavoro viene garantito anche nei confronti di coloro i quali abbiano acquisito una disabilità durante l'attività lavorativa.

Gli strumenti per garantire l'esercizio del diritto al lavoro spaziano dalla realizzazione di accomodamenti ragionevoli nei luoghi di lavoro, alla promozione di programmi di orientamento e riabilitazione professionale. La Convenzione promuove, altresì, adeguati livelli di vita e di protezione sociale (art. 28), la partecipazione alla vita politica e pubblica (art.29), nonché alla vita culturale e ricreativa e allo sport (art. 30).

Allo scopo di consentire agli Stati membri di formulare e di attuare politiche che diano esecuzione alla Convenzio-

a livello nazionale in forza della legge n. 18/2009 e con la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. La Strategia ha trovato integrazione nei principi di Europa 2030¹⁹. Nell'ambito degli obiettivi perseguiti fra cui: l'accessibilità, la partecipazione, l'uguaglianza, l'occupazione, l'istruzione, la formazione, la protezione sociale, la salute, l'area di intervento rivolta a consentire ad un maggior numero di disabili di guadagnarsi da vivere sul mercato del lavoro aperto, a fronte di un tasso di disoccupazione pari al 50 per cento (25 per cento quello dei soggetti normodotati) ricomprende azioni indirizzate al sostegno ed all'integrazione degli interventi nazionali, contribuendo ad un loro riconoscimento, in termini di aiuti, per i quali non è necessaria la notifica preliminare alla Commissione.

Negli anni di vigenza della Strategia molti sono stati i progressi ottenuti nei settori indicati dalla stessa ed, in particolare, in quelli dell'accessibilità, della sensibilizzazione, dell'istruzione e della formazione. Ciò anche in ragione del consolidamento intervenuto nel quadro giuridico dell'Unione europea che oggi comprende anche l'Atto europeo sull'accessibilità. Per assicurare l'inclusione sociale delle persone con disabilità molte cose restano da realizzare e in questo senso appaiono interessanti le proposte implementative contenute nella nuova Strategia 2021-2030, che prende le mosse proprio dai risultati del decennio trascorso. Il report finale del quale è previsto l'invio alla Commissione europea, nell'ottica del rafforzamento del rapporto con la stessa, individua le linee guida e gli obiettivi tangibili su come proseguire con la Strategia europea sulla disabilità oltre il 2020 e su come portare beneficio a tutte le persone con disabilità in Europa. A tal proposito, di recente, è stata sottolineata la necessità che il predetto report sia elaborato in collaborazione e con la condivisione delle organizzazioni dei disabili, tenendo conto non solo della visione generale del Forum europeo della disabilità (EDF) ma anche delle opinioni delle organizzazioni rientranti in EDF e EUD²⁰.

ne, gli stessi si impegnano a raccogliere informazioni, dati statistici e risultati di ricerche in modo coerente con le garanzie stabilite per legge e con le norme accettate a livello internazionale per la protezione dei diritti umani. Le informazioni raccolte devono essere disaggregate in modo tale da consentire una valutazione degli adempimenti posti in essere da parte degli Stati per dare seguito alla Convenzione.

A tal fine, ai sensi dell'art. 35, ogni Stato membro deve presentare al Comitato sui diritti delle persone con disabilità, previsto dall'art. 34, attraverso il Segretariato Generale dell'Onu, un rapporto dettagliato sulle misure adottate per adempiere agli obblighi previsti dalla Convenzione e sui risultati conseguiti, entro due anni dall'entrata in vigore della stessa e successivamente ogni quattro anni. I rapporti presentati devono essere esaminati dal suddetto Comitato (art. 36), che ha il compito di formulare suggerimenti, raccomandazioni di carattere generale, oltre che di richiedere ulteriori informazioni relative all'attuazione della Convenzione. Il Comitato riferisce ogni due anni all'Assemblea generale e al Consiglio economico e sociale gli esiti delle attività di valutazione svolte sui rapporti presentati dagli Stati membri. Questi ultimi si riuniscono regolarmente in una Conferenza, convocata almeno ogni due anni dal Segretario Generale dell'Onu, avente il compito di esaminare tutte le questioni concernenti l'applicazione della Convenzione.

19. L'obiettivo 8.5 della strategia Europa 2030 prevede che entro il 2030 si possa raggiungere la piena e produttiva occupazione e un lavoro dignitoso per tutte le donne e gli uomini, anche per i giovani e le persone con disabilità, e la parità di retribuzione per lavoro di pari valore.

20. Il giudizio espresso da parte della Commissione sull'attuazione della Convenzione Onu sui diritti dei disabili non appare certo lusinghiero se si considera il profondo rammarico espresso per la mancata previsione di consultazioni formali con le organizzazioni che rappresentano le persone con disabilità, in vista della realizzazione del processo di revisione del CRPD delle Nazioni Unite. Alla Commissione è stato richiesto uno sforzo per massimizzare le sinergie fra la strategia dell'Unione sulla disabilità e le disposizioni della Convenzione delle Nazioni Unite, in particolare per quanto riguarda l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne e la tutela dei diritti del fanciullo, al fine di garantire che, oltre ad essere formalmente riconosciuti, siano sostanzialmente goduti ed effettivamente esercitati, anche tramite l'armonizzazione e l'attuazione del quadro legislativo e iniziative culturali e politiche.

È stato, altresì, sottolineato come nella relazione sull'attuazione della strategia euro-unitaria sulla disabilità un'attenzione particolare vada rivolta alle iniziative europee, attraverso le quali l'Unione può esercitare un ruolo proattivo nei confronti dei suoi cittadini con disabilità. Fra l'altro, la relazione sull'attuazione della strategia europea sulla disabilità sottolinea che il programma Erasmus + dovrebbe, al più presto possibile, prevedere l'introduzione di misure di sistemazione ragionevoli per le persone con disabilità e che la tessera europea per i disabili dovrebbe diventare un'iniziativa a lungo termine.

3. Il contesto nazionale di riferimento: i numeri ISTAT del fenomeno

Il fenomeno dell'inclusione lavorativa dei soggetti disabili a livello nazionale trova un'importante fonte di conoscenza nei numeri dei rapporti Istat che da sempre, come ribadito di recente in occasione dell'audizione tenutasi a marzo 2021 davanti al Comitato tecnico dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità²¹, ha rivolto il proprio interesse alla tematica delle invalidità e dell'inclusione delle persone disabili in ambito scolastico, lavorativo ed in generale nel contesto sociale. Nella stessa sede l'Istituto ha evidenziato come, allo scopo di raccogliere dati e informazioni utili a facilitare l'anzidetto processo di inclusione, sia stato creato un Registro delle invalidità, in ottemperanza alle finalità individuate dalla citata Convenzione Onu, come declinate nella l. 3 marzo 2009, n. 18, di attuazione della stessa. Grazie alle iscrizioni nel Registro, a partire dal dicembre 2020, si può ottenere un computo complessivo delle persone affette da deficit fisici o mentali o con problemi di salute invalidanti. Il conseguimento del predetto obiettivo era collegato all'implementazione di un archivio delle certificazioni di disabilità ed handicap, rilasciate dalle commissioni mediche delle Asl e dell'Inps, in grado di dialogare con altri archivi e registri riguardanti trattamenti pensionistici o previdenziali a favore delle anzidette categorie di persone.

I dati illustrati dall'ISTAT nell'ultima relazione dal titolo "Conoscere il mondo della disabilità: persone, relazioni e istituzioni" sono aggiornati al 2019 e riferiscono di 3.150.000 persone con disabilità nel nostro Paese o che soffrono di problemi di salute invalidanti, delle quali gli anziani rappresentano la percentuale più elevata. La disabilità presente su tutto il territorio nazionale, fa registrare numeri particolarmente elevati in alcuni territori ed in particolare nelle Regioni Umbria e Sardegna, mentre le percentuali più basse sono state rilevate in Lombardia e nel Trentino Alto Adige. Ben il 29 per cento delle persone disabili vive da sola. Oggetto di specifico approfondimento nella relazione dell'Istituto è il settore dell'inclusione nel mondo del lavoro. I dati esposti nella relazione restituiscono una foto dettagliata che mostra come nella fascia di età fra i 15 ed i 64 anni risulta occupato il 32,2 per cento dei disabili, che soffrono di limitazioni gravi a fronte del 59,8 per cento dei normo dotati. Il rovescio della medaglia ovvero i numeri della disoccupazione mostrano che le persone con limitazioni gravi in cerca di occupazione sono il 18,1% (21,2% dei maschi e 15,1% delle femmine), una percentuale lievemente superiore rispetto alle persone senza limitazioni (14,8%). La distanza tra la popolazione con e senza limitazioni si amplia

21. L'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità (Ond) è stato istituito dalla legge 3 marzo 2009, n. 18 di ratifica della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone disabili, siglata a New York il 13 dicembre 2006.

nelle fasi centrali della vita: è disoccupato il 26,1% delle persone con limitazioni gravi di 25-44 anni contro il 18,5% della popolazione senza limitazioni nella stessa fascia di età. La maggiore concentrazione di persone in cerca di occupazione in questa fascia di età mostra in modo evidente una maggiore propensione alla ricerca di occupazione in età più giovane; propensione che tende a diminuire con il trascorrere degli anni e con le crescenti difficoltà che la persona con disabilità incontra con l'avanzare dell'età. Con riferimento al campione dei soggetti di età compresa fra i 15 ed i 64 anni, con distinzione di genere e di gravità delle limitazioni dalle quali gli stessi risultano affetti, il numero degli occupati ha fatto registrare un lieve costante incremento negli ultimi 5 anni, come pure il numero dei soggetti in cerca di occupazione, mentre in netta contrazione è quello delle persone dichiarate inabili al lavoro.

La situazione fotografata dalle rilevazioni Istat con riferimento a soggetti di sesso maschile con limitazioni gravi della capacità lavorativa appare gradatamente migliore rispetto a quella evidenziata con riferimento ai soggetti di sesso femminile aventi lo stesso tipo di limitazioni, e che sono numericamente prevalenti. Infatti, nell'Unione europea si stima che le persone con disabilità siano in totale 80 milioni, dei quali 46 sarebbero donne e ragazze (pari a circa il 16% della popolazione femminile totale dell'UE), con la conseguenza che la disabilità nell'Unione è più diffusa tra le donne che tra gli uomini. Come dato di sintesi, trova conferma, anche in questo settore, la presenza di differenze di genere come nei livelli occupazionali delle persone cd. normodotate e che le donne con disabilità sono spesso vittime di discriminazione multipla e si trovano a dover affrontare ostacoli nel godimento dei loro diritti e delle loro libertà di base, come il diritto di accedere all'istruzione e all'occupazione.

Solo il 31,3% delle persone tra i 15 e i 64 anni con deficit risulta essere occupato a fronte del 57,8% delle persone senza limitazioni e la percentuale al femminile scende al 26,7 per cento. Il divario più importante è chiaramente rappresentato dalla gravità delle menomazioni che rende il numero complessivo degli occupati decisamente più contenuto rispetto alle persone in cerca di occupazione.

I percorsi d'inserimento lavorativo, alla luce di quanto osservato dall'Istat, testimoniano come anche le persone con disabilità fisiche, intellettive, psichiche, possano assumere il ruolo di soggetti attivi, in tal modo emancipandosi da una verosimile cronica condizione assistenziale e riducendo, al contempo, il rischio di cadere in povertà e, in definitiva, con un contributo netto al contenimento dei costi del *welfare*. Eppure, sono ancora tanti gli ostacoli che le persone con disabilità incontrano, allorché approcciano il mercato del lavoro e che spesso originano già in fasi precedenti della loro vita ed in particolare nel percorso scolastico che, soprattutto i soggetti con gravi disabilità, si caratterizza per la difficoltà nel raggiungere elevati livelli di istruzione.

Tab. 4 – Persone di 15 anni e più per gravità delle limitazioni nelle attività abitualmente svolte e condizione professionale dichiarata (limitazioni gravi) per sesso (femmine) 2009-2019

| Condizione professionale dichiarata | | | | | | | | |
|-------------------------------------|----------|-------------------------|-------------|-----------------------|---------------------|-------------------|--------------|--------|
| | Occupato | In cerca di occupazione | Casalinga-o | Ritirato-a dal lavoro | In altra condizione | Inabile al lavoro | Non indicato | Totale |
| 2009 | 127 | 57 | 590 | 723 | 179 | 113 | 0 | 1.789 |
| 2010 | 136 | 47 | 564 | 702 | 185 | 181 | 0 | 1.814 |
| 2011 | 111 | 44 | 550 | 698 | 158 | 179 | 0 | 1.740 |
| 2012 | 127 | 62 | 593 | 683 | 184 | 120 | 0 | 1.769 |
| 2013 | 128 | 68 | 590 | 652 | 189 | 155 | 0 | 1.782 |
| 2014 | 103 | 62 | 578 | 672 | 161 | 191 | 0 | 1.769 |
| 2015 | 104 | 76 | 615 | 666 | 180 | 125 | 0 | 1.767 |
| 2016 | 141 | 73 | 652 | 649 | 159 | 113 | 0 | 1.787 |
| 2017 | 160 | 87 | 576 | 780 | 165 | 89 | 0 | 1.858 |
| 2018 | 143 | 102 | 488 | 914 | 135 | 48 | 0 | 1.828 |
| 2019 | 158 | 90 | 553 | 825 | 132 | 77 | 0 | 1.837 |
| Condizione professionale dichiarata | | | | | | | | |
| | Occupato | In cerca di occupazione | Casalinga-o | Ritirato-a dal lavoro | In altra condizione | Inabile al lavoro | Non indicato | Totale |
| 2009 | 7,1 | 3,2 | 33 | 40,4 | 10 | 6,3 | 0 | 100 |
| 2010 | 7,5 | 2,6 | 31,1 | 38,7 | 10,2 | 10 | 0 | 100 |
| 2011 | 6,4 | 2,5 | 31,6 | 40,1 | 9,1 | 10,3 | 0 | 100 |
| 2012 | 7,2 | 3,5 | 33,5 | 38,6 | 10,4 | 6,8 | 0 | 100 |
| 2013 | 7,2 | 3,8 | 33,1 | 36,6 | 10,6 | 8,7 | 0 | 100 |
| 2014 | 5,8 | 3,5 | 32,7 | 38 | 9,1 | 10,8 | 0 | 100 |
| 2015 | 5,9 | 4,3 | 34,8 | 37,7 | 10,2 | 7,1 | 0 | 100 |
| 2016 | 7,9 | 4,1 | 36,5 | 36,3 | 8,9 | 6,3 | 0 | 100 |
| 2017 | 8,6 | 4,7 | 31 | 42 | 8,9 | 4,8 | 0 | 100 |
| 2018 | 7,8 | 5,6 | 26,7 | 50 | 7,4 | 2,6 | 0 | 100 |
| 2019 | 8,6 | 4,9 | 30,1 | 44,9 | 7,2 | 4,2 | 0 | 100 |

Fonte: ISTAT - Sono considerate con disabilità le persone che vivono in famiglia e dichiarano di avere delle limitazioni gravi, a causa di motivi di salute e che durano da almeno 6 mesi, nelle attività che le persone svolgono abitualmente. Non sono considerati i disabili nelle residenze.

**Tab.5 – Persone di 15 anni e più per gravità delle limitazioni nelle attività abitualmente svolte e condizione professionale dichiarata (limitazioni gravi) per sesso (maschi)
Anni 2009 - 2019**

| Condizione professionale dichiarata | | | | | | | | |
|-------------------------------------|----------|-------------------------|-------------|-----------------------|---------------------|-------------------|--------------|--------|
| | Occupato | In cerca di occupazione | Casalinga-o | Ritirato-a dal lavoro | In altra condizione | Inabile al lavoro | Non indicato | Totale |
| 2009 | 212 | 96 | 0 | 727 | 73 | 134 | 0 | 1.242 |
| 2010 | 236 | 79 | 0 | 728 | 56 | 197 | 0 | 1.295 |
| 2011 | 204 | 82 | 0 | 741 | 48 | 190 | 0 | 1.264 |
| 2012 | 177 | 104 | 0 | 725 | 76 | 130 | 0 | 1.213 |
| 2013 | 185 | 104 | 0 | 669 | 96 | 160 | 0 | 1.212 |
| 2014 | 175 | 90 | 0 | 711 | 88 | 206 | 0 | 1.269 |
| 2015 | 167 | 120 | 0 | 777 | 98 | 165 | 0 | 1.328 |
| 2016 | 181 | 113 | 0 | 744 | 86 | 159 | 0 | 1.282 |
| 2017 | 203 | 120 | 0 | 745 | 86 | 106 | 0 | 1.258 |
| 2018 | 206 | 145 | 0 | 748 | 102 | 58 | 0 | 1.259 |
| 2019 | 218 | 177 | 0 | 748 | 93 | 76 | 0 | 1.313 |
| Condizione professionale dichiarata | | | | | | | | |
| | Occupato | In cerca di occupazione | Casalinga-o | Ritirato-a dal lavoro | In altra condizione | Inabile al lavoro | Non indicato | Totale |
| 2009 | 17,1 | 7,7 | 0 | 58,5 | 5,9 | 10,8 | 0 | 100 |
| 2010 | 18,2 | 6,1 | 0 | 56,2 | 4,3 | 15,2 | 0 | 100 |
| 2011 | 16,1 | 6,5 | 0 | 58,6 | 3,8 | 15 | 0 | 100 |
| 2012 | 14,6 | 8,6 | 0 | 59,8 | 6,3 | 10,7 | 0 | 100 |
| 2013 | 15,3 | 8,6 | 0 | 55,2 | 7,9 | 13,2 | 0 | 100 |
| 2014 | 13,8 | 7,1 | 0 | 56 | 6,9 | 16,2 | 0 | 100 |
| 2015 | 12,6 | 9 | 0 | 58,5 | 7,4 | 12,4 | 0 | 100 |
| 2016 | 14,1 | 8,8 | 0 | 58 | 6,7 | 12,4 | 0 | 100 |
| 2017 | 16,1 | 9,5 | 0 | 59,2 | 6,8 | 8,4 | 0 | 100 |
| 2018 | 16,4 | 11,5 | 0 | 59,4 | 8,1 | 4,6 | 0 | 100 |
| 2019 | 16,6 | 13,5 | 0 | 57 | 7,1 | 5,8 | 0 | 100 |

Fonte: ISTAT - Sono considerate con disabilità le persone che vivono in famiglia e dichiarano di avere delle limitazioni gravi, a causa di motivi di salute e che durano da almeno 6 mesi, nelle attività che le persone svolgono abitualmente. Non sono considerati i disabili nelle residenze

4. L'evoluzione degli incentivi statali per il lavoro delle persone disabili ed in particolare del Fondo ex art. 13, l. n. 68/1999.

Nel descritto contesto si inquadra la disciplina vigente nel nostro Paese in materia di incentivi statali alle aziende istituiti al fine di garantire il godimento pieno del diritto al lavoro delle persone disabili ed, in particolare, le norme istitutive del Fondo per il diritto al lavoro dei disabili. Sul punto è bene premettere che diversamente dagli altri incentivi alle assunzioni, di norma diretti ad orientare la scelta dei datori di lavoro-

ro verso i lavoratori svantaggiati, a fronte della libertà delle aziende di determinarsi ad acquisire personale e a selezionarlo secondo le proprie esigenze, quello istituito dall'art. 13, l. 12 marzo 1999, n. 68, trova applicazione anche in caso di obbligo di legge all'assunzione²². La finalità del Fondo, come individuata dalla norma istitutiva, è quella di incentivare, attraverso la concessione di sgravi contributivi a favore dei datori di lavoro, l'assunzione di persone con un livello elevato di disabilità fisica o psichica, per un periodo massimo che va da 36 mesi (nel caso di lavoratori con disabilità fisica) a cinque anni (nel caso di lavoratori con disabilità psichica).

Tab. 6 - Attuazione art. 13 l. 12 marzo 1999, n. 68

| <i>Ante modifica ex d.lgs. 14 settembre 2015, n. 151</i> | <i>Post modifica ex d.lgs. 14 settembre 2015, n. 151</i> |
|---|---|
| Misura incentivo = < 60% del costo del salario annuo lordo Lavoratore con disabilità >79% Lavoratore con disabilità intellettuale o psichica e rientrante nelle categorie tabellate I-III | Misura incentivo = 70% retribuzione mensile lorda imponibile ai fini previdenziali Durata max 36 mesi Lavoratore con disabilità >79% |
| Misura incentivo = < 25% del costo del salario annuo lordo Lavoratore con disabilità=>67% =<797% Lavoratore con disabilità intellettuale o psichica e rientrante nelle categorie tabellate IV-VI | Misura incentivo = 35% retribuzione mensile lorda imponibile ai fini previdenziali Durata max 36 mesi Lavoratore con disabilità =>67% =<797% |
| Datori di lavoro non soggetti ad obblighi assunzionali <i>ex lege</i> | Lavoratore con disabilità intellettuale o psichica che comporti una riduzione della capacità lavorativa =>45% Misura incentivo = 70% retribuzione mensile lorda imponibile ai fini previdenziali Durata max 60 mesi |

22. L'obbligo di assunzione per i datori di lavoro pubblici e privati riguarda: 1) le persone in età lavorativa affette da minorazioni fisiche, psichiche o sensoriali e ai portatori di handicap intellettuale, che comportino una riduzione della capacità lavorativa superiore al 45 per cento, accertata dalle competenti commissioni; 2) le persone invalide sul lavoro con un grado di invalidità superiore al 33 per cento, accertata dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali (INAIL); 3) le persone non vedenti o sordomute (colpite da cecità assoluta o da sordità dalla nascita); 4) le persone invalide di guerra, invalide civili di guerra e invalide per servizio. L'accertamento delle condizioni che danno diritto di accedere al sistema per l'inserimento lavorativo dei disabili è effettuato dalle commissioni ex art. 4 l. n. 104/1992, istituite presso le unità sanitarie locali, integrate da figure professionali di volta in volta, ritenute necessarie dalla stessa legge, che fissa all'art. 3 le cd. "quote di riserva" e le modalità di computo delle stesse. In forza delle citate disposizioni, le anzidette quote di obbligo sono individuate nel 7 per cento delle risorse umane a carico dei datori che abbiano più di 50 dipendenti, 2 unità nel caso di un numero di dipendenti fra 36 e 50 e 1 unità in caso di meno di 36 dipendenti (35-15). Per quota di riserva si intende il numero dei lavoratori con disabilità che i datori di lavoro sono tenuti ad avere alle loro dipendenze ai sensi dell'art. 3, c. 1 l. n. 68/1999. La quota di riserva, calcolata sulla base netta, che è data dai lavoratori alle dipendenze dell'azienda, esclusi gli addetti impegnati in lavorazioni a rischio elevato, si definisce quota netta.

4.1. Il sistema di gestione delle risorse del Fondo ex art. 13, l. n. 68/1999 vigente fino al 2015

Dall'entrata in vigore delle citate disposizioni e fino al 2015, le risorse del Fondo per il diritto al lavoro dei disabili sono state ripartite annualmente (entro il 30 aprile) alle Regioni con decreto del Ministero del lavoro, sulla base dei criteri e delle modalità definite di concerto con l'allora Ministero del Tesoro, per l'importo complessivamente finanziato nell'anno t in proporzione alle assunzioni intervenute nell'anno t-1. Le Regioni erogavano le risorse loro trasferite sulla base delle richieste pervenute da parte dei datori di lavoro nel corso dell'anno e ritenute ammissibili alla stregua del punteggio alle stesse assegnato. Pertanto, i datori di lavoro interessati agli incentivi si trovavano a disporre nell'anno t le assunzioni, senza avere certezza delle disponibilità finanziarie del Fondo per l'anno dell'avvenuta assunzione.

Certamente il sistema previgente attribuiva alle regioni un ruolo importante, giacché le stesse erano destinatarie del riparto per ciascuna annualità delle risorse del Fondo e dovevano occuparsi, attraverso gli Uffici territoriali dell'erogazione, anticipando alla sede Inps, competente per territorio, quanto necessario per la copertura delle agevolazioni riconosciute a favore dei datori di lavoro richiedenti, in attesa di ricevere in un secondo momento le risorse dallo Stato.

Tuttavia, come appare chiaro, tale sistema rendeva difficile una programmazione dell'utilizzo delle risorse tanto da parte delle regioni quanto da parte dei datori di lavoro, dal momento che l'unico dato certo era quello delle assunzioni intervenute nel corso dell'anno t-1. Nello stesso tempo la disciplina allora vigente aveva introdotto una forma di monitoraggio da parte delle regioni, tenute a trasmettere, entro il 31 ottobre di ogni anno, una relazione al Ministero, il quale provvedeva al successivo inoltramento delle informazioni ricevute dalle regioni all'Unione europea.

4.2. Il sistema vigente a partire dal 2016

Con il sistema subentrato, a partire dal gennaio del 2016, a seguito dell'entrata in vigore delle disposizioni recate dall'art. 10 del d.lgs. 14 settembre 2015, n. 151, le risorse del Fondo per il diritto al lavoro dei disabili non sono state più ripartite fra le regioni ma trasferite direttamente dal Ministero del lavoro all'Inps per la successiva erogazione ai soggetti beneficiari della misura. L'Istituto, in tal modo, ha acquisito un ruolo centrale nella gestione delle risorse in parola, provvedendo alla loro erogazione in esito alle istanze caricate dai datori di lavoro sul sistema informatico a tal fine approntato e fino a capienza del Fondo (sistema cd. a rubinetto). A partire dallo stesso anno è stato possibile, altresì, per i datori di lavoro ottenere le facilitazioni a seguito di assunzioni effettuate attraverso chiamata nominativa, sia a tempo determinato che indeterminato, mentre prima era possibile solo attraverso il ricorso alle convenzioni di cui all'art. 11, l. n. 68/1999, che peraltro, prevedevano anch'esse fra le diverse modalità di accesso quella della chiamata nominativa.²³

23. Le convenzioni stipulate ai sensi della legge n.68/1999 sono di tre diversi tipi. Quelle previste dall'articolo 11 riguardano l'integrazione lavorativa nei confronti di quei lavoratori disabili che presentino particolari caratteristiche e difficoltà di inserimento nel ciclo lavorativo ordinario. Tali convenzioni definiscono i tempi e le modalità delle assunzioni alle quali si impegna il datore di lavoro e le modalità comprendono, tra le altre possibili, anche la

Il sistema attualmente vigente vede le risorse del Fondo attribuite, come detto sopra, annualmente all'Inps sulla base dello stanziamento autorizzato dalla legge di bilancio e degli eventuali successivi provvedimenti di variazione in corso d'esercizio, oltre ai riversamenti operati dal Mef, a seguito delle richieste, inviate dal Ministero del lavoro con cadenza trimestrale, di riassegnazione delle entrate relative alle altre due fonti di finanziamento della misura, rappresentate dagli esoneri ex art. 5, c. 3 bis della l.

n. 68/1999²⁴ e dai versamenti volontari dei privati ex art. 13, c. 4 bis della stessa legge²⁵. Strumenti questi ultimi per i quali l'Amministrazione non ha fino ad ora messo in atto misure adeguate a garantire, da una parte, il controllo dell'avvenuto rispetto dell'obbligo di versamento da esoneri e, dall'altra, l'incentivazione alla solidarietà nei confronti dei lavoratori più deboli.

Il descritto sistema, se per un verso ha reso più diretto il meccanismo di erogazione da parte dell'Inps ai datori di lavoro delle risorse destinate all'incentivazione delle assunzioni, elidendo il passaggio attraverso le regioni, non sembra, tuttavia aver sgombrato il campo dalle difficoltà legate ai profili programmatici ed organizzativi. Oltre a ciò vi è da dire che il compito di verificare l'adeguatezza delle risorse finanziarie destinate al Fondo dalla legge di bilancio risulta affidato all'Amministrazione del lavoro, che, ai sensi della vigente disciplina (v. art. 13, c. 10, l. n. 68/1999), deve provvedervi ogni due anni, in assenza di strumenti individuati dalle stesse disposizioni. Sul punto, l'analisi condotta in materia dalla Corte dei conti (cfr. deliberazione n. 9/2022/G della Sezione Centrale del controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato) ha potuto verificare, con riferimento al periodo osservato (2016-2021), la carenza di strumenti ed azioni adottati a tal fine, anche in considerazione dell'asserita assenza di disposizioni normative in tal senso dirette. Al riguardo, le Amministrazioni interessate hanno chiarito di non essere istituzionalmente competenti per questo specifico aspetto della gestione del Fondo o di non avere strumenti adeguati allo scopo. All'Inps, in qualità di soggetto erogatore, che da sempre ha avuto il polso della situazione delle risorse a disposizione del Fondo per il diritto al lavoro dei disabili, nell'attuale assetto distributivo delle competenze in materia, non risultano attribuite funzioni di valutazione della loro adeguatezza, se non in termini di mera cassa, della quale, peraltro, è stata dal suddetto lamentata costantemente la scarsità

facoltà di scelta nominativa dei dipendenti, o lo svolgimento di tirocini con finalità formative o di orientamento, nonché l'assunzione con contratto di lavoro a termine e lo svolgimento di periodi di prova più lunghi rispetto a quelli previsti dal contratto collettivo. Le predette convenzioni possono essere stipulate anche da datori di lavoro non obbligati alle assunzioni ai sensi della legge 68.

24. Ai sensi del c. 3, dell'art. 5 della l. n. 68/1999, i datori di lavoro privati e degli enti pubblici economici che, in considerazione delle speciali caratteristiche dell'attività dagli stessi svolta, non sono in condizioni di assumere l'intera percentuale dei disabili oggetto di obbligo, possono essere esonerati parzialmente, a domanda, a condizione che versino, al momento della presentazione dell'istanza, al Fondo regionale per l'occupazione dei disabili, un contributo pari a euro 39,21, per ciascuna unità disabile non assunta e per ogni giorno lavorativo del periodo d'obbligo. Il successivo c. 3 bis prevede che i datori di lavoro che occupino addetti impegnati in lavorazioni che comportino il pagamento di un tasso di premio ai fini Inail =>60 per mille, possono autocertificare l'esonero dall'obbligo assunzionale con il conseguente versamento al Fondo per il diritto al lavoro disabili di un contributo esonerativo pari a 30,64 euro per ogni giorno lavorativo per ciascun lavoratore con disabilità non occupato.

25. L'art. 13, c.4-bis della l. n. 68/1999 prevede espressamente: "Per le finalità di cui ai commi 1 e 1-bis, il Fondo di cui al presente articolo è, altresì, alimentato da versamenti da parte di soggetti privati a titolo spontaneo e solidale. Le somme sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere successivamente riassegnate al medesimo Fondo, nell'ambito dello stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, secondo modalità definite con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione".

e, in qualche caso anche ad inizio d'anno e l'insufficienza a coprire le istanze prodotte a sistema dai datori di lavoro.

4.3. Gli ulteriori strumenti predisposti in vista del collocamento lavorativo delle persone con disabilità

Nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), in linea con la Convenzione dell'Onu sui diritti delle persone disabili, la disabilità rappresenta una delle priorità trasversali e nell'ambito della Missione 5 - Componente 1- Riforma 1. Politiche attive del lavoro e formazione (M5C1.1.1) è inclusa l'adozione del programma GOL (garanzia di occupabilità dei lavoratori) che costituisce la milestone attuata entro il 2021 con l'adozione del decreto interministeriale 5 novembre 2021 di concerto con il Mef e previa intesa della Conferenza Permanente dei rapporti fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano. È in corso di realizzazione la seconda milestone, consistente nell'adozione dei piani attuativi regionali (PAR) e nel raggiungimento, entro il 2022, di almeno il 10 per cento dei beneficiari, ovvero 300.000 persone (a fronte del target, da conseguire entro il 2025, di almeno 3 milioni di beneficiari avviati ai percorsi GOL²⁶, il 75 per cento dei quali costituito da donne, disoccupati di lunga durata, giovani under 30, persone con disabilità e lavoratori over 55 anni) che abbiano completato l'assessment e abbiano sottoscritto un patto di servizio che individui il percorso da seguire²⁷. I potenziali beneficiari del programma GOL sono i percettori di reddito di cittadinanza, Naspi²⁸ o DisColl²⁹, ma anche lavoratori fragili o vulnerabili, giovani under 30, donne in condizioni di svantaggio, persone con disabilità, lavoratori over 55 e disoccupati di lunga durata, lavoratori con redditi molto bassi (cd. working poor). La loro ripartizione all'interno dei PAR è riportata nella tabella di seguito esposta, tratta dalla nota di monitoraggio ANPAL³⁰ n.3/2022, dalla cui lettura

26. Percorso lavoro ed inclusione». Tutti i percorsi di inclusione lavorativa sono accomunati dal presupposto che le politiche attive del lavoro non siano sufficienti a migliorare l'occupabilità del lavoratore in assenza di un'adeguata collaborazione con i servizi sul territorio educativi, sociali, sanitari e di conciliazione dal momento che sono presenti ostacoli e barriere che vanno oltre la dimensione lavorativa. Gli ostacoli di cui trattasi sono di varia natura: in alcuni casi sono riferiti all'accrescimento delle competenze di base; in altri casi hanno a che fare con le fragilità del lavoratore, in primo luogo, nel caso di persone disabili, ma non solo. La collaborazione che non deve intendersi in termini di delega vede i centri per l'impiego occupati a promuovere lo sviluppo di professionalità in grado di dialogare con gli altri servizi territoriali e di orientare i percorsi di avvicinamento al mercato del lavoro per i diversi target di utenza fragile.

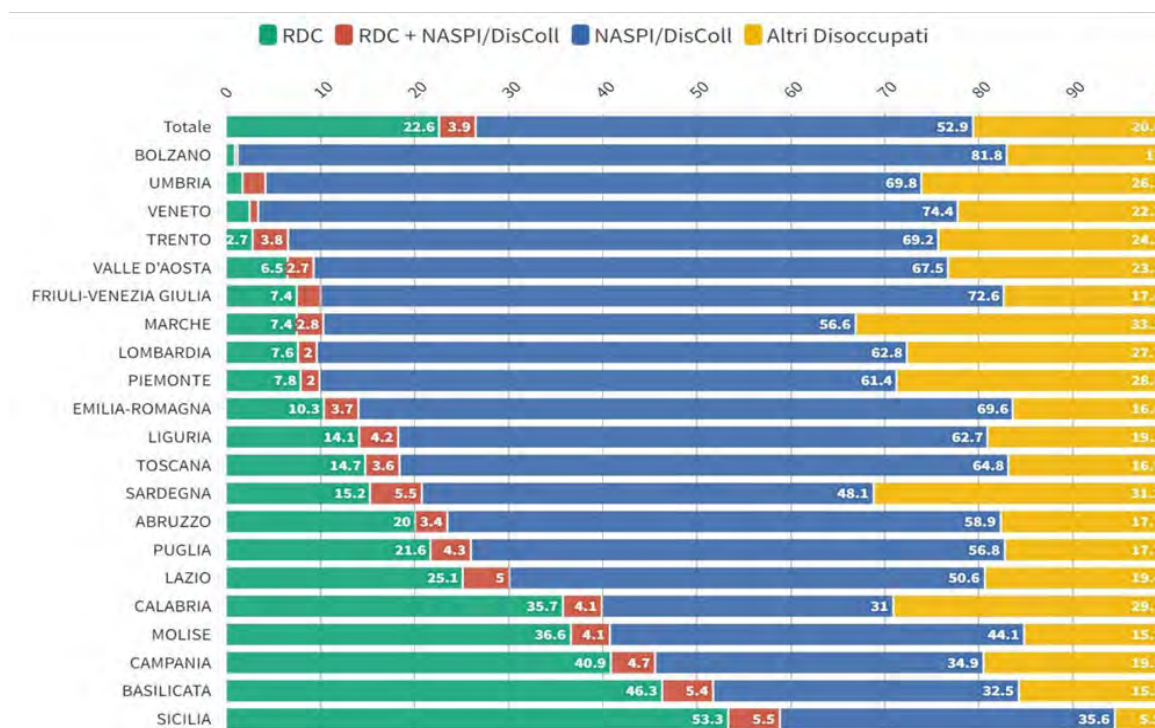
27. I percorsi consistono, fra l'altro, in: la ricollocazione collettiva di gruppi di lavoratori coinvolti in crisi aziendali il reinserimento lavorativo per quelli più vicini al mercato del lavoro, l'aggiornamento e la riqualificazione per quelli più lontani, l'inclusione nei casi di bisogni complessi che vanno oltre la dimensione lavorativa vedasi anche disabilità.

28. La Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego è una indennità mensile di disoccupazione erogata su domanda dell'interessato, istituita dall'art.1, d.lgs. 4 marzo 2015, n. 22 che sostituisce le precedenti prestazioni di disoccupazione ASpl e MiniASpl applicandosi in relazione ad eventi di disoccupazione involontaria che si sono verificati a decorrere dal 1° maggio 2015.

29. L'indennità di disoccupazione mensile "DIS-COLL" è una prestazione a sostegno dei collaboratori coordinati e continuativi, anche a progetto, assegnisti di ricerca e dottorandi di ricerca con borsa di studio che abbiano perduto involontariamente la propria occupazione (articolo 15, decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 22).

30. ANPAL: Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro – è stata istituita dal D.lgs. 150/2015 con lo scopo di coordinare la rete dei servizi per le politiche del lavoro e la gestione delle politiche attive del lavoro e promuovere l'effettività dei diritti al lavoro, alla formazione e all'elevazione professionale, mediante interventi e servizi che migliorino l'efficienza del mercato. Tramite le proprie strutture di ricerca l'Agenzia svolge anche analisi, monitoraggio e valutazione delle politiche attive e dei servizi per il lavoro.

emerge chiaramente la prevalenza dei soggetti percettori di Naspi e DisColl rispetto alle altre categorie di beneficiari ed anche dei lavoratori disabili rientranti nell'ambito del 20 per cento su base nazionale della categoria "altri disoccupati".



Tab. 7 - Beneficiari GOL per target e Regione

Fonte: ANPAL nota di monitoraggio n. 3/2022

A quanto sopra descritto devono aggiungersi i contributi INAIL ai datori di lavoro per la realizzazione di progetti personalizzati volti al reinserimento e l'integrazione nell'attività lavorativa di persone che, a causa di infortunio o per una malattia invalidante, necessitano di specifici interventi per la conservazione del posto nonché per l'assunzione di persone con disabilità da lavoro. Gli interventi per assunzioni con contratto a tempo determinato subordinato e parasubordinato sono di tre diverse tipologie (abbattimento barriere architettoniche, adeguamento postazioni lavorative, formazione e riqualificazioni professionale) e prevedono un rimborso massimo pari a 150.000 euro per ciascun progetto, dei quali può essere richiesto un anticipo del 75 per cento massimo.

4.4. Le linee guida per il collocamento mirato e la banca dati.

In un'ottica evolutiva del sistema e di superamento delle principali criticità, sono state adottate, come accennato sopra, con decreto ministeriale n. 43 dell'11 marzo 2022, previo avviso dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità (cfr. infra par.7), quindi anche delle parti sociali, le Linee guida per il collocamento

mirato delle persone con disabilità di cui all'art. 1, d.lgs. n. 151/2015³¹.

Le linee guida, facendo propri i principi di cui alla Convenzione dell'Onu sui diritti delle persone con disabilità e gli obiettivi della Strategia Europea 2021-2030, offrono un quadro di riferimento complessivo della materia del collocamento mirato, senza sostituirsi alle discipline regionali. Fra l'altro le Linee guida raccomandano la promozione di campagne di comunicazione e valorizzazione della responsabilità sociale delle imprese, l'inserimento negli appalti pubblici di clausole premianti nei confronti di quelle che abbiano istituito la figura del responsabile dell'inserimento lavorativo dei disabili. Le stesse linee guida ribadiscono, altresì, l'importanza di una gestione sistematica dei dati amministrativi relativi al collocamento mirato, nell'ottica di una loro omogeneizzazione in vista di un più proficuo utilizzo oltre al necessario costante aggiornamento dei flussi di informazione. Alcune delle tematiche riguardanti il collocamento mirato che non è stato possibile approfondire in sede di linee guida necessitano di un ulteriore confronto istituzionale nella sede dei tavoli tecnici istituiti dal Ministero. Il riferimento è, fra l'altro, alla ricognizione degli iscritti nelle liste del collocamento mirato, per verificarne la permanenza superiore a 24 mesi, alla disamina ed eventuale aggiornamento delle schede anagrafiche contenute nella banca dati del collocamento mirato³² e alle procedure di assunzione delle persone con disabilità psichica presso le pubbliche amministrazioni.

L'implementazione della banca dati del collocamento mirato di cui all'art. 9, c. 6 bis della l. n. 68/1999, il cui decreto attuativo (d. m. 29 dicembre 2021) è stato pubblicato sulla GU del 23 febbraio 2022³³, ha richiesto una complessa attività di concertazione

31. L'art. 1, del d.lgs. n. 151/2015 ha previsto l'adozione, entro sei mesi dalla sua entrata in vigore, di linee guida in materia di collocamento mirato delle persone con disabilità che avrebbero dovuto tenere conto di alcuni principi ed in particolare di: a) l'individuazione di buone pratiche di inclusione lavorativa; b) la promozione di accordi territoriali con le organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro e le associazioni di categoria rappresentative degli interessi delle persone disabili e delle loro famiglie; c) l'analisi dei posti da assegnare alle persone con disabilità, anche in relazione agli accomodamenti ragionevoli da realizzare nei luoghi di lavoro; d) la promozione di una rete integrata con i servizi sociali, sanitari, educativi e formativi del territorio, nonché con l'Inail; e) la promozione dell'istituzione di un responsabile dell'inserimento lavorativo dei disabili in ciascuna struttura lavorativa interessata; g) l'individuazione di modalità di valutazione bio-psico-sociale della disabilità.

32. L'art. 9, c. 6 bis della l. n. 68/1999, introdotto dall'art. 8 del d.lgs. 14 settembre 2015, n. 151, ha previsto, all'interno della già esistente Banca dati delle politiche attive e passive del lavoro, istituita a sua volta ai sensi dell'art. 8 del d. l. 28 giugno 2013, n. 76, una specifica sezione denominata "Banca dati del collocamento mirato", finalizzata a raccogliere le informazioni concernenti i datori di lavoro pubblici e privati sottoposti all'obbligo assunzionale e i lavoratori interessati.

L'alimentazione della banca dati in questione è assicurata dalle informazioni trasmesse dai datori di lavoro, anche con riferimento agli esoneri autocertificati ed agli accomodamenti ragionevoli, attraverso la compilazione di un format previsto anch'esso dall'art. 9 c. 6 della l. n. 68/1999 per le assunzioni da obbligo di legge. Ulteriori fonti di alimentazione della banca dati in parola sono rappresentate dalle regioni, per i dati relativi agli incentivi regionali per il collocamento delle persone con disabilità, dal Ministero del lavoro per le comunicazioni obbligatorie su costituzione, variazione e cessazione dei rapporti di lavoro, dall'Inps circa gli incentivi di cui beneficiano i datori di lavoro ai sensi dell'art. 13 della l. n. 68, dall'Inail in merito alle attività di vigilanza previste dal d.lgs. n. 149/2015. Tutti i soggetti che inseriscono dati sono responsabili della veridicità e correttezza delle informazioni fornite. Tutte le informazioni contenute nella banca dati devono essere messe a disposizione non solo dei soggetti istituzionali che la alimentano ma anche di tutti coloro i quali sono interessati al collocamento mirato ed alla gestione delle risorse del Fondo. Tra le funzioni che non sono state ancora implementate, in ragione della mancata attivazione della banca dati, vi è anche quella della trasmissione, prevista esclusivamente in via telematica dal d. m. 10 marzo 2016, della comunicazione dell'autocertificazione dell'esonerato ex art. 5, c. 3 bis della l. n. 68/1999, oltre che degli esoneri autorizzati ai sensi del comma 3 del suddetto articolo.

33. I dati e le informazioni oggetto della banca dati, come stabilito dall'art. 3 del d. m. 29 dicembre 2021 (in materia di definizione dei dati da trasmettere e delle altre modalità attuative della banca dati del collocamento mirato, per

che si è avvalsa di incontri di carattere prevalentemente tecnico fra il Ministero del lavoro, l'INPS, l'INAIL e le Regioni, allo scopo di verificare definitivamente i singoli interventi per garantire l'interoperabilità dei dati³⁴.

4.5 Gli accomodamenti ragionevoli ed il loro finanziamento

Centrale nella disamina del collocamento mirato, considerati i risvolti sull'adeguamento alla disciplina euro-unitaria (Direttiva 2000/78/Ce) è la questione degli accomodamenti ragionevoli per l'adeguamento del posto di lavoro alle necessità dei lavoratori diversamente abili e di quelli la cui disabilità sia intervenuta a seguito di infortunio. La loro obbligatorietà a livello nazionale risulta sancita a termini dell'art. 3, c. 3-bis del d.lgs. 9 luglio 2003, n. 216 e s.m.i.³⁵, che, al fine di garantire il rispetto del principio della parità di trattamento e la piena eguaglianza delle persone con disabilità, prevede l'obbligo per i datori di lavoro pubblici e privati di adottare accomodamenti ragionevoli come definiti dalla Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità. La disposizione nazionale riprende quanto contenuto nell'art. 5 della citata Direttiva³⁶ che assegna al datore di lavoro il compito di adottare le soluzioni appropriate che consentano al disabile di poter accedere al luogo di lavoro, di prestare la propria attività e di ricevere una promozione, oltre che di avere accesso alla formazione professionale. Contemporaneamente, viene individuato un limite di proporzionalità delle soluzioni adottabili, appunto definite ragionevoli, che non devono richiedere un dispendio di risorse finanziarie "eccessivo" per il datore di lavoro. Una siffatta valutazione deve essere operata, caso per caso, con riferimento alle dimensioni dell'azienda ed alle disponibilità finanziarie della stessa. Nella verifica della propor-

la razionalizzazione, la raccolta sistematica dei dati disponibili, per la semplificazione degli adempimenti, per rafforzare i controlli, nonché per migliorare il monitoraggio e la valutazione degli interventi) ricomprendono, fra l'altro, quelli di seguito elencati:

prospetti informativi ex art. 9, c. 6, l. n. 68/1999 che i datori di lavoro pubblici e privati devono trasmettere telematicamente ai competenti uffici;

accomodamenti ragionevoli adottati dai datori di lavoro obbligati ai sensi dell'art. 3, c. 3 bis del d.lgs. n. 216/2003 in materia di attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro e della direttiva n. 2014/54/UE relativa alle misure intese ad agevolare l'esercizio dei diritti conferiti ai lavoratori nel quadro della libera circolazione;

esoneri autocertificati ex art. 5, c. 3-bis, l. n. 68/1999;

comunicazioni obbligatorie relative alle instaurazioni, variazioni e cessazioni dei rapporti di lavoro;

sospensioni ex art. 3, c. 5, l. n. 68/1999;

gli esoneri autorizzati ex art. 5, c. 3, l. n. 68/1999;

le convenzioni ex artt. 11, 12 e 12 bis l. n. 68/1999;

le schede di cui all'art. 8 c. 1, l. n. 68/1999;

gli avviamenti effettuati dai servizi per il collocamento mirato.

34. Il modello utilizzato è quello realizzabile attraverso i servizi API REST in accordo con il modello di cui al piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione 2020-2022 approvato con dpcm 17 luglio 2020.

35. La norma è stata introdotta a causa della condanna comminata dalla Corte di Giustizia europea all'Italia (causa C-312/11) per la mancata attuazione dell'art. 5 della dir. 2000/78/Ce che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro.

36. Art. 5 Dir. 2000/78/Ce "Soluzioni ragionevoli per i disabili" Per garantire il rispetto del principio della parità di trattamento dei disabili, sono previste soluzioni ragionevoli. Ciò significa che il datore di lavoro prende i provvedimenti appropriati, in funzione delle esigenze delle situazioni concrete, per consentire ai disabili di accedere ad un lavoro, di svolgerlo o di avere una promozione o perché possano ricevere una formazione, a meno che tali provvedimenti richiedano da parte del datore di lavoro un onere finanziario sproporzionato. Tale soluzione non è sproporzionata allorché l'onere è compensato in modo sufficiente da misure esistenti nel quadro della politica dello Stato membro a favore dei disabili.

zionalità delle soluzioni da adottare da parte delle aziende interessate alla situazione specifica rientra, a termini della disciplina euro-unitaria, la possibilità di una compensazione degli oneri a carico del datore di lavoro da parte degli interventi posti in essere dallo Stato a favore delle persone con disabilità.

Di accomodamenti ragionevoli si è occupata, con riferimento alle amministrazioni pubbliche, la Presidenza del Consiglio dei ministri nella direttiva del 24 giugno 2019, n. 1 (G.U. 11 settembre 2019, n. 213) relativa al collocamento obbligatorio delle categorie protette, ai sensi degli articoli 35 e 39 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 e della l. n. 68/1999, al fine di rendere più efficaci gli strumenti approntati dalla legge per i beneficiari del collocamento obbligatorio e assicurare una corretta ed omogenea applicazione della normativa di riferimento³⁷.

Gli accomodamenti ragionevoli costituiscono uno dei criteri richiamati espressamente dall'art. 2, l. 22 dicembre 2021, n. 227, che devono essere rispettati nell'esercizio della delega da parte del Governo in materia di disabilità, con riferimento alla realizzazione dei progetti che consentano di favorire la partecipazione delle persone con disabilità ai diversi ambiti della vita sociale, con particolare riferimento ai contesti scolastico e lavorativo.

Premesso quanto sopra, occorre precisare che, a partire dall'entrata in vigore del nuovo sistema ex d.lgs. n. 151/2015, gli accomodamenti ragionevoli per l'adeguamento del posto di lavoro a favore dei lavoratori con riduzione della capacità lavorativa > 50% non sono più finanziabili a valere sulle risorse del Fondo ex art. 13 l. n. 6871999, ma devono attingere dai fondi regionali, ove istituiti (cfr. par.5). Ciò costituisce un problema assai delicato, in quanto impinge sulla natura stessa degli obblighi assegnati al datore di lavoro e sul bilanciamento dei diritti costituzionalmente tutelati, che vedono da una parte il diritto alla non discriminazione del lavoratore disabile o che è divenuto inabile al lavoro e dall'altra parte la libertà di iniziativa economica, che consente all'imprenditore di scegliere liberamente l'organizzazione della sua azienda. La ricerca di soluzioni ragionevoli (peraltro non esiste nella normativa nazionale un'elencazione degli aggiustamenti che il datore di lavoro dovrebbe porre in essere, esemplificativamente annoverati in modo generico nel considerando n. 20 della direttiva 2000/78/UE) potrebbe finire col tradursi in un onere assistenziale a carico del privato datore di lavoro, mentre appare chiara la centralità dell'intervento pubblico a sostegno della categoria dei lavoratori disabili. In questo senso, tuttavia, si corre il rischio di travisare definitivamente, a distanza di oltre vent'anni dalla sua entrata in vigore, la ratio stessa della l. n. 68/1999, che era riuscita a collocare il diritto al lavoro dei disabili in un'ottica meno assistenziale e più promotrice di un ruolo attivo della professionalità di questa categoria di persone, da intendersi non certo come onere, bensì come valore aggiunto per l'attività di impresa³⁸.

37. Gli accomodamenti ragionevoli sono richiamati espressamente nei criteri da applicare, ai sensi dell'art. 2, l. 22 dicembre 2021, n. 227, nell'esercizio della delega da parte del Governo in materia di disabilità, con riferimento alla realizzazione dei progetti che consentano di favorire la partecipazione delle persone con disabilità ai diversi ambiti della vita sociale, con particolare riferimento ai contesti scolastico e lavorativo. Sul punto si vedano anche i contenuti dei due Programmi di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità, adottati rispettivamente con D.P.R. 4 ottobre 2013 (I programma 2014-2015) e con D.P.R. 12 ottobre 2017 (II programma 2018-2019).

38. In questo senso gli accomodamenti ragionevoli si includono nel sistema antidiscriminatorio di matrice europea. Sul punto

Ad oggi, l'attuazione a macchia di leopardo della disposizione non mostra certo di essere in linea con quanto previsto dall'art. 27 della più volte citata Convenzione ONU³⁹, che impegna, fra l'altro, gli Stati aderenti a garantire alle persone con disabilità che possano fruire di accomodamenti ragionevoli nei luoghi di lavoro, necessitando dell'individuazione ancora di là da venire dei LEP.

5. La dimensione regionale: brevi cenni

Accanto al Fondo nazionale per il diritto al lavoro dei disabili l'art. 14 della legge n. 68/1999 ha previsto l'istituzione di specifici fondi regionali per l'occupazione dei disabili da destinare al finanziamento dei programmi regionali di inserimento lavorativo.

Tutte le regioni hanno adottato norme in materia e quasi tutte le regioni hanno individuato le iniziative da attuarsi a livello territoriale a valere sulle risorse dei fondi regionali, il cui funzionamento prevede l'erogazione di contributi agli enti che svolgano attività rivolta al sostegno e all'integrazione lavorativa dei disabili, oltre che contributi destinati al rimborso forfettario delle spese necessarie all'adozione di accomodamenti ragionevoli in favore dei lavoratori con ridotta capacità lavorativa (> al 50%), oltre che all'istituzione della figura del responsabile dell'inserimento nei luoghi di lavoro dei lavoratori disabili. La provvista finanziaria dei predetti fondi, per espressa previsione normativa, è costituita, oltre che dalle liberalità di fondazioni e privati⁴⁰, dalle risorse derivanti dalle sanzioni amministrative irrogate dalle competenti direzioni provin-

vedasi la giurisprudenza della Suprema Corte ex plurimis Cass. civ. Sez. lavoro, sent. 12 novembre 2019, n. 29289.

39. Articolo 27 Lavoro e occupazione convenzione ONU:

1. Gli Stati Parti riconoscono il diritto al lavoro delle persone con disabilità, su base di uguaglianza con gli altri; segnatamente il diritto di potersi mantenere attraverso un lavoro liberamente scelto o accettato in un mercato del lavoro e in un ambiente lavorativo aperto, che favorisca l'inclusione e l'accessibilità alle persone con disabilità. Gli Stati Parti devono garantire e favorire l'esercizio del diritto al lavoro, anche a coloro i quali hanno subito una disabilità durante l'impiego, prendendo appropriate iniziative - anche attraverso misure legislative - in particolare al fine di: (a) vietare la discriminazione fondata sulla disabilità per tutto ciò che concerne il lavoro in ogni forma di occupazione, in particolare per quanto riguarda le condizioni di reclutamento, assunzione e impiego, la continuità dell'impiego, l'avanzamento di carriera e le condizioni di sicurezza e di igiene sul lavoro; (b) proteggere il diritto delle persone con disabilità, su base di uguaglianza con gli altri, di beneficiare di condizioni lavorative eque e favorevoli, compresa la parità di opportunità e l'uguaglianza di remunerazione per un lavoro di pari valore, condizioni di lavoro sicure e salubri, la protezione da molestie e le procedure di composizione delle controversie; (c) garantire che le persone con disabilità siano in grado di esercitare i propri diritti di lavoratori e sindacali su base di uguaglianza con gli altri; (d) consentire alle persone con disabilità di avere effettivo accesso ai programmi di orientamento tecnico e professionale, ai servizi per l'impiego e alla formazione professionale e continua; (e) promuovere opportunità di impiego e l'avanzamento di carriera per le persone con disabilità nel mercato del lavoro, quali l'assistenza nella ricerca, nell'ottenimento e nel mantenimento di un lavoro, e nella reintegrazione nello stesso; (f) promuovere opportunità di lavoro autonomo, l'imprenditorialità, l'organizzazione di cooperative e l'avvio di attività economiche in proprio; (g) assumere persone con disabilità nel settore pubblico; (h) favorire l'impiego di persone con disabilità nel settore privato attraverso politiche e misure adeguate che possono includere programmi di azione antidiscriminatoria, incentivi e altre misure; (i) garantire che alle persone con disabilità siano forniti accomodamenti ragionevoli nei luoghi di lavoro; (j) promuovere l'acquisizione, da parte delle persone con disabilità, di esperienze lavorative nel mercato del lavoro; (k) promuovere programmi di orientamento e riabilitazione professionale, di mantenimento del posto di lavoro e di reinserimento nel lavoro per le persone con disabilità.

2. Gli Stati Parti assicurano che le persone con disabilità non siano tenute in schiavitù o in stato di servitù e siano protette, su base di uguaglianza con gli altri, dal lavoro forzato o coatto.

40. Con d.m. 4 marzo 2020 sono state definite le modalità di versamento delle somme che i soggetti privati devono a titolo spontaneo e solidale all'entrata del bilancio dello Stato per essere successivamente riversate nel Fondo per il diritto al lavoro dei disabili.

ciali del lavoro, a termini dell'art. 15⁴¹ della l. n. 68/1999, nei confronti delle imprese private e degli enti pubblici economici, nella misura prevista dal c. 4 del citato articolo. Nelle annualità 2016- 2018⁴² il finanziamento dei Fondi regionali non è stato costante, fatta eccezione per le regioni Veneto, Friuli Venezia Giulia, Emilia-Romagna e Toscana oltre alla Provincia autonoma di Trento. Nelle altre realtà regionali il finanziamento del Fondo appare discontinuo e in molti casi assente. L'osservata discontinuità ha caratterizzato in particolare realtà regionali che interessano bacini di utenza molto ampi, questo il caso in primis del Lazio, ma anche della Campania, della Sicilia e ovviamente anche di altre Regioni dell'area Sud tra cui Calabria e Puglia.

Le regioni sono impegnate in questa fase nel conseguimento del target PNRR 2022 che a livello nazionale è più ambizioso, tendendo al conseguimento di 600 mila beneficiari da raggiungere entro la fine dell'anno per il Programma GOL (cfr. supra par.). La situazione è esposta nella tabella di seguito riportata, dalla cui lettura emerge che, alla data della nota di monitoraggio ANPAL del 31 ottobre 2022, il numero totale dei soggetti beneficiari del programma GOL presi in carico (446.365) appare superiore al target del PNRR (300.000) e ben quattro regioni dimostravano di averlo già raggiunto e cioè Friuli V. Giulia, Sardegna, Puglia e Umbria.

| | Presi in carico in GOL | | Tasso (A/B%) di conseguimento del target PNRR 2022 | |
|-----------------------|------------------------|--------------|--|--------------|
| | Valore (A) | Val. % | Valore (B) | |
| ABRUZZO | 6.985 | 1,6 | 7.140 | 97,8 |
| BASILICATA | 5.250 | 1,2 | 3.300 | 159,1 |
| BOLZANO | 1.420 | 0,3 | 2.280 | 62,3 |
| CALABRIA | 20.678 | 4,6 | 13.560 | 152,5 |
| CAMPANIA | 60.114 | 13,5 | 40.710 | 147,7 |
| EMILIA-ROMAGNA | 25.856 | 5,8 | 19.020 | 135,9 |
| FRIULI-VENEZIA GIULIA | 15.153 | 3,4 | 4.890 | 309,9 |
| LAZIO | 31.934 | 7,2 | 28.560 | 111,8 |
| LIGURIA | 9.868 | 2,2 | 7.260 | 135,9 |
| LOMBARDIA | 62.998 | 14,1 | 34.530 | 182,4 |
| MARCHE | 12.888 | 2,9 | 7.290 | 176,8 |
| MOULISE | 869 | 0,2 | 1.530 | 56,8 |
| PIEMONTE | 23.183 | 5,2 | 19.260 | 120,4 |
| PUGLIA | 46.924 | 10,5 | 23.550 | 199,3 |
| SARDEGNA | 28.085 | 6,3 | 11.190 | 251,0 |
| SICILIA | 38.224 | 8,6 | 32.340 | 118,2 |
| TOSCANA | 28.200 | 6,3 | 17.280 | 163,2 |
| TRENTO | 3.233 | 0,7 | 2.940 | 110,0 |
| UMBRIA | 7.807 | 1,7 | 3.840 | 203,3 |
| VALLE D'AOSTA | 837 | 0,2 | 630 | 132,9 |
| VENETO | 15.859 | 3,6 | 18.900 | 83,9 |
| Totale | 446.365 | 100,0 | 300.000 | 148,8 |

Tab. 8 - Numero dei soggetti presi in carico al programma GOL per Regione

Fonte: nota di monitoraggio ANPAL del 31 ottobre 2022

41. Ai sensi dell'articolo 15 si prevede l'irrogazione da parte delle direzioni provinciali del lavoro di sanzioni amministrative nei confronti delle imprese private e degli enti pubblici economici che non adempiano agli obblighi di legge. In particolare, sono previste sanzioni amministrative dell'importo complessivo di 635 euro per ritardato invio del prospetto informativo, concernente i dati che il datore di lavoro deve comunicare circa il numero complessivo dei lavoratori dipendenti, il numero e i nominativi di quelli rientranti nella quota di riserva, nonché i posti disponibili e relative mansioni per i soggetti tutelati dal collocamento mirato. È prevista una maggiorazione per ogni giorno di ulteriore ritardo di 30 euro. Sanzioni sono stabilite anche per il mancato rispetto dell'obbligo di impiego dei soggetti appartenenti alle categorie tutelate o del mancato versamento della quota d'obbligo per un importo pari a 5 volte la misura del contributo esonerativo, che viene adeguato ogni cinque anni con apposito decreto del Ministero del lavoro. Le relative risorse vengono destinate a foraggiare i fondi regionali di cui all'art. 14 della legge n.68/1999.

42. I dati sono stati tratti dalla IX Relazione al Parlamento sulla gestione della legge n. 68/1999 esercizi 2016-2018.

6. I numeri della gestione del Fondo per il diritto al lavoro delle persone disabili

Allo scopo di fornire una parziale ricostruzione delle ricadute prodotte dagli incentivi pubblici erogati a favore dei datori di lavoro sul numero delle assunzioni delle persone con disabilità verificatesi in un determinato periodo di tempo (ovvero quello dell'analisi condotta per il sessennio 2016-2022), si illustrano nelle tabelle di seguito riportate⁴³ alcuni andamenti a livello nazionale e regionale.

In particolare, nella tabella che segue è possibile visualizzare la situazione delle assunzioni intervenute in applicazione dell'art. 13 della l. n. 68/1999 nel corso degli anni 2016-2021, distinguendo le diverse tipologie di disabilità dei lavoratori assunti grazie alle agevolazioni erogate i datori di lavoro a valere sulle risorse del Fondo per il diritto al lavoro dei disabili.

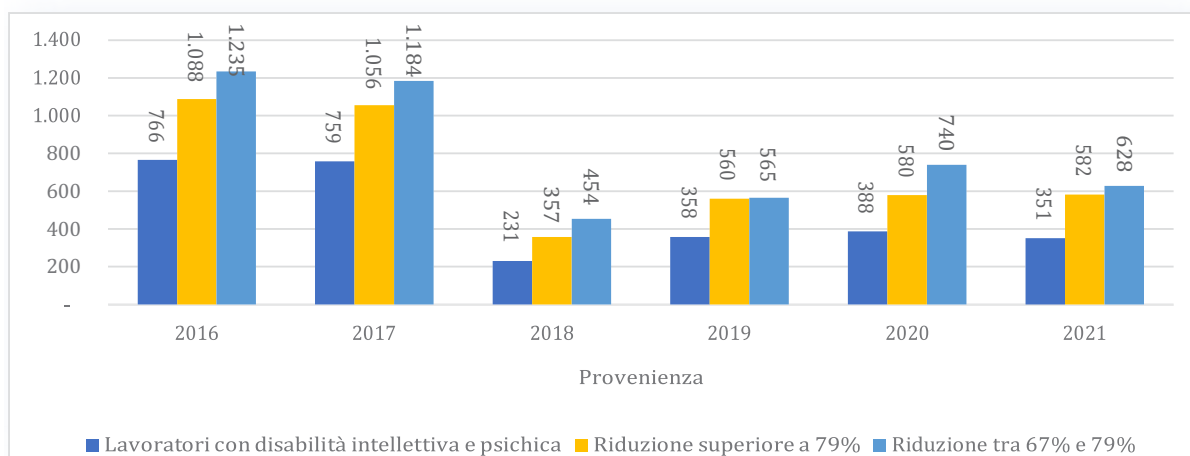
Tab. 9 - Assunzioni per tipologia di disabilità - Anni 2016-2021

| Tipologia | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | Totale |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| Lavoratori con disabilità intellettiva e psichica | 766 | 759 | 231 | 358 | 388 | 351 | 2.853 |
| <i>Tempo determinato</i> | 240 | 329 | 80 | 108 | 112 | 136 | 1.005 |
| <i>Tempo indeterminato</i> | 526 | 430 | 151 | 250 | 276 | 215 | 1.848 |
| Riduzione superiore a 79% | 1.088 | 1.056 | 357 | 560 | 580 | 582 | 4.223 |
| Riduzione tra 67% e 79% | 1.235 | 1.184 | 454 | 565 | 740 | 628 | 4.806 |
| Totale | 3.089 | 2.999 | 1.042 | 1.483 | 1.708 | 1.561 | 11.882 |

Fonte: Corte dei conti deliberazione Sezione Centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato n. 9/2022/G.

A fronte del dato complessivo di lavoratori assunti nel periodo considerato (2016-2021), pari a 11.882 unità, deve osservarsi che la maggior parte mostra una riduzione della capacità lavorativa compresa fra il 67 ed il 79 per cento (4.806). Più basso risulta essere il numero dei lavoratori assunti (4.223) con grado elevato di disabilità (>79 per cento). Decisamente contenuto il dato complessivo dei lavoratori con disabilità intellettiva e psichica, pari a 2.853, che rappresentano il 24 per cento del totale dei lavoratori disabili assunti nel periodo, dei quali, poco più di mille a tempo determinato e la restante parte a tempo indeterminato.

43. Le tabelle sono state tratte dal referto in materia di gestione del Fondo per il diritto al lavoro dei disabili, approvato con deliberazione della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato della Corte dei conti n. 9/2022/G dell'11 maggio 2022.

Grafico 1 - Assunzioni per tipologia di lavoratori con disabilità Anni 2016-2021


Fonte: Corte dei conti deliberazione Sezione Centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato n. 9/2022/G.

Appare di sicuro interesse il dato relativo alla media di assunzioni per datore di lavoro pari a 1,1 che, pur tenendo conto delle fenomenologie che possono aver influenzato l'analisi svolta, tuttavia, dai dati registrati nelle singole annualità (1,15 nel 2016, 1,13 nel 2019 e 1,11 nel biennio 2020-2021), risulta essere assai lontano da quello connesso agli obblighi assunzionali, che, pure, come detto in precedenza, sono agevolati dalla misura in esame.

Di qui l'interrogativo in ordine all'effettiva capacità della stessa di andare incontro alle esigenze dei datori di lavoro nell'interesse dei lavoratori disabili e, soprattutto, di quelli con disabilità più elevata o con disabilità intellettiva e psichica.

Tab. 10 - Istanze di accesso all'incentivo non accolte Anni 2016-2021

| ANNI | Domande non accolte per mancanza di fondi | | | Domande presentate oltre i termini | Totale complessivo |
|---------------|---|----------------------|--------------|------------------------------------|--------------------|
| | Rifiutata Provvisoria | Rifiutata Definitiva | Totale | | |
| 2016 | 2 | 215 | 217 | 501 | 718 |
| 2017 | 1 | 1.274 | 1.275 | 550 | 1.825 |
| 2018 | 16 | 3.571 | 3.587 | 191 | 3.778 |
| 2019 | 27 | 2.996 | 3.023 | 253 | 3.276 |
| 2020 | 166 | 89 | 255 | 685 | 940 |
| 2021 | 221 | - | 221 | n.d. | 221 |
| Totale | 433 | 8.145 | 8.578 | 2.180 | 10.758 |

Fonte: Corte dei conti deliberazione Sezione Centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato n. 9/2022/G

Dalla lettura dei dati esposti nella tabella sopra riportata, emerge che complessivamente le domande rifiutate dal 2016 al 2021 sono ammontate a 10.758 e che gli anni che hanno fatto registrare il numero più elevato di istanze rifiutate per carenza di risorse

sul Fondo sono stati il 2018 e il 2019, rispettivamente 3.587 e 3.023, a fronte 8.578 totali del periodo. Per questa tipologia di rifiuto occorre fare un distinguo fra le due fasi antecedente e successiva alle modifiche introdotte nella procedura di accettazione delle istanze a partire dal 2020. Da allora, infatti, non è più prevista la condizione di istanza rifiutata preliminare, che diventava definitiva, trascorsi trenta giorni, a risorse del Fondo invariate, ma le istanze che risultino prive di copertura finanziaria restano nello stato di rifiuto provvisorio sino al loro eventuale accoglimento. Pertanto, proprio da quell'anno si può constatare che il numero delle istanze rifiutate definitivamente si è molto ridotto rispetto alle annualità immediatamente precedenti, passando dalle 3571 del 2018 alle 89 del 2020.

Complessivamente a fronte delle istanze presentate alla piattaforma informatica Inps, nell'arco di tempo considerato, ammontante a complessive 22.640, quelle non ammesse al beneficio rappresentano il 48,8 per cento. Una percentuale piuttosto elevata soprattutto se si tiene conto dei fabbisogni espressi a livello territoriale dalla categoria dei lavoratori disabili e del fatto che in gran parte essa è stata motivata da carenza di risorse sul Fondo, che, in particolare, negli anni 2018 e 2019 ha comportato un numero elevato di istanze rigettate, con la necessità di un ripristino delle risorse in corso d'anno, attraverso appositi provvedimenti di variazione di bilancio da parte del Mef.

Tab. 11 - Distribuzione fra regioni delle assunzioni incentivate nel sessennio 2016-2021

| REGIONI | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | Totale |
|---------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| (n.d.) | 8 | 4 | 5 | 2 | | 1 | 20 |
| Abruzzo | 58 | 61 | 23 | 27 | 36 | 34 | 239 |
| Basilicata | 36 | 23 | 2 | 15 | 15 | 16 | 107 |
| Calabria | 46 | 38 | 15 | 26 | 33 | 25 | 183 |
| Campania | 169 | 185 | 64 | 93 | 126 | 100 | 737 |
| Emilia rom. | 313 | 236 | 101 | 141 | 141 | 117 | 1.049 |
| Friuli v.g. | 69 | 58 | 24 | 16 | 24 | 26 | 217 |
| Lazio | 274 | 294 | 87 | 149 | 245 | 221 | 1.270 |
| Liguria | 90 | 79 | 33 | 36 | 46 | 43 | 327 |
| Lombardia | 727 | 690 | 232 | 352 | 381 | 362 | 2.744 |
| Marche | 93 | 116 | 45 | 48 | 49 | 46 | 397 |
| Molise | 11 | 19 | 5 | 7 | 6 | 6 | 54 |
| Piemonte | 205 | 182 | 67 | 90 | 79 | 85 | 708 |
| Puglia | 136 | 143 | 47 | 65 | 83 | 73 | 547 |
| Sardegna | 85 | 102 | 28 | 46 | 42 | 44 | 347 |
| Sicilia | 150 | 161 | 47 | 53 | 71 | 53 | 535 |
| Toscana | 210 | 192 | 61 | 102 | 99 | 88 | 752 |
| Trentino a.a. | 21 | 12 | 11 | 10 | 8 | 14 | 76 |
| Umbria | 50 | 34 | 16 | 28 | 41 | 39 | 208 |
| Val d'aosta | 7 | 6 | 5 | 1 | 9 | 3 | 31 |
| Veneto | 331 | 364 | 124 | 176 | 174 | 165 | 1.334 |
| Totale complessivo | 3.089 | 2.999 | 1.042 | 1.483 | 1.708 | 1.561 | 11.882 |

Fonte: Corte dei conti deliberazione Sezione Centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato n. 9/2022/G.

La distribuzione fra regioni delle assunzioni incentivate, a valere sulle risorse del Fondo ex art. 13, l. n. 68/1999, nel sessennio considerato (2016-2021) mostra che la Regione Lombardia è quella che ha fatto registrare il numero complessivo (2.744) più elevato, seguita dal Veneto con 1.334 e dall'Emilia Romagna con 1.049 assunzioni agevolate, a fronte di altre regioni dell'area Nord che si sono fermate a numeri molto più contenuti, si pensi al Friuli Venezia Giulia (217) ed alla Liguria (327). Nell'area Centro la Regione Lazio ha totalizzato il numero più elevato di assunzioni 1.270, ampiamente superiore rispetto alla Toscana, che si è fermata a 752 e alle Marche con 397 assunzioni agevolate.

Non appare in linea con il dato Istat relativo alla popolazione residente il numero complessivo delle assunzioni agevolate di lavoratori disabili registrato in alcune Regioni dell'area Sud fra cui la Campania, che si è fermata a 737 unità, la Sicilia con 479, la Puglia, che ha totalizzato 474 assunzioni e la Calabria e la Basilicata, fanalino di coda, rispettivamente con 183 e 107 assunzioni nel periodo considerato.

Tab. 12 - Assunzioni per settori produttivi di appartenenza dei datori di lavoro - Anni 2016 – 2021

| DATORI LAVORO | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | Totale |
|---|--------------|--------------|------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| N.D. | 7 | 4 | 4 | 2 | | 1 | 18 |
| Agricoltura, silvicoltura e pesca | 20 | 28 | 8 | 8 | 11 | 9 | 84 |
| Altre attività di servizi | 96 | 98 | 29 | 38 | 52 | 52 | 365 |
| Amministrazione pubblica e difesa; assicurazione sociale obbligatoria | 1 | 1 | 1 | | | 1 | 4 |
| Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento | 26 | 28 | 13 | 14 | 18 | 10 | 109 |
| Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione | 248 | 255 | 76 | 96 | 95 | 86 | 856 |
| Attività finanziarie e assicurative | 25 | 20 | 9 | 23 | 16 | 25 | 118 |
| Attività immobiliari | 13 | 26 | 4 | 6 | 11 | 12 | 72 |
| Attività manifatturiere | 778 | 768 | 303 | 400 | 397 | 371 | 3.017 |
| Attività professionali, scientifiche e tecniche | 138 | 128 | 51 | 83 | 105 | 96 | 601 |
| Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli e motocicli | 492 | 500 | 186 | 268 | 292 | 258 | 1.996 |
| Costruzioni | 121 | 157 | 59 | 81 | 113 | 148 | 679 |
| Estrazione di minerali da cave e miniere | 3 | 3 | 1 | | 3 | 3 | 13 |
| Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento | 53 | 36 | 10 | 20 | 24 | 16 | 159 |
| Fornitura di energia, gas, vapore e aria condizionata | 4 | 6 | 4 | 1 | 6 | 5 | 26 |
| Istruzione | 45 | 41 | 11 | 22 | 22 | 20 | 161 |
| Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese | 222 | 205 | 78 | 84 | 124 | 89 | 802 |
| Organizzazioni ed organismi extraterritoriali | | | | | | 1 | 1 |
| Sanità e assistenza sociale | 151 | 168 | 41 | 67 | 89 | 67 | 583 |
| Servizi di informazione e comunicazione | 170 | 160 | 59 | 83 | 96 | 92 | 660 |
| Trasporto e magazzinaggio | 92 | 100 | 28 | 50 | 60 | 53 | 383 |
| Totale complessivo | 2.705 | 2.732 | 975 | 1.346 | 1.535 | 1.415 | 10.708 |

Fonte: Corte dei conti deliberazione Sezione Centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato n. 9/2022/G.

Nella tabella sopra riportata i datori di lavoro che hanno beneficiato dell'incentivo all'assunzione di persone con disabilità a valere sulle risorse del Fondo per il diritto al lavoro dei disabili è stato disarticolato nei diversi settori del mondo produttivo di rispettiva appartenenza. Dalla lettura dei dati emerge una netta predominanza dei settori manifatturiero (3.017) e commercio all'ingrosso ed al dettaglio (1.996), seguiti da quelli della ricezione alberghiera e della ristorazione.

7. Gli organismi deputati alla definizione ed al monitoraggio delle politiche per l'inclusione nel mondo lavorativo dei disabili

La disciplina in materia di collocamento mirato e tutela del diritto al lavoro delle persone disabili ha previsto l'istituzione e le modalità di funzionamento di alcuni organi istituzionalmente preposti alla definizione delle linee programmatiche ed al monitoraggio dell'attuazione delle politiche pubbliche per l'inclusione lavorativa dei soggetti con minori capacità.

La legge 3 marzo 2009, n. 18 di ratifica della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone disabili ha istituito l'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità (Ond), che ha subito modifiche nella sua organizzazione a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 3 del d. l. 12 luglio 2018, n. 86⁴⁴. Le funzioni ad esso attribuite sono sia consultive che di supporto tecnico-scientifico per l'elaborazione delle politiche nazionali in materia di disabilità⁴⁵. I componenti dell'Osservatorio, in numero massimo di 40, rappresentano le amministrazioni centrali⁴⁶ e territoriali⁴⁷ competenti per la definizione e l'attuazione delle politiche per la disabilità, oltre che gli istituti di previdenza sociale e l'Istat. In tale consesso siedono, altresì, esperti della materia, in numero massimo di tre e rappresentanti delle maggiori sigle sindacali (Cgil, Cisl, Uil, Ugl), oltre che (14) delle associazioni nazionali di categoria e delle organizzazioni più rappresentative a livello nazionale del terzo settore, operanti nel

44. L'organismo era inizialmente incardinato nell'ambito del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e presieduto dal Ministro del lavoro ed è stato, in forza delle citate disposizioni, trasferito all'interno della Presidenza del Consiglio dei ministri e sotto la guida del Ministro delegato per la famiglia e le disabilità (pro tempore del Presidente del Consiglio).

45. Art. 3, l. n. 18/2009 "Istituzione dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità"

1.(omissis).....

5. L'Osservatorio ha i seguenti compiti:

- a) promuovere l'attuazione della Convenzione di cui all' articolo 1 ed elaborare il rapporto dettagliato sulle misure adottate di cui all' articolo 35 della stessa Convenzione, in raccordo con il Comitato interministeriale dei diritti umani;
- b) predisporre un programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità, in attuazione della legislazione nazionale e internazionale;
- c) promuovere la raccolta di dati statistici che illustrino la condizione delle persone con disabilità, anche con riferimento alle diverse situazioni territoriali;
- d) predisporre la relazione sullo stato di attuazione delle politiche sulla disabilità, di cui all' articolo 41, comma 8, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, come modificato dal comma 8 del presente articolo;
- e) promuovere la realizzazione di studi e ricerche che possano contribuire ad individuare aree prioritarie verso cui indirizzare azioni e interventi per la promozione dei diritti delle persone con disabilità.

6.(omissis).

46. Le amministrazioni centrali presenti nella composizione dell'Osservatorio sono i Ministeri degli affari esteri, dell'economia e delle finanze, delle infrastrutture e trasporti, della salute, del lavoro e politiche sociali, dell'istruzione e ricerca.

47. Siedono nell'Osservatorio, altresì, due rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle regioni, un rappresentante dell'Upi e un rappresentante dell'Anci.

campo della disabilità. Rientrano nella composizione dell'Osservatorio anche. Il funzionamento dell'Osservatorio disciplinato con apposito Regolamento⁴⁸, ove, al fine di rendere più efficiente la sua azione ed in linea con quanto richiesto dalla Convenzione ONU, è stata prevista la costituzione di gruppi di lavoro per l'approfondimento di specifiche tematiche⁴⁹, tuttavia nell'ultimo quinquennio il numero delle riunioni dell'Osservatorio, ancor prima dello scoppio della pandemia da Covid-19, è stato molto esiguo, al massimo due l'anno, nonostante la possibilità di collegamento da remoto. Ha lavorato con frequenza trimestrale il Comitato Tecnico scientifico istituito all'interno dell'Osservatorio.

Ai fini della verifica dello stato di attuazione e della corretta applicazione delle disposizioni in materia di tutela e sostegno della disabilità da parte delle amministrazioni pubbliche l'art. 39-bis, d.lgs. 30 marzo 2001, n.165, come introdotto dall'art.10 del d.l. gs. 25 maggio 2017, n. 75, ha istituito, presso il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio, una Consulta nazionale per l'integrazione in ambiente di lavoro delle persone con disabilità, la cui composizione vede la presenza di rappresentanti delle istituzioni e degli organismi rappresentativi delle categorie interessate⁵⁰. Infine, l'art. 2, c. 2 della già citata legge delega in materia di disabilità (l. 22 dicembre 2021, n. 227) ha previsto alla lett. l'istituzione di un Garante nazionale della disabilità con compiti di tutela e promozione dei diritti delle persone disabili⁵¹.

48. Il regolamento per il funzionamento dell'Osservatorio è stato adottato con decreto del Ministero del lavoro del 6 luglio 2010 n. 167, in corso di revisione.

49. Le tematiche assegnate ai gruppi di lavoro hanno riguardato: non discriminazione, armonizzazione delle disposizioni legislative in materia; diritto alla vita adulta contrasto alla segregazione, salute e diritto alla vita, politiche sociali, educazione e competenze personali, lavoro e occupazione, donne con disabilità, prevenzione violenza, occupazione, genitorialità, accessibilità, libertà e diritti civili, monitoraggio, cooperazione internazionale.

50. Fanno parte della Consulta rappresentanti del Dipartimento per le pari opportunità, del Dipartimento per la funzione pubblica, dell'Amministrazione del lavoro, del Ministero della salute, dell'Anpal, dell'Inail, della Conferenza Unificata, delle organizzazioni sindacali e delle associazioni di categoria. Alla Consulta sono assegnati compiti riguardanti: a) l'elaborazione di piani e programmi e delle linee di indirizzo per ottemperare agli obblighi della legge n. 68/1999; b) l'effettuazione del monitoraggio di cui al successivo art. 39-quater, c) la formulazione di proposte alle amministrazioni pubbliche di iniziative e misure innovative, volte a migliorare i livelli di occupazione e valorizzare le capacità e le competenze dei lavoratori disabili; d) la previsione di interventi straordinari per l'adozione degli accomodamenti ragionevoli; e) la verifica dello stato di attuazione e della corretta applicazione delle disposizioni in materia di tutela e sostegno della disabilità da parte delle amministrazioni.

51. I compiti affidati al Garante della Disabilità sono molteplici e spaziano dalla raccolta delle segnalazioni in merito ad episodi di discriminazione e violazione dei diritti dei disabili, alla formulazione di raccomandazione e pareri alle amministrazioni ed ai concessionari pubblici. L'organo è tenuto a relazionare una volta l'anno alle Camere ed al Presidente del Consiglio dei ministri sull'attività svolta.