

Capitolo IV

IL LAVORATORE INABILE ALLO SVOLGIMENTO DELLE PROPRIE MANSIONI TRA TUTELA FORMALE E REALTÀ FATTUALE. CONCLUSIONI E PROPOSTE

1. – La tutela del dipendente divenuto inabile allo svolgimento delle proprie mansioni: una sintesi riepilogativa.

Come riferito in precedenza, nel prendere in considerazione i lavoratori subordinati, divenuti definitivamente inidonei allo svolgimento delle proprie mansioni a causa di eventi morbosi, anche extraprofessionali, subito dopo l'assunzione, la legge 12 marzo 1999 n. 68, successivamente integrata dalle norme del D.P.R. n. 333/00¹, ha, innanzitutto, confermato il principio di diritto già espresso dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione con sentenza n. 7755/98², affermando esplicitamente che essi non possono essere licenziati, se in azienda c'è possibilità di adibirli ad altre mansioni compatibili con le loro nuove condizioni di salute³.

A differenza della decisione giurisprudenziale⁴, però, nell'ipotesi specifica in cui le uniche mansioni realmente assegnabili siano di livello inferiore rispetto a quelle precedentemente svolte, essa ha attribuito loro pure il diritto alla conservazione del più favorevole trattamento corrispondente alle mansioni di provenienza, disponendo, inoltre, per venire incontro alle esigenze degli imprenditori "obbligati" a mantenere in organico questi dipendenti, che i prestatori d'opera riconosciuti invalidi del lavoro con un grado d'invalidità superiore al 33%, oppu-

¹ La normativa prevista negli artt. 1, comma 7, e 4, comma 4, l. n. 68/99 va necessariamente coordinata, infatti, con le disposizioni integrative contenute nell'art. 3, commi 2, 3 e 4, D.P.R. n. 333/00 (Regolamento di esecuzione della legge 12 marzo 1999, n. 68, recante norme per il diritto al lavoro dei disabili). Per maggiori ragguagli, cfr. capitolo terzo, paragrafo quattro.

² Il testo integrale della sentenza è riportato in appendice. La massima è rinvenibile, invece, nel capitolo primo, nella nota 44.

³ Si è ribadito, pertanto, che la sopravvenuta inidoneità fisica permanente non può costituire, di per sé, un giustificato motivo di recesso.

⁴ Il quadro di tutela a favore dei lavoratori divenuti permanentemente inidonei allo svolgimento delle proprie mansioni è descritto in maniera completa, e con le dovute distinzioni, nel paragrafo quattro del capitolo terzo.

re invalidi civili con una percentuale d'invalidità pari o superiore al 60%, possono essere computati nelle quote di riserva, in modo da ridurre il numero dei disabili da assumere altrimenti per legge tramite gli uffici competenti⁵, purché - e, in tal caso, la legge n. 68/99 sembra non tenere conto dei tempi lunghi dei nostri processi - l'inabilità non sia stata causata da violazione, da parte del datore, di norme in materia di sicurezza ed igiene del lavoro, accertata in sede giurisdizionale⁶.

Oltre a ciò, non sono state previste altre forme di sostegno a favore degli imprenditori, neanche incentivi del tipo di quelli contemplati nell'art. 13⁷ (per es., fiscalizzazione totale o parziale dei contributi previdenziali ed assistenziali), che, nell'assoluto silenzio della legge, non sembrano potersi estendere a tali casi.

Ponendosi, invece, per converso, dal punto di vista dei lavoratori ormai inidonei all'espletamento delle precedenti attività, si è attribuita alle Regioni la facoltà di promuovere, se necessario, la realizzazione di appositi percorsi di riqualificazione da destinare a questi soggetti, in modo da permettere loro di acquisire una diversa professionalità, che ne possa agevolare il reinserimento all'interno della stessa azienda di provenienza, oppure in altra azienda⁸.

In quest'ultima ipotesi, anzi, e, cioè, nell'evenienza in cui la strada della ricollocazione non sia esperibile, la legge n. 68/99 ha accordato un trattamento speciale al lavoratore licenziato per sopravvenuta inabilità allo svolgimento delle proprie mansioni, stabilendo che, laddove, ovviamente, il suo grado d'invalidità sia tale da consentirgli l'iscrizione nella graduatoria dei disabili disoccupati, ai sensi dell'art. 1, comma 1, legge n. 68/99⁹, egli possa essere avviato ad altra azienda, senza inserimento in quella graduatoria, e con diritto di precedenza rispetto agli iscritti in essa¹⁰, previo accertamento della disabilità acquisita.

L'avviamento ad altra azienda comporta nuova assunzione¹¹, e, a differenza della ricollocazione, non dà, chiaramente, diritto all'eventuale conservazione del più favorevole trattamento corrispondente alle mansioni di provenienza.

⁵ L'argomento è dettagliatamente analizzato nel testo e nelle note del paragrafo quattro del capitolo terzo, in corrispondenza delle lettere B) e C).

⁶ Cfr. note 88, 91 e 105 del capitolo terzo.

⁷ Per le ipotesi di assunzione dei disabili disoccupati dalla graduatoria unica a mezzo di stipulazione di convenzioni. A tal proposito, cfr. la nota 56 del capitolo secondo.

⁸ L'argomento della riqualificazione è trattato in maniera esauriente nel paragrafo cinque del capitolo terzo.

⁹ 33% per gli invalidi del lavoro, e 45% per gli invalidi civili.

¹⁰ L'argomento dell'avviamento ad altra azienda è approfondito nel testo e nelle note del paragrafo quattro del capitolo terzo, in corrispondenza delle lettere A), B) e C).

¹¹ La normativa applicabile è quella descritta nei paragrafi 3 e 4 del capitolo secondo, salvo che per le parti incompatibili.

2. – L’efficacia operativa delle misure di sostegno predisposte dalla legge n. 68/99 a tutela degli inidonei all’esercizio delle pregresse mansioni: la situazione emersa dalla nostra indagine conoscitiva.

Le relazioni ministeriali sullo stato di attuazione della legge n. 68/99¹², e gli altri rapporti concernenti i monitoraggi effettuati a livello locale¹³, non riportano nulla in merito all’applicazione della normativa innanzi esposta, neanche il numero dei lavoratori che, annualmente, diventano inidonei allo svolgimento delle proprie mansioni, con la correlativa specificazione di quanti fra questi, dalla sua entrata in vigore, sono riusciti, grazie ad essa, ad evitare il licenziamento, o a reperire un’altra occupazione in un lasso di tempo accettabile.

Per capire, pertanto, se, sul piano effettivo, le garanzie e i rimedi previsti da tale legge sono sufficienti a tutelare questi prestatori d’opera, non rimaneva che rivolgersi agli uffici provinciali competenti, tenendo presente, naturalmente, che i loro eventuali ragguagli non avrebbero potuto riguardare, di certo, tutti i lavoratori divenuti fisicamente inabili allo svolgimento delle proprie mansioni, ma solo quelli ricollocati, computati nelle quote di riserva ai sensi degli artt. 4, comma 4, legge n. 68/99, e 3, commi 2 e 3, D.P.R. n. 333/00¹⁴, e quelli licenziati, avviati ad altra azienda ai sensi degli artt. 4, comma 4, legge n. 68/99, e 3, commi 3 e 4, D.P.R. n. 333/00.

Non conoscendo, però, *a priori* le concrete informazioni in possesso di tali uffici, nei distinti questionari preparati per la raccolta dei dati attinenti agli appartenenti a queste due categorie si è cercato di tenere conto di tutte le notizie che sarebbe stato opportuno acquisire per ottenere una visione abbastanza completa della situazione.

Per individuare, infatti, anche le patologie che più frequentemente li rende inidonei, le prassi comportamentali adottate dai singoli uffici, e le principali difficoltà che essi ancora incontrano nella pratica, con riguardo a ciascun lavorato-

¹² MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *Prima relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 12 marzo 1999, n. 68 (“Norme per il diritto al lavoro dei disabili”)*, Centro riproduzione e stampa, Roma, parti I - II - III - IV, Giugno 2002; MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *Seconda relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 12 marzo 1999, n. 68 “Norme per il diritto al lavoro dei disabili”, 2002-2003*, Roma, parti I - II, Giugno 2004.

¹³ Per esempio, PROVINCIA DI PADOVA, *Il Collocamento Mirato nella Provincia di Padova: la situazione a quattro anni dall’entrata in vigore della l. 68/99*, http://www.provincia.padova.it/lavoro/upload/it/.../studi_osservatorio_n3_04.pdf; AGENZIA LAZIO LAVORO, *Il monitoraggio dei servizi per l’impiego - La riforma del collocamento obbligatorio*, maggio 2002, http://www.agenzia lavoro.sirio.regione.lazio.it/cedoc/agg_07-02/INDAGINE.zip.

¹⁴ Come si ricorderà, tali articoli prevedono che i lavoratori divenuti fisicamente inabili all’espletamento delle proprie mansioni in costanza di rapporto di lavoro, ed adibiti ad altre attività compatibili con il loro nuovo stato di salute, possono essere computati, su richiesta del datore all’ufficio provinciale competente, nelle quote di riserva di cui all’art. 3 l. n. 68/99, purché la loro percentuale d’invalidità sia superiore al 33%, in caso d’invalidi del lavoro, oppure pari o superiore al 60%, in caso d’invalidi civili. Sul punto, si legga pure quanto riportato nel testo e nelle note del paragrafo quattro del capitolo terzo, in corrispondenza delle lettere B) e C).

re ricollocato, che, in attuazione dell'art. 4, comma 4, legge n. 68/99, e successive integrazioni, è riuscito ad essere adibito ad altre mansioni, e ad evitare il licenziamento, oltre al sesso, all'età e al grado di scolarità, sarebbe stato interessante sapere pure e soprattutto:

- 1) il tipo di malattia o infortunio subito (professionale o extraprofessionale);
- 2) la qualifica e il tipo di lavoro svolto prima della malattia o dell'infortunio;
- 3) da chi è stato dichiarato inidoneo alla mansione specifica, e per quali motivi;
- 4) che età aveva quando è stato dichiarato inidoneo, e da quando tempo svolgeva quel tipo di lavoro presso quell'azienda;
- 5) di cosa si occupa l'azienda in cui lavora, e quanti dipendenti ha;
- 6) che percentuale d'invalidità gli è stata riconosciuta;
- 7) se le nuove mansioni sono equivalenti, oppure inferiori, rispetto a quelle precedenti;
- 8) se, in caso di ricollocazione a mansioni inferiori, gli è stato garantito il più favorevole trattamento corrispondente alla mansione di provenienza (per es., retribuzione originaria), come previsto dalla legge;
- 9) se l'azienda che lo ha ricollocato ha beneficiato di qualche agevolazione, e di che tipo;
- 10) se, ai fini della ricollocazione, è stato utile o necessario seguire un corso di riqualificazione, e di che tipo;
- 11) quanto è durato il corso di riqualificazione;
- 12) in base a quali criteri è stato scelto il corso di riqualificazione che ha frequentato;
- 13) da quale ente è stato organizzato il corso di riqualificazione;
- 14) se, durante la frequenza del corso, ha continuato a lavorare, oppure no, e, in caso positivo, con quali mansioni (le originarie?);
- 15) se, prima di computarlo nella quota di riserva, sono state controllate la sua effettiva inidoneità allo svolgimento delle precedenti mansioni, e la concreta esistenza in azienda delle nuove mansioni da assegnargli, ed in che modo;
- 16) se, prima di computarlo nella quota di riserva, è stata verificata la sua inidoneità allo svolgimento di queste nuove mansioni, e da chi.

In ordine a ciascun licenziato, successivamente avviato ad altra azienda senza inserimento nella graduatoria dei disabili disoccupati, a parte il sesso, l'età, e il grado di scolarità, sarebbe stato molto utile, invece, conoscere:

- 1) la qualifica e il tipo di lavoro svolto prima della malattia o dell'infortunio (professionale o extraprofessionale);
- 2) il tipo di malattia o infortunio subito;
- 3) da chi è stato dichiarato inidoneo alla mansione specifica, e per quali motivi;

- 4) che età aveva quando è stato dichiarato inidoneo, e da quanto tempo svolgeva quel tipo di lavoro presso quell'azienda;
- 5) di cosa si occupava l'azienda di provenienza, e quanti dipendenti aveva;
- 6) che percentuale d'invalidità gli è stata riconosciuta;
- 7) come è avvenuto realmente l'avviamento, e se, in particolare, per avviarlo ad altra azienda, l'ufficio lo ha preventivamente inserito in una graduatoria preferenziale, appositamente istituita per questa categoria di lavoratori disabili;
- 8) se la nuova azienda che lo ha assunto è pubblica o privata, e quanti dipendenti ha;
- 9) se il rapporto di lavoro con la nuova azienda è a tempo determinato o indeterminato;
- 10) che tipo di contratto di lavoro è stato stipulato in particolare;
- 11) se il nuovo inserimento è avvenuto nell'ambito di qualche convenzione particolare che è stata stipulata con l'azienda;
- 12) se l'azienda che lo ha assunto ha beneficiato di sgravi fiscali, o altro;
- 13) a che tipo di mansione è stato adibito nella nuova azienda;
- 14) se le nuove mansioni sono equivalenti, superiori o inferiori rispetto alle precedenti;
- 15) quando tempo ha dovuto attendere prima di trovare il nuovo lavoro;
- 16) se, prima dell'avviamento ad altra azienda, ha frequentato un eventuale corso di riqualificazione, e di che tipo;
- 17) se il corso di riqualificazione eventualmente frequentato gli è stato, poi, utile, o necessario, ai fini del nuovo inserimento;
- 18) quanto è durato il corso di riqualificazione;
- 19) in base a quali criteri è stato scelto il corso di riqualificazione che ha frequentato;
- 20) da quale ente è stato organizzato il corso di riqualificazione;
- 21) se, in che modo, e da chi è stata verificata l'idoneità alle nuove mansioni (dal Comitato tecnico, previo accertamento della disabilità da parte delle Commissioni ex art. 4 l. n. 104/92, o dell'équipe multidisciplinare dell'Inail?);
- 22) se, nelle more dell'avviamento ad altra azienda, ha ricevuto l'indennità di disoccupazione.

Dopo aver completato, pertanto, la formulazione di tali quesiti, nel 2004 iniziamo la nostra indagine, partendo dall'Ufficio di Collocamento dei disabili della provincia di Roma, avente sede in via dei Vignali.

Da una pubblicazione precedentemente letta, infatti, avevamo appreso che, presso questo Ufficio, era stato istituito l'OLD¹⁵, ossia l'Organismo per il diritto

¹⁵ AGENZIA LAZIO LAVORO, *Il monitoraggio dei servizi per l'impiego - La riforma del collocamento obbligatorio*, maggio 2002, http://www.agenzia lavoro.sirio.regione.lazio.it/cedoc/agg_07-02/INDaGINE.zip, p. 22.

al lavoro dei disabili, composto da rappresentanti dei datori di lavoro, da rappresentanti dei lavoratori, da rappresentanti delle categorie dei disabili, da un ispettore medico del lavoro, e da due rappresentanti della provincia, all'interno del quale, inoltre, era stato collocato pure un Comitato Tecnico molto particolare, formato da 22 esperti, fra medici-legali, giuristi, psicologi e sociologi, ed articolato, in base alle specifiche problematiche da analizzare, nei seguenti gruppi di lavoro:

- valutazione delle risorse presenti sul territorio, al fine di creare una rete di collegamento tra i diversi servizi istituzionali;
- rapporti con le Asl e i diversi enti interessati alla valutazione delle capacità residue dei soggetti disabili;
- definizione degli strumenti e dei percorsi di inserimento lavorativo per invalidi psichici;
- analisi delle caratteristiche dei posti di lavoro.

Questa ben congegnata organizzazione, a nostro avviso, lasciava ben sperare anche in relazione alla possibilità di ottenere qualche risultato utile ai nostri fini.

Confidando, perciò, di riuscire a soddisfare le nostre esigenze di chiarimento, dopo avere contattato il responsabile dell'ufficio, e avere preso appuntamento con lui, nel mese di giugno 2004 ci recammo personalmente nella sede di via dei Vignali, ove scoprimmo, innanzitutto, che, purtroppo, a Roma, il Comitato tecnico esisteva solo *pro forma*: preso atto, infatti, della mancanza di coordinamento tra le ASL e il Comitato tecnico¹⁶, perché le prime - ad eccezione di qualcuna - non trasmettevano le relazioni al secondo, i componenti di quest'ultimo, dopo qualche incontro, avevano deciso di non riunirsi più.

La strada da noi prescelta si rivelò immediatamente inutile, poi, anche per acquisire informazioni sui lavoratori ricollocati *ex art. 4*, comma 4, legge n. 68/99, e successive integrazioni: indotto, probabilmente, in errore dalla confusione terminologica operata dal Ministero del lavoro con circolare n. 4/2000¹⁷, per computare nelle quote di riserva obbligatorie un lavoratore assunto in origine tramite il collocamento ordinario, l'Ufficio di Roma non accerta, infatti, così come prescritto dalla legge, se colui che ha acquisito una disabilità nel corso dell'attività lavorativa, con un grado d'invalidità del lavoro superiore al 33%, oppure d'invalidità civile pari o superiore al 60%, sia divenuto, per questo, anche inidoneo allo svolgimento delle precedenti mansioni, e, conseguentemente, assegnato dal datore ad altre attività compatibili con il suo nuovo stato di salute, esigendo,

¹⁶ In merito ai rapporti tra Comitato tecnico e Inail non ci è stato riferito nulla. L'argomento è stato affrontato nel paragrafo due del capitolo secondo, in particolare nelle note 22, 23 e 28.

¹⁷ A tal proposito, si legga quanto riportato nel paragrafo quattro del capitolo terzo, specialmente nelle note 64, 65 e 66.

al contrario¹⁸, solamente che il datore dichiari¹⁹ che il proprio dipendente sia divenuto invalido in costanza del rapporto di lavoro, e che alleggi alla sua richiesta di inclusione un certificato sanitario attestante che la percentuale d'invalidità è superiore al 33%, se si tratta d'invalidità del lavoro, oppure pari o superiore al 60%, se si tratta d'invalidità civile.

L'Ufficio di Roma non poté riferire nulla, inoltre, nemmeno in relazione ai licenziati, successivamente avviati ad altra azienda senza inserimento nella graduatoria dei disabili disoccupati, e con diritto di precedenza rispetto a questi ultimi, perché, fino ad allora, non aveva mai ricevuto una richiesta in tal senso²⁰, e neanche si era posto il problema di come affrontare una simile eventualità.

Ovviamente, in tale provincia non era mai stata sentita neppure la necessità di predisporre percorsi di riqualificazione, specificamente finalizzati al reinserimento dei lavoratori divenuti inidonei alle pregresse mansioni, che, qui, come si deduce, d'altronde, in maniera chiara, da quanto già detto, sembrerebbero, quasi paradossalmente, non avere alcuna esigenza, o, addirittura, non esistere.

Dopo quest'esperienza, per verificare se quanto riscontrato a Roma fosse un fenomeno circoscritto esclusivamente a tale provincia, oppure no, la nostra indagine conoscitiva fu estesa a tutto il territorio nazionale.

Ridimensionando le nostre aspirazioni ed aspettative, però, questa volta ci limitammo ad inoltrare a tutte le province italiane solamente una semplice richiesta, chiedendo, in maniera molto generica, a ciascuna di esse, di fornirci, tramite i loro uffici competenti, informazioni in merito allo stato applicativo dell'art. 4, comma 4, legge n. 68/99, e successive integrazioni.

In tal modo, nonostante l'eterogeneità delle risposte, è stato finalmente possibile rendersi conto, a grandi linee, del quadro complessivo della situazione.

Dalle molteplici note di riscontro pervenuteci a distanza di qualche mese, infatti - dopo aver messo da parte quelle contenenti informazioni non pertinenti all'oggetto della nostra indagine²¹, quelle recanti un'esplicita dichiarazione di non avere fatto mai ricorso all'applicazione dell'art. 4, comma 4, legge n. 68/99,

¹⁸ In modo da ammettere nelle quote di riserva anche chi non ne avrebbe diritto, perché privo dei requisiti previsti dall'art. 4, comma 4, legge n. 68/99, come successivamente integrato dall'art. 3, commi 2 e 3, D.P.R. n. 333/00. L'argomento è trattato in maniera estesa nel paragrafo quattro del capitolo terzo, specialmente nelle note 64, 65 e 66.

¹⁹ Anche semplicemente con la compilazione del prospetto *ex art.* 9, comma 6, legge n. 68/99. L'argomento è esaminato nel paragrafo tre del capitolo secondo.

²⁰ Ciò potrebbe dipendere, però, anche dalla mancanza di informazione, da parte degli inabili licenziati, circa la possibilità di richiedere l'avviamento ai sensi dell'art. 4, comma 4, legge n. 68/99; ignoranza favorita, probabilmente, dallo stesso centro per l'impiego, che, magari, preferisce inserirli direttamente nella graduatoria dei disabili disoccupati, senza chiedere e/o dare ulteriori spiegazioni.

²¹ In un gran numero di casi, la nostra richiesta è stata erroneamente interpretata, e le province ci hanno risposto a mezzo dei loro Uffici del personale, fornendoci notizie in merito ai loro dipendenti (per es., Ancona, Avellino, Cuneo, Ferrara, Grosseto, Imperia, Pavia, Terni, Trapani, Udine, Vicenza). Le loro note di riscontro ci sono state, comunque, utili, talvolta, per individuare la prassi seguita dagli Uffici provinciali del lavoro relativamente al computo *ex art.* 4, comma 4, l. n. 68/99. In proposito, cfr. nota 29.

e successive integrazioni²², quelle limitatesi a descrivere le casistiche solo da un punto di vista numerico, senza illustrare in dettaglio le modalità attuative delle misure²³, e quelle non sufficientemente chiare e comprensibili²⁴ - è emerso, innanzitutto, che quanto constatato presso l'Ufficio di collocamento dei disabili della provincia di Roma si verifica, in maniera più o meno simile, anche altrove, senza nessuna distinzione fra Nord, Centro e Sud Italia, e che, in particolare, la regola di computare nelle quote di riserva anche i lavoratori che non hanno i requisiti prescritti dall'art. 4, comma 4, l. n. 68/99, con conseguente sottrazione di posti agli aventi diritto, è piuttosto diffusa.

Questa prassi, che impropriamente, ma conformemente alle istruzioni della circolare del Ministero del lavoro n. 4/2000, utilizza come sinonimi il termine "disabilità" e l'espressione "inabilità (o inidoneità) allo svolgimento delle proprie mansioni"²⁵, è seguita, infatti, da diverse province, come Ascoli Piceno²⁶, Trieste²⁷, Sondrio²⁸, Reggio Emilia²⁹ e altre ancora³⁰, mentre sono alquanto rare, invece, le province che, interpretando correttamente le disposizioni contenute negli artt. 4, comma 4, legge n. 68/99, e 3, commi 2, 3 e 4, D.P.R. n. 333/00, includono³¹ nelle predette quote solamente i lavoratori divenuti inidonei allo svolgimento delle proprie mansioni.

²² Per esempio, Benevento, Bergamo, Lecce, Modena, Rimini, Viterbo.

²³ Per esempio, Salerno.

²⁴ Con riguardo all'avviamento "preferenziale" ad altra azienda, per esempio, è difficile dire se a Piacenza si sia mai verificata la necessità pratica di procedere ad esso, pur non attuandolo, poi, nei fatti, secondo quanto prescritto dalla legge. Nella nota dell'Ufficio collocamento mirato disabili della provincia di Piacenza si legge, infatti: "*Nessuno dei lavoratori che si sono invalidati successivamente all'assunzione è stato avviato da questo Ufficio presso altro datore di lavoro con diritto di precedenza e senza inserimento nella graduatoria*". Anche in relazione a quanto comunicatoci dal Centro per l'impiego della provincia di Biella sulla ricollocazione in altre mansioni, non è facile dire cosa si sia voluto intendere esponendo: "*Per quanto riguarda la ricollocazione in altre aziende non siamo in grado di fornire dei dati attendibili, in quanto non vi sono attualmente strumenti che ci permettano di rilevare il fenomeno*".

²⁵ Cfr. nota 17.

²⁶ Come riportato, infatti, nella comunicazione trasmessaci dalla provincia di Ascoli Piceno, a firma della responsabile del Centro per l'impiego di San Benedetto del Tronto: "*Questo centro per l'impiego ha rilevato solo n° 3 casi di lavoratori divenuti inabili dopo l'assunzione ai sensi dell'art. 4, comma 4, L. 68/99, ma ... nessuno tra questi è stato adibito a diversa mansione da parte dell'Azienda*".

²⁷ Nella lettera di risposta inviataci dalla dirigente della Funzione politiche attive del lavoro della provincia di Trieste è scritto: "*I dati forniti sono relativi a situazioni di riconoscimento per gli obblighi della L. 68/99 dei lavoratori già assunti per il tramite del collocamento ordinario e successivamente riconosciuti disabili da parte delle competenti strutture sanitarie, per i quali risulta pervenuta presso questo Ufficio oltre al verbale di disabilità, solamente una richiesta di riconoscimento da parte del datore di lavoro per gli obblighi di collocamento obbligatorio priva delle mansioni di ricollocazione, unitamente a una dichiarazione di assenso rilasciata allo stesso datore di lavoro da parte del lavoratore per l'utilizzo del verbale di accertamento della disabilità per gli usi consentiti dalla L. 68/99*".

²⁸ Nella sua nota di riscontro, il dirigente dell'Ufficio provinciale per il diritto al lavoro dei disabili della provincia di Sondrio riferisce: "*I dati in possesso di questo ufficio e che si indicano di seguito riguardano tutti i disabili rientranti nelle condizioni indicate dall'art. 4 comma 4 della legge 68/99. Dal 18.01.2000, data di entrata in vigore della legge 68/99, sono state esaminate ed accolte n° 47 istanze presentate dai datori di lavoro (40 privati e 7 pubblici) tendenti ad ottenere il computo nella quota di riserva di n° 40 invalidi civili e n° 7 invalidi del lavoro. Tutti i disabili hanno conservato il posto di lavoro; i dati riferiti alla ricollocazione ad altre*

Fra queste ultime, sembra potersi collocare anche Matera, che, fra l'altro, è l'unica ad avere chiarito in maniera inequivocabile di svolgere sempre un controllo preventivo per verificare, oltre alla percentuale di invalidità riconosciuta ai singoli lavoratori da includere nelle quote di riserva, anche la loro effettiva inidoneità allo svolgimento delle precedenti mansioni, la reale sussistenza in azienda di mansioni compatibili con il loro nuovo stato di salute, e l'avvenuta ricollocazione, esponendo in maniera chiara ed esplicita, inoltre, pure il procedimento seguito³².

mansioni nella stessa azienda non è rilevabile in quanto i datori di lavoro non sono tenuti a darne comunicazione agli uffici per l'inserimento del lavoro dei disabili".

²⁹ Le modalità comportamentali seguite dall'Ufficio di collocamento disabili della provincia di Reggio Emilia sono state individuate implicitamente dalla risposta che essa ci ha inviato a mezzo del suo Ufficio del personale, trasmettendoci i dati relativi ai suoi dipendenti. Infatti, nella nota di riscontro del 6 novembre 2004, firmata dalla dirigente del Servizio personale della provincia di Reggio Emilia, si legge: *"Si fa presente che la Provincia di Reggio Emilia ha ottenuto il computo nella quota di riserva, ai sensi dell'art. 4, comma 4, della Legge n. 68/99, di due lavoratori, un uomo e una donna. I lavoratori suddetti non sono stati ricollocati in altre mansioni in quanto l'inabilità rilevata non crea ostacoli allo svolgimento delle attività correlate al profilo professionale posseduto dai lavoratori (Aggiunto Amministrativo) né è di pregiudizio per la salute dei lavoratori stessi"*.

³⁰ Le province citate, infatti, non esauriscono l'elenco, perché in esso se ne riscontrano anche altre (Perugia). In tale elenco deve, forse, farsi rientrare, inoltre, anche Ravenna, che, a mezzo del coordinatore delle attività amministrative dei servizi per l'impiego, ci ha comunicato quanto segue: *"Dall'entrata in vigore della legge 68/99 ... sono stati computati n. 103 disabili a copertura delle quote d'obbligo ai sensi dell'art. 4 co. 4. Trattasi di lavoratori divenuti inabili in costanza di rapporto di lavoro con invalidità pari o superiore al 60%. La computabilità è avvenuta su richiesta del datore di lavoro, non abbiamo rilevato statisticamente l'eventuale ricollocazione ad altre mansioni nella stessa azienda"*. E, probabilmente, deve ritenersi che anche la provincia Bologna proceda allo stesso modo, nonostante imponga la verifica preventiva di eventuali inidoneità. Come si legge, infatti, nella lettera di risposta inviataci da una rappresentante dell'Ufficio competente: *"Una prima tipologia di casi (la gran parte) non comporta la necessità di cambio di mansioni; il disabile trasmette quindi documentazione attestante la sua invalidità al datore di lavoro il quale, nel rispetto della privacy, trasmette a questo Ufficio la documentazione stessa perché la persona possa essere computata all'interno dell'aliquota. Questo Ufficio predispone quindi una richiesta di accertamento di diagnosi globale con l'indicazione di eventuali incompatibilità nella mansione attualmente svolta e, una volta che l'AUSL ha effettuato la visita, provvede a trasmettere la scheda di sintesi finale dell'accertamento con le eventuali prescrizioni al datore di lavoro; come si è detto la maggioranza di questi casi non comporta la necessità di cambio di mansioni, né tantomeno di azienda"*.

³¹ Dichiarandolo apertamente, o lasciandolo semplicemente intendere (per esempio, Caserta).

³² Con riguardo, invece, all'avviamento "preferenziale" ad altra azienda, nessuna provincia ha evidenziato in dettaglio le modalità con cui esso viene concretamente effettuato, ad eccezione di Massa Carrara, che, con nota del 12 novembre 2004, tramite il suo Centro per l'impiego ha precisato: *"Alla data odierna e dall'ingresso della nuova normativa, risultano essere avviate con contratto a tempo determinato, n. 17 persone e precisamente: - n. 5 invalidi del lavoro nell'anno 2000, - n. 1 invalido del lavoro nell'anno 2001, - n. 5 invalidi del lavoro nel 2002, - n. 3 nel 2003, - ed infine n. 3 ad oggi. I lavoratori sopra elencati sono stati individuati dalle aziende con chiamata nominativa e senza passaggio in graduatoria come prevede l'art. 4 comma 4, sono stati ricollocati in aziende diverse rispetto a quelle di provenienza e gli sono state affidate mansioni diverse rispetto a quelle d'origine"*. In ordine ai ricollocati in altre mansioni nella stessa azienda, invece, Massa Carrara si è espressa in questo modo: *"Esiste infine un unico caso di lavoratore - invalido del lavoro con percentuale pari al 50% - che il datore di lavoro ha mantenuto in azienda nonostante non più in grado di svolgere le mansioni affidategli. L'azienda stessa, per poterlo ricollocare in mansioni diverse, ha usufruito nel 2004 del finanziamento messo a disposizione da questa Provincia con apposito bando ex art. 14 legge 68/99, per l'acquisto di un nuovo macchinario che sarà utilizzato dal lavoratore medesimo, divenuto inabile allo svolgimento delle mansioni pregresse, dopo un adeguato periodo di formazione"*.

Come spiegato, infatti, con nota di riscontro del 3 novembre 2004, dal dirigente dell'Ufficio collocamento disabili di tale provincia:

“Questo Ufficio ... è stato interessato, in una dozzina di casi, da alcune aziende che non intendevano licenziare o ricollocare altrove il dipendente divenuto disabile durante il rapporto di lavoro, bensì continuare con lui il rapporto di lavoro, in mansioni compatibili, ma vedersi riconosciuto il lavoratore nella propria «quota di riserva».

Quanto alle mansioni, a quanto si è potuto rilevare, esse erano state già adeguate alle possibilità dei dipendenti neo-disabili, ovvero erano tali da non richiedere cambiamenti (in parecchi casi si è trattato di mansioni impiegatizie).

L'Ufficio, prima di operare i riconoscimenti nella quota di riserva, ha richiesto, oltre alla documentazione sanitaria del caso (ad esempio, per la verifica della percentuale d'invalidità, che non può essere inferiore al 60%), alcune dichiarazioni del datore di lavoro: non dipendenza della invalidità subita dal lavoratore da causa addebitabile al datore di lavoro, giuridicamente accertata; declaratoria delle mansioni affidate al lavoratore, e di quelle da affidargli in futuro; attestazioni da parte di un'autorità sanitaria pubblica (A.S.L., o Ufficio di Igiene e Sanità Pubblica, in qualche caso il Medico Competente), circa la compatibilità delle suddette mansioni con lo stato di salute del disabile; con ingiunzione al datore di lavoro di adibire anche in futuro l'interessato a mansioni comunque adeguate al suo stato di salute.

Come accennato, non si sono sinora verificati casi di interventi dello scrivente Ufficio per avviare disabili presso azienda diversa”.

3. – Considerazioni finali.

I risultati suesposti, preventivamente correlati con i rilievi critici già operati nel terzo capitolo³³, inducono a concludere il discorso sulla tutela dei lavoratori divenuti fisicamente inabili all'esercizio delle proprie mansioni, in maniera permanente, con una serie di riflessioni sull'apposita disciplina dettata a loro favore dalla legge n. 68/99, negli artt. 1, comma 7, e 4, comma 4, successivamente integrati con le statuizioni contenute nei commi 2, 3 e 4 dell'art. 3, D.P.R. n. 333/00.

Se, da una parte, infatti, è indubbio che, con la normativizzazione del principio secondo cui “la ricollocazione deve rappresentare la regola, ed il licenziamento l'eccezione”, e con le altre misure di sostegno previste in aggiunta a tale garanzia, la loro posizione è formalmente migliorata rispetto al passato, dall'altra, tuttavia, non è altrettanto semplice dire oggi, sebbene siano trascorsi all'in-

³³ Specialmente, nei paragrafi due, tre e quattro.

circa cinque anni dalla sua entrata in vigore, se le cose, in concreto, siano davvero cambiate, e in che misura, per la totale assenza di dati dimostrativi nell'uno e nell'altro senso.

In effetti, finché non si conosceranno le autentiche dimensioni del fenomeno, e, prima ancora, se, e con quali problematiche, esso si manifesta nella pratica, in modo da appurare pure se la trattazione della questione sia giustificata, oppure del tutto inutile, sarà impossibile, purtroppo, esprimere un giudizio sui rimedi contemplati nella legge n. 68/99, a salvaguardia dei diritti alla salute e al lavoro dei prestatori d'opera divenuti fisicamente e definitivamente incapaci di svolgere le loro abituali attività, e valutare, in particolare, se essi costituiscono una risposta efficace e sufficiente ad un problema reale³⁴, oppure no, con l'eventuale individuazione, in quest'ultimo caso, di possibili correttivi.

Per questo, sarebbe opportuno istituire un osservatorio finalizzato ad acquisire, senza alcun tramite istituzionale, e nell'assoluto rispetto della privacy dei lavoratori, informazioni direttamente dagli interessati, sulla base di questionari simili a quelli schematizzati nel precedente paragrafo, da somministrare loro con l'eventuale ausilio dei rappresentanti locali delle varie organizzazioni sindacali radicate, in maniera ramificata, sul territorio, che, seguendo apposite istruzioni, dovrebbero impegnarsi anche a trasmetterli al centro di raccolta e di elaborazione.

Nel frattempo, sarebbe anche utile, però, che il Ministero del lavoro confermasse o annullasse il contenuto della circolare di chiarimento n. 4/00, nella parte in cui - equiparando, in maniera errata, lo stato di "disabilità" alla condizione di "inabilità allo svolgimento delle proprie mansioni" - ha favorito, e continua a favorire una prassi ormai consolidata presso parecchi uffici provinciali del lavoro, ma, a nostro avviso, del tutto illegittima³⁵, non solo precisando esattamente quali lavoratori divenuti disabili dopo l'assunzione debbono essere computati nelle quote di riserva³⁶, ma anche specificando, nel caso in cui in esse debbano

³⁴ Fra gli uffici competenti, che hanno collaborato alla realizzazione dell'indagine esposta nel paragrafo precedente, per esempio, alcuni hanno esplicitamente dichiarato che, nella loro provincia, il fenomeno non sussiste. Con riguardo a questi casi, sarebbe interessante accertare, invece, il motivo per cui il problema non si pone. È proprio vero che, da quando è entrata in vigore la legge n. 68/99, nessun lavoratore di quella zona è divenuto inidoneo allo svolgimento delle proprie mansioni, o c'è dell'altro? Non vorremmo, infatti, che, la spiegazione di ciò possa dipendere semplicemente dal fatto che, ancora oggi - nonostante le garanzie ex art. 4, comma 4, l. n. 68/99, e successive integrazioni - i lavoratori divenuti inabili allo svolgimento delle proprie mansioni, pur di conservare il loro posto di lavoro, e non contrariare l'imprenditore, preferiscano, soprattutto nelle piccole aziende, rinunciare a far valere i loro diritti in via preventiva, riservandosi di tutelarli, eventualmente, in sede esclusivamente giurisdizionale, in un momento successivo, quando, cioè, tutto è, ormai, perduto, o pregiudicato in maniera irreparabile (effettivo licenziamento, oppure grave ed irrimediabile compromissione della salute).

³⁵ Per i motivi esposti nel precedente paragrafo, che sintetizza quanto già abbondantemente evidenziato nel paragrafo quarto del capitolo terzo, sia nel testo, che nelle note 64, 65 e 66.

³⁶ Tutti i disabili, purché la loro percentuale d'invalidità sia superiore al 33% (invalidi del lavoro), oppure pari o superiore al 60% (invalidi civili), o solamente quelli che, fra questi, siano divenuti anche inidonei allo svolgimento delle proprie mansioni, così come sembrerebbe emergere dall'art. 4, comma 4, legge n. 68/99, e successive integrazioni?

essere conteggiati soltanto quelli sostanzialmente incapaci di svolgere le proprie mansioni:

- a) se gli uffici provinciali competenti, prima di includerli nelle predette quote, abbiano il dovere di verificare la loro effettiva inidoneità all'espletamento delle precedenti attività, oltre che la reale sussistenza in azienda di mansioni compatibili con le loro nuove condizioni di salute, e l'avvenuta ricollocazione;
- b) quali organismi, sanitari e non, debbano essere deputati a tali accertamenti.

Secondo quanto emerso, infatti, dalla nostra ricerca, oggi, salvo qualche eccezione, questa indagine preventiva non viene effettuata, visto che, per legge, i Comitati tecnici, sulla base dell'accertamento della disabilità operato dalle Commissioni di accertamento delle Asl, o dalle équipes multidisciplinari dell'Inail, devono occuparsi esclusivamente dei disabili da avviare in nuove aziende, e non anche degli inidonei da ricollocare.

Oltre ad individuare la struttura addetta al controllo preventivo, che, a nostro parere, dovrebbe avere competenza di tipo esclusivo e su base provinciale, magari istituendola *ex novo*, sul piano più strettamente legislativo andrebbe considerato, inoltre, che, nei casi di permanente inidoneità allo svolgimento delle precedenti mansioni, manca, come è stato possibile constatare, una gestione organica dei lavoratori che hanno subito un simile giudizio, e che, fra quelli invalidi civili e quelli invalidi del lavoro, sono soprattutto i primi ad essere maggiormente penalizzati, visto che, a differenza dei lavoratori divenuti disabili per motivi attinenti allo svolgimento dell'attività lavorativa, non esistono per essi forme di assistenza supplementari, analoghe a quelle predisposte dall'Inail, che li aiutino a rimanere con successo nel proprio posto di lavoro, o, quantomeno, a ritornare a lavorare.

Sempre su tale fronte, tenendo presente quanto evidenziato nel terzo capitolo, sarebbe necessario intervenire, prima di tutto, per rendere più agevole la lettura della normativa *ex artt.* 1, comma 7, e 4, comma 4, legge n. 68/99, e successive integrazioni, in maniera da favorirne un'interpretazione univoca³⁷, senza dimenticare, tuttavia:

- a) di abbassare dal 60% al 45% la soglia minima d'invalidità civile fissata per computare nelle quote di riserva i prestatori d'opera divenuti inabili alle proprie mansioni in costanza di rapporto di lavoro, in modo da eliminare sostanziali ingiustizie e la concreta possibilità di elusioni³⁸;
- b) di rivedere la situazione degli invalidi del lavoro inidonei allo svolgimento delle proprie mansioni, con riduzione della capacità lavorativa pari o

³⁷ Eventualmente, sulla base di quanto puntualizzato nel paragrafo quattro del capitolo terzo.

³⁸ L'argomento è analizzato nel terzo capitolo, in particolare, nel secondo paragrafo, soprattutto nelle note 25 e 26, e nel quarto paragrafo, *sub* nota 76.

inferiore al 33%, per chiarire se anch'essi abbiano diritto alla ricollocazione, anche a mansioni inferiori, con la garanzia della retribuzione corrispondente al livello precedente, come sembra essere accordato, invece, senza limitazione alcuna, agli inabili invalidi civili, con riduzione della capacità lavorativa al di sotto del 60%³⁹;

- c) di dare precise direttive sul tipo di comportamento che i datori di lavoro devono tenere nelle more, in caso di sospetta inidoneità fisica del dipendente, nell'attesa dell'espletamento di tutti gli accertamenti sanitari del caso.

³⁹ Cfr. capitolo terzo, nota 102.