

Categorie protette

Il collocamento obbligatorio dopo le recenti Linee Guida

di Rossella Schiavone (*) - Funzionario dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro - Esperta di gestione del personale - Consulente privacy

Il Ministro per la Pubblica Amministrazione, con la Dir. n. 1/2019, al fine di dettare indirizzi applicativi e linee guida per una corretta ed omogenea applicazione della normativa di riferimento, ha fornito chiarimenti e linee guida per i datori di lavoro pubblici in materia di collocamento obbligatorio delle categorie protette. Si analizzano in sintesi i principali argomenti.

La direttiva ministeriale

In data 24 giugno 2019 il Ministro per la pubblica Amministrazione ha emanato la Dir. n. 1/2019 inerente "Chiarimenti e linee guida in materia di collocamento obbligatorio delle categorie protette" al fine di dettare indirizzi applicativi e linee guida per una corretta ed omogenea applicazione della normativa di riferimento.

La direttiva fornisce indicazioni per i soli datori di lavoro pubblici anche se, come espressamente dichiarato, nel suo contesto, in assenza di una diversa disciplina per la pubblica amministrazione, è stato scelto di richiamare gli orientamenti interpretativi elaborati per il settore privato.

Di seguito una sintesi dei principali punti della direttiva.

Le categorie protette

Innanzitutto, la direttiva elenca i soggetti destinatari dalla disciplina ed individuati dall'art. 1, Legge n. 68/1999, ovvero:

a) persone in età lavorativa affette da minorazioni fisiche, psichiche o sensoriali e portatori di handicap intellettuale, che comportino una riduzione della capacità lavorativa superiore al 45% nonché gli assicurati la cui capacità di lavoro, in occupazioni conformi alle loro attitudini, sia ridotta in modo permanente a causa di infermità o difetto fisico o mentale a meno di un terzo. Rientrano in

quest'ultima categoria i soggetti che percepiscono l'assegno ordinario di invalidità e ai quali, pertanto, è stata accertata dall'INPS una riduzione a meno di un terzo della capacità di lavoro, a causa di infermità o di un difetto fisico o mentale;

b) invalidi del lavoro con un grado di invalidità superiore al 33%;

c) non vedenti o sordomuti;

d) invalidi di guerra (a seguito di fatto di guerra o per servizio durante la guerra), invalidi civili di guerra (menomazioni o infermità causate dalla guerra) e invalidi per servizio (lavoratori in servizio presso amministrazioni pubbliche che hanno riportato lesioni o infermità dipendenti da causa di servizio) con minorazioni ascritte dalla prima all'ottava categoria di cui alle tabelle annesse al T.U. delle norme in materia di pensioni di guerra, approvato con D.P.R. n. 915/1978.

Presupposto necessario ai fini del diritto al collocamento obbligatorio è l'iscrizione dei soggetti aventi diritto in apposito elenco tenuto dai servizi per il collocamento mirato, che richiede il possesso dello stato di disoccupazione e, quindi, l'aver rilasciato la dichiarazione di disponibilità al lavoro.

A tal proposito viene ricordato che l'età minima per l'accesso al pubblico impiego è fissata a 18 anni mentre il limite massimo di età per l'assunzione coincide, per queste categorie, con il limite ordinamentale previsto dai rispettivi settori.

(*) Le considerazioni contenute nel presente contributo sono frutto esclusivo del pensiero dell'autore e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l'Amministrazione di appartenenza.

Per contattare l'autore: <https://www.facebook.com/rossella.schiavone.7> oppure <https://www.linkedin.com/in/rossella-schiavone-a1b339148/>

Inoltre, rimane il vincolo di assolvimento dell'obbligo scolastico mentre per quanto concerne la cittadinanza rimane valido quanto stabilito dall'art. 38, D.Lgs. n. 165/2001, in forza del quale possono accedere ai posti di lavoro presso le PPAA che non implicano esercizio diretto o indiretto di pubblici poteri, ovvero non attengono alla tutela dell'interesse nazionale, i cittadini degli Stati membri dell'Unione Europea ed i loro familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro che siano titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente nonché i cittadini di Paesi terzi che siano titolari del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo o che siano titolari dello status di rifugiato ovvero dello status di protezione sussidiaria.

Quota d'obbligo

Ai sensi dell'art. 3, Legge n. 68/1999, i datori di lavoro sono tenuti ad avere alle loro dipendenze lavoratori appartenenti alle categorie protette nella seguente misura:

- 7% dei lavoratori occupati, se occupano più di 50 dipendenti;
- 2 lavoratori, se occupano da 36 a 50 dipendenti;
- 1 lavoratore, se occupano da 15 a 35 dipendenti.

In merito è importante tener presente che:

- l'obbligo del rispetto della quota si applica a prescindere dalla necessità di procedere a nuove assunzioni;
- rispetto alle Amministrazioni Pubbliche che hanno un'articolazione sul territorio, la quota deve essere computata a livello nazionale facendo sempre riferimento al totale dei dipendenti in servizio presso l'Amministrazione complessivamente intesa, ferma restando la ripartizione per aree o categorie;
- le assunzioni delle categorie protette, nel limite della quota d'obbligo, non sono da computare nel budget assunzionale e vanno garantite sia in presenza di posti vacanti, sia in caso di soprannumerarietà;
- le PPAA non possono procedere a compensazioni interregionali ma devono garantire un'omogeneità

geografica delle assunzioni obbligatorie a livello nazionale affinché la quota complessiva sia il più possibile distribuita in modo omogeneo tra Regioni e Provincie.

Si rappresenta, inoltre, che, ai sensi della Legge n. 25/2011 le quote di riserva e le assunzioni obbligatorie di cui al citato art. 3, devono essere destinate esclusivamente a beneficio dei lavoratori disabili, senza possibilità di computo nella predetta quota di assunzioni obbligatorie riferite ad altre categorie protette, non rientranti tra i disabili.

Base di computo

Ai fini del calcolo dei soggetti disabili da assumere, sono da considerare nella base di computo, di norma, tutti i lavoratori assunti con contratto di lavoro subordinato.

Sono, invece, esclusi dalla base di calcolo:

- i lavoratori occupati ai sensi della stessa Legge n. 68/1999, siano questi disabili o soggetti facenti parte delle categorie di cui all'art. 18, comma 2;
- i lavoratori con contratto a tempo determinato di durata fino a sei mesi;
- i dirigenti (1);
- i lavoratori assunti con contratto di formazione e lavoro;
- i lavoratori occupati con contratto di somministrazione presso l'utilizzatore;
- i soggetti impegnati in lavori socialmente utili assunti ai sensi dell'art. 7, D.Lgs. 28 febbraio 2000, n. 81.

I lavoratori assunti con contratto a tempo indeterminato parziale sono computati in proporzione all'orario svolto, rapportato al tempo pieno: l'arrotondamento opera per le frazioni di orario che eccedono la somma degli orari a tempo parziale corrispondente a unità intere di orario a tempo pieno (2).

Chiarisce la direttiva che si ritiene ammissibile l'assunzione di categorie protette in regime di *part-time* (3) e con contratto a tempo determinato.

(1) In virtù del principio di corrispondenza tra base di computo e tipologia delle assunzioni, secondo cui i criteri per definire la base di computo soccorrono per la definizione della riserva e delle modalità di copertura della stessa, dall'esclusione della dirigenza dalla base di calcolo deriva che il collocamento obbligatorio delle categorie protette, previsto dalle vigenti disposizioni normative, non possa riguardare i posti di qualifica dirigenziale.

(2) Nel computo le frazioni percentuali superiori allo 0,50 sono arrotondate per eccesso (ad esempio per un lavoratore che ha un orario pari al 45,52% dell'intero si conteggia 46%, se l'orario di lavoro è pari a 54,23% si conteggia 54%). Quando occorre ricondurre il valore delle quote ad unità a tempo pieno, si precisa che

l'arrotondamento all'unità della frazione di orario superiore alla metà di quello normale si effettua sul resto delle frazioni di orario, che residua dalla somma degli orari a tempo parziale ricondotta ad unità intere di orario a tempo pieno.

Es.: si sommano tutte le percentuali di *part-time*. Ove il valore della somma sia pari a 357/100 le unità intere da computare sono 3+1 (arrotondamento per eccesso di 57) = 4, laddove la somma sia di 340/100 le unità da computare sarebbero 3 (senza arrotondamento).

(3) Ricorda la direttiva che la circ. n. 41/2000 del Ministero del Lavoro stabilisce che per quanto riguarda il computo dei lavoratori disabili occupati *part-time* a copertura della quota di riserva dovrà

Inoltre, la trasformazione a tempo pieno del rapporto per le categorie protette è fuori dai limiti assunzionali qualora sia correlata alla disponibilità della quota d'obbligo.

Con riferimento ai contratti a termine viene rammentato che i lavoratori usufruiscono del diritto di precedenza qualora abbiano prestato attività lavorativa per un periodo superiore a sei mesi, in caso di assunzioni a tempo indeterminato effettuate dal datore di lavoro entro i successivi dodici mesi, con riferimento alle mansioni già espletate in esecuzione dei rapporti a termine, purché il lavoratore manifesti in tal senso la propria volontà al datore di lavoro entro sei mesi dalla data di cessazione del rapporto stesso.

Sono, invece, esclusi dalla base di calcolo e sono computabili nella quota d'obbligo, anche se non assunti tramite collocamento obbligatorio:

- a) i lavoratori assunti al di fuori delle procedure di collocamento obbligatorio che, in costanza di rapporto di lavoro, divengono inabili allo svolgimento delle proprie mansioni in conseguenza di infortunio o malattia, con riduzione della capacità lavorativa in misura pari o superiore al 60% (invalidi civili), a meno che l'inabilità non sia stata determinata da violazione, da parte del datore di lavoro, delle norme in materia di sicurezza ed igiene del lavoro.
- b) i lavoratori assunti al di fuori delle procedure di collocamento obbligatorio che, successivamente all'assunzione, divengono invalidi per infortunio sul lavoro o malattia professionale (invalidi del lavoro) con un grado di invalidità superiore al 33%;
- c) i lavoratori, già disabili prima della costituzione del rapporto di lavoro, anche se non assunti tramite il collocamento obbligatorio, nel caso in cui abbiano una riduzione della capacità lavorativa pari o superiore al 60% o minorazioni ascritte dalla prima alla sesta categoria di cui alle tabelle annesse al testo unico delle norme in materia di pensioni di guerra, o con disabilità intellettiva e psichica, con riduzione della capacità lavorativa superiore al 45%.

Mobilità

Con riferimento all'istituto della mobilità del personale viene ricordato che la circ. n. 5/2013 del

Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione ha chiarito che gli adempimenti previsti dall'art. 34-bis, D.Lgs. n. 165/2001, sono esclusi con riferimento alle procedure e alle assunzioni delle categorie protette.

Lo stesso può ritenersi con riferimento agli adempimenti di mobilità di cui all'art. 30, comma 2-bis, del medesimo decreto in caso di avvio di procedure di reclutamento per la copertura della quota d'obbligo. Ancora, ai sensi dell'art. 21, Legge n. 104/1992, i soggetti con grado di invalidità superiore ai due terzi o con minorazioni iscritte alle categorie prima, seconda e terza della tabella A annessa alla Legge n. 648/1950, assunta presso gli enti pubblici hanno diritto di scelta prioritaria tra le sedi disponibili e, inoltre, hanno la precedenza in sede di trasferimento a domanda.

Compensazione territoriale

A differenza dai datori di lavoro privati, i datori di lavoro pubblici possono effettuare la compensazione limitatamente al territorio regionale.

A tal proposito viene evidenziato che la compensazione territoriale su base interregionale è ammessa in via eccezionale solo nel caso in cui la disomogeneità di assunzioni obbligatorie tra regioni sia la conseguenza della fase transitoria che ha segnato il passaggio dalla Legge n. 482/68 alla Legge n. 68/1999 (4).

Pubblicità e trasparenza

Ricorda la direttiva che il rispetto degli obblighi di trasparenza è di grande rilevanza in materia di collocamento obbligatorio a garanzia dell'effettività della tutela del diritto al lavoro delle categorie protette e secondo la cultura del bilancio sociale.

A tal proposito le amministrazioni dovranno indicare sul proprio sito istituzionale:

- la dotazione organica necessariamente distinta per aree o categorie;
- il numero delle persone con disabilità da assumere in base alle previsioni dell'art. 3, Legge n. 68/1999;
- il numero delle persone con disabilità già reclutati a copertura della quota obbligatoria;
- le procedure avviate per il collocamento obbligatorio, con indicazione del tipo di avviamento al lavoro, comprese le eventuali convenzioni ai sensi

considerarsi singolarmente l'orario prestato da ciascun lavoratore rapportato al normale orario a tempo pieno con arrotondamento ad unità qualora l'orario prestato sia superiore al 50% dell'orario ordinario. Ai sensi dell'art. 3, comma 5, D.P.R. n. 333/2000 i datori di lavoro pubblici o privati che occupano da 15 a 35 dipendenti, che assumono un lavoratore disabile, con invalidità superiore al 50% o ascrivibile alla quinta categoria, in base alla tabella allegata al D.P.R. n. 246/1997, con contratto a tempo parziale, possono

computare il lavoratore medesimo come unità, a prescindere dall'orario di lavoro svolto.

(4) L'art. 18, comma 1, Legge n. 68/1999 recita: "I soggetti già assunti ai sensi delle norme sul collocamento obbligatorio sono mantenuti in servizio anche se superano il numero di unità da occupare in base alle aliquote stabilite dalla presente legge e sono computati ai fini dell'adempimento dell'obbligo stabilito dalla stessa."

dell'art. 11, Legge n. 68/1999, finalizzate al completamento della quota obbligatoria.

Sempre in materia si ritiene, inoltre, opportuno rammentare che il Garante per la protezione dei dati personali, con provvedimento 6 marzo 2014, n. 109, ha vietato ad un Comune la pubblicazione *on-line* delle graduatorie di un concorso riservato a disabili, sostenendo che lo stesso avrebbe potuto limitarsi a mettere sul proprio sito istituzionale gli avvisi sintetici dell'approvazione delle graduatorie con l'indicazione delle modalità di accesso per gli interessati, senza diffondere i dati sensibili dei partecipanti alla selezione.

Nel caso di specie, il Garante ha dichiarato illecito il trattamento dei dati effettuato dal Comune e ha, di conseguenza, vietato l'ulteriore diffusione in *internet* dei dati personali idonei a rivelare lo stato di salute dei concorrenti presenti nelle graduatorie, sia in quella intermedia che in quella finale.

Infine, al Comune in questione è stato prescritto di conformare la pubblicazione di atti e documenti in *internet* alle disposizioni della normativa *privacy* e delle Linee guida sui siti *web* della PA, rispettando, in particolare, il divieto di diffusione dei dati idonei a rivelare lo stato di salute degli interessati.

L'assunzione dei disabili

Sono previste tre diverse modalità di assunzione dei soggetti con disabilità:

- 1) la chiamata numerica (mediante avviamento) per le categorie e i profili per cui è richiesto il solo requisito della scuola dell'obbligo in base all'art. 35, comma 2, D.Lgs. n. 165/2001;
- 2) il concorso (con riserva di posti) per le altre qualifiche secondo l'art. 16, Legge n. 68/1999;
- 3) le convenzioni ai sensi dell'art. 11 della medesima Legge n. 68/1999.

Come già evidenziato, si ribadisce che le assunzioni delle categorie protette, nel limite della quota d'obbligo, non sono da computare nel budget assunzionale e vanno garantite sia in presenza di posti vacanti, sia in caso di soprannumerarietà, nel limite della quota calcolata sulla base di computo.

Viene, inoltre, ammessa la possibilità che in via residuale - ovvero dopo che sia stato accertato che non sia possibile comprimere la quota d'obbligo ricorrendo all'utilizzo di graduatorie concorsuali, e compatibilmente con le esigenze datoriali e quelle di una distribuzione della quota sulle aree - si possa ricorrere alla convenzione anche per i posti per i quali è previsto un titolo di studio superiore a quello della scuola dell'obbligo.

In tal caso la convenzione deve essere strutturata secondo criteri concorsuali della più ampia selettività in ragione delle abilità e delle competenze, nonché del titolo di studio richiesto.

Infine, viene richiamato l'obbligo di sottoporre il soggetto disabile alla visita sanitaria di controllo della permanenza dello stato invalidante preliminarmente all'assunzione e viene chiarito che la visita dovrà essere richiesta, prima del reclutamento, nei confronti di tutti i lavoratori invalidi, qualunque sia il tipo e il grado di invalidità.

Sanzioni

Tenendo presente che l'Amministrazione è tenuta a presentare la richiesta di avviamento di lavoratori disabili all'ufficio provinciale entro 60 giorni dal momento in cui sorge l'obbligo di assunzione e che la richiesta di avviamento al lavoro si intende presentata anche attraverso l'invio agli uffici competenti dei prospetti informativi di cui al comma 6, art. 9, Legge n. 68/1999, ricorda la direttiva che, ai fini dell'assolvimento degli obblighi di legge, i datori di lavoro pubblici possono anche stipulare con i competenti uffici provinciali convenzioni aventi ad oggetto la determinazione di un programma mirante al conseguimento degli obiettivi occupazionali.

La mancata copertura della quota d'obbligo trascorsi sessanta giorni dalla data in cui insorge l'obbligo di assumere soggetti appartenenti alle categorie protette, è punita con il versamento al Fondo regionale per l'occupazione dei disabili, di una somma pari a cinque volte la misura del contributo esonerativo, al giorno per ciascun lavoratore disabile che risulta non occupato nella medesima giornata.

A seguito del correttivo al *Jobs Act* la sanzione per ogni lavoratore disabile non occupato nella giornata è pari ad euro 153,20.

L'importo della sanzione va calcolato su 5 o 6 giorni lavorativi a seconda che si applichi o meno la settimana corta per cui potrà essere compreso tra euro 766,00 (euro 153,20 x 5) ed euro 919,20 (153,20 x 6) a settimana per disabile non assunto.

Per la violazione del mancato rispetto dell'obbligo di assumere disabili trova applicazione la procedura di diffida di cui all'art. 13, D.Lgs. n. 124/2004, e la stessa prevede, in relazione alla quota d'obbligo non coperta, la presentazione agli uffici competenti della richiesta di assunzione o la stipulazione del contratto di lavoro con la persona con disabilità avviata dagli uffici.

Inoltre, viene chiarito che, poiché l'art. 9, comma 8, Legge n. 68/1999 prevede che in caso di rifiuto

dell'azienda di assumere il lavoratore invalido l'Ispettorato Territoriale del Lavoro trasmetta un verbale agli uffici competenti e all'Autorità Giudiziaria, proprio l'invio all'Autorità Giudiziaria può costituire presupposto, oltre che per le sanzioni amministrative, anche per la fattispecie dell'abuso e dell'omissione di atti d'ufficio ex artt. 323 e 328 c.p., laddove ricorrano tutti gli elementi necessari richiesti per la configurazione dei reati in questione.

A quanto sopra si aggiunge che l'ambito sanzionatorio può ricomprendere anche la mancata verifica della presenza dell'autodichiarazione del datore di lavoro che partecipa alle gare di appalto in quanto la norma prevede che ai responsabili del procedimento che compiano inadempienze, riferite non solo alla fattispecie dell'invio del prospetto informativo, ma relative a tutte le disposizioni della medesima Legge n. 68/1999, si applichino le sanzioni

penali, amministrative e disciplinari previste dalle norme sul pubblico impiego.

Altre questioni

La direttiva fornisce, inoltre chiarimenti su:

- le assunzioni mediante avviamento, la chiamata nominativa e il concorso con riserva;
- le Convenzioni ai sensi dell'art. 11, Legge n. 68/1999 e lo svolgimento di tirocini formativi o di orientamento;
- le assunzioni obbligatorie ed i servizi di polizia e della protezione civile;
- le categorie protette dell'art. 18, comma 2, Legge n. 68/1999;
- le nuove norme in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata;
- le categorie protette equiparate alle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata.