

e) Iniziative finanziate con risorse del Fondo Sociale Europeo

Numerose amministrazioni regionali hanno intrapreso iniziative volte a modificare gli obiettivi e gli ambiti di intervento finanziabili con le risorse del Fondo Sociale Europeo, orientandoli verso l'intero spettro delle politiche attive del lavoro e non dei soli pur necessari interventi di formazione, al fine di dare una più completa attuazione della legge n.68/99.

A tal fine si segnalano talune iniziative assunte dalle regioni che appaiono di particolare interesse.

PIEMONTE

La regione, oltre a finanziare la misura B1.2 del P.I.O. anche per la A.F.2002/2003, finanzia attività di formazione professionale per disabili per un importo di circa 3 miliardi di Lire, inoltre ha approvato progetti inseriti nell'iniziativa comunitaria Equal per una somma pari a circa 40 miliardi di Lire; in molti di essi, soprattutto afferenti alle misure Occupabilità ed Adattabilità, sono previste sperimentazioni innovative tese a favorire o a migliorare l'inserimento lavorativo dei disabili.

LOMBARDIA

La regione ha approvato e finanziato numero 139 progetti di formazione e accompagnamento al lavoro utilizzando risorse del Fondo Sociale Europeo Anno 200/2001 ob.3 misura B1 "inserimento lavorativo e reinserimento gruppi svantaggiati"- sottomisura B.1.1 "interventi di formazione rivolti a persone portatrici di handicap fisici e mentali che

intendono inserirsi o reinserirsi nel mercato del lavoro non ascrivibili alla formazione interna all'obbligo scolastico" per un totale di 22.680.633,06 Euro.

FRIULI VENEZIA GIULIA

Nell'ambito delle iniziative finanziate con risorse del Fondo Sociale Europeo, tra gli interventi inquadrabili come aiuti alla assunzione e alla creazione di impresa, l'Agenzia per l'Impiego della Regione ha previsto la misura B.1 e la misura B.1/impr, per le quali possono essere concessi incentivi per l'avviamento al lavoro dei disabili oppure per le imprese di nuova costituzione o costituite in prevalenza da soggetti beneficiari della legge n.68.

TOSCANA

La maggior parte delle iniziative finanziate con le risorse del FSE riguardano percorsi di orientamento e di formazione professionale (misura B1). In tutte le province sono stati intrapresi interventi che vanno dalle attività di sportello e consulenza, ai corsi per l'acquisizione di diversi profili professionali (videoterminalista, assistente di base, magazziniere, sarta), all'attivazione di tirocini individuali di formazione rivolti a soggetti svantaggiati. Altre iniziative si rivolgono alla promozione dell'inserimento lavorativo presso le cooperative sociali di tipo B, specialmente sostenendo le imprese nell'adozione di tecnologie per la formazione a distanza e l'implementazione del telelavoro

PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO

Utilizzando le risorse del Fondo Sociale Europeo, la Provincia ha incaricato una cooperativa sociale dello svolgimento di un progetto inteso a rilevare, su un campione di aziende della provincia soggette alla disciplina del collocamento obbligatorio, le competenze richieste per i profili professionali indicati dai datori di lavoro nei prospetti informativi.

Tale iniziativa è stata intrapresa per verificare gli interventi di formazione da porre in essere per favorire l'occupazione delle persone disabili.

Sempre con il ricorso ai suddetti fondi è stato elaborato un opuscolo informativo sulla disciplina del collocamento obbligatorio.

EMILIA-ROMAGNA

Sono operative azioni di assistenza tecnica a valere sulla misura B1 del POR OB.3 per la realizzazione di interventi destinati alla qualificazione dei servizi e alla valutazione delle politiche occupazionali.

Sono state inoltre intraprese iniziative formative, anche cofinanziate dal FSE⁵, in particolare è stata segnalata, nel corso del 2001, l'aggiudicazione di una gara per la realizzazione di una struttura di mediazione al lavoro di soggetti svantaggiati, anche disabili, con il ricorso a piccoli contributi a capitale sociale, prestiti d'onore, finanziamenti con le modalità delle cosiddette "banche etiche".

⁵ La regione Emilia-Romagna ha trasmesso tabelle dettagliate degli interventi finanziati e cofinanziati dal FSE, consultabili all'interno della relazione specifica.

UMBRIA

Attraverso le risorse del Fondo Sociale Europeo sono stati messi a bando dell'OB.3, misura B.1, risorse relative alla concessione di *bonus* formativi, a interventi riguardanti percorsi di orientamento, formazione, consulenza e accompagnamento all'inserimento lavorativo e agli aiuti all'occupazione nonché alla trasformazione dei contratti a causa mista in lavoro a tempo indeterminato con un contributo di circa 5000 euro.

f) Stato di aggiornamento delle graduatorie

L'articolo 8 della legge n.68 e l'articolo 9 del d.P.R. n.333 del 2000 (regolamento di esecuzione), determinano i principi generali cui attenersi nell'attività di aggiornamento delle graduatorie dei lavoratori iscritti negli elenchi del collocamento obbligatorio, secondo i nuovi parametri e soprattutto in funzione del rinnovato sistema di accertamento e di controllo della disabilità.

E' invece rimesso alle amministrazioni locali il compito di individuare, in concreto, le modalità di revisione delle graduatorie stesse, in base ai criteri di attribuzione dei punteggi, con l'obiettivo di pervenire alla costituzione della graduatoria unica dei lavoratori disabili, senza la distinzione per categorie di disabilità che caratterizzava la previgente disciplina. Il regolamento di esecuzione ha individuato alcuni criteri essenziali, che tuttavia non esauriscono la possibilità delle regioni di individuare ulteriori parametri, in aggiunta a quelli prioritari stabiliti amministrativamente a livello centrale.

La circolare n.4 del 2000, poi rafforzata dalle disposizioni del predetto regolamento, allo scopo di evitare interruzioni del servizio nella fase immediatamente successiva alla data di entrata in vigore della legge di riforma (considerato che l'aggiornamento degli elenchi richiede, in molti casi, lo svolgimento di una nuova visita di accertamento sanitario con la definizione della diagnosi funzionale e la redazione della scheda sanitaria) disponeva peraltro il mantenimento della validità e operatività delle precedenti graduatorie, senza la distinzione per titolo di invalidità.

In generale, nella fase di transizione, le relazioni trasmesse dalle regioni hanno evidenziato una situazione abbastanza avanzata di rivisitazione delle liste finalizzata all'aggiornamento dei punteggi. In quasi

tutte le regioni risultano ormai definiti, o comunque stanno per essere approvati, criteri e modalità per la formazione delle nuove graduatorie uniche, con diverse soluzioni in ordine alla periodicità con la quale effettuare tale adempimento nonché alle modalità di revisione.

Nell'evidenziare, come tendenza generale, un calo degli avviamenti numerici nella vigenza della nuova normativa, talune regioni hanno privilegiato sistemi di aggiornamento a scadenze fisse (PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO) o integrati con l'attività istituzionale ordinaria (MOLISE, dove l'attività di aggiornamento è svolta quotidianamente e le nuove graduatorie sono state approvate e pubblicate).

In alcuni casi, si procede a per ogni singolo lavoratore, alla verifica degli elementi utili alla formazione delle stesse (FRIULI VENEZIA GIULIA), e si perviene all'individuazione di una percentuale di invalidità prefissata per alcune categorie di disabili (non vedenti e sordomuti) che, per la specialità delle patologie di cui sono portatori, finora ne erano privi (VENETO).

Deve precisarsi che in molti casi si è proceduto all'aggiornamento delle graduatorie pur in assenza di provvedimenti normativi che abbiano approvato i nuovi criteri. Tali situazioni non sono comunque in contraddizione tra loro, tenuto conto della possibilità di procedere comunque a tale adempimento nel contesto dell'ordinaria gestione amministrativa, con il ricorso ai parametri prioritari individuati dal d.P.R. n.333 ed adeguando le visite di accertamento dei nuovi iscritti nonché le visite di controllo dei lavoratori già presenti negli elenchi al quadro normativo riformato con l'atto di indirizzo (d.P.C.M. 13.1.2000).

- **Regioni e province autonome che hanno provveduto all'aggiornamento delle graduatorie, in base ai vecchi o ai nuovi criteri:**

Molise, Provincia autonoma di Bolzano, Provincia autonoma di Trento, Friuli Venezia Giulia, Veneto, Emilia-Romagna, Umbria.

- **Regioni nelle quali sono stati approvati o stanno per essere approvati i nuovi criteri per la formazione delle graduatorie:**

Lazio, Marche, Campania, Piemonte, Lombardia, Provincia autonoma di Bolzano, Toscana.

Le informazioni relative alle regioni sopra non menzionate non sono pervenute.

g) Stato di costituzione dei Fondi regionali e aggiornamento sugli impegni di spesa

L'art.14 della legge n.68/99 disciplina l'istituzione dei Fondi regionali, destinati al finanziamento dei programmi regionali di inserimento lavorativo dei disabili e dei relativi servizi, anche in concorso con il Fondo nazionale, ed alimentati dagli importi derivanti dalla irrogazione delle sanzioni amministrative per le violazioni della legge, dai contributi versati dai datori di lavoro che accedono all'istituto dell'esonero parziale nonché da contributi di varia natura provenienti da soggetti privati e comunque interessati.

I Fondi regionali risultano istituiti nella maggior parte delle regioni; le Amministrazioni regionali hanno altresì, provveduto a regolarne le modalità di funzionamento nonché, ad istituire Commissioni o Comitati per la cura degli aspetti gestionali. Nelle regioni Basilicata, Liguria, Lombardia, Molise, Sardegna e Valle d'Aosta sono tuttora in fase di definizione le procedure amministrative di approvazione dei provvedimenti di costituzione.

Oltre alle somme che per legge affluiscono ai Fondi regionali, le regioni in cui è già operativo il relativo capitolo di spesa hanno previsto stanziamenti iniziali, di varia entità, che consentono la partenza immediata delle iniziative di rimborso e sostegno, in attuazione delle finalità di inserimento e integrazione lavorativa.

PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO

Nel 2001, ai sensi della legge 30.6.1983, n.20 le risorse impegnate per favorire l'inserimento lavorativo delle persone disabili, ammontavano a

996.761,82 euro per il premio sussidio alle persone disabili in convenzioni di integrazione lavorativa; 51.991,000 euro per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro nell'ambito delle convenzioni di integrazione lavorativa e 932.204,70 euro come premi per i datori di lavoro che hanno assunto disabili.

Con delibera della Giunta Provinciale 27 agosto 2001, n.2879 sono stati definiti criteri e modalità di concessione di contributi a datori di lavoro privati per l'adattamento del posto di lavoro, acquisto di ausili tecnici, rimozione delle barriere architettoniche.

Complessivamente per le predette iniziative sono stati impegnati 10.329,14 euro.

EMILIA ROMAGNA

Per l'anno 2001 è stato stanziato un contributo di 165.065, 82 euro per attività di carattere corsuale, che hanno interessato 2 iniziative per 800 ore di corsi riservati a 24 partecipanti.

LIGURIA

Nel disegno di legge regionale è previsto uno stanziamento di lire 200 milioni in termini di competenze e cassa.

LOMBARDIA

La dotazione del Fondo regionale è pari a 3 milioni di euro.

MARCHE

Il Fondo, costituito nel 2000, nei primi 2 anni di attività è stato finanziato dalla regione per un importo complessivo di 155.000,00 euro.

Negli anni 2000 e 2001 sono stati finanziati n.13 progetti che hanno interessato complessivamente l'assunzione di 35 lavoratori disabili presso cooperative sociali ed il contemporaneo aggiornamento professionale di ulteriori 15 lavoratori già in servizio presso le stesse cooperative.

PIEMONTE

La dotazione finanziaria per l'anno 2001 è di 2 miliardi di lire per assistenza tecnica, 1 miliardo di lire per progetti di inserimento lavorativo e per contributi aggiuntivi ad enti che svolgono attività di sostegno e integrazione lavorativa dei disabili (art.14, comma 4, lettera a)).

Per l'anno 2002 è stato confermato lo stanziamento di 1.549.371 euro con possibilità di avvalersi delle entrate relative a sanzioni ed esoneri.

TOSCANA

L'attuale stanziamento è pari €1.178.312,87. Il Comitato regionale di gestione ha indicato le priorità per la concessione dei contributi, con i relativi importi, in particolare: progetti di inserimento, comprensivi di corso di formazione individuale e/o azioni di tutoraggio; rimborso forfettario parziale per spese di trasformazione del posto di lavoro e per la rimozione di barriere architettoniche; programmi presentati dalle cooperative sociali di tipo B) per la creazione di nuovi posti di lavoro; telelavoro nelle imprese; progetti ritenuti meritevoli di accedere agli incentivi previsti dal Fondo nazionale ma non finanziati per carenza di risorse finanziarie.

VENETO

In considerazione della natura integrativa del Fondo, si è orientato il finanziamento verso le attività di tutoraggio per una tipologia di lavoratori di più problematico inserimento; in particolare, con il Fondo regionale si

provvede all'incentivazione *una tantum* per assunzioni a tempo indeterminato da parte di aziende non obbligate nonché in favore di aziende per investimenti in tecnologie correlate al posto di lavoro del disabile.

Per l'esercizio 2001 il Fondo è stato rifinanziato in notevole misura con legge regionale di assestamento; le risorse complessive del Fondo ammontano attualmente a circa 1.150 milioni di lire.

PUGLIA

Per il Fondo regionale è stata accantonata la somma di € 4.838.462,75.

h) Certificazioni di ottemperanza

L'istituto della certificazione di ottemperanza costituisce uno dei passaggi chiave della nuova disciplina in materia di assunzioni obbligatorie, strumento che ha contribuito in maniera determinante ad alimentare la volontà dei datori di lavoro di assicurare l'adempimento degli obblighi di assunzione.

Com'è noto, a norma dell'articolo 17 della legge n.68, le imprese pubbliche e private che intendono partecipare a bandi per appalti pubblici o che stipulano contratti con pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di dimostrare la condizione di regolarità rispetto agli obblighi di assunzione, condizione che oltre ad essere autocertificata dal legale rappresentante deve essere attestata, a pena di esclusione dalla gara, dai servizi competenti.

Con successivi interventi interpretativi ⁶ questa Amministrazione ha provveduto a chiarire taluni profili problematici, emersi nella iniziale esperienza applicativa e sollevati da operatori privati ed istituzionali, in ordine alle modalità di rilascio della certificazione ed al periodo di validità di questa, tenendo conto della particolare delicatezza della tematica; non va trascurato, infatti, l'effetto dirompente che una inadeguata o distorta applicazione dell'istituto potrebbe avere sui livelli di competitività dei datori di lavoro negli equilibri di mercato, implicazione che impone, peraltro, un grado di uniformità applicativa, sull'intero territorio nazionale, assai elevato.

Alla luce dei numeri comunicati dalle regioni, concernenti l'entità delle certificazioni rilasciate nel primo biennio di operatività della legge,

⁶ Circolare n.4/2000 e circolare n.79/2000, pubblicate in appendice.

deve ritenersi che l'introduzione di tale istituto, oltre ad accreditare la serietà e la correttezza degli imprenditori nella dimostrazione della solidità organizzativa dell'azienda, abbia indirettamente fornito fortissimo impulso alla regolarizzazione delle posizioni pendenti di scopertura delle quote d'obbligo, consentendo il rientro nella legalità di situazioni strutturali e radicalizzate di inadempienza, spesso legate più che all'inerzia del datore di lavoro, a condizioni oggettive di difficoltà di incontro tra domanda e offerta di lavoro che, con il nuovo sistema decentrato, con lo sviluppo di un ruolo propositivo e programmatico dei nuovi servizi per l'impiego, con il più ampio ventaglio di possibilità di inserimento a vantaggio sia del lavoratore disabile che del datore di lavoro, tendono, seppure lentamente, a rimuoversi.

L'analisi della tabella seguente, che riporta i dati comunicati dalle regioni e consente il raffronto tra il numero di certificazioni rilasciate nel 2000 e nel 2001 dimostra (pur in mancanza di informazioni disponibili in taluni ambiti territoriali, benché il campione presentato sia assai attendibile), la diffusione del ricorso all'istituto e il significativo incremento che comporta, conseguentemente, la probabile, notevole emersione di inadempienze opportunamente sanate.

Considerato, infatti, che la citata circolare n.79 del 2000 ha fissato in sei mesi il periodo di validità della certificazione di ottemperanza rilasciata dai servizi competenti, i dati che emergono lasciano presumere che il numero delle certificazioni rese sia fortemente indicativo del numero reale delle imprese che, per ciascun anno di riferimento, ne hanno fatto richiesta.

**CERTIFICAZIONI DI OTTEMPERANZA RILASCIATE NEL 2000
E NEL 2001 ⁽⁷⁾**

REGIONI	ANNO 2000	ANNO 2001	TOTALE
ABRUZZO	211	588	799
BASILICATA	279	-	279
PROV.AUT.BOLZANO	280	750	1.030
CALABRIA	-	-	-
CAMPANIA	-	-	2.638
EMILIA ROMAGNA	1.709	2.337	4.046
FRIULI V.GIULIA	259	315	574
LAZIO	-	-	-
LIGURIA	-	-	-
LOMBARDIA	3.272	3.432	6.704
MARCHE	-	-	-
MOLISE	-	752	752
PIEMONTE	-	-	-
PUGLIA	-	-	1.589
SARDEGNA	-	-	-
SICILIA	-	-	2.568
TOSCANA	-	-	1.494
PROV.AUT.TRENTO	-	500	500
VALLE D'AOSTA	-	-	-
VENETO	1.404	3.955	5.359
UMBRIA	327	354	681

(7) Le cifre mancanti indicano che i dati non sono inseriti, perché dichiarati non rilevanti o per semplice omissione, nelle relazioni trasmesse dalle regioni

i) Procedimenti di autorizzazione alla compensazione territoriale intra-regionale e all'esonero parziale

Il quadro che emerge dalle informazioni pervenute dalle regioni è frammentario e incompleto, ad alto grado di approssimazione, e non ha consentito un'analisi attendibile e rigorosa sull'incidenza del ricorso alla possibilità di usufruire di particolari modalità di assunzione, nella più ampia cornice degli obblighi imposti dalla legge.

Volendo comunque tentare un esame di quanto in generale segnalato, anche con riferimento alla difficoltà della rilevazione che ha condizionato la comunicazione delle notizie richieste, così come la lettura di sintesi effettuata da questa Amministrazione, si evidenzia immediatamente una assoluta differenziazione, da parte dei servizi provinciali, nel metodo di gestione amministrativa dei procedimenti, che riguarda entrambe le fattispecie di cui si discute, a sua volta determinato dal livello di funzionamento delle nuove strutture preposte al collocamento, meno elevato al sud rispetto alle aree del nord del paese.

Tuttavia, è necessario effettuare una distinzione: la compensazione territoriale rientra nelle competenze delle amministrazioni locali solo per istanze che riguardano sedi produttive situate nella stessa regione, pertanto in bacini d'utenza con caratteristiche simili, e richiede un'attività istruttoria snella perchè circoscritta ai profili organizzativi dell'impresa.

L'istituto dell'esonero parziale è invece caratterizzato da un lungo e complesso procedimento istruttorio che vede coinvolti, oltre ai servizi per l'impiego, gli ispettorati del lavoro e le Aziende Sanitarie locali, per la certificazione delle particolari condizioni di attività che costituiscono il requisito per accedere all'esonero, cui è consentito ricorrere solo dopo aver verificato in concreto l'impossibilità dell'inserimento mirato.

Si tratta, peraltro, di un'attività di verifica che può svolgersi su tutto il territorio nazionale, considerato che, diversamente dalla compensazione

territoriale, in questo caso la competenza autorizzatoria dei servizi provinciali (quelli sul cui territorio è ubicata la sede legale) è esclusiva.

A ciò si aggiungono i contestuali adempimenti, a carico del datore di lavoro, di versamento del contributo esonerativo, le cui modalità, unitamente a quelle di accertamento e riscossione degli importi, sono stabilite autonomamente dalle regioni, secondo quanto prescritto dalla legge. Né va trascurato che tali importi dovrebbero affluire ai Fondi regionali, per il finanziamento di iniziative di inserimento lavorativo dei disabili, non ancora istituiti in molte regioni o comunque non pienamente operativi.

Pertanto, sull'andamento dei procedimenti e la propensione all'accesso all'istituto influisce notevolmente il grado di efficienza degli uffici e la capacità di collegamento e conseguente raccordo tra i servizi stessi, la cui ottimizzazione è essenziale per un corretto funzionamento degli istituti e di questo in particolare.

L'analisi empirica rivela un ricorso all'esonero parziale abbastanza contenuto nei primi due anni di applicazione della legge⁸, per la valutazione dei dati che di seguito sono rappresentati devono essere presi in considerazione due importanti fattori:

- 1) il ricorso all'esonero è possibile anche come seconda scelta, ovvero nell'ipotesi in cui il servizio, successivamente alla richiesta di avviamento da parte del datore di lavoro, non abbia individuato alcuna professionalità, presente negli elenchi speciali, in grado di soddisfare l'esigenza manifestata dall'imprenditore. Pertanto, in questa prima fase ancora iniziale di funzionamento del sistema decentrato del mercato del lavoro e di crescita organizzativa dei servizi, il dato sulla diffusione del

⁸ Si è scelto di limitare la rappresentazione tabellare e grafica a tale istituto che, rispetto alla compensazione territoriale, comportante unicamente la redistribuzione sul territorio della quota di assunzioni, fornisce indicazioni sulla propensione a non assumere lavoratori disabili da parte dei datori di lavoro, in presenza di condizioni oggettive che lo giustificano.