

Liberi di scegliere
*Dal welfare state
alla welfare society*

A CURA DI GIORGIO VITTADINI

E
ETAS

CRISP

Con il contributo di



UNIVERSITÀ degli STUDI di MACERATA
FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA
DIPARTIMENTO DI DIRITTO PRIVATO E
DEL LAVORO ITALIANO E COMPARATO

Data 22/10/03 Invent. 6831

LAV. B.S. 52



Sommario

Introduzione		
1.	Statalismo e norma	XIII
2.	Sussidiarietà, autonomie funzionali e welfare mix	XIII
3.	Il welfare tradizionale	XVII
4.	Banche, mercato del lavoro, welfare	XXV
5.	Public utilities e welfare mix	XXXIII
Bibliografia		XXXIX
Note		XLIII
		XLVIII
PARTE I FEDERALISMO E SUSSIDIARIETÀ ORIZZONTALE		
Introduzione		3
CAPITOLO 1	La globalizzazione-frammentazione: la spinta verso il federalismo e la sussidiarietà	6
1.1	Le ragioni del federalismo e della sussidiarietà	7
1.2	Le trasformazioni strutturali	7
CAPITOLO 2	Il federalizing progress	11
CAPITOLO 3	Il problema della burocrazia alla luce del principio di sussidiarietà	16
3.1	Della sussidiarietà come principio generale dell'ordinamento giuridico europeo	16
3.1.1	Prima considerazione	18
3.1.2	Seconda considerazione	19
3.1.3	Terza considerazione	21
3.2	Della burocrazia come "Stato che si è fatto società civile"	22
3.3	Come la sussidiarietà fronteggia la burocrazia	29

Coordinamento editoriale di Luca Raimondi
Redazione e fotocomposizione: Norma, Parma

ISBN 88-453-1145-7

Copyright © 2002 RCS Libri S. p. A.
Prima edizione Etas: ottobre 2002

www.etaslab.it

L'Editore potrà concedere a pagamento l'autorizzazione a riprodurre una porzione non superiore al 15% del presente volume. Le richieste di riproduzione vanno inoltrate all'Associazione Italiana per i Diritti di Riproduzione delle Opere dell'ingegno (AIDRO), via delle Erbe, 2 - 20121 Milano, tel. e fax 02809506

CAPITOLO 4	Il nuovo volto costituzionale della Regione italiana: la sussidiarietà entra nella Costituzione novellata	42
4.1	Premessa generale	42
4.2	Potestà legislativa esclusiva statale: le clausole trasversali	45
4.3	Nuova potestà legislativa concorrente	46
4.3.1	Le diverse tesi	46
4.3.2	La lacuna della mancanza di rimedi all'inerzia regionale sull'adeguamento alle leggi cornice	47
4.3.3	La necessità delle previe leggi cornice statali nelle materie nuove della potestà legislativa concorrente	49
4.4	Legislazione regionale primaria	50
4.5	Potere sostitutivo	51
4.6	Obblighi internazionali	53
4.7	La potestà regolamentare	54
4.8	Sussidiarietà e funzioni amministrative	54
4.9	Regionalismo e municipalismo	56
4.10	La seconda Camera e l'integrazione della Commissione parlamentare per le questioni regionali	56
4.11	L'autonomia finanziaria	57
4.12	Il regionalismo differenziato e la "devolution": verso un circolo virtuoso dell'autonomia regionale	58
4.13	Conclusione	59
	PARTE II VERSO LA WELFARE SOCIETY: SOGGETTI E FUNZIONI	63
	Introduzione	
CAPITOLO 1	La cooperazione sociale	66
1.1	Introduzione	66
1.2	Inquadramento teorico	68
1.3	La struttura della cooperazione sociale in Italia	71
1.3.1	Cooperazione sociale, lavoro e capitale umano	79
1.4	Cooperazione sociale e sistemi locali	81
1.5	Governance e politiche per la cooperazione sociale	84
1.6	Conclusione	85
	<i>Bibliografia</i>	87
	<i>Note</i>	88
CAPITOLO 2	Le fondazioni italiane nel quadro europeo	148
5.1	Terzo settore, fondazioni e sussidiarietà	148
5.2	Le fondazioni nella società europea: un quadro comparativo	150
5.3	La regolamentazione delle fondazioni in Europa, tra specificità nazionali ed elementi di convergenza	154
5.4	L'esperienza italiana nel quadro europeo	158
5.4.1	Un profilo empirico del settore	159
	CAPITOLO 3	
	Azienda non profit e sussidiarietà aziendale	90
2.1	La sussidiarietà aziendale	90
2.2	Azienda non profit come impresa sociale	103
	<i>Bibliografia</i>	111
	<i>Note</i>	111
	CAPITOLO 4	
	Le banche popolari	115
	<i>Note</i>	128
	CAPITOLO 5	
	Le fondazioni di origine bancaria	129
4.1	Le fondazioni di origine bancaria: origini ed evoluzione recente	130
4.1.1	Le origini	130
4.1.2	La trasformazione	132
4.1.3	L'ultimo anno	134
4.2	Le fondazioni: un soggetto necessario nel panorama italiano	136
4.3	Il ruolo sociale delle fondazioni	137
4.3.1	Uno spazio tra Stato e mercato	137
4.3.2	Progetti innovativi	138
4.3.3	Progetti in grado di divenire autonomi	139
4.3.4	Esperienze replicabili	139
4.3.5	Progetti partecipati	140
4.3.6	Sostegno alle organizzazioni della società civile	140
4.3.7	Imprese di cervelli	143
4.4	Una legislazione per le fondazioni di origine bancaria	144
4.4.1	Vincoli al patrimonio e attività delle fondazioni statunitensi	144
4.5	Qualche conclusione	146
	<i>Bibliografia</i>	147
	<i>Note</i>	147
	CAPITOLO 6	
	Che cos'è il welfare mix?	170
6.1	Economia e welfare	170
6.2	Il modello di welfare state	172
6.3	Dal welfare state al welfare mix	175
6.4	I soggetti del welfare mix	177
6.5	Condizioni per la transizione al modello di welfare mix	183
	CAPITOLO 7	
	Istruzione, sanità e riforma dello Stato sociale: un'analisi comparata	189
7.1	Servizi di istruzione ed evoluzione dello Stato sociale	190

7.2	Crescita della spesa sanitaria, equità, efficienza e sostenibilità dei conti pubblici	198
	<i>Bibliografia</i>	208
CAPITOLO 8		
Il welfare nell'Assistenza		
8.1	L'esperienza della Lombardia	210
8.2	Il welfare lombardo	210
	8.2.1 Il sistema socioassistenziale	213
	8.2.2 Il sistema socioassistenziale	215
8.3	Il modello organizzativo del welfare lombardo	216
	8.3.1 Servizi socioassistenziali	220
	8.3.2 Servizi socioassistenziali	231
	<i>Bibliografia</i>	233

PARTE III PUBBLICO E PRIVATO NEI SERVIZI DI PUBBLICA UTILITÀ ALLA PERSONA

Introduzione

		237
	<i>Note</i>	242

CAPITOLO 1

L'assunzione e le forme di gestione dei servizi pubblici locali: uno sguardo al percorso di un secolo

1.1	Il contesto storico delle prime municipalizzazioni	243
1.2	I partiti di massa e la municipalizzazione	243
1.3	Cenni al dibattito dottrinale sulla questione dei monopoli e della gestione dei servizi pubblici	245
1.4	L'assunzione del servizio nella legge del 1993	247
1.5	Le diverse possibili forme di gestione con particolare riguardo all'azienda speciale	249
1.6	L'evoluzione successiva alla legge del 1993, ovvero la marginalizzazione della normativa generale	251
1.7	I servizi pubblici nella legge n. 142 del 1990 e fino alla riforma dell'art. 35 della legge finanziaria del 2002	254
1.8	Conclusioni	256
	<i>Note</i>	259
		260

CAPITOLO 2

I servizi di pubblica utilità tra diritto nazionale e diritto comunitario: il caso dell'istruzione e della formazione professionale

2.1	Introduzione	266
2.2	La formazione professionale nella Costituzione	266
2.3	La formazione professionale dopo la legge costituzionale n. 3/2001	266
2.4	Evoluzione e principi della disciplina statale della formazione professionale	269
2.5	La formazione professionale ed il servizio pubblico	270
2.6	Segue: servizi pubblici e servizi sociali	272
		272

2.7	La formazione professionale nel diritto comunitario	274
2.8	La formazione professionale tra disciplina degli appalti e pubblico servizio	276
	2.8.1 La disciplina comunitaria degli appalti pubblici	276
	2.8.2 La formazione professionale e l'applicabilità della disciplina comunitaria per gli appalti di servizi	277
	2.8.3 Appalti di servizi e prestazioni di servizio pubblico	279
2.9	La formazione professionale nella direttiva 92/50	280
2.10	La disciplina comunitaria dei servizi pubblici.	280
	Caratteri generali	281
2.11	Il tema dei servizi pubblici nelle recenti decisioni comunitarie	284
	<i>Note</i>	286

CAPITOLO 3

I servizi di pubblica utilità: le finalità e l'esercizio alla luce della più recente normativa comunitaria e nazionale

3.1	Introduzione	287
3.2	Definizione di servizio pubblico e cenni sui modelli di gestione antecedenti all'articolo 35. Corretto inquadramento dell'influenza dell'ordinamento comunitario sull'evoluzione normativa dei modelli di gestione	291
3.3	Articolo 35 e nuovi modelli di gestione: separazione tra proprietà delle reti e gestione del servizio	294
3.4	L'erogazione del servizio secondo la nuova normativa	296
3.5	Le società multiservizi e l'attività <i>extra-moenia</i>	299
3.6	Conclusioni	302

PARTE IV UN MERCATO DEL LAVORO FLESSIBILE

CAPITOLO 1

Pubblico e privato nel collocamento dei lavoratori

1.1	Prima fase: dalle origini agli anni novanta	312
1.2	Seconda fase: dalla fine degli anni ottanta agli inizi degli anni novanta	314
1.3	Terza fase: la fine degli anni novanta	318
1.4	Spunti per una reale riforma	320
	<i>Note</i>	331
		335

CAPITOLO 2

Mercato del lavoro, decentramento, devoluzione

2.1	Premessa. Il lavoro come merce	338
2.2	Il mercato dell'occupazione	338
2.3	Interventismo e <i>abstention</i> degli ordinamenti	339
2.4	Rigidità e articolazione dell'offerta	340
2.5	Riduzione della domanda	340
2.6	Mezzi sostitutivi	341
		342

2.7	Sostegno e servizio. Il decentramento	342
2.8	Il nuovo sistema costituzionale e la devoluzione	343
CAPITOLO 3		
La funzione degli enti non profit nel collocamento obbligatorio		
3.1	L'inserimento lavorativo dei disabili nella legge 12 marzo 1999, n. 268	344
3.2	Collocamento obbligatorio ed enti non profit nella legge sulle cooperative sociali	344
3.3	Segue: e nella legge 5 febbraio 1992, n. 104	345
3.4	Il raccordo tra collocamento obbligatorio ed enti non profit: tipologie di convenzioni	347
3.5	Vincoli all'assunzione e inserimento lavorativo dei disabili nella legge n. 68 del 1999	348
3.6	Gli enti non profit nella legge n. 68 del 1999	351
3.7	Le convenzioni con gli enti non profit nella legge n. 68 del 1999	352
3.8	Le convenzioni disciplinate dall'art. 11	353
3.9	La convenzione con le cooperative sociali	355
3.10	Ulteriori ipotesi di intervento degli enti non profit: cenni	356
	<i>Note</i>	359
		360

PARTE V FINANZIAMENTO E WELFARE MIX Introduzione

365

CAPITOLO 1

Crisi fiscale dello Stato-Nazione e ridefinizione del modello di welfare: la via della sussidiarietà nel rapporto impositivo		
1.1	Residuo fiscale, essenzializzazione delle funzioni statali e principio di sussidiarietà fiscale	367
1.2	Il riaffiorare del principio di sussidiarietà nell'ordinamento giuridico italiano: il destino che lega la sussidiarietà orizzontale a quella verticale	367
1.3	La sussidiarietà nel "Terzo decentramento": verso una forma di <i>adaequatio rei et iuris</i>	373
1.4	La fase regionale del "Terzo decentramento" e il <i>rebound</i> del principio di sussidiarietà	377
1.5	I primi modelli regionali di un nuovo welfare: dal paternalismo a una cultura della responsabilità	379
1.6	L'attuazione della riforma del titolo V della Costituzione e l'appuntamento con il nuovo federalismo fiscale	380
	1.6.1 L'evoluzione dell'autonomia finanziaria regionale: dal modello centralizzato al D.lgs. n. 56 del 2000 sul federalismo fiscale	382
		382

1.6.2	Gli ultimi sviluppi dopo il D.lgs. n. 56 del 2000: dal patto dell'8 agosto 2001 alla delega per la riforma fiscale	387
1.6.3	Il processo di attuazione della riforma del titolo V: la fase del trasferimento delle risorse finanziarie, umane e strumentali	389
1.6.4	La prospettiva del federalismo fiscale alla luce del nuovo art. 119 della Costituzione	391
1.7	Il problema dell' <i>accountability</i> e la finanza degli Enti locali	396
	<i>Note</i>	398
CAPITOLO 2		
Il finanziamento nella logica dello sviluppo e della sussidiarietà		
2.1	I sistemi di finanziamento: dalla spesa storica alla scelta del consumatore	405
2.2	Un punto centrale: autonomia per realizzare economicità	406
2.3	L'acquisto di servizi e le gare	412
2.4	La qualità dei servizi e dei premi finanziari	414
2.5	Sistemi di regolazione del finanziamento: la scelta del consumatore	417
2.6	Conclusioni: chi si assume il rischio?	418
	<i>Note</i>	420
		420

Liberi di scegliere
Dal welfare state alla welfare mix
a cura di Giorgio Vittadini

Errata corrige

CAPITOLO 2	Le fondazioni italiane nel quadro europeo	90
2.1	Terzo settore, fondazioni e sussidiarietà	90
2.2	Le fondazioni nella società europea: un quadro comparativo	92
2.3	La regolamentazione delle fondazioni in Europa, tra specificità nazionali ed elementi di convergenza	96
2.4	L'esperienza italiana nel quadro europeo	100
	2.4.1 Un profilo empirico del settore	101
	2.4.2 Le fondazioni di origine bancaria: ruolo e prospettive alla luce dei recenti provvedimenti legislativi	103
	<i>Bibliografia</i>	106
	<i>Note</i>	108
CAPITOLO 3	Azienda non profit e sussidiarietà aziendale	112
3.1	La sussidiarietà aziendale	112
3.2	Azienda non profit come impresa sociale	125
	<i>Bibliografia</i>	133
	<i>Note</i>	133
CAPITOLO 4	Le banche popolari	137
	<i>Note</i>	150
CAPITOLO 5	Le fondazioni di origine bancaria	151
5.1	Le fondazioni di origine bancaria: origini ed evoluzione recente	152
	5.1.1 Le origini	152
	5.1.2 La trasformazione	154
	5.1.3 L'ultimo anno	156
5.2	Le fondazioni: un soggetto necessario nel panorama italiano	158
5.3	Il ruolo sociale delle fondazioni	159
	5.3.1 Uno spazio tra Stato e mercato	159
	5.3.2 Progetti innovativi	160
	5.3.3 Progetti in grado di divenire autonomi	161
	5.3.4 Esperienze replicabili	161
	5.3.5 Progetti partecipati	162
	5.3.6 Sostegno alle organizzazioni della società civile	162
	5.3.7 Imprese di cervelli	165
5.4	Una legislazione per le fondazioni di origine bancaria	166
	5.4.1 Vincoli al patrimonio ed attività delle fondazioni statunitensi	166
5.5	Qualche conclusione	168
	<i>Bibliografia</i>	169
	<i>Note</i>	169

3 La funzione degli enti non profit nel collocamento obbligatorio

di Guido Cañavesi

3.1 L'inserimento lavorativo dei disabili nella legge 12 marzo 1999, n. 68

La recente riforma della disciplina del collocamento obbligatorio interessa sotto diversi profili gli enti od organizzazioni *non profit*. Essi, infatti, sono presi in considerazione dalla legge 12 marzo 1999, n. 68,¹ sia come destinatari dell'obbligo di assunzione di persone disabili, sia quali soggetti attivi chiamati a collaborare, con gli uffici pubblici competenti e gli altri datori di lavoro, alla concreta attuazione degli obiettivi che la normativa si propone (art. 1, comma 1).

Da quest'ultimo punto di vista, anzi, la valorizzazione delle risorse del settore *non profit* è, o vorrebbe essere, uno dei momenti qualificanti della riforma anche nella prospettiva del superamento delle rigidità della precedente disciplina.²

In effetti la legge n. 482 del 1968,³ ora abrogata (art. 22, legge n. 68 del 1999), si limitava ad imporre in capo ai datori di lavoro l'obbligo di assumere soggetti disabili, disinteressandosi poi di tutti i problemi, organizzativi e relazionali e quindi anche economici, connessi ad un loro proficuo avviamento ed inserimento in un'organizzazione produttiva non strutturata, di norma, a tal fine. Ciò che, di fatto, ne ha consentito un'interpretazione giurisprudenziale ispirata «ad una concezione meramente assistenziale»,⁴ per la quale, in sostanza, l'obbligo in questione prescinde dalla sussistenza di effettive esigenze aziendali,⁵ nonostante l'autorevole contrario parere della Corte costituzionale.⁶

In proposito, non è forse stato sufficientemente sottolineato che, se la realizzazione del diritto al lavoro e di quello all'educazione ed avviamento

professionale dei disabili (artt. 4 e 38, comma 3, Cost.) sono compiti specifici dello Stato, appare incongruo attuarli attraverso l'imposizione di uno specifico dovere di solidarietà sociale⁷ ad una singola categoria di cittadini, senza al contempo prevedere almeno un obbligo di ausilio dello Stato stesso,⁸ in effetti la considerazione della residua o parziale capacità lavorativa della persona disabile non può essere isolata da quella delle sue cause che, in genere, pongono problemi e richiedono l'attivazione di interventi eccedenti il piano dell'organizzazione produttiva e come tali non accollabili ai soli datori di lavoro.

Fin dal titolo, "Norme per il diritto al lavoro dei disabili", che allude all'art. 4, comma 1, della Costituzione, la nuova legge rivela di avere ben altre ambizioni che la mera imposizione di un obbligo. Sua precipua finalità è la "promozione dell'inserimento e della integrazione lavorativa delle persone disabili nel mondo del lavoro", da realizzarsi attraverso "servizi di sostegno e di collocamento mirato" (art. 1, comma 1). E l'indicazione dei fini è immediatamente seguita dalla definizione del concetto di "collocamento mirato" (art. 2), quasi a sottolinearne l'importanza nell'economia del ridisegnato sistema.

In ogni caso, l'architrave del nuovo impianto normativo è ancora l'obbligo di assumere alcuni lavoratori disabili, posto in capo ai datori di lavoro (art. 3, comma 1), anche se si riconosce l'insufficienza di un tale obbligo rispetto al risultato perseguito.

Per la sua realizzazione, perciò, la legge prevede agevolazioni di carattere finanziario (artt. 13 e 14) e incentivi normativi (art. 11) all'assunzione e predispone una trama di servizi ed interventi posti in essere da soggetti privati e pubblici, che si affiancano al datore coadiuvandolo nell'adempimento dell'obbligo d'assunzione (artt. 4, comma 6, 9, comma 7, 10, comma 3, 11 e 12).⁹

3.2 Collocamento obbligatorio ed enti non profit nella legge sulle cooperative sociali

Se la cesura che la nuova disciplina realizza è netta rispetto alla legge n. 482 del 1968, non altrettanto lo è rispetto al passato più recente: in effetti la legge n. 68 del 1999 si presenta come il tentativo di dare organicità ed incentivazione ad un disegno riformatore già abbozzato in recenti interventi legislativi e in sperimentazioni realizzate ad opera di alcune Commissioni regionali e circoscrizionali per l'impiego.¹⁰

Di entrambi, peraltro, in questa sede ci limiteremo a considerare quelli in cui siano parte attiva degli organismi *non profit*, nel tentativo di mettere

in luce le relazioni tra il ruolo da essi assunto nel campo dell'inserimento lavorativo dei soggetti disabili e la disciplina del collocamento obbligatorio.

In effetti, la legislazione sul settore *non profit*, pur nella sua disorganicità prefigura un modello di intervento a favore dei soggetti svantaggiati diverso, quanto a concezione del *welfare*, ma di per sé non incompatibile con quello costruito sull'imposizione ai datori di lavoro di un obbligo di assunzione. Tuttavia, soprattutto per la rigidità della disciplina del collocamento, i due modelli finora hanno operato in totale autonomia l'uno dall'altro.

Così, innanzitutto la legge n. 381 del 1991 ha segnato in positivo l'emergere a livello dell'ordinamento del concetto stesso di "inserimento lavorativo", come un percorso o processo complesso ed articolato, per sé diverso dalla semplice imposizione di un vincolo all'assunzione.¹¹ Questa legge, infatti, allo "scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini", individua e disciplina una particolare figura di cooperativa, quella "sociale", nella sua versione così detta di tipo *b*, precipuamente finalizzata all'inserimento lavorativo di persone "svantaggiate", attraverso l'esercizio di attività agricole, industriali, commerciali o di servizio.

La disciplina delle cooperative sociali prescinde, peraltro, da qualsiasi esplicito rimando e collegamento alle assunzioni obbligatorie, quasi a rimarcare la non contiguità ed autonomia dell'area di incidenza delle due normative. Ma che un nesso, anche se solo potenziale, ci sia è intuibile già dalla considerazione dell'ampiezza della finalità perseguita, comprensiva dei fini del sistema di collocamento obbligatorio, ed è poi confermato dalla specifica individuazione dei soggetti svantaggiati (art. 4),¹² tale da inglobare anche i beneficiari di quel sistema.

Le interferenze tra le due discipline sono state colte da alcuni settori della cooperazione sociale, che si sono proposti come soggetti attivi per una attuazione flessibile ed efficace del sistema del collocamento obbligatorio, opportunamente inserendo tale prospettiva all'interno di un più ampio progetto di interscambio, fra imprese sociali e imprese *for profit*, diretto a favorire l'attivazione di commesse di lavoro verso le cooperative sociali da un lato e di percorsi di inserimento di soggetti svantaggiati nel mercato del lavoro dall'altro.

Prescindendo per ora da valutazioni di carattere giuridico, deve dirsi che le proposte avanzate prefigurano un sistema di opportunità anche alternative all'obbligo di assunzione, attento a garantire effettività alle politiche del lavoro a favore dei disabili nel loro complesso, e nel contempo calibrate sulle caratteristiche della singola persona coinvolta.

In concreto, attraverso accordi con le imprese *for profit*, si prospettano progetti personalizzati di inserimento lavorativo con l'attivazione di un

"percorso di apprendimento/reinserimento" al cui termine sia possibile l'"assunzione a parità di qualifica con lavoratori normodotati" da parte delle imprese ovvero, per i soggetti in condizioni di grave disabilità, la ricerca di "ulteriori strumenti per facilitare l'inserimento lavorativo anche attraverso il riconoscimento della loro assunzione in cooperativa quale assolvimento degli obblighi previsti dalla L. 482/1968 a fronte di un adeguato e costante flusso di commesse di lavoro". E più in generale, poi, si propone di "prevedere che il lavoro (produzione o servizi) fornito/commissionato ai Consorzi di cooperative sociali dalle imprese *for profit* firmatarie sarà ritenuto dall'UPLMO utile - nella misura e nelle forme consentite - all'adempiimento degli obblighi stabiliti dalla L. 482/1968".¹³

3.3 Segue: e nella legge 5 febbraio 1992, n. 104

La prospettiva abbozzata nella legge n. 381 del 1991 è stata specificata dalla legge 5 febbraio 1992, n. 104. Questa legge si presenta come una «regolamentazione destinata ad affrontare il tema dell'*handicap in modo globale*», al fine di assicurare l'integrazione sociale e la tutela dei diritti dei cittadini portatori di handicap,¹⁴ ma, in realtà, è attenta più alle affermazioni di principio che all'effettività della sua applicazione.¹⁵

Comunque, alla realizzazione dell'integrazione sociale, e di quella lavorativa in particolare, dei portatori di handicap concorrono, oltre alle cooperative sociali, una pluralità di organismi *non profit*, a partire dagli enti di formazione professionale di cui all'art. 5, comma 2, lett. *b*, della legge n. 485 del 1978, fino alle organizzazioni di volontariato di cui alla legge n. 266 del 1991, comprendendosi anche ulteriori soggetti variamente denominati - enti, istituzioni e centri di lavoro guidato (art. 17, comma 1), nonché istituzioni private di assistenza, comunità alloggio, centri socio-riabilitativi - la cui forma giuridica è, soprattutto, quella associativa, con o senza personalità giuridica, ovvero cooperativa, in tal caso non solo sociale, come si ricava dal combinato disposto degli artt. 18, commi 2 e 4, e 38.

Sviluppando un indirizzo già accennato nell'art. 5, comma 1, lett. *d*, della legge n. 56 del 1987, l'art. 17, commi 1, 2 e 3, della legge n. 104, prende atto della centralità della formazione professionale nel processo di inserimento lavorativo dei portatori di handicap, ed impegna le regioni ad inserire tali soggetti "negli ordinari corsi di formazione professionale", ovvero a predisporne di appositi o, comunque, a garantire "l'acquisizione di una qualifica, anche mediante attività specifiche". A tal fine gli enti di formazione professionale di cui all'art. 5, comma 2, lett. *b*, legge n. 485 del 1978, nonché le associazioni di volontariato, concorrono con le strutture pubbli-

che ad organizzare "corsi di formazione professionale per le persone handicappate non in grado di frequentare i corsi normali" (art. 17, comma 3). Il comma 4 dell'art. 17, inoltre, sancisce l'utilità ai fini della graduatoria del collocamento obbligatorio dell'attestato di frequenza ai suddetti corsi così realizzando uno specifico collegamento col sistema di collocamento obbligatorio.

All'integrazione lavorativa vera e propria è dedicato l'art. 18 che si limita, però, a richiamare direttamente (comma 1) o indirettamente (comma 4) le altre figure sopra ricordate, per condizionarne l'accesso alle convenzioni con gli enti pubblici alla preventiva iscrizione ad un apposito albo regionale.

Dall'altro lato, i datori di lavoro che assumano soggetti portatori di handicap sono individuati, implicitamente dall'art. 8, comma 1, lett. f, ed in modo esplicito dall'art. 18, comma 6, come destinatari di interventi agevolativi e incentivanti e questa previsione segnala un'inversione di tendenza rispetto alla logica impositiva del sistema di collocamento obbligatorio, dove i datori sono soltanto soggetti passivi.

Neppure con questa legge, dunque, è risolta la questione del rapporto tra i due sistemi normativi in esame. L'art. 17, comma 4, della legge n. 104, segnala la consapevolezza del legislatore sulla comunanza di fini e ambiti di incidenza, nonché sull'utilità di un loro raccordo. Ma, al di là di questa disposizione particolare, l'azione delle cooperative sociali e degli altri enti *non profit*, è stata chiaramente indirizzata in un'altra direzione, tramite il ricorso allo strumento convenzionale con le amministrazioni pubbliche. Significativamente, del resto, l'art. 19 della legge-quadro, appare, proprio per il suo contenuto riguardante i "soggetti aventi diritto al collocamento obbligatorio", quanto meno non omogeneo alla logica ed al contesto normativo in cui è stato inserito.¹⁶

3.4 Il raccordo tra collocamento obbligatorio ed enti non profit: tipologie di convenzioni

Lo strumento con cui si è realizzato un concreto raccordo tra imprese private *profit* e soggetti *non profit* per l'attuazione della legge n. 482 del 1968, è stato quello convenzionale.

Non però le convenzioni di cui agli artt. 18 e 38 della legge n. 104 del 1992, concluse dagli enti pubblici territoriali, i loro consorzi e le unità (aziende) sanitarie locali, con gli organismi *non profit*, che sono dirette a regolare, l'una i rapporti tra le parti stipulanti (art. 18, comma 4), l'altra l'erogazione dei servizi previsti dalla stessa legge (art. 38, comma 1).

Ma neppure la convenzione di cui all'art. 5, comma 1, della legge n. 381

del 1981 (modificato dall'art. 20 della legge n. 52 del 1996), stipulabile con gli enti pubblici, anche economici, o le società di capitali a partecipazione pubblica, per la fornitura di beni o servizi diversi da quelli socio-sanitari ed educativi e finalizzata alla creazione di opportunità di lavoro per le persone svantaggiate di cui all'art. 4, comma 1, della stessa legge.

Per quest'ultima è l'interpretazione sistematica della norma, oltre alla sua struttura rigidamente bilaterale, a precluderne l'utilizzo ai fini del collocamento obbligatorio.¹⁷ Infatti, poiché l'obbligo di assunzione degli invalidi va assolto per il tramite degli uffici pubblici, l'eventuale coinvolgimento di soggetti terzi nel suo adempimento richiede la mediazione necessaria di quegli uffici e l'instaurarsi di un rapporto quanto meno trilaterale.

Prima ancora, tuttavia, quell'obbligo rappresentando l'oggetto esclusivo ed immediato della legge n. 482 del 1968,¹⁸ in assenza di una precisa disposizione di legge derogatoria, è precluso agli stessi uffici pubblici competenti autorizzare il ricorso a forme di inserimento lavorativo che non diano luogo alla costituzione di un rapporto di lavoro, pur prevedendo la partecipazione dei datori di lavoro.¹⁹ Si noti che, ai sensi dell'art. 18, comma 1, lett. i, della legge n. 196 del 1997, la stessa deroga alla computabilità nella quota d'obbligo dei soggetti portatori di handicap impiegati in tirocini formativi, "non costituenti rapporti di lavoro", oltre ad essere temporanea, è espressamente subordinata alla finalizzazione "all'occupazione", cioè all'assunzione, di quei soggetti. Tanto si ricava dal rinvio che tale disposizione opera alla convenzione di cui all'art. 17, della legge n. 56 del 1987: di essa, infatti, finalizzata a realizzare un "programma di assunzioni", i tirocini devono essere oggetto.²⁰

La norma dell'art. 18 della legge n. 196 del 1997 ha, ai nostri fini, una particolare rilevanza sia perché è la prima a prevedere un preciso raccordo tra disciplina del collocamento obbligatorio e cooperative sociali, che sono fra i soggetti promotori degli *stages* (comma 1, lett. a) e dunque, sembra, anche di quelli specifici per i portatori di handicap (comma 1, lett. i); sia perché essa consente di individuare nella convenzione di cui all'art. 17, comma 1, legge n. 56 del 1987, lo strumento idoneo a realizzare in concreto quel raccordo.

A tenore dell'art. 17 la convenzione è bilaterale o, al più, trilaterale, terzo soggetto essendo le Regioni, mentre formalmente estranee sono le organizzazioni sindacali dei lavoratori, chiamate soltanto ad un "esame preventivo" del programma. La disposizione, infatti, legittimava le Commissioni regionali (CRI) o circoscrizionali (UPLMO) per l'impiego - e legittima ora i nuovi uffici competenti ai sensi del d.lgs. n. 469 del 1997 -, a stipulare con una o un gruppo d'imprese, sulla base di un programma di assunzioni di lavoratori invalidi, una convenzione nella quale fossero (e

siano) stabiliti i tempi delle assunzioni dei lavoratori - dilazionabili al termine della loro partecipazione a corsi di formazione da organizzare d'intesa con le regioni, ovvero a periodi di formazione sul posto di lavoro - nonché la facoltà di scelta nominativa degli stessi (commi 1 e 2), le qualifiche e i requisiti professionali e attitudinali loro richiesti.²¹

Può, perciò, sorgere il dubbio che il richiamo a questo tipo di convenzione da parte dell'art. 18, comma 1, lett. i, della legge n. 196 del 1997, precluda, nonostante la contraria indicazione della lett. a dello stesso art. 18, comma 1, alle cooperative sociali la promozione dei tirocini, confermando ancora una volta la "separazione" tra le due discipline. Tuttavia, l'art. 17 - disposizione tra l'altro anteriore alla legge sulle cooperative sociali - diretto a consentire un'effettiva "gestione del servizio di collocamento a favore delle imprese" con "la realizzazione di veri e propri programmi di assunzione", non può leggersi in senso preclusivo del coinvolgimento di soggetti terzi, quando concorrono con la loro azione alla riuscita di quei programmi.

Ciò detto, peraltro, deve aggiungersi che né l'art. 17, né il successivo art. 25 della legge n. 56 del 1987 attribuiscono alle CRI o alle sezioni circoscrizionali, ovvero agli uffici competenti individuati ora dalle leggi regionali, di attuazione del d.lgs. 23 dicembre 1997, n. 469, un potere di deroga della normativa sul collocamento tanto ampio da spingersi fino a superare l'obbligo di assunzione imposto ai datori di lavoro: non la prima disposizione in ragione del suo essere funzionale ad un "programma di assunzioni", ma neppure l'art. 25, riguardando le deroghe, che l'ufficio competente può proporre all'approvazione del ministro del Lavoro, soltanto i *vincoli* esistenti per le imprese e non già la *materia* stessa cui quelli attengono, che è appunto quella delle assunzioni obbligatorie.²²

In questo contesto normativo, allora, appare quantomeno dubbia la legittimità di quelle proposte e tentativi,²³ riguardanti la possibilità di considerare utile, ai fini dell'assolvimento degli obblighi stabiliti dalla legge n. 482 del 1968, il lavoro fornito o commissionato, nella misura minima prefissata, alle cooperative sociali, che di fatto eludono proprio il vincolo all'assunzione.

Per motivi in parte diversi, invece, è dubbia la liceità del ricorso alla figura del comando o distacco di lavoratori, per operare un raccordo tra datori e cooperative sociali. Posto che questa ipotesi presuppone l'avvenuta stipulazione del contratto di lavoro con la persona disabile, ad essere incerta qui è l'esistenza dell'elemento idoneo a distinguere dalla fattispecie dell'interposizione fraudolenta (legge n. 1369 del 1962) e cioè l'interesse del datore distaccante all'invio del lavoratore presso altra azienda. Un tale interesse, infatti, per la giurisprudenza deve essere compatibile con le finalità proprie dell'oggetto sociale dell'impresa distaccante ovvero con le ragioni che hanno indotto il datore all'assunzione e nella cui configurazione,

comunque, è evidente che devono restare estranee le particolari condizioni del lavoratore.²⁴

Anche sotto questo aspetto, pertanto, è confermato che, anteriormente alla legge n. 68 del 1999, il quadro normativo ostacolava la collaborazione tra imprese *profit* ed enti *non profit*, il cui apporto al collocamento dei disabili era relegato in una posizione assolutamente marginale. Del resto, la legislazione sul *non profit* non avrebbe potuto spingersi oltre senza porsi in contraddizione con il vincolo di assunzione su cui è costruita la disciplina del collocamento obbligatorio e per la cui complessiva riforma quella legislazione non può, comunque, considerarsi "sede" adeguata, sia sul piano logico-giuridico sia su quello di diritto positivo.

Non a caso, dunque, per quanto è dato conoscere, le iniziative e sperimentazioni realizzate in questo settore si sono mosse in parallelo nella direzione della valorizzazione del ruolo e delle funzioni delle cooperative sociali da un lato e del superamento delle rigidità del collocamento obbligatorio dall'altro.²⁵

3.5 Vincoli all'assunzione e inserimento lavorativo dei disabili nella legge n. 68 del 1999

Chiaramente diversa l'impostazione cui è ispirata la legge 12 marzo 1999, n. 68: la realizzazione del "diritto al lavoro" per le persone in condizione di svantaggio, ha indotto il legislatore ad una precisa opzione di politica del diritto nella direzione di una valorizzazione del ruolo e dell'azione degli organismi senza scopo di lucro.

Alle cooperative sociali, in particolare, è dedicata una specifica disposizione, l'art. 12, che le chiama a cooperare con le imprese e gli uffici pubblici competenti all'inserimento ed integrazione lavorativa dei soggetti disabili, così colmando, per la prima volta, quella distanza che si è vista esistere fra i due sistemi normativi e superando altresì le incertezze ancora ravvisabili nell'art. 18, legge n. 196 del 1997.²⁶

Senonché la legge neppure cancella il vincolo per i datori all'assunzione di una certa quota di soggetti disabili, invece riconfermato quale principio cardine dell'intera costruzione legislativa, con tutte le conseguenze negative che ne discendono circa la delimitazione dello spazio di intervento delle cooperative sociali e degli altri enti *non profit*. Ancora un volta, pertanto, resta chiusa la strada alla sperimentazione di forme di collocamento alternative all'assunzione, ma alle quali, comunque, i datori siano chiamati a collaborare.

La qual cosa appare tanto più contraddittoria se si considera la prospet-

tiva finalistica o teleologica cui vuole essere esplicitamente improntata la nuova disciplina, diversamente dalla precedente.

Se l'inserimento e l'integrazione lavorativa, di cui all'art. 1, devono calibrarsi, come chiarisce l'art. 2, sul singolo disabile, non può presumersi in principio che la stipulazione di un contratto di lavoro subordinato sia la sola e la migliore soluzione possibile.

Rispetto, perciò, ai principi ispiratori ed ai fini perseguiti da questa legge è dato cogliere una certa contraddittorietà o, comunque, una non piena rispondenza dello strumento d'attuazione prescelto. E l'impressione è acuita dal fatto che i primi sono riferiti, sempre dall'art. 1, al "mondo del lavoro" nel suo complesso, di cui quello della subordinazione è segmento certo fondamentale, ma non esaustivo, come del resto lo stesso esplicito riferimento all'art. 4 della Costituzione dimostra chiaramente.

In altri termini *inserimento* ed *integrazione* non sono sinonimi di *assunzione*, ma piuttosto qualcosa di qualitativamente diverso alla quale quest'ultima, che può dirsi suo mezzo o strumento, non è legata da alcun nesso di necessità, cosicché c'è un salto logico, prima ancora che giuridico, nel pretenderne l'esclusività.

Certo questa opzione trova corrispondenza nella necessità di riformare il collocamento obbligatorio, istituto che appartiene al diritto del lavoro; ma un tale obiettivo, mentre dà indubbiamente ragione della matrice della legge prettamente giuslavoristica, ne rappresenta, al contempo, anche il limite di fondo, non avendo il legislatore saputo o voluto considerare questa particolare esigenza in una prospettiva globale, che tenesse conto della complessità del problema, secondo una logica funzionale alla migliore soluzione del singolo caso concreto e dunque anche superando stereotipi culturali e soluzioni normative caratterizzanti un singolo settore dell'ordinamento.

3.6 Gli enti non profit nella legge n. 68 del 1999

Il quadro dei soggetti *non profit* chiamati a collaborare all'attuazione della legge è estremamente ampio.

L'art. 4, comma 6, richiama le associazioni nazionali di promozione, tutela e rappresentanza di cui all'art. 115 del d.P.R. n. 616 del 1977,²⁷ gli istituti di formazione che di questi siano emanazione, purché in possesso dei requisiti di cui alla legge 21 dicembre 1978, n. 845, ed i soggetti di cui all'art. 18, legge n. 104 del 1992, cioè gli "enti, istituzioni, cooperative sociali, di lavoro, di servizi ... centri di lavoro guidato, associazioni ed organizzazioni di volontariato che svolgono attività idonee a favorire l'inserimento e l'integrazione lavorativa di persone handicappate".

L'art. 11, comma 5, a sua volta, menziona le cooperative sociali di tipo *b* ed i loro consorzi *ex art.* 8, legge n. 381 del 1991, le organizzazioni di volontariato, se iscritte nei registri regionali di cui all'art. 6, legge n. 266 del 1991, gli organismi di cui agli artt. 17 e 18, legge n. 104 del 1992,²⁸ nonché altri non meglio specificati "soggetti ... privati" purché "idonei a contribuire alla realizzazione degli obiettivi della presente legge", che potrebbero anche essere senza fine di lucro.²⁹

Infine, si è già detto, l'art. 12 disciplina uno specifico tipo di convenzione di cui sono parte le cooperative sociali di tipo *b*. Ai sensi dell'art. 9, comma 2, inoltre, le medesime cooperative sono uno dei soggetti cui può farsi ricorso, con le modalità previste dall'art. 12, per lo svolgimento di tirocini formativi o di "addestramento previo" al fine di avviare lavoratori in possesso di qualifiche soltanto "simili" a quelle richieste dai datori.³⁰

Indipendentemente dalla convenzione *ex art.* 12, ai tirocini formativi fa riferimento anche l'art. 10 comma 3: questo istituto è ora regolato dall'art. 18, legge n. 196 del 1997, unitamente al d.m. 25 marzo 1998, n. 142, che tra i soggetti promotori indica, insieme agli enti bilaterali ed alle associazioni sindacali dei lavoratori e dei datori, tutti i "soggetti privati non aventi scopo di lucro" in possesso di specifici requisiti preventivamente determinati; tra questi, in particolare, sono menzionati i centri di formazione *ex art.* 5, legge n. 845 del 1978, le comunità terapeutiche, enti ausiliari e cooperative sociali, purché iscritti agli specifici albi regionali, ove esistenti (comma 1, lett. *a*).

Comune all'ampia tipologia di enti ed organismi richiamati è soltanto l'assenza di uno scopo di lucro, mentre diverse sono le finalità perseguite. Da questo punto di vista va rimarcata la non coincidenza di tali soggetti con la categoria delle ONLUS, positivamente caratterizzata dall'esclusività del fine di solidarietà sociale.

Nella trama del disegno normativo l'assenza di qualsivoglia riferimento al suddetto fine si spiega con la volontà del legislatore di non precludere in principio la possibilità di apporti da parte di altri soggetti alla realizzazione degli obiettivi della legge - come lascia intendere quel generico richiamo dell'art. 11, comma 5, agli *altri soggetti privati* a tal fine, appunto, *idonei* -, limitando in tal modo anche il raggio d'azione della pubblica amministrazione.

3.7 Le convenzioni con gli enti non profit nella legge n. 68 del 1999

Il coinvolgimento di tutti questi soggetti è sempre condizionato alla stipula di una convenzione: il rapporto tra datori *for profit* e soggetti *non profit*, infatti, richiede sempre la mediazione degli uffici pubblici competenti, a

cui spetta la titolarità formale del potere di promuoverle (artt. 11, comma 5 e 12, comma 1).

I tipi di convenzioni previsti sono diversi quanto alle finalità immediate, ai contenuti e, soprattutto, ai soggetti stipulanti.

Quella di cui all'art. 12 è necessariamente trilaterale, essendo stipulata dall'ufficio competente con i datori di lavoro privati da un lato e le cooperative sociali o loro consorzi dall'altro.

Bilaterali, invece, sono quelle che gli uffici competenti stipulano, con una pluralità di enti ed organismi *non profit*, ai sensi dell'art. 11, comma 5, ed anche quelle, di integrazione lavorativa (art. 11, comma 4), concluse con i datori di lavoro, ma per le quali il successivo comma 7 richiede la predisposizione di alcune misure di sostegno e consulenza attuabili anche per il tramite di soggetti privati.

Ancora bilaterale, infine, sembra essere la convenzione prevista all'art. 4, comma 6, ma di cui, forse, è parte anche il datore di lavoro dell'azienda interessata. La norma, infatti, consente che le regioni possano autorizzare, con oneri a proprio carico, lo svolgimento delle attività di riqualificazione professionale, necessarie ai fini dell'inserimento mirato, da svolgersi presso l'azienda "che effettua l'assunzione", oppure affidarne lo svolgimento, appunto tramite convenzione, ai soggetti privati precedentemente indicati.

La collocazione della norma all'interno dell'articolo dedicato ai criteri di computo della quota di riserva appare poco perspicua: più logica sarebbe stata la sua collocazione nel capo IV, relativo alle convenzioni ed agli incentivi, anche se non nell'art. 11. Infatti, dal fatto che ad essere richiamato dall'art. 7, comma 1, per consentire ai datori l'assunzione tramite convenzione, è soltanto l'art. 11, si desume che quella di cui all'art. 4, comma 6, non è, invece, funzionale a tale fine.

Questa circostanza fa ritenere che essa debba essere successiva all'assunzione, nonostante la lettera della norma lasci aperto qualche dubbio per la contestualità fra assunzione e formazione cui allude.³¹

Transitoriamente, alla convenzione ex art. 4, comma 6, si può ricorrere anche prima dell'assunzione in favore degli invalidi al lavoro e del personale delle forze di polizia, militare e della protezione civile. La legge prevede che questi soggetti, se iscritti nelle precedenti liste del collocamento obbligatorio, siano "avviati al lavoro dagli uffici competenti senza necessità di inserimento nella graduatoria di cui all'art. 8, comma 2". In questo caso, essendo impossibile valutare a priori la corrispondenza tra capacità lavorative del disabile e mansioni richieste dal datore, si giustifica l'intervento formativo, che presuppone, comunque, l'identificazione di un determinato posto di lavoro. Comunque la deroga, anche per la sua natura transitoria, non contraddice e, se mai, conferma, la regola generale.

La sintetica formulazione della norma lascia aperto un interrogativo anche sull'oggetto dell'intervento. La riqualificazione professionale non è identificabile con i tirocini formativi e di inserimento, di cui all'art. 18, legge n. 196 del 1997 e al d.m. 25 marzo 1998, n. 142, la cui disciplina non si attaglia alle poche indicazioni che la norma in esame offre. Ma, quale che esso sia, la congiunzione disgiuntiva "oppure" introduce gli organismi *non profit* alla possibilità di svolgere l'attività di riqualificazione.

3.8 Le convenzioni disciplinate dall'art. 11

L'art. 11 disciplina tre diverse fattispecie di convenzioni delle quali quella di cui al comma 5 può coinvolgere come parte le cooperative sociali di tipo b, i loro consorzi ex art. 8, legge n. 381 del 1991, le organizzazioni di volontariato iscritte agli albi regionali di cui all'art. 6, legge n. 266 del 1991, gli enti di formazione professionale senza fine di lucro di cui all'art. 17, legge n. 104 del 1992,³² nonché gli altri soggetti individuati dall'art. 18 di quest'ultima legge e cioè i centri di lavoro guidato, le cooperative di lavoro e di servizi specificamente impegnate nel campo dell'inserimento ed integrazione lavorativa.

L'elenco è meramente esemplificativo, poiché con norma di chiusura si dispone che la convenzione possa anche essere stipulata con "altri soggetti pubblici e privati idonei alla realizzazione degli obiettivi della presente legge": l'individuazione dei soggetti segue, pertanto, un criterio finalistico, e questa è la ragione che permette di accomunare enti *non profit* e cooperative di lavoro o di servizi, comunque non sociali, che hanno, come è noto, finalità mutualistiche.

La convenzione è individuata come uno dei possibili strumenti con cui "gli uffici competenti promuovono ed attuano ogni iniziativa utile a favorire l'inserimento lavorativo dei disabili". L'intenzione del legislatore è quella di lasciare la massima libertà d'iniziativa ai soggetti pubblici attori del collocamento obbligatorio, ma, a ben vedere, con questa disposizione non si attribuiscono agli uffici compiti e poteri ulteriori rispetto a quelli già spettanti alle Commissioni regionali o circoscrizionali per l'impiego ai sensi degli artt. 5 e 17 della legge n. 56 del 1987.³³ Pertanto, se l'aspetto di novità è nell'esplorazione di una volontà di raccordo con gli organismi *non profit* operanti nel settore, sul piano sostanziale, all'azione pubblica non sono messi a disposizione mezzi o strumenti di intervento diversi dal passato.

In questo senso non è chiaro, nella norma, quel riferimento alle cooperative sociali e ai loro consorzi che operano inserendo nella propria organizzazione soggetti svantaggiati anche in vista di un loro reinserimento

lavorativo. Infatti, poiché l'interscambio tra questi enti ed il sistema di collocamento trova la sua disciplina nel successivo art. 12, l'unica iniziativa utile degli uffici competenti sembrerebbe essere quella di incentivare la normale attività delle cooperative sociali, che però è finalita estranea al collocamento obbligatorio.

3.9 La convenzione con le cooperative sociali

La convenzione che l'art. 12 legittima gli uffici competenti a stipulare con le cooperative sociali ed i datori di lavoro privati costituisce, invece, il tratto più innovativo dell'intera legge. Come si è detto, per la prima volta è superato il diaframma che impediva la comunicazione tra collocamento obbligatorio e cooperazione sociale.

In queste cooperative, infatti, a seguito della convenzione sono temporaneamente inseriti, per l'attuazione di un "percorso formativo personalizzato", dei soggetti disabili assunti dalle aziende, che, a loro volta, si impegnano ad affidare alla cooperativa commesse di lavoro per un certo importo.

Questa, in estrema sintesi, la struttura del meccanismo disegnato dall'art. 12, la cui importanza sul piano di principio non toglie che la sua disciplina sia tale da ridurre di molto le potenzialità operative.

L'esclusione dei datori di lavoro pubblici, che non possono essere parte della convenzione, è probabilmente spiegabile con l'impossibilità di impegnarsi ad affidare a terzi commesse di lavoro attinenti gli scopi istituzionali, ma è pur sempre pregiudizievole per i disabili beneficiari della legge.

Più difficile da giustificare è l'altro limite, generale e preventivo, dato dal ridotto numero di lavoratori - uno o il 30% della quota d'obbligo rispettivamente per i datori privati con meno o più di 50 dipendenti - a vantaggio dei quali è stipulabile la convenzione.³⁴ Esso urta con la centralità riconosciuta nella legge all'interesse del disabile, su cui fa prevalere *a priori* una preoccupazione antielusiva che gli uffici già possono salvaguardare utilizzando il loro potere discrezionale in ordine alla promozione o meno della convenzione.

Comunque, ciò che condiziona con esiti non del tutto soddisfacenti la disciplina della fattispecie è proprio il permanere in capo al datore di lavoro di un obbligo di assunzione del disabile, che l'art. 12, comma 2, lett. a, specifica oltretutto dover essere a tempo indeterminato ed al cui contestuale adempimento è subordinata, dice genericamente la norma, la "convenzione".

La stessa temporaneità dell'inserimento in cooperativa, tratto caratterizzante la convenzione, è legata al permanere di quel vincolo prima ancora

che all'essere il lavoratore destinato a svolgervi un percorso formativo personalizzato, la cui indicazione è requisito necessario per la stipula della stessa (art. 12, comma 2, lett. d, n. 3). Incongruente con l'esigenza di calibrare il percorso formativo sulle condizioni del singolo disabile è anche la previsione legale di un termine rigido di durata massima della convenzione - 12 mesi rinnovabili per un identico periodo (art. 12, comma 2, lett. c -, spiegabile solo in chiave antielusiva dell'obbligo di assunzione. Invero le cooperative sociali realizzano i propri scopi con inserimenti lavorativi tanto temporanei quanto permanenti. Un "progetto personalizzato", che preveda durata e modalità dell'inserimento delle persone svantaggiate, è richiesto dal CCNL 7 maggio 1997 dei lavoratori dipendenti dalle cooperative del settore socio-sanitario-assistenziale e di inserimento lavorativo, senza, però, che la sua conclusione sia impeditiva della prosecuzione del rapporto del soggetto con la cooperativa (art. 2, comma 9, lett. D, del CCNL).

La logica antielusiva prevale anche nella previsione del principio di irripetibilità della convenzione per lo stesso disabile,³⁵ pur mitigata da una diversa valutazione cui è abilitato il comitato tecnico di cui al comma 2, lett. b, dell'art. 6, della legge n. 68. Tuttavia la rigidità del vincolo posto non può precludere al disabile di usufruire, in presenza di effettive esigenze in tal senso, di un altro inserimento temporaneo successivamente ad un periodo di attività in un'azienda.³⁶

Quanto alla contestualità dell'assunzione, e non dell'impegno ad assumere, essa è evidentemente da riferirsi al momento della stipulazione della convenzione, che è, perciò, inutilizzabile per lavoratori disabili già dipendenti, a quella data, del datore. Si tratta di una soluzione in contraddizione con la stessa finalità della legge,³⁷ che, anzi, dà adito a dubbi di costituzionalità per il diverso trattamento riservato ai dipendenti disabili in relazione al momento dell'assunzione. Essa è significativa del depotenziamento della prospettiva finalistica, affermata nelle disposizioni di apertura della legge, conseguente alla conferma del vincolo all'assunzione, che relega l'azione del *non profit* in posizione subalterna e sussidiaria.³⁸

Altro requisito necessario è che *attraverso* la convenzione ci sia *copertura* dell'aliquota prevista dalla legge (art. 12, comma 2, lett. b): la formula indica l'adempimento dell'obbligo nel suo momento finale, ossia nella sua integrità, più che nel suo farsi per attuazioni parziali e successive. La stipulazione della convenzione sembra perciò preclusa per le assunzioni destinate a coprire una parte soltanto della quota: ad esempio, poiché per le aziende con meno di 50 dipendenti è uno solo il lavoratore inseribile in cooperativa sociale (art. 12, comma 1), la convenzione potrebbe riguardare soltanto il secondo dei due disabili che i datori con un numero di dipendenti da 36 a 50 sono tenuti ad assumere (art. 3, comma 1, lett. b).³⁹

Così, nonostante l'indicazione dell'art. 12, per cui restano "ferme" le disposizioni degli artt. 9 e 11, abbia senso solo accogliendo la soluzione positiva, è dubbia la possibilità di ricorrere alla convenzione di inserimento temporaneo contestualmente a quella di inserimento lavorativo ex art. 11, comma 1, almeno quando quest'ultima preveda una dilazione dei tempi di assunzione (art. 11, comma 2).

Tuttavia, essendo la *copertura* dell'aliquota un processo dinamico, l'espressione potrebbe anche interpretarsi con riferimento alle "tappe" di quel processo.

L'art. 12 richiede quali altri requisiti per la stipula della convenzione l'indicazione dei nominativi dei soggetti da inserire (comma 1, lett. d, n. 2), dell'ammontare delle commesse che il datore si impegna ad affidare alla cooperativa (comma 2, lett. d, n. 1) e l'impiego del disabile presso quest'ultima, che assume a suo carico gli oneri retributivi, previdenziali e assistenziali (comma 2, lett. c).

L'ammontare delle commesse "non deve essere inferiore a quello che consente alla cooperativa ... di applicare la parte normativa e retributiva dei contratti collettivi di lavoro, ivi compresi gli oneri previdenziali e assistenziali, e di svolgere le funzioni finalizzate all'inserimento lavorativo dei disabili" (art. 12, comma 2, lett. d, n. 1).

Quest'ultimo costo, "aggiuntivo" per i datori di lavoro, tiene conto del risultato produttivo e di utilità sociale perseguito dalle cooperative sociali. Infatti, "il lavoro dei soggetti svantaggiati va correlato a quello dei lavoratori ordinari" e "dall'integrazione equilibrata delle due categorie ... scaturisce la potenzialità dell'azienda di equilibrare il risultato economico e sociale"; perciò il valore delle commesse comprende anche una quota del lavoro degli "ordinari".⁴⁰

I contratti collettivi di riferimento sono quelli applicati nella cooperativa sociale e non nell'azienda di cui il disabile è formalmente dipendente.⁴¹ Per inquadrare la fattispecie delineata nell'art. 12, va considerato che l'interesse soddisfatto è in questa ipotesi principalmente quello del disabile all'inserimento lavorativo. Ed anche che il rapporto instaurato tra cooperativa e disabile, avendo ad oggetto la realizzazione di un percorso formativo, non è detto che sia, nel suo assetto strutturale, totalmente assimilabile a quello generato dal contratto di lavoro subordinato. L'art. 12 sembra però ciò configurare una fattispecie autonoma rispetto agli istituti del comando o distacco del lavoratore, ovvero della fornitura di lavoro temporaneo, in cui si dà una dissociazione tra titolarità formale ed effettiva del rapporto di lavoro.⁴²

In quanto compatibili, alla convenzione si applicano, infine, le disposizioni dell'art. 11, comma 7, richiamate dall'art. 12, comma 3, ossia l'obbligo

di indicare le mansioni del disabile e le modalità del loro svolgimento (art. 11, comma 7, lett. a), di prevedere forme di sostegno consulenza e tutoraggio da parte dei servizi regionali o dei centri di formazione professionale o degli organismi di cui all'art. 18, legge n. 104 del 1992, al fine di favorire l'adattamento al lavoro del disabile (lett. b) nonché verifiche periodiche del percorso formativo da parte degli enti pubblici competenti (lett. c).

3.10 Ulteriori ipotesi di intervento degli enti non profit: cenni

Da ultimo, un accenno deve farsi ad alcune disposizioni della legge n. 68 del 1999 che prevedono l'intervento di enti *non profit* per particolari categorie di soggetti, ovvero per l'espletamento di specifiche attività.

Nella prima direzione l'art. 12, comma 4, prevede l'inserimento temporaneo in cooperative sociali di detenuti disabili, tramite convenzione. Al riguardo qualche dubbio può sussistere sull'identità tra questa e la convenzione di cui al comma 1 dell'art. 12, soprattutto se si considera che l'espressa individuazione delle parti stipulanti - uffici competenti, cooperative sociali, datori di lavoro obbligati ai sensi della legge n. 68 del 1999 - sembra voler indicare l'autonomia dell'ipotesi disciplinata.

Non sembra, invece, che le convenzioni, o la convenzione, di inserimento temporaneo siano utilizzabili a favore dei disabili psichici che in spiegabilmente l'art. 9, comma 4, dice poter essere avviati solo "mediante le convenzioni di cui all'articolo 11".

Nell'altra direzione, alla convenzione di cui all'art. 12, comma 1, fa richiamo l'art. 9, comma 2, quale modalità per lo svolgimento di un "previo addestramento o tirocinio" necessario per l'avviamento, da parte dell'ufficio competente, di lavoratori in possesso di qualifiche "simili" a quella richiesta dal datore o ad altra concordata con l'ufficio stesso.⁴³

La disposizione, peraltro, dimentica che il fatto di essere l'addestramento o il tirocinio anteriori all'assunzione è circostanza impeditiva della stipula di quel tipo di convenzione.

Più corretto appare il ricorso ai tirocini di cui all'art. 18, legge n. 196 del 1997, fra i cui soggetti promotori figurano le cooperative sociali, e che sono realizzati attraverso la convenzione disciplinata dall'art. 17, legge n. 56 del 1987. Al medesimo art. 17, assieme all'art. 5 della stessa legge, si dovrà ricorrere anche per attuare quel "previo" addestramento, probabilmente professionale o formativo, essendo esclusa, come si è detto, l'utilizzabilità delle convenzioni ex art. 4, comma 6.⁴⁴ In tal senso sembra deporre anche il successivo comma 7 dell'art. 9, laddove autorizza i datori a fare richiesta di "collocamento mirato" ai sensi dei citati artt. 5 e 17, purché l'inserimen-

to richieda "misure particolari", come è quando sia, o stia per essere, avviato un lavoratore con qualifica "simile" a quella richiesta, e non sia stata stipulata una convenzione d'integrazione lavorativa di cui all'art. II, comma 4, legge n. 68 del 1999. Pertanto è attraverso l'art. 17, pur nei limiti già ricordati, che quell'apporto può esplicarsi in tali casi.

Da ultimo, altri due momenti di raccordo sono individuati all'art. 10, comma 2, e all'art. II, comma 7, lett. b).

Il primo, sancendo il diritto del disabile alla sospensione non retribuita del rapporto di lavoro a causa del sopravvenire di una situazione di incompatibilità con la prosecuzione dell'attività, dovuta ad aggravamento delle condizioni di salute o variazioni dell'organizzazione del lavoro, e per tutto il tempo in cui essa persista, prevede la possibilità di un suo impiego in tirocini formativi, anche qui, allora, dovendosi richiamare l'art. 18, legge n. 196 del 1997 e quanto già detto al riguardo.

Il secondo chiama gli organismi di cui all'art. 18, legge n. 104 del 1992, a collaborare all'adattamento al lavoro del disabile, attraverso forme di sostegno, consulenza e tutoraggio che le convenzioni di integrazione lavorativa di cui all'art. II, comma 4, devono prevedere.

Note

- 1 Cfr., M. Cinelli, P. Sandulli (a cura di), *Diritto al lavoro dei disabili*, Torino 2000; G. Santoro Passarelli, P. Lambertucci (a cura di), "Norme per il diritto al lavoro dei disabili. Commentario", *Nuove leggi civ. comm.*, 2000, pp. 1351 ss.; A. Maresca, "Rapporto di lavoro dei disabili e assetto dell'impresa", *Avv. dir. lav.*, 1999, pp. 659 ss.; M. Cinelli, "Profili della disciplina del collocamento obbligatorio dopo la l. 68 del 1999", *Dir. lav. nelle Marche*, 1999, pp. 210 ss.; A. D'Harmant Francois, "La nuova disciplina delle assunzioni obbligatorie: prime note", *Riv. it. dir. lav.*, 1999, I, pp. 319 ss.; D. Garofalo, "Disabili e lavoro", inserito in *Dir. prat. lav.*, 1999, nn. 37 (Profilo soggettivo) e 38 (Profilo oggettivo e sanzioni); G. Pera, "Note sulla nuova disciplina delle assunzioni obbligatorie degli invalidi", *Giust. civ.*, 1999, II, pp. 324 ss.; P. Tullini, "Uffici pubblici, organizzazioni non profit e collocamento dei disabili", *Arg. dir. lav.*, 1999, pp. 699 ss.; Id., "Il diritto al lavoro dei disabili: dall'assunzione obbligatoria al collocamento mirato", *Dir. merc. lav.*, 1999, I, pp. 727 ss.; A. Tursi, "La nuova disciplina del diritto al lavoro dei disabili", *Riv. giur. lav.*, 1999, I, pp. 727 ss.; A. Vallebbona, "La nuova disciplina delle assunzioni obbligatorie", *Mass. giur. lav.*, 1999, pp. 476 ss.
- 2 M. Cinelli, P. Sandulli (a cura di), *Diritto al lavoro dei disabili*, cit., p. 711. *Contra* G. Suppici, *Collocamento obbligatorio e Costituzione*, in *Studi sul lavoro. Scritti in onore di Gino Giugni*, t. II, Bari 1999, p. 1297, che parla di aggravamento del vincolismo rispetto alla precedente legge.
- 3 Per tutti A. Bellavista, voce *Assunzione obbligatoria*, *Enc. dir. Aggiornamento*, I, Milano 1997, pp. 158 ss.
- 4 P. Ichino, "Diritto al lavoro e collocamento nelle giurisprudenza costituzionale", *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1988, pp. 28 ss.
- 5 Vedi riassuntivamente *Cass.*, 2 agosto 1999, n. 8375, *Mass. giur. lav.*, 1999, p. 1314; P. Ancona 30 marzo 1999, *Giur. Lazio*, 2000, p. 129. Di finalità assistenziali discorre, in un *obiter dictum*, *Cass.*, 5 agosto 2000, n. 10339, *Not. giur. lav.*, 2001, p. 101.

- 6 Corte Cost. 15 giugno 1960, n. 38, *Dir. lav.*, 1960, II, p. 278; Corte Cost. 29 settembre 1983, n. 279, *Foro it.*, 1983, I, p. 2946; Corte Cost. (ord.) 25 maggio 1985, n. 173, *ivi*, 1985, I, p. 1871; Corte Cost. (ord.) 23 dicembre 1994, n. 449, *Mass. giur. lav.*, 1994, p. 659; Corte Cost. (ord.) 21 marzo 1996, n. 86, *ivi*, 1996, p. 483.

Per la costituzionalità della nuova normativa, D. Garofalo, "Disabili e lavoro", cit., n. 37, p. XXXI. In senso dubitativo, invece, G. Suppici, *Collocamento obbligatorio e Costituzione*, cit., pp. 1299 ss.

- 7 Corte Cost. 15 giugno 1960, n. 38, cit.

8 Criticano l'imposizione del vincolo legale, P. Olivelli, *Intervento* (inedito) al Convegno *Il collocamento dei disabili*, cit.; G. Prosperetti, *Intervento* (inedito) al medesimo Convegno.

9 Per alcune considerazioni sui vantaggi per le imprese di un inserimento mirato, C. Borzaga, "Inserimento lavorativo, cooperazione sociale e riforma della legislazione sul collocamento dei disabili", *Impresa sociale*, n. 37, gennaio/febbraio 1998, pp. 5 ss.

10 Cfr. A. Ramovecchi, "Politiche attive per l'inserimento e l'integrazione delle persone con handicap nel settore produttivo privato", *Riv. inf. mal. prof.*, 1997, pp. 39 ss.; S. Rosato, "L'inserimento lavorativo dei disabili: un'esperienza innovativa", *Dir. prat. lav.*, 1997, n. II, pp. 739 ss.; M. Pianese, "Assunzioni obbligatorie: l'esperienza lombarda", *Lav. inf.*, 1996, n. II, pp. 15 ss.

11 Cfr. F. Scalvini, "L'inserimento lavorativo delle persone svantaggiate", *Impresa sociale*, n. 21, maggio/giugno 1995, pp. 7 ss.

Sulla legge n. 381 del 1991, cfr. P. Olivelli (a cura di), *La disciplina giuridica del volontariato e delle cooperative sociali*, Ancona 1995; L.F. Paolucci, "Disciplina delle cooperative sociali. Commentario", *Nuove leggi civ. comm.*, 1997, pp. 1350 ss.

12 **Sui profili lavoristici delle cooperative sociali** G. Canavesi, *La disciplina del lavoro nelle organizzazioni di volontariato e nelle cooperative sociali*, in P. Olivelli (a cura di), *La disciplina giuridica del volontariato e delle cooperative sociali*, cit., pp. 72 ss., spec. pp. 78 ss. per l'individuazione dei soggetti svantaggiati.

13 Vedi il documento di Federsolidarietà-Confindustria su "Rapporti con le imprese private e politiche attive del lavoro", *Impresa sociale*, n. 32, marzo/aprile 1997, p. 62 (i corsivi nelle citazioni sono miei).

14 Cfr. P. Cendon (a cura di), *Handicap e diritto*, Torino 1997 (p. 4 per la citazione nel testo); M.P. Giannotti, "Quale lavoro per i disabili", *Dir. prat. lav.*, 1993, n. 25, pp. 1646 ss.

15 M. Dogliotti, "La legge quadro sull'handicap: un'occasione perduta", *Riv. dir. fam.*, 1993, pp. 370 ss.

16 L'art. 19 recepisce la sentenza della Corte Cost. 2 febbraio 1990, n. 50, in *Foro it.*, 1990, I, p. 110, che aveva dichiarato l'incostituzionalità dell'esclusione degli invalidi psichici dal collocamento obbligatorio. Sul collocamento dei sofferenti psichici L. Menghini, *Il sostegno all'occupazione dei sofferenti psichici tra innovazioni legislative e prospettive di riforma*, in *Studi in onore di Renato Scognamiglio*, vol. II, Roma 1997, pp. 493 ss.

17 Significativo in tal senso il "Regolamento delle procedure contrattuali per l'inserimento lavorativo delle persone svantaggiate o appartenenti alle fasce deboli del mercato del lavoro", adottato dal Comune di Torino (in *Impresa sociale*, n. 42, novembre-dicembre 1998, pp. 68 ss.).

18 Si noti che la legge n. 482 del 1968 prescindeva da qualsiasi esplicito riferimento finalistico limitandosi ad imporre l'obbligo di assunzione.

19 Quali sono, ad esempio, quelle ricordate supra, n. 3.

20 Cfr. A. Maresca, S. Ciucciovino, "Regolamentati i tirocini formativi e di orientamento", *Dir. prat. lav.*, 1998, pp. 1571 ss.; S. Ciucciovino, *sub art. 18. Tirocini formativi e di orientamento*, in E. Ghera (a cura di), *Occupazione e flessibilità. Legge n. 196/1997 e provvedimenti attuativi*, Napoli 1998, pp. 202 ss.; P.A. Varesi, *sub art. 18*, in M. Napoli (a cura di), "Il pacchetto Treu" (l. 24 giugno 1997, n. 196). *Commentario*, *Nuove leggi civ. comm.*, 1998, pp. 1360 ss.; per la disciplina previgente, M. Napoli, *Gli stages nel diritto del lavoro*, in Id., *Questioni di diritto del lavoro* (1992-1996), Torino 1996, pp. 153 ss.

21 Cfr. T. Treu, *sub art. 17*, in T. Treu, F. Liso, M. Napoli (a cura di), "Legge 28 febbraio 1987, n. 56. Commentario", *Nuove leggi civ. comm.*, 1987, pp. 715 ss., nonché, M. Napoli, "Regioni ed

organizzazione del mercato del lavoro", in "Collocamento e mercato del lavoro", *Quad. dir. lav. rel. ind.*, 1987, pp. 45 ss.; Id., *Ruolo delle Commissioni regionali per l'impiego e configurazione funzionale delle agenzie*, in F. Carinci (a cura di), *L'Agenzia regionale per l'impiego*, Napoli 1990, pp. 55 ss.

²² Cfr. G. Villani, *sub art. 25*, in T. Treu, F. Liso, M. Napoli (a cura di), "Legge 28 febbraio 1987, n. 56. Commentario", cit., pp. 712 ss.; M. Napoli, *ivi*, che sottolinea il valore residuale della norma.

²³ Vedi l'accordo stipulato tra l'UPLMO, l'Associazione Industriali e un consorzio di cooperative sociali della provincia di Treviso, *Impresa sociale*, n. 30, novembre/dicembre 1996, pp. 38 ss.

²⁴ Cfr. Cass. 17 marzo 1998, n. 2880, *Foro it.*, 1998, I, p. 3582; Cass. 13 giugno 1995, n. 6657, *Iuris data*. *Sentenze della Cassazione civile (testo integrale, 1986-1998/II)*; P. Rieti 26 marzo

1997, *Not. giur. lav.*, 1997, p. 359.

²⁵ Cfr. gli Aa. citati a nota 11, nonché M. Maiello, "Agenzia del lavoro di Trento: un progetto per le cooperative di inserimento lavorativo", *Impresa sociale*, n. 33, maggio/giugno, 1997, pp. 38 ss.

²⁶ Cfr., ora, D. Garofalo, "Disabili e lavoro", cit., n. 38, p. XXIII.

²⁷ L'art. 115 assicura la sussistenza di una numerosa serie di enti a struttura associativa, individuati nella tabella B, allegata al d.P.R. n. 616 del 1977.

²⁸ Si tratta, per l'art. 17, degli enti "emanazione delle organizzazioni democratiche e nazionali dei lavoratori dipendenti, dei lavoratori autonomi, degli imprenditori o delle associazioni con finalità formative e sociali, o di imprese e loro consorzi, o del movimento cooperativo" di cui all'art. 5, comma 2, lett. b, della legge n. 485 del 1978.

²⁹ Sulla genericità della formula, P. Tullini, *Uffici pubblici*, cit., p. 710.

³⁰ Cfr. A. Maresca, "Rapporto di lavoro dei disabili e assetto dell'impresa", cit., p. 681.

³¹ Vedi G. Canavesi, "Collocamento dei disabili e ruolo degli enti non profit nelle legislazione statale", *Dir. lav. nelle Marche*, 1999, pp. 187 ss. *Contra* A. Tursi, *Le convenzioni per l'inserimento lavorativo temporaneo dei disabili*, in M. Cinelli, P. Sandulli (a cura di), *Diritto al lavoro dei disabili*, cit., p. 374; D. Garofalo, "Disabili e lavoro", cit., n. 38, p. XXVI.

³² Si tratta degli enti che sono emanazione delle organizzazioni democratiche e nazionali dei lavoratori dipendenti, dei lavoratori autonomi, degli imprenditori, di associazioni con finalità formative e sociali, di imprese o loro consorzi, del movimento cooperativo.

³³ Cfr. gli Aa. citati alla nota 21.

³⁴ Coordinando l'art. 3, comma 1, con l'art. 12, comma 1, risulta che il limite non sussiste per datori con un numero di lavoratori compresi fra 15 e 35, è del 50% della quota (2 lavoratori) per quelli che occupano fra 36 e 50 dipendenti e pari al 30% della quota del 7% per datori con più di 50 dipendenti.

³⁵ *Contra*, D. Garofalo, "Disabili e lavoro", cit., n. 38, p. XXIV, per cui è al datore che va riferita l'irripetibilità. Che non sia così è chiarito proprio dal richiamo al comitato tecnico di cui all'art. 6, comma 2, cui è attribuito un potere di deroga. Sul punto vedi anche A. Tursi, *Le convenzioni per l'inserimento lavorativo temporaneo dei disabili*, cit., p. 408.

³⁶ Vedi l'art. 10, comma 3, del d.P.R. 10 ottobre 2000, n. 333, recante il regolamento di esecuzione della legge n. 68 del 1999.

³⁷ Cfr. D. Garofalo, "Disabili e lavoro", cit., n. 38, p. XXIV.

³⁸ Vedi più ampiamente G. Canavesi, "Collocamento dei disabili e ruolo degli enti non profit nelle legislazione statale", cit., p. 184.

³⁹ Così D. Garofalo, "Disabili e lavoro", cit.

⁴⁰ Così F. Scalvini, in *Impresa sociale*, n. 30, novembre/dicembre, 1996, p. 42.

⁴¹ Il CCNL 7 maggio 1997 per i dipendenti delle cooperative sociali all'art. 1 prevede che le cooperative sociali di tipo B possono applicare i CCNL di riferimento senza pregiudizio per le disposizioni sulle persone svantaggiate dettate dall'art. 2 del medesimo contratto collettivo.

⁴² A. Maresca, "Rapporto di lavoro dei disabili e assetto dell'impresa", cit., p. 691. Per l'ipotesi del comando o distacco, D. Garofalo, *Disabili e lavoro*, cit., n. 37, p. XXIII; A. Tursi, cit., pp. 382 ss.; Id., *La nuova disciplina*, cit., p. 774.

⁴³ Cfr. A. Maresca, "Rapporto di lavoro dei disabili e assetto dell'impresa", cit., p. 685.

⁴⁴ *Contra* Maresca, "Rapporto di lavoro dei disabili e assetto dell'impresa", cit.