

CIRCOLARE N.23/2001

prot. n. 334

Roma, 16 febbraio 2001

Direzione Generale degli Affari Generali
e del Personale

Divisione VII

COORDINAMENTO ISPEZIONE DEL
LAVORO

OGGETTO: Norme per il diritto al lavoro dei disabili
(Legge 12 marzo 1999,n.68) e relativo Regolamento
di esecuzione (D.P.R. 10 ottobre 2000,n.333):
aspetti sanzionatori. Chiarimenti operativi.

Alle Direzioni Regionali e Provinciali del Lavoro
Alle Direzioni Regionali e Provinciali del Lavoro
Settori e Servizi Ispezione

LORO SEDI

e, p.c. A Sottosegretari di Stato

Alla Direzione Generale dell'Impiego

AI SECIN

Al Servizio Ispettivo

LORO SEDI

Alla Regione Siciliana

Assessorato Lavoro e Prev. Sociale

Ispettorato Regionale del Lavoro

PALERMO

Alla Provincia Autonoma

BOLZANO

Alla Provincia Autonoma

TRENTO

LORO SEDI

1. Premessa

Con decreto del Presidente della Repubblica n.333 del 10 ottobre 2000 è stato emanato il Regolamento di esecuzione della Legge 12 marzo 1999, n.68, recante norme per il diritto al lavoro dei disabili. Il regolamento chiarisce taluni aspetti operativi della disciplina del collocamento dei soggetti disabili, così come individuati e definiti dall'art.1 della Legge 68/99.

In particolare vengono in rilievo le disposizioni dell'art.2, commi 2 e 4, dell'art.7 e dell'art.8 del Regolamento, recanti istruzioni in merito alle procedure di avviamento al lavoro dei disabili, che i datori di lavoro sono tenuti a rispettare per non incorrere nelle sanzioni di cui all'art.15 della Legge 68/99. Data la rilevanza della materia, si ritiene pertanto - sentito l'apposito Gruppo di lavoro istituito presso la Divisione VII di questa Direzione Generale con decreto direttoriale del 23 settembre 1998 - di fornire delle disposizioni applicative, onde rendere l'attività svolta da codeste Direzioni omogenea ed uniforme.

2. Art.15 Legge 12 marzo 1999, n.68: Sanzioni.

Molto opportunamente l'art.8 del Regolamento di cui al D.P.R.333/2000, intitolato "**Sistema sanzionatorio**", ha chiarito che "*l'attività ispettiva in materia di assunzioni obbligatorie e l'irrogazione delle sanzioni sono esercitate dalla direzione provinciale del lavoro territorialmente competente, anche su segnalazione del servizio preposto al collocamento*". Si ribadisce e si integra in tal modo la disposizione dell'art.15, comma 2 della Legge 68/1999, che ha mantenuto in capo alla Direzione Provinciale del lavoro la competenza a svolgere le funzioni di vigilanza sull'osservanza delle disposizioni normative in questione, così come già previsto in generale per tutta la materia del lavoro dall'art.1, comma 3 della Legge 59/1997.

Tale ultima norma ha infatti conservato l'attribuzione della funzione di vigilanza in materia di lavoro all'Amministrazione statale, mentre per quanto riguarda l'esercizio della funzione gestionale - per effetto del D.Lgs.23 dicembre 1997, n. 469 che ha conferito alle singole Regioni il servizio per l'inserimento lavorativo dei disabili -, quest'ultima sarà svolta, nell'ambito delle Province, dai Servizi integrati per l'impiego ("*servizi preposti al collocamento*" di cui all'art.8 del Regolamento).

Tanto premesso, occorre in primo luogo porre l'accento sulla depenalizzazione delle sanzioni, introdotta dalla normativa di cui trattasi, rispetto a quelle previste dalla Legge 2 aprile 1968, n.482, a fronte di un inasprimento dell'importo delle sanzioni, volto a scoraggiare la violazione degli obblighi di trasmissione del prospetto informativo e di assunzione degli appartenenti alle categorie protette da parte del datore di lavoro.

Si chiarisce altresì che il sistema sanzionatorio posto dalla L.68/1999 risulta diverso a seconda del soggetto ritenuto responsabile delle violazioni: aziende private ed enti pubblici economici da un lato e pubbliche amministrazioni dall'altro.

Per le aziende private e gli enti pubblici economici, infatti, l'art.15, comma 1, prevede, in caso di violazione degli obblighi di cui al precedente art.9, comma 6, la "*sanzione amministrativa del pagamento di una somma di lire 1.000.000 per ritardato invio del prospetto, maggiorata di lire 50.000 per ogni giorno di ulteriore ritardo*".

Il secondo comma della predetta norma, poi, individua nella Direzione Provinciale del lavoro l'autorità competente all'emanazione dell'ordinanza ingiunzione e/o archiviazione; alla stessa, pertanto, dovranno essere indirizzati i rapporti ex art.17 della Legge 689/1981 da parte dei funzionari che hanno accertato le violazioni.

Lo stesso comma stabilisce anche che gli introiti delle sanzioni irrogate dalla D.P.L. "*sono destinati al Fondo di cui all'articolo 14*". Da un primo approfondimento della materia non si rilevano in ciò particolari difficoltà operative, salvo il problema connesso all'individuazione, da parte delle Regioni, delle modalità

per l'effettuazione del pagamento della sanzione, ed in particolare, nell'immediato, di quello in misura ridotta. In merito, si ritiene che, anche in carenza di precise indicazioni da parte delle Regioni competenti, si possa procedere alle eventuali contestazioni delle relative violazioni, avendo cura di formulare riserva, nel medesimo processo verbale, di comunicare le suddette modalità, non appena saranno rese note dalle singole Regioni.

Appare evidente che, in tal caso, il termine perentorio per il pagamento fissato dall'art.16 della Legge 689/1981 decorrerà dalla successiva comunicazione all'interessato, relativa alle modalità di cui sopra. Non poche perplessità sorgono, invece, sulla previsione di cui al comma 8 dell'art.9 della Legge 68/1999, che pone a carico della Direzione Provinciale del lavoro l'obbligo di inviare un "verbale" agli Uffici competenti (Servizi integrati per l'impiego) e all'Autorità Giudiziaria qualora l'azienda rifiuti l'assunzione. Tale previsione, infatti, risulta di non facile applicazione in considerazione dell'avvenuta depenalizzazione della sanzione prevista dall'art.15 della legge in esame per il caso di mancato adempimento dell'obbligo di assunzione dei lavoratori disabili da parte delle imprese private e degli enti pubblici economici. Pertanto, si deve ritenere che l'invio della relazione informativa all'Autorità Giudiziaria vada riferito esclusivamente alle mancate assunzioni da parte delle pubbliche amministrazioni, per le quali il comma 3 dello stesso articolo dispone che : "*Ai responsabili, ai sensi della legge 7 agosto 1990, n.241, di inadempienze di pubbliche amministrazioni alle disposizioni della presente legge si applicano le sanzioni penali, amministrative e disciplinari previste dalle norme sul pubblico impiego*". All'Autorità Giudiziaria saranno quindi segnalate le denunce, corredate dalle fonti di prova, concernenti le ipotesi di reato per eventuali omissioni o ritardi a carico dei suddetti responsabili.

Analoga comunicazione sarà trasmessa agli eventuali organi di vigilanza.

3. Entrata in vigore degli obblighi di assunzione e comunicazione.

Per ciò che concerne il profilo della successione della Legge 12 marzo 1999, n.68 alle disposizioni precedentemente vigenti in materia, ad integrazione di quanto disposto con circolare n.17/2000 della Direzione Generale dell'Impiego, si forniscono le seguenti ulteriori direttive.

Si ribadisce, secondo quanto già rilevato dalla Direzione Generale dell'Impiego, che - in base al principio di legalità ed a quello del *favor rei* sanciti, in materia penale, dall'art.2, comma 1 c.p. - non è applicabile la disciplina sanzionatoria di natura penalistica di cui alla Legge 482/1968 agli illeciti commessi nel periodo di vigenza di quest'ultima, ma accertati e/o contestati successivamente all'entrata in vigore della nuova normativa.

Pertanto, l'ispettore che, dopo la data di entrata in vigore della nuova legge in materia di "*Diritto al lavoro dei disabili*" accerti una violazione commessa antecedentemente e costituente ipotesi di reato in base alla vecchia normativa, non potrà più applicare la relativa sanzione penale. Tuttavia, qualora gli illeciti già commessi conservino tuttora rilevanza ai fini punitivi in base alla nuova disciplina, egli dovrà procedere alla contestazione delle violazioni e applicherà le sanzioni amministrative di cui all'art.15 della Legge 68/1999.

Al riguardo, si ritiene infatti - accogliendo l'orientamento della giurisprudenza maggioritaria della Cassazione civile - che la sanzione amministrativa prevista sia applicabile anche retroattivamente, in forza del principio della cd. *continuità sanzionatoria dell'illecito*, avente carattere generale e desumibile dall'art.40 della Legge 689/1981.

Infatti, benché la nuova legge sul collocamento obbligatorio abbia depenalizzato le sanzioni ed introdotto nell'ambito della materia *de qua* nuovi parametri di individuazione dei soggetti beneficiari, nonché di quelli obbligati, identica è rimasta invece la struttura dell'illecito, ragion per cui non si giustificherebbe un sorta di **sanatoria**, con la conseguente impossibilità di comminare ai trasgressori della Legge 482/1968 tanto le sanzioni di carattere penale quanto quelle aventi natura amministrativa.

Per le violazioni commesse e già contestate prima dell'entrata in vigore della nuova legge, si chiarisce, al fine di individuare le modalità concrete d'intervento da parte di codeste Direzioni, che occorre distinguere il caso in cui l'accertamento sia stato definito con la trasmissione del rapporto all'Autorità Giudiziaria, dal caso in cui tale trasmissione non sia stata ancora effettuata.

Nella prima ipotesi occorrerà attendere le determinazioni della competente Autorità Giudiziaria in materia. Nel caso in cui, invece, la violazione a suo tempo accertata non sia stata definita con la trasmissione dei relativi rapporti all'Autorità Giudiziaria, si procederà, verificandosi il presupposto dell'attuale sussistenza dell'illecito ai sensi della nuova disciplina, alla notificazione degli illeciti sulla base dei criteri da quest'ultima fissati, avendo conservato tali fattispecie rilevanza sanzionatoria, sia pur con natura di illecito amministrativo e non più penale.

Dal combinato disposto dell'art.2, comma 4 e dell'art.7 del Regolamento di esecuzione (D.P.R.333/2000) sono stati fugati tutti gli eventuali dubbi circa il momento in cui insorge l'obbligo di assunzione e dal quale va calcolata la sanzione amministrativa di £. 100.000 per ogni giorno lavorativo e per ciascun lavoratore disabile che risulta non occupato "*nella medesima giornata*" di cui al comma 4 dell'art.15 della Legge 68/1999: essa andrà infatti applicata a partire dal 61° giorno successivo a quello in cui è maturato l'obbligo senza che sia stata presentata la richiesta di assunzione agli uffici competenti a norma dell'art.9, comma1, ovvero dal giorno successivo a quello in cui il datore di lavoro, pur avendo ottemperato nei

termini all'obbligo di richiesta, non abbia proceduto all'assunzione del lavoratore regolarmente avviato dai nuovi Servizi per l'impiego; è ovvio che, come si rileva dall'inciso contenuto nel comma 4 dell'art.15 ("*per cause imputabili al datore di lavoro*"), il datore di lavoro non potrà essere chiamato a rispondere per non aver assunto il lavoratore allo scadere del termine di legge qualora il ritardo dipenda dal mancato o ritardato avviamento da parte dell'ufficio competente.

Qualora si tratti di illeciti consumati sotto la vigenza della Legge 482/1968, per evitare disparità di trattamento con il datore di lavoro che commetta l'illecito ai sensi della nuova normativa, il trasgressore avrà sessanta giorni di tempo dalla data di entrata in vigore della legge per regolarizzare la sua posizione; in caso di inottemperanza, conformemente alle argomentazioni sopra esposte, l'ispettore dovrà applicare la sanzione amministrativa prevista dal comma 4 dell'art.15 sopra citato, a decorrere dalla data in cui, sotto la vigenza della vecchia legge, è maturato l'obbligo.

In caso di violazioni già contestate prima dell'entrata in vigore della Legge 68/1999, sarà necessario quindi accertare, prima di procedere all'irrogazione della sanzione amministrativa, se, nel frattempo, il datore di lavoro abbia proceduto alle assunzioni cui era tenuto.

4. Quantificazione della sanzione

Problemi interpretativi sorgono inoltre relativamente alla maggiorazione di 50.000 lire per ogni giorno di "*ulteriore ritardo*" nell'invio del prospetto, introdotta dal comma 1 dell'art.15. Si chiarisce, in proposito, che la sanzione ivi prevista si compone di due parti, una determinata in misura fissa (£ 1.000.000), l'altra variabile e proporzionata al protrarsi della condotta omissiva, avendo la violazione dell'obbligo di mancato invio del prospetto natura di illecito permanente. La maggiorazione di £ 50.000 va calcolata dal giorno successivo a quello in cui è maturato l'obbligo (per l'anno 2000 fissato al 31 marzo). Pertanto, l'importo della sanzione, in concreto, non potrà essere inferiore a £ 1.050.000 (£.1.000.000 per la parte fissa e £. 50.000 per il primo giorno di ritardo).

LA DIRETTRICE GENERALE
F.to Dr.ssa Paola CHIARI