



CONSIGLIO
REGIONALE
DEL LAZIO

PROPOSTA DI LEGGE

N. 128 del 31 gennaio 2024

DI INIZIATIVA DELLA CONSIGLIERA

MATTIA

***DISPOSIZIONI PER FAVORIRE L'INSERIMENTO LAVORATIVO DELLE
PERSONE DISABILI E DELLE PERSONE SVANTAGGIATE***

ASSEGNATA ALLE COMMISSIONI: IX – IV – I – VII - XI

ALTRI PARERI RICHIESTI: -



PROPOSTA DI LEGGE REGIONALE

CONCERNENTE:

**DISPOSIZIONI PER FAVORIRE L'INSERIMENTO LAVORATIVO DELLE
PERSONE DISABILI E DELLE PERSONE SVANTAGGIATE**

di iniziativa della consigliera

Eleonora Mattia

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Uno degli elementi più critici del fenomeno della disoccupazione è rappresentato dal fatto che essa tende a concentrarsi sulle persone svantaggiate, ovvero su persone che, anche in presenza di una congiuntura positiva dell'economia e del mercato del lavoro, continuano a trovarsi in condizioni di marginalità ed esclusione.

Svantaggiata è, infatti, qualsiasi persona appartenente ad una categoria che abbia difficoltà ad entrare, senza assistenza, nel mercato del lavoro. Una parte di questo svantaggio è già così grave da essere riconosciuta e presa in carico dai servizi pubblici: è il cosiddetto svantaggio certificato che ricomprende, ad esempio, disabili fisici, sensoriali, psichici, soggetti in trattamento psichiatrico, tossicodipendenti, alcolisti, detenuti e ammessi alle misure alternative alla detenzione.

Un'altra quota rilevante degli svantaggiati è costituita invece da soggetti che, pur non rientrando in categorie definite e facilmente censibili, subiscono processi di indebolimento e marginalizzazione che comportano la progressiva esclusione dal mondo del lavoro: disoccupati di lungo periodo, immigrati all'inizio del proprio percorso migratorio, adulti soli con figli a carico, lavoratori over 40 espulsi dal mercato del lavoro.

Per le persone svantaggiate il lavoro svolge un ruolo fondamentale. Come per le persone con normali opportunità, l'inserimento a pieno titolo nell'attività lavorativa attua uno dei principi fondamentali della Costituzione e fornisce le risorse economiche necessarie alla vita. In aggiunta, poiché buona parte delle interazioni sociali sono connesse al lavoro, l'attività lavorativa favorisce la costruzione e il riconoscimento di un'identità attraverso il ruolo professionale e l'inclusione nella rete sociale.

Il lavoro, quindi, non fornisce solo reddito, ma è luogo di realizzazione, di rafforzamento di fiducia e rispetto di sé, di scambio e di relazioni sociali, di valorizzazione, di apprendimento, di accrescimento personale e professionale e di acquisizione di indipendenza e autonomia. Lavorare costituisce quindi un elemento fondante e qualificante nella costruzione di un percorso di inclusione sociale, diventando l'imprescindibile punto di partenza per un percorso di crescita umana e di riabilitazione sociale.

Per la collettività, garantire l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate costituisce un vantaggio da più punti di vista: contiene forme di devianza sociale, aumenta il gettito fiscale e sottrae le persone con problemi al circuito dell'assistenza con risparmi di notevole proporzione.

Il nostro Paese e la nostra Regione godono già di strumenti legislativi utili allo scopo, quali la legge 381 del 1991 per la "Disciplina delle cooperative sociali", con la relativa normativa regionale di attuazione contenuta nella legge regionale 24 del 1996, e la legge 68 del 1999 sul collocamento mirato dei disabili, ulteriormente rafforzata dalla legge regionale 10 del 2022, recante le politiche a

favore dei diritti delle persone con disabilità.

Il codice dei contratti pubblici (decreto legislativo 50 del 2016), recentemente riformato, ha inoltre previsto la possibilità di “appalti riservati” a operatori economici e cooperative sociali il cui scopo principale sia l’integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate, istituto attualmente confermato dal nuovo codice (decreto legislativo 36 del 2023), che l’ha peraltro esteso anche alle concessioni.

Tuttavia, le politiche sviluppate per favorire l’inserimento lavorativo di persone svantaggiate, sia quelle legate a forme diverse di incentivazione sia quelle basate sull’introduzione di vincoli alle assunzioni, non si sono dimostrate sufficienti al fine di creare pari opportunità di accesso al lavoro per tutte le categorie di svantaggio.

La stessa legge 68/99, pur presentando significative novità rispetto al precedente collocamento obbligatorio, ha raggiunto risultati più significativi per quanto riguarda la disabilità fisica, denunciando invece alcuni limiti nel ricollocare persone con problematiche gravi quali i disabili psichici e le persone in trattamento psichiatrico.

In questo quadro, la cooperazione sociale costituisce la più robusta struttura dedicata al recupero e al reinserimento di risorse umane che il mercato altrimenti emarginerebbe, riuscendo ad aggredire lo “zoccolo duro” della disoccupazione, quello per il quale non c’è domanda di lavoro. Attualmente le cooperative sociali inseriscono oltre 18.000 soggetti svantaggiati ai sensi della legge 381 del 1991. Circa la metà di questi inserimenti riguarda i disabili e l’altra metà persone appartenenti alle altre forme di svantaggio certificato.

In questo quadro, un ulteriore aiuto per l’inserimento lavorativo delle persone svantaggiate è venuto da buone pratiche elaborate a livello comunale.

A fare da apripista è stato il regolamento 307 approvato nel 2005 dalla Città di Torino, che promuove l’inserimento occupazionale di persone svantaggiate e disabili e la loro regolare permanenza alle dipendenze di ditte e cooperative vincitrici di appalti pubblici aggiudicati con il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa.

Altri enti, prendendo ad esempio l’esperienza torinese, hanno dettato norme o promosso intese volte all’adozione delle clausole sociali quando, all’irrompere della crisi, si è iniziato a registrare un incremento nelle espulsioni di lavoratori difficilmente ricollocabili. Si rimanda, a livello regionale, alle esperienze di Piemonte, Lombardia, Umbria, Veneto e Toscana e, a livello provinciale o comunale, a quelle di Venezia, Milano, Faenza o Bologna.

Da ultimo, lo scorso 10 gennaio 2023, Roma Capitale ha approvato il Regolamento delle procedure contrattuali per l’inserimento lavorativo di persone in condizioni di svantaggio, i cui cardini sono rappresentati dalla stipula di convenzioni con le cooperative sociali e dall’introduzione di clausole sociali negli appalti pubblici per l’inserimento lavorativo delle persone a forte rischio di

esclusione.

Le cooperative che potranno sottoscrivere la convenzione con Roma Capitale dovranno essere accreditate in un apposito elenco redatto dagli uffici capitolini. Una commissione tecnica gestirà l'elenco. Le persone a forte rischio di esclusione sociale che saranno inserite in imprese aggiudicatrici di appalti di fornitura di beni e servizi dovranno essere inquadrare secondo il Contratto collettivo nazionale di lavoro della categoria, stipulato con le organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale. Le cooperative, dal canto loro, dovranno redigere un progetto personalizzato e multidisciplinare di inserimento al lavoro in accordo con il servizio sociale per ciascuna persona presa in carico.

Questa proposta di legge si propone ora di trasformare la “buona pratica” di Roma Capitale in “azione di sistema” per l'intero territorio regionale, disponendo presso la Regione Lazio e promuovendo presso tutti i Comuni del Lazio l'adozione di regolamenti per l'inserimento lavorativo di persone in condizioni di svantaggio, basati sui medesimi principi previsti dal regolamento capitolino.

L'articolo 1 individua l'oggetto e le finalità della proposta di legge, consistenti nell'adozione di un regolamento regionale che faciliti l'inserimento lavorativo delle persone disabili e delle persone svantaggiate, nonché la promozione di regolamenti basati sui medesimi principi all'interno degli ordinamenti degli enti locali della regione.

L'articolo 2 richiama, ai fini della presente legge, le definizioni di persone disabili e persone svantaggiate, già contenute nelle norme statali ed europee.

L'articolo 3 prevede l'adozione da parte della Regione Lazio del regolamento per l'inserimento lavorativo delle persone in condizioni di svantaggio, nel quale saranno individuati i principali strumenti legislativamente previsti a tal fine, tra i quali le clausole sociali e i contratti riservati previsti nel nuovo Codice dei contratti, le convenzioni con le cooperative sociali previste dalla legge 381 del 1991 e dalla legge regionale 24 del 1996 e i criteri qualitativi premiali utilizzabili nelle procedure di individuazione del contraente basate sul criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

L'articolo 4 detta i principi per le linee guida, da adottarsi con deliberazione della Giunta regionale, a cui potranno uniformarsi i regolamenti adottati dagli enti locali, prevedendo la promozione di politiche di inserimento lavorativo delle persone in condizioni di svantaggio attraverso l'attività contrattuale per l'acquisizione di forniture di beni e servizi, basata sugli strumenti attualmente previsti dall'ordinamento, ovvero clausole sociali, contratti riservati, convenzioni e criteri premiali da adottare nelle procedure di scelta del contraente, nonché la destinazione alla spesa per i contratti di cui sopra di determinate percentuali della spesa complessiva annua per affidamenti a terzi.

L'articolo 5 istituisce l'elenco regionale telematico degli enti locali che hanno adottato un

regolamento per l'inserimento lavorativo delle persone in condizioni di svantaggio conforme ai principi dettati all'articolo 4, da pubblicare nella sezione Amministrazione trasparente dei siti web istituzionali del Consiglio e della Giunta regionale.

L'articolo 6 prevede criteri premiali nei bandi e negli avvisi pubblici per la concessione agli enti locali iscritti nel suddetto elenco regionale di finanziamenti e contributi economici comunque denominati.

L'articolo 7 reca la clausola di invarianza finanziaria, motivata dal carattere esclusivamente ordinamentale della proposta di legge, all'infuori dell'Elenco regionale telematico degli enti locali di cui all'articolo 5, che sarà gestito ricorrendo alle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

L'articolo 8 dispone in merito all'entrata in vigore della legge.

Art. 1

(Oggetto e finalità)

1. La Regione, in attuazione dei principi di cui agli articoli 3, 4 e 38 della Costituzione nonché degli articoli 4 e 7 dello Statuto e nel rispetto, in particolare, delle disposizioni di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 (Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici) e della legge 8 novembre 1991, n. 381 (Disciplina delle cooperative sociali) e successive modifiche, detta disposizioni per favorire l'attuazione delle politiche occupazionali dirette all'inserimento lavorativo delle persone disabili e delle persone svantaggiate.

2. La Regione persegue le finalità di cui al comma 1 attraverso:
 - a) l'adozione di un regolamento per l'inserimento lavorativo delle persone disabili e delle persone svantaggiate;
 - b) la promozione dell'adozione, da parte degli enti locali, dei rispettivi regolamenti per l'inserimento lavorativo delle persone disabili e delle persone svantaggiate.

Art. 2

(Definizioni)

1. Ai fini della presente legge sono considerate persone disabili e persone svantaggiate quelle definite ai sensi:
 - a) dell'articolo 1, comma 1, della legge 12 marzo 1999, n. 68 (Norme per il diritto al lavoro dei disabili) e successive modifiche;
 - b) dell'articolo 4, comma 1, della legge 8 novembre 1991, n. 381 (Disciplina delle cooperative sociali) e successive modifiche;
 - c) del regolamento UE n. 651/2014 del 17 giugno 2014 che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato, art. 2, punti 3, 4 e 99;
 - d) del decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 17 ottobre 2017 (Individuazione dei lavoratori svantaggiati e molto svantaggiati, ai sensi dell'articolo 31, comma 2, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81).

Art. 3

(Regolamento regionale per l'inserimento lavorativo delle persone disabili e delle persone svantaggiate)

1. La Giunta regionale, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, adotta, previo parere della commissione consiliare competente in materia di lavoro, il regolamento regionale per l'inserimento lavorativo delle persone disabili e delle persone svantaggiate.
2. Il regolamento di cui al comma 1, nei contratti di appalto aventi per oggetto l'acquisizione di servizi e di forniture, individua in particolare, tra gli strumenti per favorire l'inserimento lavorativo delle persone disabili e delle persone svantaggiate, quelli di cui ai commi 3, 4, e 5.
3. La Regione, gli enti da essa dipendenti incluse le aziende sanitarie locali, nonché le società controllate, in qualità di amministrazione aggiudicatrice o di enti aggiudicatori, nei contratti di cui al comma 2, ai sensi dell'articolo 108, comma 1, del d.lgs. 36/2023, procedono all'aggiudicazione sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e inseriscono nei bandi di gara:
 - a) le clausole sociali di cui all'art. 57 del d.lgs. 36/2023;
 - b) l'obbligo di cui all'articolo 5, comma 4, della l. 381/1991 e all'articolo 13 ter della legge regionale 27 giugno 1996, n. 24 (Disciplina delle cooperative sociali) e successive modifiche;
 - c) i criteri qualitativi premiali di cui all'articolo 5, comma 1, lettera g), della l.r. 9/2022 e all'articolo 6, comma 2, lettere n) ed o) della legge regionale 17 giugno 2022, n. 10 (Promozione delle politiche a favore dei diritti delle persone con disabilità).
4. La Regione, gli enti da essa dipendenti, incluse le aziende sanitarie locali nonché le società controllate, ove ne sussistano le condizioni, ricorrono:
 - a) ai contratti riservati di cui all'articolo 61, comma 1, del d.lgs. 36/2023;
 - b) alle convenzioni di cui all'articolo 9, comma 1, lettera b), della l.r. 24/1996, in attuazione dell'articolo 5, comma 1 della l. 381/1991 e successive modifiche.
5. La Regione, gli enti da essa dipendenti, incluse le aziende sanitarie locali nonché le società controllate, nell'ambito dei rispettivi procedimenti di programmazione annuale e relativamente ai

servizi strumentali ad alta intensità di manodopera, riservano, ove possibile, una quota non inferiore al 5 per cento e non superiore al 10 per cento dell'importo annuo complessivo dell'approvvigionamento di tali servizi a contratti di importo inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria alle cooperative sociali di tipo b) di cui alla l. 381/1991, così come previsto dall'articolo 13, commi 3 e 3 ter, della l.r. 24/1996.

Art. 4

(Promozione dei regolamenti degli enti locali per l'inserimento lavorativo delle persone disabili e delle persone svantaggiate)

1. La Giunta regionale, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore presente legge, con deliberazione definisce, previo parere della commissione consiliare competente in materia di lavoro e del Consiglio delle autonomie locali di cui alla legge regionale 26 febbraio 2007, n. 1 (Disciplina del Consiglio delle autonomie locali) e successive modifiche, le linee guida per l'adozione, da parte degli enti locali, dei rispettivi regolamenti per l'inserimento lavorativo delle persone disabili e delle persone svantaggiate.
2. Le linee guida di cui al comma 1 individuano, tra gli strumenti che gli enti locali possono prevedere nei loro regolamenti per favorire l'inserimento lavorativo delle persone disabili e delle persone svantaggiate, in particolare:
 - a) il ricorso, nei contratti di appalto aventi per oggetto l'acquisizione di servizi e di forniture stipulati dagli enti locali, dai rispettivi enti dipendenti e dalle società controllate, agli strumenti individuati ai commi 3 e 4 dell'articolo 3;
 - b) la previsione, ove possibile, nell'ambito dei procedimenti di programmazione annuale dei soggetti di cui alla lettera a) e relativamente ai servizi strumentali ad alta intensità di manodopera, della riserva di una quota non inferiore al 5 per cento e non superiore al 10 per cento dell'importo annuo complessivo dell'approvvigionamento di tali servizi a contratti di importo inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria alle cooperative sociali di tipo b) di cui alla l. 381/1991, così come previsto dall'articolo 13, commi 3 bis e 3 ter, della l.r. 24/1996.

Art. 5

(Elenco regionale telematico degli enti locali dotati del regolamento per l'inserimento lavorativo delle persone disabili e delle persone svantaggiate)

1. È istituito, presso l'assessorato competente in materia di lavoro, l'Elenco regionale telematico degli enti locali che adottano il regolamento per l'inserimento lavorativo delle persone disabili e delle persone svantaggiate, ricorrendo a risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.
2. L'elenco è pubblicato in un'apposita sottosezione della sezione "Amministrazione trasparente" dei siti web istituzionali del Consiglio e della Giunta regionali.
3. La deliberazione di cui all'articolo 4, comma 1, individua, altresì, criteri e modalità per la costituzione e la tenuta dell'elenco regionale telematico di cui al comma 1 nonché per l'iscrizione degli enti locali allo stesso.

Art. 6

(Criteri premiali)

1. La Regione prevede, nei bandi e negli avvisi pubblici per la concessione agli enti locali di finanziamenti e contributi economici comunque denominati, criteri premiali per gli enti locali che risultino iscritti nell'elenco telematico di cui all'articolo 5.

Art. 7

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dall'applicazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Art. 8

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione.