

Pietro Lambertucci

La disabilità nel d.lgs. n. 62 del 2024 e il collocamento mirato

Sommario: 1. La nuova definizione di disabilità e le sue implicazioni sistematiche alla luce del d.lgs. n. 62 del 2024. 2. L'accertamento della disabilità, le linee guida sul collocamento mirato di cui alla legge n. 68 del 1999 e il “coordinamento” con il d.lgs. n. 62 del 2024. 3. L'avviamento al lavoro dei disabili nella legge n. 68 del 1999: il contributo del d.lgs. n. 62 del 2024. 4. Spunti ricostruttivi per una “tutela rafforzata” del disabile. 5. Rilievi conclusivi.

1. *La nuova definizione di disabilità e le sue implicazioni sistematiche alla luce del d.lgs. n. 62 del 2024*

Il d.lgs. 3 maggio 2024 n. 62, nell'aprire nuovi scenari per la tutela delle persone con disabilità, si riannoda direttamente, nell'identificazione dei soggetti disabili, alla Convenzione Onu del 2006, la quale introduce una dimensione “sociale” di disabilità¹, per cui è persona con disabilità chi presenta durature menomazioni fisiche, mentali, intellettive e sensoriali che, in interazione con barriere di diversa natura, possono ostacolare la piena ed effettiva partecipazione nei diversi contesti di vita su base di eguaglianza con gli altri (art. 3 d.lgs. n. 62 del 2024). La disabilità, pertanto, emerge dall'interazione tra persone con menomazioni e barriere comportamentali ed ambientali, alla stregua del modello “bio-psico-sociale”².

¹ V., per tutti, BARBERA, *Le discriminazioni basate sulla disabilità*, in BARBERA (a cura di), *Il nuovo diritto antidiscriminatorio*, Giuffrè, 2007, p. 77 ss., spec. p. 84 s.

² Per la declinazione del modello v., per tutti, TARDIVO, *L'inclusione lavorativa della persona con disabilità: tecniche e limiti*, Giappichelli, 2024, p. 17 ss.

Nel contempo il d.lgs. n. 62 del 2024 è debitore anche degli orientamenti della stessa giurisprudenza della Corte di giustizia, la quale, alla luce della Convenzione, interpreta la nozione di *handicap* della direttiva europea n. 78 del 2000, che stabilisce un quadro generale per la lotta alle discriminazioni. Nello specifico viene ricondotta alla nozione di *handicap* una condizione patologica, causata da una malattia, diagnosticata come curabile o incurabile, laddove la malattia comporti una tale limitazione e quest'ultima risulti di lunga durata³. Il carattere duraturo di tale limitazione deve essere esaminato tenuto conto dello stato di incapacità; tra gli indizi identificativi occorre segnalare, alla luce sempre della giurisprudenza europea, la circostanza che l'incapacità non presentava una prospettiva ben delimitata di superamento nel breve periodo o il fatto che quest'ultima poteva protrarsi in modo rilevante prima della guarigione della persona⁴.

Qui si colloca, ad esempio, la problematica delle malattie c.d. croniche⁵, per le quali non esiste una nozione generale e una definizione legislativa⁶, ma svariati elenchi, in ragione dei diversi contesti di riferimento. Si pensi, ad esempio, alla definizione contenuta nell'art. 2 del decreto interministeriale del 21 luglio 2000, n. 278 per quanto riguarda l'attribuzione dei congedi per gravi motivi familiari, nonché all'indicazione di gravi patologie croniche – degenerative ingravescenti, per le quali residui una ridotta capacità lavorativa, eventualmente anche a causa degli effetti invalidanti di terapie salvavita, ai fini della trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale, ai sensi dell'art. 8, co. 3, d.lgs. n. 81 del 2015.

Inoltre l'impatto dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 ha indotto il legislatore a favorire lo svolgimento della prestazione lavorativa con modalità agile per i lavoratori affetti da patologie oncologiche con scarso

³ V. C. Giust. UE 11 aprile 2013, cause C-335/11 e C-337/11, *HK Danmark* e, da ultimo, C. Giust. UE 11 settembre 2025, causa C-5/24, P.M. contro S. Snc.

⁴ Cfr., per tutte, C. Giust. UE 11 settembre 2025, *cit.* e, in dottrina, da ultimo, PALLAGA, *La discriminazione per disabilità: le principali questioni e le ultime novità dall'Europa*, in *LDE*, 2025, n. 3, p. 2 ss.

⁵ Per un recente riepilogo, anche bibliografico, v. DELLA ROCCA, *La malattia del lavoratore subordinato tra vecchie e nuove tutele*, Giappichelli, 2024, p. 120 ss. e ID., *Patologie croniche e tutela antidiscriminatoria: alla ricerca del lavoro "dignitoso"*, in *Equal*, 2025, n. 3-4, p. 2 ss.

⁶ Cfr., da ultimo, TAMBURRO, *Dalla disabilità alla fragilità: il delicato "limbo" per le malattie croniche*, in *LDE*, 2025, n. 2, p. 2 ss. p. 5; e IMPELLIZZIERI, *Luci ed ombre del contributo della giurisprudenza all'evoluzione del rapporto tra malattia (cronica) e lavoro*, in *DSL*, 2025, n. 2, p. 49 ss., spec. p. 55.

compenso clinico e con particolare connotazione di gravità, ai sensi dell'art. 17, co. 2, d.l. 24 dicembre 2022, n. 221, individuate analiticamente nell'art. 1 del decreto ministeriale 4 febbraio 2022 del Ministero della salute; si tratta, in questo caso, di una legislazione emergenziale e a termine, che ha fatto emergere comunque la figura del lavoratore c.d. fragile.

Le malattie croniche, come è stato sottolineato dalla letteratura medico-scientifica, hanno una specifica fisionomia clinica, connotata da tre elementi ricorrenti: l'assenza di una prospettiva di guarigione definitiva, l'andamento prolungato e non predeterminabile nel tempo e la tendenza a un'evoluzione discontinua, segnata dall'alternarsi di riacutizzazioni e stabilizzazioni⁷. Infatti gli studi condotti sulle malattie croniche hanno evidenziato che, ad esempio, le malattie tumorali sono diverse sul piano degli effetti invalidanti (temporanei o permanenti), dell'andamento nel tempo e richiedono, pertanto, risposte differenziate in ambito lavorativo⁸.

I soggetti affetti da patologie oncologiche possono trovare una tutela laddove riescano ad inserirsi nell'area della disabilità, nei limiti dell'equiparazione della malattia all'*'handicap'*, come stabilito dalla giurisprudenza europea (ed ora recepita dalla definizione contenuta nel d.lgs. n. 62 del 2024), cioè nell'ambito di una valutazione bio-psico-sociale che vi include una condizione patologica duratura, la quale comporti una limitazione sul piano della vita professionale⁹. Allo stesso modo il cappello protettivo della stessa giurisprudenza, la quale adotta una nozione onnicomprensiva di disabilità, consente di ricomprendervi anche la condizione di "fragilità durevole"¹⁰; quello che importa sottolineare è il rapporto tra le menomazioni e l'ambiente, al fine di verificare se i diversi contesti di riferimento possano creare barriere alla partecipazione del disabile in posizione di eguaglianza con gli altri¹¹.

A questo punto la riconduzione delle malattie croniche all'interno della disabilità comporta, innanzitutto, l'inserimento di queste ultime nel-

⁷ V., in tal senso, IMPELLIZZIERI, *cit.*, p. 52.

⁸ V. riassuntivamente, FERNANDEZ MARTINEZ, TIRABOSCHI (a cura di), *Lavoro e malattie croniche*, Adapt, 2017.

⁹ V. TAMBURRO, *op. cit.*, p. 8.

¹⁰ V., per tale conclusione, DELLA ROCCA, *op. cit.*, p. 18 s.

¹¹ Cfr. anche CARCHIO, *Rischi e tutele nel reinserimento lavorativo delle persone con malattie croniche e tripartitate: prime riflessioni alla luce del d.lgs. n. 62/2024*, in *DSL*, 2024, n. 2, p. 162 ss., spec. p. 177, la quale puntualizza che a rilevare è "la condizione di disabilità del malato cronico e non già la condizione derivante dalla malattia cronica in sé".

la tutela antidiscriminatoria e nell'obbligo, in capo al datore di lavoro, di predisporre gli accomodamenti ragionevoli, già ai sensi dell'art. 3, co. 3-bis, d.lgs. n. 216 del 2003, in quanto il datore di lavoro è tenuto ad applicare tutte quelle misure tecniche-organizzative e gestionali orientate a consentire al disabile di poter svolgere la propria prestazione lavorativa¹². Pertanto si discute se alcune misure possono essere configurate come accomodamenti ragionevoli per il disabile, come, ad esempio, l'allungamento del periodo di computo per malattia ai fini della conservazione del posto ovvero lo scomputo, dal periodo di computo, delle assenze dal lavoro riconducibili alla patologia invalidante¹³. Comunque, in ragione della varietà e caratteristiche delle stesse patologie, gli accomodamenti ragionevoli devono essere declinati nel contesto concreto del dispiegarsi delle medesime (una diversa distribuzione dell'orario di lavoro, permessi o aspettative per le cure, l'utilizzo del lavoro agile ecc.), anche se la chiave difensiva adottata "a valle" dalla giurisprudenza, nel momento della risoluzione del rapporto di lavoro, dovrebbe essere integrata con un approccio preventivo, volto a verificare non le menomazioni ma le capacità delle persone¹⁴, favorendo anche politiche di *welfare* aziendale, dirette a prevenire l'insorgenza di malattie croniche¹⁵.

¹² Sugli accomodamenti ragionevoli la letteratura è ormai sterminata, per le più recenti trattazioni e per tutti v. DELLA ROCCA, *op. cit.*, p. 105 ss.; TARDIVO, *op. cit.*, p. 117 ss. alle quali si rinvia per gli ulteriori riferimenti bibliografici; per una rassegna comparatistica v., da ultimo, DIGENNARO, *Accommodement raisonnable et droit antidiscriminatoire: une analyse fonctionnelle dans une perspective comparative*, in *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, 2016, n. 1, p. 134 ss.

¹³ Sulla scorta della giurisprudenza comunitaria, alla cui stregua non è licenziabile il lavoratore che si assenta per malattie imputabili alla disabilità (C. Giust. UE 18 gennaio 2018, causa C-270/16, *Conejero*, con nota di GUAGLIANONE, *Licenziamento per assenteismo e indiretta discriminatorietà per motivi di disabilità. A proposito della sentenza Conejero (C-270/16)*, in *RGL*, 2018, II, p. 271 ss.) la Corte di Cassazione ha stabilito che l'applicazione dell'ordinario periodo di computo al lavoratore disabile può configurare un'ipotesi di discriminazione indiretta, laddove il lavoratore disabile è esposto al rischio ulteriore di assenze dovute ad una malattia collegata alla disabilità, con la conseguenza di raggiungere i limiti massimi (di computo) per la conservazione del posto (così Cass. 31 marzo 2023 n. 9095, in *GI*, 2023, p. 2143, con nota di FILÌ, *Superamento del computo per malattia e rischio di discriminazione indiretta per disabilità*). Per un efficace riepilogo del contenzioso che ha interessato il licenziamento del lavoratore per superamento del periodo di computo v., da ultimo, IMPELLIZZIERI, ZUCCOLI, *Disabilità, malattie croniche e lavoro: una rassegna giurisprudenziale*, in *Adapt, Working Paper* n. 8, 2025 e IMPELLIZZIERI, *op. cit.*, p. 60 ss.

¹⁴ V., in tal senso, TIRABOSCHI, *Le nuove frontiere dei sistemi di welfare: occupabilità, lavoro e tutele delle persone con malattie croniche*, in FERNANDEZ MARTINEZ, TIRABOSCHI (a cura di), *op. cit.*, p. 2 ss., spec. p. 37.

¹⁵ Sempre TIRABOSCHI, *op. cit.*, p. 51.

A fronte di questo nuovo scenario – nel quale si colloca anche la problematica dei soggetti affetti da malattie croniche – innescato dalla nuova definizione di disabilità, la cui matrice risiede nel diritto sovranazionale e che si riconnette direttamente al profilo antidiscriminatorio, viceversa la disciplina del collocamento dei disabili, regolato dalla legge 12 marzo 1999 n. 68, si muove in un'altra logica. Infatti, fa leva, per l'identificazione dei soggetti disabili, per un verso, sulla predeterminazione delle “categorie” (non vedenti, sordomuti, invalidi di guerra, invalidi civili di guerra e invalidi per servizio) (art. 1, lett. *c* e *d*) e, per altro verso, sull'individuazione di una percentualizzazione dell'invalidità (grado di invalidità superiore al 33 per cento per gli invalidi del lavoro) o della riduzione della capacità lavorativa (riduzione della capacità lavorativa superiore al 45 per cento per le persone affette da minorazioni fisiche, psichiche o sensoriali e ai portatori di *handicap* intellettuale) (art. 1, lett. *a* e *b*, l. n. 68 del 1999)¹⁶.

Il punto di interferenza scaturisce dalla circostanza che, come vedremo¹⁷, la valutazione di base per il riconoscimento della condizione di disabilità è funzionale anche per l'inclusione lavorativa ai sensi della legge n. 68 del 1999 (art. 5, co. 1, lett. *f*, d.lgs. n. 62 del 2024) e, a questo punto, si tratta di comprendere come procedere a fronte di un percorso unitario per la definizione della disabilità¹⁸, ovvero se auspicare un coordinamento o superamento delle percentualizzazioni individuate dalla legge n. 68 del 1999.

2. *L'accertamento della disabilità, le linee guida sul collocamento mirato della legge n. 68 del 1999 e il “coordinamento” con il d.lgs. n. 62 del 2024*

Innanzitutto la valutazione di base è il procedimento unitario diretto al riconoscimento della condizione di disabilità, che – giova ribadirlo – av-

¹⁶ Come puntualizza C. GAROFALO, *Il collocamento mirato delle persone in condizione di disabilità: evoluzione normativa, criticità applicative e prospettive di riforma*, in *LDE*, 2025, n. 2, p. 2 ss., spec. p. 6, risultano esclusi dalla disciplina della legge n. 68 del 1999 i soggetti disabili in età lavorativa “le cui condizioni di salute non raggiungono le soglie richieste” con riferimento “ai malati cronici la cui tutela è garantita prevalentemente *ex post*, attraverso sanzioni, anziché *ex ante*, mediante una gestione preventiva del rapporto di lavoro”.

¹⁷ V. *infra* n. 2.

¹⁸ Sulla necessità di un’“armonizzazione” si pronunzia LAMBERTI, *L'inclusione lavorativa delle persone con disabilità al bivio dell'ineludibile armonizzazione tra il d.lgs. 62/2024 e la legge 68/1999*, in *LDE*, 2025, n. 1, p. 2 ss. p. 15.

viene in un quadro di valutazione più ampio non attinente solo ai profili medico-legali, ma anche alla dimensione sociale e relazionale della persona. Nello specifico la valutazione di base comprende ogni accertamento dell'invalidità civile, ai fini, anche – come già ricordato – dell'inclusione lavorativa di cui alla l. n. 68 del 1999 (art. 5, co. 1, lettera f, d.lgs. n. 62 del 2024).

La gestione del procedimento per la valutazione di base è affidata in via esclusiva all'Inps (art. 9)¹⁹, che si avvarrà di commissioni, le quali assolvono le funzioni di unità di valutazione di base, composte di quattro membri per tutte le tipologie di disabilità, in particolare: due medici nominati dall'Inps, un professionista sanitario in rappresentanza delle associazioni di categoria (dei disabili) e una figura professionale appartenente alle aree psicologiche e sociali (art. 9, co. 3, che modifica l'art. 4 della l. n. 104 del 1992). Si tratta di una soluzione apprezzabile, volta a garantire l'omogeneità e la prossimità dell'attività valutativa su tutto il territorio nazionale; si può esprimere solo un dubbio, in ordine all'accentramento del procedimento in capo all'Inps, come unico soggetto gestore del sistema informatizzato per la disamina delle domande per la valutazione di base ed anche per l'erogazione delle provvidenze economiche in ragione del nuovo e sensibile carico di lavoro²⁰.

Tuttavia, per un verso, si prevede, per la semplificazione degli oneri procedurali, la possibilità di stipulare apposite convenzioni con le Regioni, per avvalersi delle risorse strumentali ed organizzative delle aziende sanitarie locali ed ospedaliere (art. 9, co. 4) e, per altro verso, si ipotizza un incremento delle assunzioni (art. 9, co. 6), necessario anche per rispettare la tempistica del procedimento indicata all'art. 6, co. 8.

Il procedimento valutativo di base mira all'accertamento delle condizioni di disabilità secondo i codici ICD (classificazione internazionale delle malattie) e ICF (classificazione internazionale del Funzionamento, della Disabilità e della Salute) (artt. 10-12), con un opportuno allineamento a classificazioni scientifiche, riconosciute a livello internazionale. Come sottolinea l'Organizzazione mondiale della Sanità i codici ICD e ICF sono complementari, in quanto il primo fornisce una diagnosi delle malattie, dei

¹⁹ Per le istruzioni operative v. *Inps per la disabilità. Il percorso per l'attuazione della Riforma*, 2024.

²⁰ Cfr. ELMO, *Condizione di disabilità e stato di salute del lavoratore alla luce del decreto legislativo n. 62 del 2024*, in *DSL*, 2025, p. 58 ss., spec. p. 66.

disturbi e di altri stati di salute, mentre il codice ICF arricchisce tale quadro con informazioni aggiuntive e relative al funzionamento²¹.

Tali strumenti vengono applicati dalla medicina legale e, di ricalzo, si è opportunamente osservato che il termine “funzionamento” sta ad indicare “l’interazione positiva tra un individuo, con la sua condizione di salute e i fattori contestuali che costituiscono l’intero contesto di vita di un soggetto e includono fattori ambientali (ambiente fisico, relazioni, ruoli, valori, sistemi sociali e servizi) e fattori personali²².

Il sistema classificatorio in discorso coinvolge anche il contesto lavorativo e pertanto si riferisce anche all’inclusione lavorativa, laddove lo svolgimento di un’attività lavorativa costituisce un momento significativo per l’affermazione della personalità dell’individuo e, sul punto, è necessario rimuovere tutte le “barriere”, le quali, per un soggetto disabile, si frappongono alla possibilità di poter esercitare un lavoro in condizioni di eguaglianza con gli altri.

Già l’art. 1, co. 1, lettera c), d.lgs. n. 151 del 2015, nel dettare i principi per le linee guida in materia di collocamento mirato, aveva stabilito la necessità di individuare, nelle more della revisione delle procedure di accertamento della disabilità, modalità di valutazione bio-psico-sociale, con la definizione di indirizzi per gli uffici competenti, funzionali alla valutazione e progettazione dell’inserimento lavorativo.

Ciò è avvenuto nelle linee guida in materia di collocamento mirato delle persone con disabilità, dettate dal d.m. 11 marzo 2022, n. 43; infatti, per la valutazione bio-psico-sociale di disabilità, ci si avvale già dei codici ICF, ai quali si dovevano attenere le commissioni mediche per l’accertamento dell’*handicap* (art. 4 l. n. 104 del 1992, ora riscritto dall’art. 9 del d.lgs. n. 62 del 2024)²³.

Sotto quest’ultimo profilo, per l’accertamento della condizione di disabilità ai fini della disciplina del collocamento mirato di cui alle l. n. 68 del 1999, la legge predisponessa un percorso che richiedeva l’intervento delle

²¹ V. ORGANIZZAZIONE MONDIALE DELLA SANITÀ, *ICF Classificazione Internazionale del Funzionamento, della Disabilità e della Salute*, Erickson, 2001, p. 10 s.

²² V. SANNIPOLI, *L’evoluzione del concetto di disabilità nella scuola italiana: dalle certificazioni ai funzionamenti umani*, in *LDE*, 2025, n. 2, p. 2 ss., spec. p. 5, la quale analizza l’evoluzione del concetto di disabilità dal modello medico-individuale a quello bio-psico-sociale con specifico riguardo all’istituzione scolastica.

²³ V. paragrafo 6 del d.m. 11 marzo 2022, n. 43 e i relativi allegati.

commissioni operanti presso le aziende sanitarie locali (art. 4, co. 4, l. n. 104 del 1992; art. 1, co. 4, l. n. 68 del 1999), secondo i criteri stabiliti dagli artt. 4 e 5 del d.P.C.M. del 13 gennaio 2000, per i soli invalidi civili, mentre per gli invalidi del lavoro i criteri erano quelli previsti dal testo unico sugli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, con accertamento dello stato invalidante, in capo all'Inail²⁴.

Comunque, come già anticipato, già nelle Linee guida sul collocamento mirato, anche nella fase di accertamento propedeutica alla formulazione della diagnosi funzionale (quella che l'art. 5 del d.P.C.M. 13 gennaio 2000 declina come capacità globale per il collocamento lavorativo della persona disabile) si precisava che le commissioni operanti presso le aziende sanitarie locali dovevano adottare il modello ICF²⁵.

Ora il d.lgs. n. 62 del 2024 riconduce l'accertamento della disabilità ai fini della legge n. 68 del 1999 al procedimento sulla "valutazione di base" (art. 5, co. 1, lett. f) e, conseguentemente, accentra la procedura all'interno dell'Inps (art. 9), il che comporta notevoli implicazioni. Innanzitutto, al di là dell'adozione del modello classificatorio internazionale, va rilevata comunque la "specificità" dell'inclusione lavorativa e, a questo punto, si auspica che, per evitare sovrapposizioni, si preveda un raccordo con il comitato tecnico, istituito dall'art. 8, co. 1-bis, l. n. 68 del 1999. Quest'ultimo, infatti, opera presso i servizi per il collocamento mirato ed è composto da funzionari dei servizi medesimi e da esperti del settore sociale e medico – legale, con particolare riferimento alla materia della disabilità, con compiti di valutazione delle capacità lavorative, di definizione degli strumenti e delle prestazioni atti all'inserimento e di predisposizione dei controlli periodici sulla permanenza delle condizioni di disabilità²⁶.

Per quanto riguarda poi la platea dei disabili in età lavorativa il d.lgs. n. 62 del 2024 articola il "procedimento valutativo di base", il quale, ai sensi dell'art. 10, esamina le ricadute delle compromissioni funzionali e strutturali in termini di capacità, secondo la classificazione ICF, anche nei domini relativi al lavoro, ai fini di valutare il livello delle necessità di sostegno. Di rincalzo, attraverso la valutazione "multidimensionale" volta ad elaborare il progetto di vita, partecipato e personalizzato, anche per l'inclusione lavora-

²⁴ V. circolare del Ministero del lavoro e della previdenza sociale del 10 luglio 2001, n. 66.

²⁵ V. d.m. n. 43 del 2022, *cit.*, p. 53.

²⁶ V., sul punto, LAMBERTI, *op. cit.*, p. 3.

tiva (v., capo III del d.lgs., *cit.*) si polarizza l'attenzione, allo stesso modo, sulle condizioni di disabilità (ma anche sulle capacità lavorative) del singolo, con un'indagine caso per caso.

Siamo di fronte ad un approccio radicalmente diverso da quello fatto proprio dalla legge n. 68 del 1999²⁷, il quale sicuramente, con un'indagine personalizzata, potrà assorbire le “categorie protette” di cui all'art. 1, della legge, ma, per quanto riguarda i portatori di *handicap* e gli invalidi del lavoro, trova dinanzi a sé soglie e percentualizzazioni che difficilmente possono armonizzarsi con il nuovo contesto di accertamento della disabilità e, pertanto, risulta indifferibile una ridefinizione del campo soggettivo dei destinatari del collocamento mirato²⁸.

3. *L'avviamento al lavoro dei disabili nella legge n. 68 del 1999: il contributo del d.lgs. n. 62 del 2024*

Il quadro normativo che presidia il collocamento dei disabili, al di là delle incongruenze normative e difficoltà applicative²⁹, prevede, per un verso, la generalizzazione della richiesta nominativa (art. 7, co. 1, l. n. 68 del 1999, modificato dal d.lgs. n. 151 del 2015) e per altro verso, nel caso di mancata assunzione, l'avviamento numerico secondo l'ordine della graduatoria, per la qualifica richiesta o concordata con il datore di lavoro sulla base delle qualifiche disponibili (art. 7, co. 1-bis, *cit.*), secondo la logica del collocamento mirato, diretta, come è noto, a promuoverne l'inserimento lavorativo, rimuovendo tutti quegli ostacoli tecnici, organizzativi e gestionali che si frappongono alla sua realizzazione (art. 2).

Dobbiamo anche aggiungere la stessa attività svolta dai centri per l'impiego, corroborata dall'attivazione, con i soggetti disabili, del “patto di servizio personalizzato” il quale definisce, in particolare, il profilo personale di occupabilità del disabile, le modalità per la ricerca attiva del lavoro, la

²⁷ Cfr. sul punto, anche C. GAROFALO, *op. cit.*, p. 6, la quale opportunamente osserva che l'impostazione della legge n. 68 del 1999 appare “imperniata su parametri medico-legali e su soglie valutative predefinite, ormai inadeguati a cogliere la complessità delle interazioni tra persona, contesto e barriere ambientali”.

²⁸ Analogamente C. GAROFALO, *op. cit.*, p. 29 ne auspica una ridefinizione, in modo tale da poter riallocare l'applicazione concreta delle misure di collocamento.

²⁹ Per un riepilogo delle questioni più controverse v. sempre C. GAROFALO, *op. cit.*, p. 10 ss.

partecipazione ad iniziative formative, di orientamento e di riqualificazione, nonché l'accettazione di congrue offerte di lavoro (*ex art. 20 del d.lgs. n. 150 del 2015*). In tale contesto si inserisce anche l'istituzione di un comitato tecnico, composto da esperti del settore sociale e medico legale per la valutazione delle capacità lavorative (*art. 8, co.1-bis, d.lgs. n. 151 del 2015*), senza trascurare peraltro il "ruolo" esercitato dal responsabile dell'inserimento lavorativo (*art. 1, lett. e, d.lgs. n. 151 del 2015*), il c.d. *disability manager*, con la funzione di facilitazione /mediazione anche nel momento dell'ingresso della persona con disabilità nel contesto lavorativo³⁰.

Quest'ultimo, infatti, costituisce il ponte di collegamento tra gli organismi territoriali preposti all'inserimento lavorativo dei disabili e il datore di lavoro e si caratterizza come il soggetto pianificatore delle soluzioni organizzative utili per l'inclusione lavorativa, che trova un riscontro anche nella sua attività di analisi del contesto organizzativo (e relazionale) sul quale favorire l'inserimento del disabile. Infatti la sua competenza professionale risulta essenziale per valutare l'impatto dell'ingresso del disabile nel contesto relazionale rappresentato dai colleghi di lavoro, componente non secondaria per la più congrua gestione della disabilità.

Come è stato precisato nelle Linee guida sul collocamento mirato nei contesti lavorativi di dimensioni ridotte, nei quali l'individuazione del *disability manager* non appare sostenibile economicamente, si suggerisce di far ricorso all'esternalizzazione delle funzioni affidate a quest'ultimo, attraverso il coinvolgimento di associazioni di categoria o di enti del terzo settore, i quali abbiano individuato, al loro interno, figure professionalmente formate, in grado di rivestire il ruolo di responsabile dell'inserimento lavorativo.

D'altro canto la stessa legge del 1999 prefigura anche un sistema "alternativo" di avviamento al lavoro, attraverso la valorizzazione dell'istituto convenzionale (tra impresa e servizi per l'impiego) che costituisce un'indubbia spinta, di carattere promozionale, per l'occupazione dei disabili, nei tempi e modalità definiti dalla convenzione (*art. 11 l. n. 68 del 1999*)

Alla luce del già delineato contesto normativo, che punta, in primo luogo, su un "rapporto sinergico" tra servizi per l'impiego e datore di lavoro e, in secondo luogo, su una ricognizione della professionalità del disabile e

³⁰ Cfr. da ultimo, D. GAROFALO, *La tutela del lavoratore disabile nel prisma degli accomodamenti ragionevoli*, in *ADL*, 2019, p. 1211 ss., spec. p. 1217 ss.

delle occasioni di lavoro disponibili, nonché sullo stesso collante (tra servizi per l'impiego e datore di lavoro nella gestione della disabilità) rappresentato dal *disability manager*, vengono ad assottigliarsi le possibilità, per il datore di lavoro, di rifiutare l'assunzione del disabile e si aprono spazi per un'applicazione dell'art. 2932 del codice civile, in ordine alla conclusione del contratto di lavoro, laddove, come è noto, l'esecuzione specifica dell'obbligo di concludere il contratto poggia sulla sussistenza di tutti gli elementi essenziali del medesimo (qualifica, trattamento economico, ecc.).

Ma c'è di più: il nuovo scenario introdotto dal d.lgs. n. 62 del 2024 può offrire un ulteriore contributo all'effettività del sistema dell'avviamento dei disabili, in quanto introduce delle precondizioni che possono agevolare l'utile inserimento di questi ultimi nel contesto produttivo.

In primo luogo l'individuazione della condizione di disabilità, con il necessario raccordo con i servizi per l'impiego, consente una verifica della condizione di disabilità, nonché delle capacità lavorative nel "funzionamento" con il contesto lavorativo e, su quest'ultimo profilo, deve radicarsi anche l'attività di analisi dei posti di lavoro (art. 1, co. 1, lett. d, d.lgs. n. 151 del 2015), la quale richiede un'interazione tra centri per l'impiego e datori di lavoro³¹.

In secondo luogo, già sulla scorta del diritto antidiscriminatorio (*considerando* nn. 20 e 21 della direttiva n. 78 del 2000) e in ragione già dell'obbligo di predisporre accomodamenti ragionevoli (art. 3, co. 3-*bis*, d.lgs. n. 216 del 2003), la collocazione dei medesimi ora arretra al piano preliminare dell'assunzione, in quanto al riconoscimento della condizione di disabilità consegue la tutela dell'accomodamento ragionevole (art. 5, co. 4, d.lgs. n. 62 del 2024). A questo punto lo stesso rifiuto di assunzione trova degli stringenti limiti, che non potranno fondarsi sull'incollocabilità del disabile nell'organizzazione produttiva in ragione della sua disabilità³² e, allo stesso modo, su una "pericolosità" di quest'ultima, in relazione alla sicurezza degli altri lavoratori e degli impianti (alla stregua della previgente disposizione contenuta nell'art. 20 della legge n. 482 del 1968), in considerazione, anche

³¹ Per le istruzioni operative v. il d.m. n. 43 del 2022, *cit.* sulle linee guida in materia di collocamento mirato, p. 60 s.

³² Come scrive TARDIVO, *op. cit.*, p. 78 s.: "il datore di lavoro dovrà preliminarmente verificare se non si possa ovviare alla presunta inutilità della prestazione attraverso l'adozione di accomodamenti ragionevoli che possono implicare anche modifiche dell'organizzazione, perché rispettose dei limiti di ragionevolezza e proporzionalità finanziaria".

qui, della necessità di dover “gestire” la medesima, con gli accomodamenti ragionevoli³³.

In terzo luogo si rafforza la stessa cintura di protezione, pure predisposta dalla legge n. 68 del 1999, per i disabili sopravvenuti (art. 4, co. 4, l. n. 68 del 1999) e per quelli per i quali vengono ad aggravarsi le condizioni di disabilità (art. 10, co. 3): in particolare, sotto il primo versante la legge impone il demansionamento quale alternativa all'impossibilità di fornire l'obbligazione lavorativa originaria e, sotto il secondo versante, alla sospensione non retribuita del rapporto di lavoro si affianca la necessità di attuare i possibili adattamenti dell'organizzazione del lavoro, per utilizzare la residua capacità lavorativa del disabile.

Infatti, se, come già sottolineato, la ricomprensione delle malattie croniche all'interno della nozione di *handicap*, alla luce degli orientamenti della giurisprudenza europea, viene a consolidarsi nella nuova definizione (comunitaria) di disabilità (art. 2, co. 1, lett. a, d.lgs. n. 62 del 2024)³⁴, può essere fornita una risposta anche alle legittime istanze di quei lavoratori che contraggono, nel corso dello svolgimento del rapporto di lavoro, malattie le quali non consentono più di poter svolgere l'attività lavorativa assegnata. Pertanto sorgerà, in capo al datore di lavoro, l'obbligo di predisporre un “accomodamento ragionevole” *tarato* sulla residua capacità lavorativa del lavoratore, alla luce dell'art. 3, comma 3-*bis*, d.lgs. n. 216 del 2003³⁵.

4. *Spunti ricostruttivi per una “tutela rafforzata” del disabile*

Il contesto in cui si snoda la riforma del 2024 permette di completare il percorso di avviamento al lavoro del disabile della legge n. 68 del 1999 con la garanzia dell'effettività dell'inserimento lavorativo di quest'ultimo, con il definitivo abbandono – nell'ipotesi di mancata assunzione – di soluzioni meramente risarcitorie che lasciano ora il campo a rimedi costitutivi del rapporto di lavoro.

³³ V. sempre TARDIVO, *op. cit.*, p. 94.

³⁴ V. *retro* nota 1.

³⁵ V., sul punto, TARDIVO, *op. cit.*, p. 29; BONARDI, *L'accomodamento ragionevole: rimedio o nuova forma di discriminazione?*, in *Quaderni IEN*, 2024, n. 1, p. 5 ss. p. 8; conf. VOZA, *Eguaglianza e discriminazioni nel diritto del lavoro*, Franco Angeli, 2024, p. 93.

Diversi sono i segnali che cooperano in questa direzione: la valorizzazione del principio di autodeterminazione del soggetto disabile combinato con l'interlocuzione con il datore di lavoro; la valutazione multidimensionale; la collocazione dell'inadempimento del datore di lavoro (con riferimento all'adozione dell'accomodamento ragionevole) all'interno della disciplina antidiscriminatoria.

Sotto il primo versante il filo conduttore della riforma può rintracciarsi, infatti, nel principio di autodeterminazione del soggetto disabile, in conformità a quanto stabilito dall'art. 3, lett. *a*, della Convenzione Onu del 2006. Su tale profilo si innesta, come prontamente riconosciuto dalla stessa giurisprudenza della Corte di Cassazione, la procedimentalizzazione della facoltà del disabile di richiedere l'adozione di un accomodamento ragionevole, con il conseguente diritto di partecipare alla sua individuazione³⁶; si valorizza, pertanto, il "dialogo" tra disabile e datore di lavoro, come emerge dall'*iter* procedimentale previsto dall'art. 17 del d.lgs. n. 62 del 2024 nella declinazione dell'accomodamento ragionevole.

Sotto il secondo versante un passaggio essenziale è rappresentato anche dalla "valutazione multidimensionale", diretta a delineare, con il soggetto disabile, il suo profilo di funzionamento all'interno dei diversi contesti di vita e a definire, sulla scorta dei suoi desideri, gli obiettivi del progetto di vita (art. 2, lett. *m*, d.lgs. n. 62 del 2024). Il procedimento di valutazione multidimensionale, svolto secondo un metodo multidisciplinare, rileva gli obiettivi della persona secondo i suoi desideri ed aspettative; definisce il profilo di funzionamento in termini di capacità alla stregua del modello ICF; valuta le capacità, i bisogni e le priorità del disabile; individua gli obiettivi da realizzare con il progetto di vita (art. 25).

Si tratta di un progetto di vita, personalizzato e partecipato, la cui articolazione è contenuta al capo III del provvedimento, che individua l'unità di valutazione multidimensionale e la sua composizione (art. 24). Per quanto riguarda la sua composizione, oltre ai professionisti sanitari è prevista anche la partecipazione di un rappresentante dei servizi per l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità, laddove il progetto di vita si polarizza sull'inclusione lavorativa e, a tale stregua, sarebbe auspicabile l'intervento

³⁶ V. Cass. 10 gennaio 2025 n. 605, in NGL, 2025, n. 1, p. 1, la quale precisa che gli accomodamenti ragionevoli ben possono realizzarsi sul piano negoziale e, in mancanza di accordo, la soluzione del caso concreto è individuata dal giudice di merito.

anche del datore di lavoro per le misure organizzative volte a favorire l'inserimento lavorativo del disabile³⁷.

Il progetto di vita può costituire un tassello significativo per l'inclusione nel mondo del lavoro, anche con riferimento all'introduzione di accomodamenti ragionevoli, attraverso la cooperazione di risorse finanziarie reperibili tra i sostenitori del progetto (art. 28). Sul punto vengono condotte a regime anche quelle esperienze, presenti in molte leggi regionali e che coinvolgono enti territoriali e del c. d. terzo settore, le quali utilizzano il "*budget* di salute" per la predisposizione di progetti di vita, anche di inclusione lavorativa, relativi a persone affette da disturbi mentali gravi.

Le stesse caratteristiche del progetto, che è condiviso con il disabile e personalizzato, può costituire un efficace deterrente rispetto al contenzioso in ordine al complesso bilanciamento tra istanze di tutela del disabile (soprattutto in presenza di gravi disabilità) ed assetti organizzativi dell'impresa.

Sotto il terzo versante si consolida l'orientamento che l'inadempimento dell'obbligo di predisporre l'accomodamento ragionevole assume una valenza discriminatoria (art. 17 d.lgs. n. 62 del 2024) e, pertanto, ad esempio, nel caso di licenziamento (illegittimo) del lavoratore disabile (senza aver vagliato la praticabilità di accomodamenti ragionevoli), sarà applicabile la reintegrazione piena, ai sensi dell'art. 2, co. 4, d.lgs. n. 23 del 2015, nel perimetro della definizione della persona con disabilità. Inquadrare il licenziamento del disabile all'interno del diritto antidiscriminatorio potrà determinare, altresì, anche con riguardo alla disciplina previgente in materia di rimedi avverso il licenziamento illegittimo, l'applicazione della tutela reintegratoria piena di cui all'art. 18, co. 1, Stat. lav., in quanto la discriminazione per *handicap* rientra tra le fattispecie espressamente individuate dall'art. 15 dello Statuto dei lavoratori.

Inoltre l'art. 28 della legge n. 150 del 2011 in materia di controversie contro la discriminazione ricomprende anche la tutela delle persone con disabilità di cui alla legge n. 67 del 2006 (richiamata dall'art. 17 del d.lgs. n. 62 del 2024). Sulla scorta dell'art. 28 il giudice ordina al datore di lavoro la cessazione del comportamento e dell'atto discriminatorio pregiudizievole e la rimozione degli effetti e, al fine di impedire la ripetizione della discriminazione, può anche ordinare l'adozione di un piano di rimozione delle discriminazioni accertate (co. 5).

³⁷ V., in tal senso, anche C. GAROFALO, *op. cit.*, p. 9.

L'opzione legislativa, che non si limita solo alla condanna al risarcimento del danno, si muove all'interno del binomio "cessazione del comportamento discriminatorio" e "rimozione degli effetti" e, sul piano dell'accomodamento ragionevole, deve risolversi, in positivo, nell'assicurare quest'ultimo; la predeterminazione del suo "contenuto" può evincersi dal procedimento instaurato dall'art. 17 del d.lgs. n. 62 del 2024, il quale instaura un rapporto sinergico tra disabile e datore di lavoro per la sua individuazione.

Inoltre il "perimetro" dell'accomodamento ragionevole diventa anche il punto di riferimento, in caso di inadempimento datoriale, per il successivo intervento giudiziale, ai sensi dell'art. 28, co. 5, della l. n. 150 del 2011, di rimozione del comportamento discriminatorio pregiudizievole.

Si può ventilare anche l'opportunità di approntare uno strumento di coercizione indiretta degli obblighi di *facere* infungibili, auspicando l'applicazione dell'art. 614-bis c.p.c. irrazionalmente esclusa nelle controversie lavoristiche, ma che, alla luce di una ponderata proposta interpretativa, può riguardare situazioni ascrivibili a diritti inviolabili della persona³⁸. Nel nostro caso, infatti, la protezione dell'iniziativa economica privata trova davanti a sé la sicurezza e la salute (art. 41, co. 2, Cost.) elevato a fondamentale diritto dell'individuo (art. 32, co. 1, Cost.).

5. *Rilievi conclusivi*

La gestione della disabilità, che, a ben guardare, deve caratterizzarsi come un momento strutturale della stessa politica aziendale, mette in campo una serie di competenze trasversali, per poter attuare un "costante monitoraggio" del luogo di lavoro. Si tratta di una pluralità di "attori": il medico competente, in sede di effettuazione della sorveglianza sanitaria, il *disability manager*, quale responsabile dell'inserimento lavorativo del disabile, ma anche la rappresentanza collettiva per la sicurezza di cui al d.lgs. n. 81 del 2008, in stretto raccordo con le stesse organizzazioni sindacali, per la possibile emersione di nuove patologie dei lavoratori occupati, anche a seguito dell'introduzione di nuovi scenari nell'organizzazione dei processi produttivi, nonché di strumenti lavorativi.

³⁸ V. la ricostruzione avanzata da BIASI, *L'esclusione lavoristica della misura coercitiva indiretta ex art. 614-bis c. p. c.: un opportuno ripensamento*, in LDE, 2020, n. 2, p. 2 ss., spec. p. 10.

Questo scenario “a valle” deve essere supportato “a monte” da una rete di tutele che ora appresta il d.lgs. n. 62 del 2024, il quale consolida, alla stregua delle fonti multilivello, la definizione della condizione di disabilità, introduce un’articolata disciplina di *integrale* tutela del disabile, anche nel contesto lavorativo e contribuisce anche a rendere effettivo l’inserimento lavorativo.

Sotto quest’ultimo profilo, salva la necessità di procedere comunque ad una rivisitazione del campo soggettivo di tutela della legge n. 68 del 1999, alla luce della nuova logica di tutela introdotta dal d.lgs. n. 62 del 2024³⁹, viene comunque fornita un’ulteriore stampella anche al collocamento mirato dei disabili, in quanto, a fronte delle procedure di assunzione previste dalla legge del 1999, la riforma del 2024, se concretamente attuata dagli operatori, riesce, per un verso, a superare a monte gli ostacoli che si frappongono tra l’obbligo assuntivo in capo all’impresa e l’inserimento del disabile nell’impresa, attraverso strumenti i quali lo “accompagnano” in quest’ultima e, per altro verso, a “sanzionare” a valle comportamenti elusivi e dilatori mediante le tecniche di tutela offerte dal diritto antidiscriminatorio.

³⁹ V. retro n. 2.

Abstract

Il saggio mette a confronto la definizione di disabilità che ci consegna, sulla scorta delle fonti internazionali e degli orientamenti della giurisprudenza europea, il d.lgs. n. 62 del 2024 con il campo soggettivo di applicazione del collocamento mirato, veicolato dalla legge n. 68 del 1999, auspicandone un'omogeneizzazione, al fine anche di poter incentivare il proficuo inserimento lavorativo del disabile. Sotto quest'ultimo profilo il d. lgs. n. 62 del 2024 reca comunque un contributo significativo per la sua realizzazione, attraverso gli strumenti della partecipazione del disabile all'individuazione degli accomodamenti ragionevoli, anche nella fase preliminare all'assunzione, dell'elaborazione ed attuazione del progetto di vita personalizzato, del successivo riscontro giurisprudenziale mediante il supporto del diritto antidiscriminatorio.

The essay compares the definition of disability provided by Legislative Decree No. 62 of 2024, based on international sources and European case law, with the subjective scope of targeted placement established by Law No. 68 of 1999. It calls for its standardization, also to encourage the successful employment of disabled people. From this latter perspective, Legislative Decree No. 62 of 2024 makes a significant contribution to its implementation, through the participation of disabled people in identifying reasonable accommodations, including in the pre-hiring phase, the development and implementation of personalized life plans, and subsequent judicial review supported by anti-discrimination law.

Keywords

Nozione di disabilità del d.lgs. n. 62 del 2024, collocamento mirato della legge n. 68 del 1999, omogeneizzazione, tutela rafforzata per l'inserimento lavorativo del disabile.

Definition of disability in Legislative Decree no. 62 of 2024, targeted placement in Law no. 68 of 1999, standardization, and enhanced protection for the employment of disabled people.

