

Permessi e congedi per persone handicappate

Donata Gottardi *

La circolare Inps 133/2000 illustra il contenuto degli articoli 19 e 20, legge 53/2000 di modifica dell'articolo 33, legge 104/1992

Il punto sull'attuazione della legge sui congedi

Con la circolare Inps n. 133/2000 si può ritenere quasi conclusa la prima fase applicativa della legge n. 53 dell'8 marzo 2000 (in *Guida al Lavoro* n. 12/2000, pag. 32), recante «disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città».

In precedenza, infatti, l'Inps ha emanato la circolare base n. 109/2000 avente ad oggetto le disposizioni sui congedi parentali (in *Guida al Lavoro* n. 24/2000, pag. 12) e la circolare n. 117/2000 con le istruzioni operative per la fruizione dello sgravio contributivo nel caso di assunzione di lavoratori in sostituzione di assenti in congedo (in *Guida al Lavoro* n. 26/2000, pag. 45).

Manca ancora all'appello, in questo primo pacchetto di regolamentazione amministrativo-applicativa, una circolare dedicata, oltre che ad alcuni specifici congedi, come quello per la malattia dei figli, alle questioni contributive, circolare più volte evocata da quelle già emanate. Si segnala che manca ancora, a completare il quadro, l'attesa circolare del dipartimento della Funzione pubblica per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni.

Si ricorda che nel frattempo è stata emanata la circolare del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, n. 43 del 7 luglio 2000 (in questo

stesso numero di *Guida al Lavoro*), che chiarisce le modalità di esercizio dell'opzione da parte della lavoratrice intenzionata a spostare di un mese l'inizio del periodo di astensione obbligatoria dal lavoro e che sta per essere pubblicato il regolamento per la definizione delle modalità e dei criteri di accesso ai permessi e congedi in caso di decesso, di documentata grave infermità di familiari e per gravi motivi familiari (si veda www.guidaallavoro.it, notizia del 17 luglio 2000).

Le modifiche all'articolo 33 della legge n. 104 del 1992

La legge 53/2000, agli artt. 19 e 20, ha introdotto modificazioni di rilievo alla disciplina posta all'art. 33 della legge 104 del 1992 («Legge quadro per l'assistenza alle persone handicappate»).

La circolare si apre chiarendo che quando si fa riferimento alle persone disabili o con handicap ci si riferisce sempre a persone con handicap grave, accertato, non ricoverate a tempo pieno presso istituti specializzati. L'analisi dei contenuti della circolare può essere meglio condotta, data la sua complessità, suddividendo permessi e congedi per i disabili e per la cura dei disabili in quattro parti:

Congedi e riduzione di orario per i genitori di minori disabili (fino ai 3 anni) - La disciplina speciale introdotta nel 1992 prevede il diritto, per la madre lavoratrice o, in alternativa, per il padre lavoratore, al prolunga-

mento dell'astensione facoltativa dal lavoro, con indennità del 30%, oppure a due ore di permesso giornaliero retribuito fino al compimento dei 3 anni della figlia o del figlio disabile.

La legge n. 53/2000 attribuisce ora il diritto in capo all'uno o all'altro genitore, anche qualora l'altro ne sia escluso (perché casalinga/o, disoccupata/o, lavoratrice/ore autonoma/o). Si tratta di una modificazione necessaria, alla luce del riconoscimento del diritto al congedo parentale ordinario in capo a ciascuno dei due genitori e che, quindi, supera le precedenti disparità di trattamento, tali per cui, ad esempio, la lavoratrice non ne aveva diritto quando il padre era un non lavoratore (tranne nel caso in cui il padre risultasse «gravemente ammalato o ricoverato in una struttura sanitaria», circolare Inps n. 37/1999, in *Guida al Lavoro* n. 8/1999, pag. 24). Inoltre, sempre in precedenza, si riconosceva il diritto alla madre lavoratrice subordinata, anche qualora il padre fosse lavoratore autonomo, ma non viceversa e, quindi, il padre lavoratore subordinato non ne aveva diritto se la madre era lavoratrice autonoma.

Non si richiede la convivenza (requisito già escluso dalla circolare Inps n. 80/1995), ma nemmeno l'assistenza continuativa ed esclusiva, requisiti che si danno per presupposti.

Dato che è cambiata la disciplina ordinaria dei congedi parentali - riconosciuti a ciascun genitore e fino agli 8 anni di vita della figlia o del figlio

*Consigliere giuridico Presidenza Consiglio dei Ministri - Dipartimento Affari sociali



normodotati -, la circolare Inps n. 133/2000 ha provveduto a superare le difficoltà interpretative e a trovare una soluzione che consenta di arrivare al necessario coordinamento e, insieme, alla salvaguardia della disciplina speciale fino al compimento dei 3 anni della figlia o del figlio disabile.

La soluzione consiste nell'integrare il congedo «ordinario», che spetta ad ogni genitore che lavora con rapporto di lavoro subordinato, con il congedo «speciale», che consente il prolungamento o le ore di assenza dal lavoro.

Questo comporta che:

- non è stata posta come condizione, ai fini del congedo «speciale», quella del godimento integrale (o esaurimento) del congedo «ordinario». Questo avrebbe altrimenti comportato l'impedimento a differire nel tempo, fino agli 8 anni di vita, parte o tutto il congedo parentale ordinario;

- il congedo «speciale» decorre dal momento in cui termina virtualmente - e che può o meno coincidere con l'avvenuto godimento effettivo - quello «ordinario» riconosciuto al singolo genitore che ne fa richiesta.

In termini concreti, ne deriva uno schema complesso, dato che il momento in cui inizia la fruibilità del congedo «speciale» è diverso a seconda dei casi:

a) padre lavoratore subordinato:

- padre unico lavoratore: decorre dopo 7 mesi dalla nascita (massima durata del congedo parentale del padre);

- padre single: decorre dopo 10 mesi dalla nascita (massima durata del congedo parentale del genitore unico);

- padre lavoratore subordinato e madre lavoratrice subordinata senza diritto al congedo parentale: decorre dopo che si è esaurito il periodo del congedo di maternità + ulteriori 7 mesi del congedo parentale del padre);

- padre lavoratore subordinato e madre lavoratrice autonoma: decorre dopo 3 mesi di congedo di maternità + 3 mesi di congedo parentale del-

la madre + 7 mesi di congedo parentale del padre.

b) madre lavoratrice subordinata:

- madre lavoratrice subordinata: decorre dopo che si è esaurito il periodo del congedo di maternità + 6 mesi (massima durata del congedo parentale della madre);

- madre single: decorre dopo che si è esaurito il periodo di congedo di maternità + ulteriori 10 mesi.

c) coppia di lavoratori subordinati, entrambi aventi diritto al congedo:

- se la madre ha beneficiato di 6 mesi prima del prolungamento, il padre può usufruire il suo residuo di congedo parentale di 5 mesi alle condizioni normali (a partire dal momento della nascita fino all'8° compleanno della figlia o del figlio disabile);

- se il padre ha beneficiato di 7 mesi prima del prolungamento, la madre può usufruire il suo residuo di congedo parentale di 4 mesi alle condizioni normali (a partire dal momento in cui si è esaurito il congedo di maternità fino all'8° compleanno della figlia o del figlio disabile);

- se nessuno dei due genitori ha esaurito materialmente il proprio congedo parentale ordinario, la parte residua può essere completata successivamente alle condizioni normali.

Da notare che il congedo «speciale» - sia come prolungamento dell'assenza, sia come ore di riduzione dell'orario - può essere utilizzato anche alternativamente (ma non cumulativamente) tra i due genitori: una parte l'uno, una parte l'altra. Se il genitore, anziché il prolungamento dell'astensione facoltativa dal lavoro, chiede le ore di riduzione di orario giornaliera, la circolare Inps n. 133/2000 ricorda che il numero di ore è da riportare alla durata dell'orario di lavoro (come nel caso dei riposi giornalieri). Quindi la riduzione è di 1 ora se l'orario è inferiore a 6 ore e di 2 ore quando l'orario è pari o superiore a 6 ore giornaliere (così si era già espressa la circolare n. 80/1995). Inoltre, nel primo anno di vita della figlia o del figlio non si hanno riposi alternativi al prolungamento dell'assenza, ma solo i riposi ordinari. L'alternativa è limitata, pertanto, al 2° e 3° anno.

Ancora in riferimento alla riduzione di orario e nonostante il rinvio a successive istruzioni di dettaglio, la circolare qui in commento anticipa come la legge n. 53/2000 sia intervenuta a modificare la copertura previdenziale dei riposi orari giornalieri, la cui retribuzione, posta a carico dell'Inps, non era considerata imponibile ed era quindi esclusa dall'accredito, anche figurativo, dei contributi. Ne consegue che, nel lavoro privato, ai riposi giornalieri - sia a quelli «ordinari», utilizzabili nel primo anno di vita del figlio, sia a quelli «straordinari», utilizzabili fino ai 3 anni di vita del figlio disabile (ma, vedremo, anche quelli a disposizione del lavoratore disabile) - si applica la nuova regola, che prevede la copertura figurativa parziale: «attribuendo come valore retributivo ... il 200% del valore massimo dell'assegno sociale, proporzionato ai periodi di riferimento, salva la facoltà di integrazione da parte dell'interessato, con riscatto ... ovvero con versamento dei relativi contributi secondo i criteri e le modalità della prosecuzione volontaria» (nuovo art. 15, comma 2, lett. b della l. n. 1204/71).

Permessi per la cura di minori disabili (dai 3 ai 18 anni) - Il diritto consiste in tre giorni di permesso mensile retribuito, coperto, secondo la nuova disciplina introdotta dalla l. n. 53/2000, da contribuzione figurativa. Si ricordi che, successivamente all'emanazione dell'art. 33 della l. n. 104/1992, era già intervenuta la l. n. 423 del 1993 per prevedere la copertura retributiva dei permessi, posta però a carico non del datore di lavoro come retribuzione, ma a carico dell'Inps come prestazione previdenziale. Il diritto è riconosciuto al genitore anche qualora l'altro ne sia escluso (perché casalinga/o, disoccupata/o, lavoratrice/ore autonoma/o).

È opportuno ricordare che già in precedenza, a seguito del parere n. 65 del 14 novembre 1996 del Consiglio di Stato era stato riconosciuto il diritto ai giorni di permesso mensile, nel rapporto genitore - figlio disabile, al padre lavoratore subordinato an-

che se la madre era lavoratrice autonoma (circolare Inps n. 37/1999). Non si richiede la convivenza (requisito già escluso dalla circolare Inps n. 80/1995), ma nemmeno l'assistenza continuativa ed esclusiva, requisiti che si danno per presupposti.

La circolare Inps in commento precisa che i permessi spettano ai due genitori «in maniera alternativa», da intendersi nel senso che è escluso il cumulo. La coppia di genitori lavoratori subordinati può però ripartirsi l'assenza (ad es.: 2 giorni il padre e 1 giorno la madre, anche in coincidenza con uno dei giorni del padre); così come è possibile la ripartizione tra questo diritto in capo a un genitore mentre l'altro gode del congedo «ordinario». Nel caso di part time verticale nel mese, il numero dei giorni di permesso spettanti va ridotto proporzionalmente (nella circolare Inps n. 133/2000 si trova una simulazione di calcolo).

Tutele e permessi per la cura di familiari disabili - I soggetti disabili considerati sono i parenti o gli affini entro il 3° grado del lavoratore che chiede tutele e permessi. È orientamento già consolidato l'inclusione del coniuge. In questo senso si era già orientata la circolare Inps n. 80/1995, rilevando come «una interpretazione più restrittiva apparirebbe incongruente rispetto alla scelta manifestata dal legislatore di riconoscere meritevoli di tutela gli affini».

I) Quanto alle tutele, si tratta del:

- diritto di scegliere, ove possibile, la sede di lavoro più vicina al proprio domicilio;
- divieto di trasferimento in altra sede, senza consenso.

La condizione prevista è quella della assistenza con continuità. Non è invece più necessaria la convivenza.

II) Quanto ai permessi, la lavoratrice o il lavoratore ha diritto a tre giorni di assenza dal lavoro, retribuiti, coperti da contribuzione figurativa.

Questo diritto è riconosciuto:

- in caso di convivenza. La circolare Inps in commento ricorda che, comunque, è necessario che non sia-

no presenti nel nucleo familiare «altri soggetti che possano fornire assistenza»;

- in assenza di convivenza, l'assistenza della lavoratrice o del lavoratore deve soddisfare le nuove condizioni introdotte in alternativa dalla l. n. 53/2000 e cioè quelle della continuità e della esclusività.

La circolare Inps n. 133/2000 precisa che occorre una effettiva assistenza, rivolta alle necessità quotidiane della persona disabile, e identifica le situazioni negative:

- la continuità è da escludere nei casi di oggettiva lontananza delle abitazioni, in senso sia spaziale sia di tempo di percorrenza;

- la esclusività non si realizza quando nel nucleo familiare della persona disabile - che non coincide con quello di chi chiede il riconoscimento del diritto ai 3 giorni di permesso mensile - sia presente o una lavoratrice/lavoratore che beneficia dei permessi per lo stesso disabile o almeno un soggetto non lavoratore in grado di garantire l'assistenza.

La circolare Inps n. 133 richiama i casi, già previsti in precedenti disposizioni, in cui si ritiene che il soggetto non lavoratore convivente con il disabile non possa garantire l'assistenza. Vengono così elencate le situazioni temporanee o definitive dei possibili componenti il nucleo familiare che escludono l'assistenza, consentendo al richiedente, non convivente, di godere dei permessi:

- la presenza in famiglia di più di tre minorenni;
- la presenza in famiglia di un bambino di età inferiore ai 6 anni;
- la necessità di assistenza notturna del disabile, da valutare da parte del medico di sede Inps;
- la grave malattia, debitamente documentata, da valutare dal medico di sede Inps;
- il ricovero ospedaliero;
- la malattia temporanea riconosciuta dal medico di sede Inps;
- la minore età del familiare convivente;
- la condizione di studente del familiare convivente;
- l'età superiore a 70 con una

qualsiasi invalidità comunque riconosciuta;

- l'incapacità totale al lavoro;
- l'infermità superiore a 2/3;
- la mancanza di patente di guida in caso di necessità di trasporto del disabile.

Tutele, permessi e/o riduzione di orario per le lavoratrici e i lavoratori disabili - I) Quanto alle tutele, si tratta del:

- diritto di scegliere, ove possibile, la sede di lavoro più vicina al proprio domicilio;
- divieto di trasferimento in altra sede, senza consenso.

II) Quanto ai diritti, la o il disabile che lavora ha diritto a scegliere tra 3 giorni di permesso retribuito mensile oppure 2 ore di riduzione giornaliera dell'orario.

La scelta può essere variata di mese in mese, così come stabilito in precedenza. Si introduce ora la possibilità che il disabile, in via eccezionale e per documentate esigenze, improvvise e imprevedibili al momento della domanda, possa chiedere di variare la scelta, nell'ambito di uno stesso mese, tra giorni di permesso e ore di riduzione. Ovviamente occorre che permanga una utilità dalla trasformazione della quota nel frattempo utilizzata. Su questo punto la circolare 133 effettua utili esemplificazioni.

È da ricordare che sul punto si erano verificate costanti oscillazioni interpretative, ma che già con la circolare Inps n. 37/1999 si era arrivati ad escludere il cumulo e a prevedere la sola alternatività tra il diritto ai giorni di permesso retribuito o alla riduzione giornaliera dell'orario.

Quanto al riconoscimento ai fini previdenziali, benché la circolare Inps in commento rinvii a successive disposizioni, è da ricordare che, nel settore del lavoro privato, per i permessi mensili, è prevista la contribuzione figurativa piena, mentre per i riposi giornalieri (come ricordato nel punto 2.1 precedente) la contribuzione figurativa è parziale.

Altre disposizioni vigenti

In via conclusiva, si possono riprendere alcuni contenuti delle circo-



lari precedenti, per le parti rimaste invariate.

In sintesi:

- i tre giorni di permesso possono essere frazionati fino alla mezza giornata lavorativa, prendendo a riferimento «l'orario complessivo di lavoro giornaliero di fatto osservato» (così Inps n. 211/1996);

- il lavoratore disabile può fruire solo dei giorni di permesso per sé stesso e non di altri giorni per assistere un familiare disabile (così la circolare Inps n. 37/1999, in riforma, su indicazione del Ministero del lavoro, di quanto invece consentito dalla circ. n. 211/1996);

- al contrario, il familiare non disabile può chiedere i giorni di permesso per l'assistenza di un disabile lavoratore, che fruisce dei permessi o della riduzione d'orario. Sono previste due condizioni: la prima, ordinaria, dell'inesistenza nel nucleo familiare del disabile di altro familiare non lavoratore; la seconda, specifica, della effettiva necessità del lavoratore disabile di essere assistito, secondo una valutazione effettuata dal medico del-

la sede Inps, anche in relazione alla gravità dell'handicap (così la circolare Inps n. 37/1999, anche in questo caso in riforma di quanto, questa volta, escluso nella circolare n. 80/1995);

- quando nel nucleo familiare sono presenti più persone disabili, il lavoratore può chiedere di moltiplicare i permessi giornalieri (così la circolare Inps n. 211/1996 e la circolare del dipartimento della Funzione pubblica n. 20/1995, sulla scorta del parere n. 785 del 14 giugno 1995 del Consiglio di Stato; nonché la circolare del Ministero del lavoro n. 59/1996);

- i familiari non lavoratori studenti (come ricordato in precedenza) sono equiparati ai soggetti occupati in attività lavorativa, anche nei periodi di inattività scolastica. Per gli universitari è previsto l'accertamento non solo dell'iscrizione, ma anche della effettuazione di esami (così Inps n. 37/1999);

- sono cumulabili i diritti previsti dall'art. 33 della l. n. 104/1992 in capo ad un genitore e la fruizione da parte dell'altro del congedo di cura per la malattia del figlio.

Questo principio era già stato stabilito dalle circolari Inps n. 80/1995 e n. 211/1996 ed ora fa parte del più generale principio introdotto dalla legge 8 marzo 2000, n. 53, in base al quale ciascun genitore può assentarsi dal lavoro, alle condizioni previste, per la malattia del figlio, bastando solo che l'altro genitore dichiari comunque di non essere assente, a sua volta, dal lavoro per lo stesso motivo;

- la disciplina si applica sia in caso di nascita sia in caso di adozione e affidò (precisazioni sono contenute nella circolare Inps n. 80/1995);

- quando la legge specifica che i tre giorni di permesso mensile retribuito sono coperti da contribuzione figurativa si riferisce al settore privato. Per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, la contribuzione figurativa subentra solo nei casi in cui la retribuzione manchi o sia erogata in misura ridotta, per la parte differenziale.



Inps - Circolare 17 luglio 2000, n. 133

Oggetto: Benefici a favore delle persone handicappate.

Legge 8 marzo 2000, n. 53. Art. 33, commi 1, 2, 3 e 6 della legge n. 104/92.

SOMMARIO

- La persona handicappata che lavora può fruire di permessi «a giorni» o di permessi «ad ore».

- Il genitore di persona handicappata minorenni può fruire dei permessi dell'art. 33, commi 1, 2 e 3, anche quando l'altro genitore non ne ha diritto.

- I genitori di persone handicappate maggiorenti e i parenti ed affini entro il 3° grado possono utilizzare i giorni di permesso anche se non convivono con il soggetto handicappato, purché gli prestino assistenza in via continuativa ed esclusiva.

- I permessi «a giorni» possono essere frazionati ad ore.

- Data di accertamento dell'handicap e data di decorrenza dei permessi.

- Giorni di permesso in caso di part time verticale.

- Giorni di permesso per i lavoratori agricoli stagionali con contratto di almeno un mese.

Si premette che, se pure nel corso delle presenti istruzioni, si indicano genericamente persone «handicappate», senza altra precisazione, ci si riferisce comunque sempre alle persone con handicap **in situazioni di gravità**, di cui al 3° comma dell'art. 3 della legge n. 104/1992, non ricoverate a tempo pieno (art. 33, commi 1, 2 e 3 della legge n. 104/1992).

Gli artt. 19 e 20 della legge 8 marzo 2000, n. 53 hanno apportato modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 104, art. 33.

1 - Persone handicappate che lavorano

Il comma 6 dell'art. 33 della legge n. 104/92 prevede, tra l'altro, che la persona handicappata che lavora può «usufruire dei permessi di cui ai commi 2 e 3 (rispettivamente, permessi «ad ore» e permessi «a giorni»).

L'art. 19, lett. c), della legge 8 marzo 2000, n. 53 stabilisce che al comma 6 dell'art. 33 della legge 104/92, dopo le parole «può usufruire», è inserita la seguente: «alternativamente».

La presente norma conferma quindi il criterio in vigore (v. par. 1, lett. B, della circ. 37 del 18 febbraio 1999), secondo cui la persona handicappata che lavora può beneficiare, alternativamente, **o dei permessi «ad ore» o dei permessi «a giorni».**