



Roma, 14 giugno 2016

Al Ministero della Difesa
Ufficio di Gabinetto

Oggetto: MAGGIORAZIONE DEL SERVIZIO PER GLI OPERAI ADDETTI A LAVORI INSALUBRI ED AI POLVERIFICI.-

Come noto, la Direzione generale del personale civile del Ministero della Difesa ha, con circolare del 14.03.2016, dettato una serie di disposizioni relative ai benefici pensionistici derivanti da supervalutazione di periodi di servizio in lavori insalubri, polverifici, imbarchi ex artt. 19 e 25 del D.P.R. 1092/1973.

Con la medesima circolare l'Amministrazione ha espressamente abrogato una serie di circolari precedenti, restringendo le ipotesi in cui spetta il riconoscimento dei benefici, in parte recependo gli arresti della giurisprudenza, in altra parte fornendo essa stessa l'interpretazione delle norme vigenti, parte delle quali, a giudizio della scrivente O.S., assolutamente obsolete ed inadeguate.

Occorre forse, a tal proposito, anzitutto evidenziare come la circolare in argomento non sia fonte di diritto, assolvendo – almeno nella fattispecie in esame – allo scopo di uniformare l'applicazione delle norme vigenti. Dal punto di vista del merito.

L'art. 25 del D.P.R. 1092/1973 - dedicato al <<Servizio degli operai addetti ai lavori insalubri e ai polverifici>> - stabilisce che <<Il servizio prestato dagli operai addetti ai lavori insalubri o ai polverifici è aumentato di un quarto. Ai fini dell'aumento di cui al comma precedente non si computano i periodi di interruzione del servizio. I lavori insalubri sono determinati con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro competente di concerto con quello per il tesoro. Sino all'emanazione del decreto di cui al precedente comma, sono considerati lavori insalubri quelli indicati nel decreto luogotenenziale 1° maggio 1919, n. 1100 >>.

Il beneficio previsto dalla citata disposizione consiste nell'**aumento figurativo** di un quarto di ogni periodo lavorativo prestato nell'esercizio di attività insalubri o in polverifici. Tale provvidenza è diretta a compensare coloro che prestano attività lavorativa insalubre o ai polverifici per il pericolo che la salute dei predetti corre.

Per tale ragione ha un duplice effetto, incidendo sia sulla durata del servizio attivo di chi non abbia ancora conseguito il diritto a pensione (prolungandolo figurativamente del 25% per ogni **periodo prestato**), sia sulla misura del trattamento pensionistico mediante il computo, sempre figurativo, di una maggiore anzianità di servizio.

Il primo problema posto dalla norma è l'individuazione dei **soggetti aventi titolo al beneficio**, che si pone sia per coloro che espletano lavori insalubri che per gli addetti ai polverifici, considerato che la norma fa riferimento alla categoria degli **operai** venuta meno con la introduzione delle classificazioni unitarie delle qualifiche professionali che, come è noto, hanno eliminato la distinzione tra carriera operaia e carriera impiegatizia. Orbene, in merito ai soggetti titolati all'applicazione della predetta disposizione, il Consiglio di Stato ha avuto modo di affermare che *"I benefici di cui all'art.25.....si applicano esclusivamente a favore degli operai e non a tutti gli altri dipendenti"* (Sez. IV 26 gennaio 1998 n. 70).

La successiva giurisprudenza ha confermato la soluzione prospettata dal Consiglio di Stato.

In tal senso si è espressa anche di recente la sezione I Bis del T.A.R. Lazio, sede di Roma e, allo stesso modo, la Corte dei Conti (Cfr. Sentenza n. 545/2012, Lazio) ha dichiarato espressamente di condividere il suddetto orientamento restrittivo assunto dal Giudice amministrativo, poiché la disposizione *<in quanto diretta alla valutazione del servizio utile ai fini della determinazione del trattamento pensionistico mediante un aumento figurativo del servizio effettivo>>* ne impone *<<una interpretazione strettamente letterale che ne prevede l'applicazione al solo personale operaio>>*.

In tale ragionamento è stata ritenuta irrilevante *<<la circostanza che a seguito del nuovo ordinamento giuridico introdotto dalla legge n. 312/1980 (art. 98) sia stata introdotta una classificazione unitaria basata sulle qualifiche funzionali, in quanto essa non esclude che possa comunque anche in questo individuarsi sulla base dei profili e dei contenuti professionali, la natura ex operaia ovvero impiegatizia, delle mansioni espletate.>>*.

Ciò precisato, la suddetta direzione generale ha provveduto, con detta circolare, a disporre un quadro di corrispondenza tra la vecchia categoria di operaio e le nuove classificazioni, allo scopo di agevolare l'individuazione degli effettivi aventi titolo al beneficio.

Dunque - sotto il profilo del requisito soggettivo - tratta allo stesso modo coloro i quali siano addetti ai lavori insalubri rispetto a coloro che siano addetti ai polverifici, limitando il diritto in capo a coloro i quali espletino mansioni assimilabili e sovrapponibili a quelle degli operai di un tempo.

Tuttavia, tale uniformità e la stessa disposizione suscitano talune perplessità in seno alla scrivente O.S..

Con riferimento agli operai addetti ai **lavori insalubri**, l'art. 25 del D.P.R. 1092/1973 aveva stabilito che i lavori insalubri avrebbero dovuto essere determinati con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro competente e di concerto con quello per il tesoro. Aveva previsto, inoltre, che sino all'emanazione del detto decreto andassero considerati lavori insalubri quelli indicati nel decreto luogotenenziale 1° maggio 1919, n. 1100.

La norma è nei fatti rimasta inattuata, laddove prevedeva l'adozione del Decreto, così che, ad oggi, come la stessa circolare riconosce, i processi lavorativi normativamente ritenuti insalubri potrebbero risultare obsoleti, se non addirittura vietati. La soluzione suggerita dalla circolare è quella di applicare il Decreto Luogotenenziale tenendo conto anche del DVR adottato dal datore di lavoro, ma si tratta di una soluzione di compromesso che potrebbe essere fonte di ulteriori incertezze e discriminazioni.

Ed infatti, a ben guardare, la norma ex art. 25 aveva stabilito la necessità che fosse una fonte di diritto a definire i lavori insalubri, e cioè quei lavori che comportano un pericolo per la salute, non atti del datore di lavoro come il DVR. E' pertanto auspicabile che - a prescindere dal DVR, e pur potendo dal medesimo trarre spunti all'occorrenza - venga adottato il Decreto di che trattasi o, in ogni caso, una normativa che individui i lavori insalubri. Resta inteso, inoltre, che a fronte del risalente anno di adozione della normativa di cui al D. Lgt. 1100/1919, non può escludersi a priori che attività ivi non disciplinate siano di fatto ed in concreto ritenute insalubri.

Per tali motivi reputiamo necessaria e urgente l'adozione di un' apposita normativa.

Con riferimento ai **polverifici, invece**, si pongono altri problemi.

Anzitutto la normativa, come pure indica la circolare, non definisce i polverifici così come gli stessi vengono definiti dalla circolare medesima, ovvero come aree e siti in cui sono prodotte o lavorate polveri da sparo ed altri esplosivi, stando almeno alle indicazioni dello Stato Maggiore.

Con riferimento a quanto si legge nella circolare si pongono due problemi.

- 1) In primo luogo, non pare a questa O.S. corretto che lo Stato Maggiore si erga a soggetto abilitato ad individuare i polverifici. La norma non stabilisce che ad esso competa l'individuazione dei polverifici e delle aree rispetto alle quali sorge, con riferimento a coloro che vi svolgono mansioni equiparabili a quelle degli ex operai, il diritto al beneficio. Sarebbe quindi necessaria

una mappatura dei polverifici esistenti, ed una richiesta di estensione dell'elenco da ultimo predisposto, che risulta particolarmente ristretto e che potenzialmente potrebbe generare contenzioso.

- 2) Altresì auspicabile, premessa la suddivisione della struttura organizzativa dei polverifici e depositi e munizioni in un'area attiva ed un'area passiva, il ripristino del beneficio a tutti coloro i quali operino in area attiva, in quanto non sussiste alcun valido motivo per discriminare gli operatori delle aree attive, la cui salute sia sottoposta ai medesimi pericoli di coloro che espletano mansioni assimilabili a quelle dei vecchi operai. Ed infatti, la norma non è tesa a compensare il dipendente per i rischi che il lavoro produce ma è finalizzata ad attribuire un beneficio pensionistico a fronte del pericolo legato alla non salubrità del lavoro che può prescindere dalle effettive qualifiche e dalla valutazione del rischio. Dunque, è più che auspicabile, ad avviso della Fp Cgil, il sollecito ripristino della disposizione della circolare del 03.03.2006, nonostante il diverso avviso della giurisprudenza.

L'altra questione da affrontare è relativa al fatto che la disposizione esclude il computo dei periodi d'interruzione del servizio per la maturazione del beneficio, e la circolare, anche qui mediante un'operazione di contrazione della norma giuridica, limita il beneficio alle ore di lavoro effettivamente prestate.

Eppure, la normativa richiamata non contiene indicazioni precise su cosa debba intendersi per interruzione. Tuttavia dall'art. 40, dedicato al <<Servizio effettivo e servizio utile>>, possono essere tratte alcune significative indicazioni.

L'art. 40 stabilisce testualmente che <<Per gli effetti previsti dal presente testo unico, la somma dei servizi e periodi computabili in quiescenza, considerati senza tener conto degli aumenti di cui al precedente capo III,; con l'aggiunta di tali aumenti, costituisce il servizio utile. ...Qualora, in aggiunta al servizio effettivo, siano da computare aumenti previsti dal capo III del presente titolo, il servizio utile è arrotondato secondo il disposto del comma precedente, ma in tal caso la parte costituita dal servizio effettivo non si arrotonda.>>.

Il capo III disciplina proprio l'aumento nel computo dei servizi, anche per lavori insalubri e, più in generale, per servizi considerati dal legislatore più onerosi dell'ordinario e pertanto meritevoli di una maggiore considerazione ai fini pensionistici. Ora, se ci si ferma al dato testuale, secondo il quale il servizio effettivo è costituito dalla somma dei servizi e periodi computabili in quiescenza, va da sé che dovrà

considerarsi servizio effettivo tutto il servizio che viene valutato ai fini della quiescenza.

Se da un lato, cioè, può condividersi che per il maturare del beneficio il dipendente debba essere effettivamente deputato alla svolgimento di mansioni lavorative insalubri, non si condivide che vengano computate solo le ore effettive di lavoro insalubre tradotte in giornate di lavoro.

Riepilogando e concludendo, avvertiamo l'esigenza di sollecitare:

- L'indispensabile adozione di normativa apposita indicante i lavori insalubri, posto che non è stato adottato il Decreto al quale fa riferimento l'art. 25, la inadeguatezza del D. Lgt. 1100/1919, l'insufficienza, la relatività ed inadeguatezza del DVR;
- La necessità di eseguire una corretta individuazione dei polverifici, da definire eventualmente di concerto con le organizzazioni sindacali, con estensione del beneficio anche a coloro che operino in aree assimilabili ai polverifici, con previsione del beneficio in favore di tutti coloro che prestino attività lavorativa nelle aree attive;
- La necessità di riconoscimento del beneficio per il servizio effettivo prestato, da intendersi per servizio effettivo quello di cui all'art. 40 citato.

A tale fine, si reputa necessario proporre in sede politica la costituzione di un apposito tavolo tecnico volto alla ricognizione dei lavori insalubri, delle aree dedicate a polverifici e aree assimilabili, che si faccia altresì promotore della redazione di disegni normativi in grado di restituire al complesso delle disposizioni vigenti la necessaria attualità, anche al fine di evitare il presumibile contenzioso ai danni dell'Amministrazione e degli enti previdenziali che potrebbero essere coinvolti giudizialmente.

Tanto abbiamo ritenuto opportuno destinare a codesto Gabinetto, in previsione della riunione prevista per domani, 15 Giugno 2016, tra le OO.SS. confederali e il Sottosegretario alla Difesa, On.le Domenico Rossi.

Con viva cordialità

F.to Il Coordinatore Nazionale Fp Cgil
Ministero Difesa
Francesco Quinti