

Notiziario Inca

N. 9-10/2011

Previdenza e assistenza

Immigrazione

Orientamento al lavoro

Diritti e tutele nel mondo

Politiche sulla disabilità

«Diversamente si può»

Atti del Convegno Inca - Roma, 22.6.2011



Notiziario Inca

ANNO XXIX - N. 9-10 SETTEMBRE-OTTOBRE 2011

Previdenza e assistenza

Immigrazione

Orientamento al lavoro

Diritti e tutele nel mondo

Politiche sulla disabilità

«Diversamente si può»

Atti del Convegno Inca - Roma, 22.6.2011



Sommario



Antonella Lupi
Bozzetto per la tessera della Cgil
1995
Acquerello su carta
cm 12,7x11,5
Direzione Nazionale Cgil

▼ Previdenza e assistenza

- **Legge finanziaria 2011: la più pesante della storia repubblicana** 7
di Morena Piccinini
- **Corsa ad ostacoli per il pensionamento** 9
Guida alle principali novità introdotte con la manovra finanziaria
di Giuliano Ferranti
- **Riflessioni sul contributo unificato** 17
di Massimiliano Del Vecchio
- **Uno, nessuno, centomila** 21
Benefici previdenziali per i lavori usuranti
di Lisa Bartoli

▼ Immigrazione

- **Gli steccati culturali e antidemocratici** 27
di Enrico Moroni
- **Il caso** 31
Diritto al matrimonio
di Lisa Bartoli

▼ Orientamento al lavoro

- **Le strategie territoriali** 35
di Mariagrazia Nicita

▼ Diritti e tutele nel mondo

- **Stati Uniti, ripartire dal lavoro** 41
Il Piano del Presidente
Il ruolo dei sindacati e il nuovo Patto sociale
di Vittorio Longhi

Tutte le immagini di questo numero
sono tratte da «CGIL Le raccolte d'arte»
edito da Ediesse, 2005

▼	Politiche sulla disabilità	
	Atti del Convegno Inca «Diversamente si può - L'impegno dell'Inca per la promozione e la difesa dei diritti delle persone disabili» Roma, 22 giugno 2011	47
■	Il cuore e la vita delle persone <i>di Franca Gasparri</i>	49
■	Indennità di accompagnamento: rigore o indulgenza? <i>di Elena Mazzeo</i>	53
■	L'esperienza dell'Inps in tema di invalidità civile ed handicap <i>di Massimo Piccioni</i>	57
■	L'anagrafe dell'handicap nella provincia di Trento <i>Un'esperienza che valorizza il patrimonio informativo dei servizi di medicina legale</i> <i>di Fabio Cembrani</i>	63
■	Invalidità ed handicap nella giurisprudenza della Suprema Corte <i>di Sante Assennato</i>	77
■	La valutazione dell'invalidità civile nell'esperienza di una Commissione Asl <i>di Anna Mencarelli</i>	81
■	La nuova dimensione unitaria dell'invalidità: irrinunciabile meta <i>di Gian Aristide Norelli</i>	91
■	L'esperienza del Friuli-Venezia Giulia <i>di Nicola Livolsi</i>	99
■	Diversamente abili ma ugualmente cittadini <i>di Salvatore Marra</i>	103
■	La tutela del disabile nella Ue <i>Confronto tra i regimi sociali nella Ue e in Italia</i> <i>di Marco Bottazzi</i>	109
■	Il Governo e l'alibi della spesa <i>di Morena Piccinini</i>	119
■	DOCUMENTAZIONE Il «pasticciaccio» dei limiti reddituali per le pensioni di inabilità civile <i>di Sante Assennato</i>	127

Testi degli interventi a cura della Redazione

DIRETTORE RESPONSABILE

Lisa Bartoli

REDAZIONE

Sonia Cappelli

Inca Cgil

Via G. Paisiello 43

00198 Roma

Tel. (06) 855631

Fax (06) 85352749

E-mail:

comunicazione-informazione@inca.it

PROPRIETÀ E AMMINISTRAZIONE

Ediesse s.r.l.

Viale di Porta Tiburtina 36

00185 Roma

Tel. (06) 44870283

Fax (06) 44870335

www.ediesseonline.it

ediesse@cgil.it

ABBONAMENTI

annuo € 40,00 - estero € 80,00

una copia € 6,00

C/C post. n. 935015

intestato a Ediesse srl

Viale di Porta Tiburtina 36

00185 Roma, indicando la causale

di versamento «Notiziario Inca»

Spedizione in abbonamento

postale 45% comma 20/b art. 2,

legge 662/1996 Filiale di Roma

iscritto al n. 363/83 del Registro

delle pubblicazioni periodiche

del Tribunale di Roma

il 22.12.1983

Progetto grafico: Antonella Lupi

Stampa: Tipografia O.GRA.RO. srl

Vicolo dei Tabacchi, 1 - Roma

CHIUSO IN TIPOGRAFIA

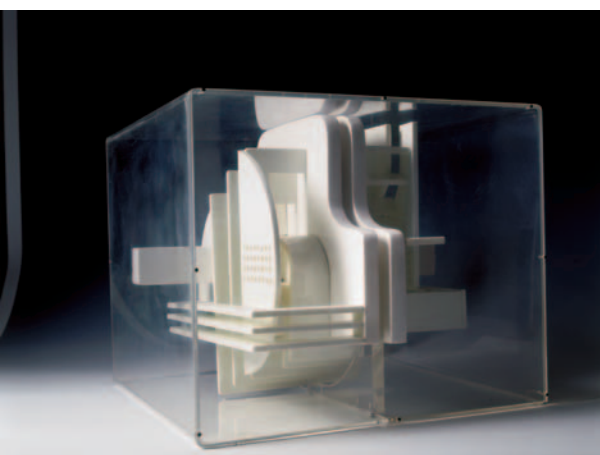
OTTOBRE 2011

Previdenza e assistenza

Previdenza e assistenza

La manovra finanziaria: capolavoro di ingiustizie

Morena Piccinini*



*Manuel Ayllón
Rottura di spazi
s.d.
Perspex
cm. 31×36×36
Archivio del Lavoro di Milano*

È decisamente una manovra di classe quella che il Parlamento ha appena approvato, nel senso che è tutta concentrata su un tentativo di risanamento del debito pagato solo ed esclusivamente dai lavoratori dipendenti, dai pensionati, dalle famiglie meno abbienti, dai giovani, dalle donne e dai disabili. Un vero capolavoro di ingiustizia sociale per l'oggi e soprattutto per le ipoteche messe sul futuro di tutte queste figure sociali. Una manovra che, sull'onda della drammatizzazione prodotta dalla speculazione dei mercati finanziari che hanno così denunciato l'insipienza e la irresponsabilità di questo Governo, si è via via caricata, nei pochi giorni trascorsi dalla sua presentazione alla approvazione, in termini sia di crescita drammatica del suo impatto economico sia di ingiustizia sociale; anzi, il paradosso è che quanto più si rendeva necessario aumentarne il peso economico, tanto più il Governo imponeva che il prezzo venisse a ricadere sempre di più e soltanto su tutti i capitoli dello Stato sociale, e quindi esattamente sulle classi sociali che fin dall'inizio della crisi economica stanno pagando il prezzo più alto in termini occupazionali, di reddito, di prestazioni sociali e di tutele.

Nel nome della responsabilità nazionale una intera classe politica pretende di farci digerire i nuovi ticket sanitari, tanto che per molte prestazioni sarà meno costoso accedere al privato (effetto voluto?!), il nuovo blocco in tutto il pubblico impiego, i tagli alla scuola e agli insegnanti di sostegno, la penalizzazione delle pensioni degli ex lavoratori dipendenti rispetto alla inflazione che ha ricominciato velocemente a salire, il continuo aumento dei requisiti pensionistici per anzianità e vecchiaia per donne e uomini, pur in

* Presidente Inca Cgil nazionale

presenza di un mercato del lavoro che continua a buttare fuori i lavoratori in età sempre più basse, il sicuro siluro verso le pensioni di reversibilità e tutte le prestazioni assistenziali, dalle indennità di accompagnamento all'insieme delle prestazioni già oggi insufficienti per le condizioni di disabilità e di povertà; per non parlare dell'annuncio di una riduzione del 20% di tutte le detrazioni fiscali che in un qualche modo sostengono le famiglie di lavoratori e pensionati.

E siccome sanno bene che gran parte di quelle disposizioni sono pure illegittime, l'ultima beffa la si trova negli interventi in materia di processo del lavoro e per cause previdenziali, con il chiaro intento di impedire a lavoratori e pensionati e a chi li tutela di poter far valere i loro diritti davanti a un giudice. I costi imposti per adire in giudizio, la riduzione dei termini di prescrizione per le prestazioni pensionistiche, la *via crucis* che si impone agli invalidi per dimostrare il loro diritto, la serie di interpretazioni autentiche volte ad impedire il consolidarsi di interpretazioni di leggi in favore di lavoratori e di pensionati che come patronati avevamo ottenuto dai giudici, sono solo esempi di come non solo il Governo taglia arbitrariamente i diritti sociali, ma addirittura impedisce ai cittadini di poter ottenere giustizia attraverso il ricorso alla magistratura. Naturalmente, per parte nostra, come Inca faremo di tutto per impedire che questo avvenga e continueremo a garantire a lavoratori e pensionati la piena tutela per l'esercizio dei loro diritti, a partire da quelli che oggi si pretende arbitrariamente di negare.

Con questa manovra non si risana il Paese; anzi le iniquità sociali in essa contenute innescano un processo di ulteriore impoverimento che rischia di aggravare anche il peso del debito. Una cosa è apparsa subito chiara, e cioè che proprio le iniquità qualitative e le criticità quantitative contenute nella manovra non tranquillizzano assolutamente i mercati e l'ondata speculativa rischia di essere ulteriormente alimentata dalla irresponsabilità di questo Governo e di quelle forze politiche, sociali e imprenditoriali, che si illudono pensando di trarre un vantaggio a breve, per sé, a scapito della povera gente.

Previdenza e assistenza

Disuguaglianze a confronto

L'impatto delle nuove norme previdenziali sui lavoratori elettrici e telefonici (legge n. 122/2010)

Francesco Baldassari*



*Piero Martina
Tessitrice n. 1
1952
Olio su tela
cm. 100x125,5
Direzione Nazionale Cgil*

Nelle settimane passate è stato realizzato un lavoro rilevante dai sindacati dei lavoratori elettrici e telefonici insieme ai patronati di Cgil, Cisl e Uil che ha consentito di rappresentare insieme, con incisività, i guasti provocati dalla legge n. 122/2010 sulle pensioni degli addetti di questi settori. Se infatti in passato, a parità di condizioni, il loro trattamento pensionistico era migliore rispetto a quello garantito dal Fondo pensioni lavoratori dipendenti dell'Inps, ora una parte di essi percepirà un trattamento inferiore. Per effetto delle nuove norme, non potranno andare in pensione o potranno farlo solo pagando oneri di riscatto dei contributi molto pesanti. C'è anche chi non ha subito alcun danno dalle regole introdotte dalla legge n. 122/2010 conservando (soprattutto per le figure apicali) ingiustificati trattamenti di privilegio. L'iniziativa unitaria dei sindacati e dei patronati ha messo in evidenza le contraddizioni della norma, avvertendo anche che essi andranno avanti per la difesa dei diritti previdenziali dei lavoratori e delle lavoratrici meno tutelati dei due settori. Per valutare l'impatto della legge n. 122/2010, entrata in vigore il 31 luglio 2010, analizziamo alcune particolarità sui settori citati.

▼ Ricongiunzione e trasferimento della posizione assicurativa

Dal primo luglio è venuta meno la possibilità di effettuare:

- il trasferimento gratuito, a domanda, dei contributi dal Fondo elettrici all'Assicurazione generale obbligatoria (*ex art. 3, comma 14, del decreto legislativo n. 562/1996*);

* Area Previdenza e assistenza
Inca Cgil nazionale

- ▶ il trasferimento gratuito d'ufficio o a domanda della contribuzione dal Fondo telefonici all'Assicurazione generale obbligatoria (*ex art. 28 della legge n. 1450/56*);
- ▶ le ricongiunzioni che consentivano il trasferimento nel Fondo lavoratori dipendenti, a titolo gratuito, dei periodi di contribuzione maturati presso forme di previdenza sostitutive (*ex art. 1, legge n. 29/79*). Dal 1° luglio 2010 queste operazioni sono diventate onerose per il lavoratore.

A decorrere dal 1° luglio 2010, dunque, secondo le indicazioni dell'Inps, la contribuzione dei lavoratori elettrici e telefonici potrà essere trasferita nel Fondo pensioni lavoratori dipendenti solo a domanda degli interessati e dietro pagamento di un onere che, in alcuni casi, sarà anche molto pesante.

L'Inps ha disposto che, per le domande di pensione inoltrate a partire dal primo luglio 2010, ai lavoratori iscritti ai Fondi elettrici e telefonici non verrà più corrisposto il trattamento pensionistico più favorevole fra quello calcolato con le norme del Fondo speciale e quello calcolato secondo le norme del Fondo pensioni lavoratori dipendenti. Il lavoratore elettrico o telefonico che abbia raggiunto i requisiti pensionistici richiesti avrà la pensione liquidata a carico del suo Fondo speciale. Viene riconosciuta la possibilità di avere la liquidazione di una pensione secondo le norme dell'Assicurazione generale obbligatoria, solo se gli interessati faranno richiesta di trasferimento dei contributi, purché accettino di pagare l'onere previsto. Coloro che entro il 30 giugno 2010 avevano già fatto domanda di costituzione della posizione assicurativa al Fondo pensioni lavoratori dipendenti beneficeranno delle disposizioni previgenti solo se, alla medesima data, risulti la loro cancellazione dal Fondo speciale.

▼ **Trasferimento d'ufficio verso il Fondo lavoratori dipendenti dell'Inps**

L'Inps ha previsto che i lavoratori possano ancora avvalersi del trasferimento d'ufficio e a titolo gratuito della posizione assicurativa nell'Ago solo nelle due ipotesi seguenti:

- ▶ se sono lavoratori iscritti al Fondo elettrici che hanno lasciato il lavoro prima del 15.11.1996 senza aver raggiunto i requisiti anagrafici e/o contributivi per il diritto a pensione nel Fondo;
- ▶ se sono lavoratori iscritti al Fondo telefonici che hanno lasciato il lavoro entro il 30.06.2010 senza aver raggiunto i requisiti anagrafici e/o contributivi per maturare il diritto a pensione nel Fondo. Questa condizione interessa anche i lavoratori in mobilità nel caso in cui la durata della mobilità e la contribuzione figurativa accreditata successivamente alla cessazione dal lavoro non consentano il perfezionamento dei requisiti per il diritto a pensione nel Fondo.

In definitiva, secondo l'Istituto, il trasferimento d'ufficio delle posizioni assicurative è possibile quando, alla cessazione dell'attività lavorativa che comportava l'obbligo di iscrizione al Fondo (o alla fine del periodo di mobilità per i telefonici), man-

chi anche uno solo dei requisiti richiesti per avere diritto alla pensione. Trattandosi di un trasferimento d'ufficio, in questo caso, non è richiesta la presentazione della domanda. Tuttavia, va precisato che, secondo l'Inca, la costituzione della posizione assicurativa d'ufficio è possibile anche per le persone che hanno lasciato il lavoro, senza requisiti, entro il 30.07.2010, come disposto dalla legge n. 322/58.

▼ **Richiesta di trasferimento dei contributi verso il Fondo lavoratori dipendenti dell'Inps**

Oltre alla facoltà di trasferire i contributi, il lavoratore potrà avvalersi della ricongiunzione (ai sensi dell'art. 1, legge n. 29/79 come modificato dalla legge n. 122/2010) per omogeneizzare tutta la sua contribuzione nel Fondo pensioni lavoratori dipendenti.

Dal 1° luglio 2010, dunque, i lavoratori elettrici e telefonici potranno trasferire i contributi al Fondo pensione lavoratori dipendenti utilizzando due modalità: a) il trasferimento oneroso (art. 12, legge n. 122/10); b) la ricongiunzione (art. 1, legge n. 29/79) della posizione contributiva dal Fondo elettrici e telefonici verso l'Inps.

▼ **La ricongiunzione verso i Fondi speciali (art. 2, legge n. 29/79)**

In alternativa alle modalità di ricongiunzione e trasferimento già esaminate, resta ferma la possibilità di ricongiungere la contribuzione maturata in altre gestioni presso il Fondo telefonici o presso il Fondo elettrici (art. 2, della legge n. 29/79). Molti lavoratori, infatti, sulla base della struttura della propria retribuzione (amministrativi-quadri o personale dirigenziale) potrebbero trovare vantaggioso conservare il calcolo di pensione con le regole del Fondo e non avere interesse, dunque, a trasferire i contributi all'Assicurazione generale obbligatoria, soprattutto ora.

Altri invece, pur perdendo sull'importo di pensione (in misura prevalente operai con indennità di turno e straordinari), per raggiungere i requisiti richiesti per accedere al diritto, potrebbero vedersi costretti, a causa dei costi eccessivi del trasferimento dei contributi verso l'Ago, a ripiegare per una ricongiunzione onerosa, con un costo più contenuto, verso il Fondo speciale dei periodi maturati nell'Ago (per i lavoratori elettrici solo di quelli non altrimenti ricongiungibili, quali, ad esempio: contribuzione da apprendista, da lavoro autonomo, figurativa; per i telefonici assunti dopo il 20.02.1992, invece, tutta la contribuzione da lavoro dipendente e autonomo e quella figurativa).

■ **Riconoscimento gratuito di periodi di lavoro nei Fondi elettrici e telefonici**

Per quanto riguarda i lavoratori telefonici, l'Inps chiarisce che resta l'obbligo per le aziende del settore di costituire presso il Fondo speciale, per tutti i dipendenti in

servizio alla data del 20 febbraio 1992, un'unica posizione assicurativa (art. 5 della legge n. 58/92). I contributi da considerare sono tutti quelli precedenti l'iscrizione al Fondo, già accreditati ovvero accreditabili alla data del 20.02.1992 secondo le norme delle singole gestioni interessate.

Sono compresi anche i periodi di attività autonoma delle gestioni degli artigiani, dei commercianti e dei coltivatori diretti, i periodi regolarizzati nell'Ago per omissione contributiva e quelli riscattati per lavoro all'estero. Tutti questi periodi sono riconoscibili gratuitamente, per il lavoratore, al Fondo telefonici.

Allo stesso modo, agli iscritti al Fondo elettrici alla data del 15 novembre 1996 vanno riconosciuti, senza oneri a carico del richiedente, i contributi per periodi di lavoro, anteriori alla data di iscrizione al Fondo stesso, da contribuzione obbligatoria, volontaria e da riscatto nell'Assicurazione generale obbligatoria dei lavoratori dipendenti (art. 3 della legge n. 1079/71).

Il riconoscimento non ci sarà, invece, per i periodi di contribuzione con qualifica di apprendista, per i periodi di contribuzione figurativa (ds, malattia, Cig, maternità e Tbc), per i periodi di contribuzione nelle gestioni speciali dei lavoratori autonomi (Art, Com, Cd-Cm) per i quali è necessario ricorrere alla ricongiunzione ai sensi dell'art 2 della legge n. 29/79. Il servizio militare verrà riconosciuto gratuitamente al Fondo elettrici, a domanda.

■ **Maturazione del diritto a pensione**

I lavoratori elettrici e telefonici iscritti ai soppressi Fondi speciali potranno accedere alla pensione di vecchiaia o anzianità, perfezionando tutti i requisiti di età e di contribuzione nei rispettivi Fondi elettrici e telefonici.

Qualora il lavoratore abbia periodi di contribuzione nell'Assicurazione generale obbligatoria, o in altre forme pensionistiche, precedenti l'iscrizione al Fondo e per i quali non è stato possibile avvalersi del trasferimento gratuito (ai sensi art. 3, legge n. 1079/71 – elettrici) o a carico dell'azienda (ai sensi art. 5, legge n. 58/92 – telefonici), ma che sono determinanti per maturare il diritto alla pensione, potrà scegliere tra le seguenti opzioni:

- ▶ presentare una domanda di ricongiunzione onerosa ai sensi dell'art. 2, legge n. 29/79 verso il Fondo;
- ▶ presentare una domanda di ricongiunzione onerosa ai sensi dell'art. 1, legge n. 29/79 (lavoratori in servizio, non titolari di pensione) verso il Fpld;
- ▶ presentare domanda di trasferimento oneroso ai sensi della legge n. 122/10 al momento della cessazione dall'iscrizione al Fondo verso il Fondo pensioni lavoratori dipendenti.

■ **La totalizzazione**

I periodi di contribuzione maturata presso i soppressi Fondi speciali di previdenza possono essere totalizzati con contributi di altre gestioni, ivi comprese quelle dell'Assicurazione generale obbligatoria; lo stabilisce il d.lgs. n. 42/2006 citando i fondi sostitutivi tra le forme totalizzabili.

In taluni casi, soprattutto per i lavoratori che cesseranno dal Fondo senza diritto a

pensione, la totalizzazione potrebbe essere l'unica strada non onerosa per accedere al pensionamento e valorizzare tutta la contribuzione.

Per totalizzare occorre rispettare le seguenti condizioni:

- ▶ avere almeno 3 anni di contribuzione, non sovrapposta, in ciascuna Gestione o Fondo;
- ▶ 65 anni di età anagrafica (per uomini e donne) con 20 anni di contributi per la pensione di vecchiaia o 40 anni di contributi (con esclusione dei contributi di disoccupazione e malattia a copertura) per la pensione di anzianità, indipendentemente dall'età anagrafica;
- ▶ la cessazione dell'attività da lavoro dipendente.

A partire dal 2011 la pensione decorrerà dopo 18 mesi dal perfezionamento dei requisiti di età e di contribuzione. L'Inps ha chiarito che se la domanda di pensione di vecchiaia in totalizzazione verrà presentata oltre il 18° mese, la decorrenza sarà retroattiva, dal primo giorno del mese successivo al 18° mese, ferma restando l'avvenuta cessazione del rapporto di lavoro dipendente.

▼ **La pensione supplementare**

In caso di contribuzione in più gestioni è opportuno valutare anche l'eventuale diritto a pensione autonoma e la possibilità di una pensione supplementare al compimento dell'età stabilita per il pensionamento di vecchiaia. Occorre ricordare che la titolarità di una pensione a carico dell'Assicurazione generale obbligatoria non permette la liquidazione di una pensione supplementare a carico del Fondo sostitutivo. Al contrario, è riconosciuta una pensione supplementare, valorizzando la contribuzione versata nell'Ago, ai titolari di pensione a carico del Fondo sostitutivo se detta contribuzione non è sufficiente per il diritto ad una pensione autonoma.

■ **Lavoratori assicurati al Fondo telefonici (dopo il 20 febbraio 1992) e al Fondo elettrici (dopo il 15 novembre 1996)**

I lavoratori che, dopo aver svolto un periodo di lavoro dipendente o autonomo, anche consistente, con iscrizione all'Ago, sono stati assunti presso aziende telefoniche tra il 21.02.1992 e il 31.12.1999, oppure presso imprese elettriche tra il 16.11.1996 e il 31.12.1999, non hanno la possibilità di ricongiungere gratuitamente nei rispettivi Fondi la contribuzione per i suddetti periodi sulla base delle norme sopra indicate. Per questi lavoratori l'Inca valuterà caso per caso la soluzione pensionistica più conveniente (ricongiunzione art. 2, legge n. 29/79, trasferimento legge n. 122/2010, totalizzazione d.lgs. n. 42/2006, diritto a due trattamenti autonomi ecc.).

■ **Lavoratori assicurati per la prima volta al Fondo telefonici e al Fondo elettrici dal 1° gennaio 1996 entro il 31 dicembre 1999 e privi di anzianità assicurativa**

Nessun problema di cumulo interesserà i lavoratori che sono stati assunti presso aziende elettriche e telefoniche dal 1° gennaio 1996 e che non hanno pregressa

contribuzione in altre gestioni. In tale ipotesi infatti è consentito il cumulo gratuito della contribuzione non sovrapposta maturata nelle varie gestioni (art. 1 del d.lgs. n. 184/97).

Pertanto, se un lavoratore elettrico o telefonico cessa l'iscrizione al Fondo per intraprendere un'altra attività potrà cumulare gratuitamente i diversi spezzoni contributivi senza ricorrere a trasferimenti o ricongiunzioni onerose.

■ **Lavoratori iscritti ai Fondi elettrici e telefonici alla data del 31 dicembre 1999 coinvolti in cessioni di ramo di azienda o mobilità professionale dopo la soppressione dei relativi fondi**

L'Inps ha precisato che per i lavoratori il cui contratto di lavoro è ceduto ad altra società a seguito di trasferimento di un ramo di azienda o di mobilità professionale, avvenuti dopo la soppressione dei fondi speciali (31.12.1999), si deve mantenere l'iscrizione alle evidenze contabili separate del Fondo pensioni lavoratori dipendenti (elettrica o telefonica) per i periodi assicurativi maturati successivamente a tali processi, al fine di salvaguardare la posizione previdenziale dei lavoratori stessi. L'Inca potrà verificare se ciò è accaduto, per avere la corretta registrazione dei contributi.

■ **Lavoratori assunti presso aziende elettriche e telefoniche dal 1° gennaio 2000**

Coloro, infine, che sono stati assunti presso un'azienda telefonica o elettrica a decorrere dal 1° gennaio 2000, dopo cioè che sono stati soppressi i Fondi telefonici ed elettrici, ai sensi dell'art. 41, legge n. 488/99 (Finanziaria 2000), sono iscritti di diritto all'Inps nel Fondo dei lavoratori dipendenti.

▼ **Valutazioni conclusive**

Da quanto esposto risulta chiaro il danno che la legge n. 122/2010 ha provocato ai lavoratori iscritti ai soppressi Fondi elettrici e telefonici: ha eliminato la scelta del «trattamento di miglior favore» riducendo di fatto (per alcuni lavoratori) l'importo della pensione corrisposta e, in alcuni casi, ha compromesso il diritto alla pensione introducendo costosi e inaccessibili oneri di ricongiunzione/trasferimento. L'obiettivo dichiarato di rimuovere i privilegi non è stato raggiunto.

Le strutture territoriali dell'Inca sono a disposizione dei lavoratori elettrici e telefonici per l'esame delle posizioni assicurative, per la consulenza personalizzata, per la presentazione delle domande di pensione e, se occorre, per tutelare i loro interessi anche attraverso ricorsi amministrativi e legali.

Previdenza e assistenza

Diritti scippati

Stop ai permessi e ai congedi parentali

Marina Boni*



*Arcadio Blasco Pastor
Equilibrio nascosto
s.d.
Ceramica e ferro
cm. 45x27x27
Archivio del Lavoro di Milano*

Sembrava che il congedo obbligatorio per i papà che lavorano stesse per diventare realtà da un momento all'altro. L'Europa aveva detto la sua, si parlava addirittura di 14 giorni, e tutti a discettare sui costi, sui vantaggi, sull'alternarsi dei ruoli, sui «mammi» e così via. E invece, stop! Anche la civilissima Europa si ferma, e rimanda tutto, le priorità sono altre.

I ministri dell'Occupazione e degli Affari Sociali dell'Ue (Consiglio Epsco), particolarmente agguerriti quelli della Germania e del Regno Unito, hanno bloccato la Direttiva europea sulle lavoratrici madri e i lavoratori padri, che oltre al congedo per i papà metteva sul piatto importanti questioni di salute e di retribuzione durante i congedi di maternità e paternità.

E l'Italia? Nel nostro Paese è in discussione, dal luglio 2009, una proposta di legge a firma Mosca e altri, la cui finalità esplicita è la modifica del d.lgs. n. 151/2001, il Testo Unico della tutela della maternità e paternità, con la dichiarata ambizione di potenziare il sistema dei congedi parentali.

Si prevedono ben quattro giorni (4!) di congedo obbligatorio per i papà, sicuramente un obiettivo che sembra riduttivo rispetto alle iniziali ambizioni europee di due settimane, ma, introducendo l'obbligo dell'astensione paterna dal lavoro nei giorni cruciali della nascita del figlio, rompe un tabù fortemente radicato e apre a nuovi scenari culturali, economici e sociali.

Viene proposto inoltre di elevare dall'80 al 100% l'indennità di maternità per tutti i cinque mesi del congedo obbligatorio. Sebbene quasi tutti (ma non tutti!) i contratti già prevedano l'integrazione al 100% della retribuzione, è comunque positivo che venga

* Area Previdenza e assistenza
Inca Cgil nazionale

stabilito, per espressa previsione normativa, che l'assenza per maternità deve essere retribuita come se si lavorasse. Un principio normativo che non si possa derogare, in questi tempi cupi in cui le eccezioni sono più numerose delle regole, è una buona cosa. Il concetto maggiormente innovativo di questa proposta legislativa riguarda la possibilità, per entrambi i genitori lavoratori, di usufruire di congedi parentali «orizzontali», così vengono testualmente definiti, fino ad un massimo di otto ore a settimana per ciascun genitore. Questo progetto di legge ha molti articoli apprezzabili: sarà finalmente approvato? E quando? E con che modifiche?

Si è svolta nel novembre scorso la Conferenza nazionale della famiglia, promossa dal Governo, con un clamore pubblicitario impressionante. Con una impostazione ideologica da rabbrivire, dove la Famiglia (scusate la maiuscola, ma è d'obbligo!) è il fulcro di tutte le soluzioni dei mali d'Italia; in quanto, oltre ad essere naturalmente colma di luce e amore, serve per scaricare sulle donne, le Mamme e le Spose, tutti gli asili che mancano, tutti i servizi inesistenti, tutti gli aiuti a domicilio che non ci sono, per la cura degli anziani invalidi o meno, e il mantenimento dei figli disoccupati. Come Inca e come Cgil, non ci siamo limitati a contrastare questa impostazione, ma in tutti i gruppi di lavoro abbiamo portato concrete proposte organizzative, sociali e normative.

In questo clima di esaltazione della Famiglia, in realtà, come unico e insostituibile ammortizzatore sociale, si favoleggiava della legge n. 183/2010, cosiddetta «Collegato lavoro», che prevedeva (art. 23) un imminente decreto legislativo recante una delega al Governo per il riordino della normativa in materia di congedi, aspettative e permessi. Evviva, abbiamo pensato! Infatti, il Testo Unico per la tutela della paternità e maternità, d.lgs. n. 151/2001, ha ormai dieci anni, e necessita di un adeguamento all'attuale mercato del lavoro.

Del resto, mentre per la tutela della maternità e paternità nel lavoro subordinato, pubblico e privato, il Testo Unico ha conseguito risultati apprezzabili, non altrettanto si può affermare per quello che riguarda il lavoro autonomo, o libero professionale, o parasubordinato. Con la legge n. 30/2003 e i suoi decreti applicativi, il panorama di incertezza e precarietà, acuito dalla crisi economica, ha avuto pesanti riflessi sui diritti e le tutele, anche rispetto ai genitori lavoratori.

Per coloro che non lavorano poi, e vogliono avere figli, o hanno solo lavori precari e saltuari – e non sono pochi – il Testo Unico prevede solo l'assegno di maternità dello Stato e quello del Comune.

Ma anche per chi ha la fortuna di avere una occupazione, i recenti dati Istat sulla rinuncia al lavoro dopo il primo figlio sono impressionanti: 800.000 donne! Questo è il Paese delle dimissioni in bianco: durante e dopo le celebrazioni per i 150 anni dell'Unità d'Italia, si continua a licenziare in gravidanza e non fa neanche più notizia. Comunque il decreto annunciato dal Collegato lavoro, nel testo che abbiamo letto, rinuncia a tutte le premesse argomentando, nella relazione illustrativa, che «non si è proceduto al riordino dell'intera normativa in materia in quanto, considerati anche i tempi ridotti ed il complesso *iter* di approvazione, si è preferito optare per un'impostazione minimale e settoriale».

Insomma, per la maternità e paternità solo chiacchiere ipocrite e nessuna misura

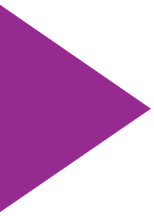
concreta. Sembrano non avere nessuna importanza né l'ormai arcinoto calo demografico né le pesanti problematiche legate a questo tipo di sviluppo sociale.

In questo panorama desolante, di positivo c'è il diverso orientamento della magistratura in materia. Infatti, a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n.116/2011, viene riconosciuto ad una madre che abbia partorito in modo prematuro, e il cui bimbo sia ricoverato per un lungo periodo in una struttura ospedaliera pubblica o privata, di poter usufruire del congedo di maternità fino alla data di rientro del figlio in famiglia. Una opportunità che era prevista soltanto nel contratto del pubblico impiego e non in quelli dei privati.

Tanto per gradire, poi, l'ultima manovra finanziaria cancella con disinvoltura il Fondo nazionale per le politiche sociali, per i nidi, per la famiglia. Una finanziaria rispetto alla quale autorevoli esperti si sono chiesti se sia più inutile o più sanguinosa, e che, invece, stando alle dichiarazioni del Presidente del Consiglio è stata ispirata dal «buon senso del padre di famiglia». Una affermazione vergognosa e ridicola.

A questo va aggiunto lo scippo del famoso «tesoretto», ottenuto dall'innalzamento dell'età pensionabile femminile nel pubblico impiego, che doveva servire a favorire l'inclusione delle donne nel mercato del lavoro, ad arricchire il fondo per la non autosufficienza e per la conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro. Bene, come si poteva prevedere, questo «tesoretto» è stato dirottato ad altro scopo, senza neanche tante scuse. E in segno di spregio contro questo scippo, un gruppo infuriato di donne a Roma, davanti al Senato, ha voluto lanciare mucchi di borsette e di cartelli per questa ennesima beffa.

Infortuni e malattie professionali



Infortuni e m.p.

Sconfiggere la solitudine

*Assemblea degli Rls su infortuni
e malattie professionali nel Lazio*

Sonia Cappelli*



*Mario Ceroli
1890-1990 1° Maggio
1990
Scultura in bronzo, legno e marmo
cm. 75×41,5×41,5
Direzione Nazionale Cgil*

* Area Comunicazione Inca Cgil nazionale

Nel Lazio diminuiscono gli infortuni nel 2009 (-4%), ma l'allarme resta alto. Sono 55.604 gli eventi che si sono verificati, ma la crisi occupazionale potrebbe nascondere altri. Il dato regionale è ancora più preoccupante se si osservano gli ultimi dieci anni, periodo nel quale mentre in Italia gli infortuni sono scesi del 23,1%, nel Lazio la riduzione del 2% si è registrata solo nel 2009.

A dirlo sono i risultati della ricerca «Infortuni sul lavoro e malattie professionali nel Lazio» presentata dall'Ires, durante l'assemblea degli Rls convocata a Roma il 24 maggio scorso dalla Cgil regionale alla quale hanno partecipato personalità delle istituzioni locali e del Parlamento.

L'iniziativa offre una imperdibile opportunità di confronto tra chi lavora in fabbrica e si scontra quotidianamente con le inefficienze del sistema di prevenzione contro i danni da lavoro e il Sindacato di Corso d'Italia, in prima linea da sempre per difendere e promuovere i diritti dei lavoratori e delle lavoratrici alla salute e alla sicurezza.

L'Istituto di ricerca della Cgil avverte che i dati elaborati (apparentemente confortanti), pur rappresentando una realtà allarmante, restano comunque parziali perché le statistiche, per quanto scientificamente valide non tengono conto del lavoro sommerso, che nel Lazio rappresenta il 18% del complesso degli occupati. Un altro dato che fa capire quanto questa piaga sia sottostimata riguarda i cosiddetti infortuni *in itinere* (quelli che si verificano nel tragitto casa-lavoro e viceversa) che l'Inail dal 2000, per calcolare il tasso infortunistico (rapporto tra gli eventi e lavoratori occupati),

tiene ben distinti dalle statistiche, considerandoli genericamente come incidenti stradali. Eppure, a livello nazionale e regionale il rapporto tra infortuni in genere e gli incidenti stradali provocati nel percorso casa-lavoro è di uno a quattro e di uno a tre nel Lazio. Una precisazione che, secondo lo studio, è necessaria per sottolineare quanto la mappatura non riesca ad essere veramente rappresentativa di ciò che accade nella realtà territoriale.

Nonostante la crisi faccia diminuire il numero di chi lavora e dunque anche del rischio infortuni, nel Lazio aumentano gli eventi mortali (87 nel 2008, 101 nel 2009), così come gli incidenti *in itinere* (+2,7%). Un risultato che si deve necessariamente collegare all'espansione del settore dei servizi nella Regione, al pendolarismo, all'intensificazione dei ritmi produttivi e all'esternalizzazione delle filiere produttive. Tra i settori che registrano il maggior numero di morti, quello delle costruzioni, dei trasporti, dell'industria manifatturiera.

Questo fenomeno non risparmia le donne; anzi. Secondo lo studio dell'Ires nel Lazio il 31,1% dei casi investe le lavoratrici (contro la media nazionale del 30,9), e di questi il 73,5% avviene nel settore pubblico.

Le cause di questa femminilizzazione del fenomeno infortunistico sono da ricondurre all'aumento del tasso di occupazione, ma soprattutto al sempre più frequente ingresso delle donne in settori lavorativi ad alto rischio.

Contrariamente a quanto si è indotti a pensare, il 32,9 percento delle vittime ha un'età compresa tra i 18 e i 34 anni; sono per lo più impiegati nel settore del commercio all'ingrosso e al dettaglio, negli alberghi, nelle costruzioni e nell'industria, in particolar modo dei metalli, dove i lavoratori subiscono danni alla salute anche a causa di una scarsa se non inesistente formazione alla sicurezza. Un altro aspetto che deve far riflettere riguarda la riduzione degli eventi infortunistici (-3,9%) e dei decessi (-0,8%) di lavoratori stranieri dovuta non certo all'applicazione di misure di prevenzione, ma ad un incremento del lavoro nero.

Quello che non riescono a nascondere i dati sono i risultati sulle malattie professionali, la cui crescita è certamente una spia del grande disagio: +15,7% secondo la media nazionale e +2,3% il dato regionale. Crescono in particolare le patologie come le ipoacusie e le asbestosi, riscontrabili nei settori delle costruzioni (212) e dei trasporti (138), che hanno causato negli ultimi cinque anni nel Lazio ben 83 morti e 1.426 inabilità permanenti. In totale, nel Lazio 6.753 sono le denunce inoltrate all'Inail per patologie da lavoro. La maggior parte di queste, secondo l'indagine, sono quelle di natura muscolo-scheletrica, dovute alle nuove modalità organizzative del lavoro.

Il prefetto di Roma, Giuseppe Pecoraro, intervenendo all'assemblea degli Rls, ha sottolineato come per l'azienda «investire nella sicurezza è ancora considerato un costo e non un investimento. Questo significa che occorre più formazione e maggiore informazione tra e per i lavoratori: due elementi ai quali non si deve rinunciare, soprattutto in quei settori produttivi maggiormente pericolosi, sui quali occorre agire anche attraverso la messa in atto, da parte di ogni lavoratore, di comportamenti consapevoli».

«La Sua (Stazione unica appaltante) prevista nel Protocollo firmato tra Prefettu-

ra/Sindacati/Inps/Inail il 2 febbraio scorso, secondo il prefetto di Roma, rappresenta una di quelle buone pratiche attivate su tutto il territorio che permetteranno di concretizzare nei fatti la lotta contro il lavoro nero e l'applicazione delle regole per garantire la sicurezza sul lavoro».

A Roma per contrastare questo fenomeno esiste dal 2002 anche l'Osservatorio del lavoro, che ha il compito di monitorare e incentivare i controlli nei cantieri che lavorano per conto della pubblica amministrazione. La responsabile di questo istituto, Alessia Petruzzelli, riferisce che «questo organismo si è dotato di strumenti di autotutela ulteriori rispetto a quelli già previsti dalla normativa nazionale, onde consentire l'attuazione di controlli straordinari da effettuarsi durante l'esecuzione degli appalti, con l'inserimento di clausole restrittive nei bandi di gara e nei capitolati, con lo scopo di ostacolare al massimo la diffusione di forme di lavoro irregolare o sommerso». Un'altra azione positiva introdotta nel Lazio è stata anche la firma di un Protocollo d'intesa tra il Comune, la Regione e l'Inail per l'attuazione del «Progetto lavoro sicuro», che ha avviato corsi di formazione ed educazione in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Grazie a questa iniziativa sono cresciute 150 nuove figure professionali, le cosiddette Unità territoriali, che coinvolgono anche il Corpo dei vigili urbani. Modalità virtuose che, tuttavia, non cancellano i limiti insiti nel sistema assicurativo obbligatorio dell'Inail, troppo avaro sia nel riconoscere le prestazioni economiche ai lavoratori vittime del lavoro e ai loro familiari, sia nel predisporre investimenti per la prevenzione, nonostante ogni anno registri un consistente saldo attivo di bilancio. «L'Istituto – ha precisato Antonio Napolitano, direttore territoriale dell'Inail – è impegnato ad incrementare l'attività di informazione per contrastare il fenomeno infortunistico e delle malattie professionali, ma occorre riconoscere comunque anche gli errori e i limiti della burocrazia che impediscono oggi di poter agire in modo più dinamico».

Un atteggiamento critico che è stato rilevato dai molti Rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, i quali lamentano la loro solitudine rispetto ad una battaglia più generale che richiede maggiore sinergia da parte di tutti gli attori: imprese, Sindacato e istituzioni nazionali e locali. Le principali cause di questo andamento preoccupante sono anche le scarse ispezioni, tanto inadeguate, quanto alla fine inesistenti, del Ministero del Lavoro, dell'Inps e dell'Inail. Un dato per tutti: il numero dei tecnici della prevenzione in servizio presso le Asl che continua costantemente a diminuire a causa del blocco del turnover riduce il rischio di un controllo ai minimi storici. Un'azienda mediamente ha la probabilità di subirlo dopo trent'anni dall'inizio dell'attività. In questo contesto non può meravigliare se gli investimenti sulla sicurezza siano scarsi e se sui lavoratori si fa sentire maggiormente la loro solitudine nel difendere il diritto alla propria integrità fisica e psicofisica.

Ciò che accade nel Lazio, purtroppo, è lo specchio di quanto succede anche negli altri Stati. Le stime dell'Organizzazione mondiale della sanità offrono poco spazio ad equivoci. Il fenomeno della precarietà sempre più invasivo e la frammentazione delle attività produttive con contratti di subfornitura, che contribuiscono a mettere in serio pericolo la salute dei lavoratori, sono la realtà con la quale ci si deve confrontare. La risultanza di questi fattori indica che ad una minore qualità del con-

tratto corrisponde sempre una scarsa qualità del lavoro soprattutto in termini di prevenzione. Basti pensare che nell'Europa dei 27 sono circa 160.000 le persone che muoiono ogni anno a causa di un infortunio o di una malattia da lavoro. Anche le indagini internazionali puntano l'indice contro l'intensificazione dei ritmi produttivi, che comportano un duplice impatto sulla salute dei lavoratori e delle lavoratrici, quantificabile nell'aumento delle patologie fisiche, ma anche di quelle altrettanto insidiose di natura psichica, come lo stress.

«Il Patronato della Cgil, da sempre in prima linea per difendere e promuovere le tutele, a prescindere dalla posizione occupazionale delle persone – spiega Franca Gasparri, della Presidenza Inca –, non a caso ha rivolto la sua attenzione in particolare modo a diffondere e sviluppare maggiore consapevolezza tra le maestranze, che spesso fanno fatica a riconoscere il nesso tra condizioni di lavoro e la loro salute. C'è chi muore per un infarto o per un tumore professionali che si possono manifestare anche dopo tanti anni, senza alcun riconoscimento del nesso di causalità. Sono morti silenziose che meritano rispetto e soprattutto esigono da parte del Patronato un impegno straordinario affinché ad esse le istituzioni preposte garantiscano maggiori tutele, contribuendo anche a rimuovere quei paletti burocratici e non, che impediscono una reale fruizione dei diritti».

Sulla stessa lunghezza d'onda si esprime il segretario generale della Cgil di Roma e Lazio, Claudio Di Berardino: «La crisi economica attuale fa aumentare i rischi. Un'occupazione contrassegnata da un esercito di precari non agevola il rispetto delle regole; anzi, peggiora le condizioni di lavoro e di sicurezza nelle aziende. Per questo occorre arrivare in tempi brevi all'attuazione effettiva della normativa vigente, rilanciando una vertenzialità sui temi della sicurezza, aumentando l'azione quotidiana di mobilitazione del Sindacato sul territorio, ripristinando una task force per effettuare controlli e verifiche a tappeto, ma anche facendo conoscere, nei luoghi di lavoro, la preziosa azione di tutela della salute svolta dal Patronato della Cgil. È necessario "investire" sulla sicurezza e lo si può fare utilizzando tutte quelle risorse che l'Inail mette invece a disposizione del Governo per ripianare i buchi del bilancio dello Stato.

Azioni concrete, chiede la Cgil, da mettere in campo subito, senza aspettare altro tempo. Dall'Inca viene una sollecitazione alle forze sociali, alle istituzioni nazionali e territoriali, affinché agendo in sinergia si realizzi un percorso virtuoso capace di cancellare ogni rischio per i lavoratori e per le lavoratrici.

Infortuni e m.p.

La dignità di essere lavoratore

*Intervista con Antonio Boccuzzi,
parlamentare del Pd*

Lisa Bartoli*



*Gian Franco Fasce
Il giardino incantato
1996
Olio su tela
cm. 95x75
Camera del Lavoro di Genova*

Ogni morto è una sconfitta di tutti. Qualche decesso in meno non fa diminuire la necessità di un impegno più forte per sconfiggere la piaga degli infortuni e delle malattie professionali. Ne è convinto Antonio Boccuzzi, unico sopravvissuto al tragico incendio della ThyssenKrupp di Torino del 2007 che costò la vita a sette lavoratori, oggi parlamentare del Partito Democratico, che critica aspramente la politica dell'attuale Governo di centro destra in materia di sicurezza e salute negli ambienti di lavoro.

Boccuzzi. Il Governo Prodi aveva iniziato un percorso virtuoso dopo la tragedia della ThyssenKrupp con l'approvazione del d.lgs. 81, peraltro a Camere sciolte, ma il ministro Sacconi, che già allora si era aspramente opposto, ha rimesso tutto in discussione modificando, con il decreto n. 106, il sistema delle sanzioni. Nessuno ha mai negato che ci fosse la necessità di migliorare il decreto legislativo, ma iniziare un percorso di cambiamento prima ancora di valutarne l'impatto effettivo è profondamente sbagliato.

Cos'è che non va nel decreto del ministro Sacconi?

Boccuzzi. Di fatto, è un provvedimento che si configura come una mera riduzione delle sanzioni in capo alle aziende, anche in quei casi dove, ahimé, gli infortuni si verificano in maniera più frequente (cadute dall'alto, morti per soffocamento). Peraltro, questa diminuzione riguarda anche l'obbligo per le imprese di predisporre il documento di valutazione dei rischi. Una scelta grave che incoraggia le aziende ad eludere tale impegno.

* Responsabile Area Comunicazione
Inca Cgil nazionale.

Come occorre procedere?

Boccuzzi. Ci sono delle correzioni da apportare con il concorso sia delle imprese che del sindacato. È urgente porre il lavoratore nella condizione di poter tutelare se stesso. Cosa che il mercato occupazionale non permette perché forme di contratto hanno trasformato la stella polare della flessibilità in una squallida precarietà che induce il lavoratore ad accettare condizioni insicure, anche a scapito della propria incolumità. Quindi, bisogna migliorare il mercato del lavoro per renderlo più positivo per i giovani che iniziano un percorso di carriera, e allo stesso tempo attivare politiche per pretendere l'applicazione effettiva del decreto legislativo n. 81. Abbiamo l'esigenza di coniugare i miglioramenti delle condizioni di lavoro con gli aiuti alle piccole imprese per un percorso virtuoso che faccia diventare la sicurezza sul lavoro un investimento e non un costo.

Servono risorse, quali utilizzare?

Boccuzzi. Per esempio, quelle che l'Inail ha, ma che vengono usate solo per ripianare gli eventuali buchi delle leggi finanziarie. Invece, occorre mettere a punto progetti per favorire la formazione, l'informazione e l'applicazione effettiva delle norme vigenti in materia di sicurezza.

Invece, questo governo continua a proporre leggi che premiano solo le aziende apparentemente virtuose...

Boccuzzi. Sì. L'ultima proposta (quella dell'onorevole Polidori) configura un sistema premiante per le aziende senza distinzioni tra quelle che investono in sicurezza e le altre che non lo fanno, prevedendo, fra l'altro, un decalage contributivo dei premi assicurativi per le imprese che non subiscono infortuni negli ultimi tre anni. Se fosse stato già in vigore, per assurdo, anche la stessa Thyssen sarebbe rientrata tra le società virtuose, perché questo sistema, non prevedendo paletti seri e reali, finisce per premiare soltanto chi ha la «fortuna» di non subire un incidente.

Il 92 per cento degli infortuni e delle malattie professionali si verifica nelle piccole imprese. Il sistema degli appalti, così come è fatto, fa sì che non risulti mai la responsabilità di quelle più grandi per le quali lavorano. Non credi che bisogna modificarlo?

Boccuzzi. Assolutamente sì. Il modello che si usa nell'edilizia è quello da analizzare più attentamente, anche perché la responsabilità in solido dell'appaltatore, del subappaltatore e dell'appaltante rappresenta il principio da utilizzare per eliminare il problema degli appalti al massimo ribasso, che non tengono conto delle necessarie quanto indispensabili condizioni di sicurezza sul lavoro. Accentuare la responsabilità in solido fra appaltatore, appaltante e l'eventuale subappaltante è quindi una condizione indispensabile. Sotto questo profilo c'è molto da lavorare sui controlli. Voglio ricordare che anche noi della Thyssen abbiamo un procedimento aperto nei confronti degli ispettori Asl che prima della tragedia non avevano riscontrato alcuna anomalia e alcuna prescrizione all'azienda. Improvvisamente, il giorno successivo, invece, sono spuntate fuori ben 116 prescrizioni che riguardavano la parte dello

■ stabilimento non investita dall'incendio. Questo la dice lunga sulla qualità delle ispezioni. Tuttavia, voglio sottolineare che c'è un problema di risorse e di mezzi. In Italia operano circa 1800 tecnici della prevenzione per oltre 5 milioni di aziende. Il che, tradotto in termini statistici, vuol dire che il rapporto tra numero delle imprese e quello delle ispezioni riduce al minimo la possibilità per una impresa di subire una ispezione (una volta ogni 33 anni). Con una probabilità così bassa, un'azienda che non vuole spendere in sicurezza può anche permettersi il lusso di correre questo rischio.

Co'altro deve fare il sindacato per far crescere una nuova cultura della sicurezza?

Boccuzzi. Credo che l'accento vada messo sulla solitudine degli Rls. Oggi i poteri dei lavoratori addetti alla sicurezza sono eccessivamente limitati, perciò bisogna agire per migliorare la loro formazione e aumentare le loro tutele. Su questo il sindacato può svolgere un ruolo importante. Un altro versante su cui impegnarsi è quello di evitare di vendere il diritto alla sicurezza in cambio di altro, cosa che, purtroppo, si sta verificando negli ultimi contratti.

Ti riferisci agli accordi separati di Pomigliano e di Mirafiori?

Boccuzzi. Sì. Ho criticato la firma dell'accordo su Pomigliano prima, ma anche quello di Mirafiori poi. Pur considerando positiva la partecipazione dei lavoratori al referendum di Torino, ritengo che il risultato esprima una esasperazione che rende più fragile il rispetto dei diritti costituzionalmente garantiti e non aiuta lo sviluppo di una nuova cultura della sicurezza e della salute nei posti di lavoro.

Consideri sbagliata la scelta di Cisl di schierarsi con la Fiat per difendere l'accordo separato?

Boccuzzi. Mi sembra paradossale. Il sindacato deve pensare alla tutela dei lavoratori; le aziende hanno sufficienti possibilità e mezzi per tutelarsi da sole, senza la necessità che il sindacato si accodi o addirittura le sostenga. Anche perché, in questo caso, viene meno la missione del sindacato stesso.

Il Patronato e il sindacato hanno già svolto e tuttora svolgono un ruolo importante per la tutela dei lavoratori, ciononostante soffrono di una certa impopolarità quando affrontano questi problemi.

Boccuzzi. Credo che vada attribuito un merito sia al sindacato che al Patronato, peraltro già riconosciuto dallo stesso Inail, quando ha parlato del loro ruolo fondamentale nell'emersione di alcune malattie professionali, per troppo tempo considerate come comuni patologie, senza alcun nesso di causalità con il lavoro effettivamente svolto.

Ti riferisce all'inserimento delle malattie muscolo-scheletriche nelle nuove tabelle Inail?

Boccuzzi. Assolutamente sì. Indubbiamente ci sono mansioni e alcuni tipi di attività più pericolose di altre che aumentano il rischio di contrarre patologie di origine

professionale, dalle quali scaturiscono, spesso, menomazioni gravi e la perdita del posto di lavoro. Tuttavia, più in generale, per quanto riguarda l'emersione di questo fenomeno sottostimato, credo che una delle difficoltà maggiori investa l'informazione che dovrebbe arrivare anche al sindacato da altri soggetti, assai inadeguata. È difficile che un medico di base possa dare delle indicazioni precise su una malattia professionale. Quindi, già a questo livello di relazioni, bisognerebbe cambiare l'approccio. Il provvedimento, contenuto nel decreto n. 106, che ha cancellato l'obbligo di redigere la scheda individuale del lavoratore dove indicare le sue mansioni e la sua storia professionale, rappresenta una perdita grave per la conoscenza di quelle informazioni necessarie alla prevenzione e alla segnalazione delle eventuali patologie da lavoro.

Oltre ai medici di base, ci sono i medici competenti (di nomina aziendale) che non fanno il loro dovere fino in fondo. Cosa si può fare per cambiare questo sistema, oltre alle cose che ci siamo detti?

Boccuzzi. Bisogna cambiare atteggiamento, e mi riferisco soprattutto a quello manifestato da questo governo e dalle associazioni imprenditoriali che lo sostengono con suggerimenti mirati. In particolare, alla cancellazione della cartella della storia del lavoratore, ma anche al provvedimento orrendo sulle visite preassuntive fatte dal medico competente. Vedo un governo totalmente piegato ad esigenze che non sono quelle delle lavoratrici e dei lavoratori e che tendono addirittura ad aumentare i casi di discriminazione. Da questo punto di vista vorrei ricordare la cancellazione del divieto delle dimissioni in bianco, approvato quando il Ministero del Lavoro era guidato da Cesare Damiano. Una misura che peserà sul futuro occupazionale di tante donne e sulle eventuali scelte di maternità.

Quanto è cambiata la tua sensibilità su questi temi dopo la tragedia del 2007?

Boccuzzi. La mia sensibilità è diventata più forte. Il ruolo dei rappresentanti alla sicurezza non è facilissimo, né da sostenere né da gestire. Da quando la Thyssen ha deciso la chiusura dello stabilimento, il problema della sicurezza è stato messo in subordine rispetto a quello della ricollocazione dei lavoratori, che è diventato, in parte giustamente, la priorità. So invece, dopo aver visto e vissuto quanto è accaduto in Thyssen, che le esigenze devono essere altre. Quando un'azienda avvia un percorso di chiusura bisogna tenere più alta l'attenzione sulla sicurezza e la salute. E questo vale per i rappresentanti alla sicurezza dei lavoratori, ma ancor di più dell'azienda.

Se potessi riportare le lancette dell'orologio a prima della tragedia del 2007, cosa cambieresti nel tuo comportamento?

Boccuzzi. Una cosa a cui penso spesso. Bisognava avere il coraggio di imporre una chiusura immediata dello stabilimento. Non lo abbiamo avuto, ma probabilmente non avevamo neppure gli strumenti per farlo. Non è certamente il sindacato che decide per tutti il momento in cui tirare giù una saracinesca. Forse però se tutti quanti avessimo avuto più coraggio e una partecipazione dei lavoratori più solida

probabilmente si sarebbe potuto evitare la tragedia. Tuttavia, non va sottovalutato assolutamente il ruolo degli imputati dell'azienda: non ci si può mai dimenticare, tanto meno nelle situazioni di crisi, che all'interno degli stabilimenti operano macchine, ma soprattutto persone. Invece, questo è stato fatto e questo è l'errore grave che va al di là di una semplice distrazione. Qui c'è stata veramente una decisione sconsiderata e comunque una gestione della chiusura assolutamente sbagliata. Voglio anche dire che alla Thyssen quando il sindacato ha deciso delle forme di sciopero contro il mancato rispetto delle norme sulla sicurezza, l'azienda ha risposto «mettendo in libertà» i lavoratori senza stipendio. Voglio anche ricordare che una volta, dopo uno sciopero di questo tipo, l'intero consiglio di fabbrica è stato posto in cassa integrazione.

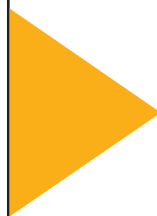
Come ai vecchi tempi...

Boccuzzi. Assolutamente sì: repressione quando c'era una dimostrazione o comunque una richiesta di maggiore sicurezza.

Quindi i lavoratori sono rimasti da soli.

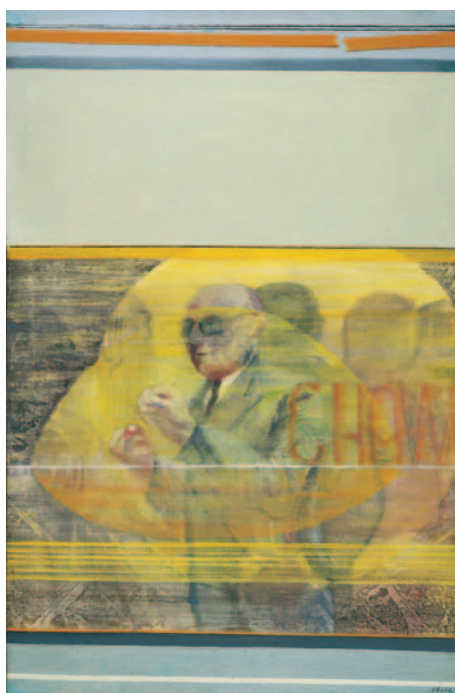
Boccuzzi. I lavoratori soli e il sindacato impotente senza strumenti. In più, credo che sia mancata un'adeguata attenzione da parte di tutti a livello nazionale su quanto stava accadendo in uno stabilimento importante, come era ed è questa multinazionale. Siamo stati lasciati un po' da soli a gestire una situazione più grande di noi. È assurdo uscire di casa con un sogno in tasca, come quello che avevano i ragazzi deceduti, di realizzarsi attraverso il lavoro, e ritrovarsi nella condizione di non poterne più avere alcuno.

Salute
e sicurezza



Presunzione di colpevolezza *Esenzione ticket sanitari*

Patrizia Sparti*



Agustín de Celis
Chang
1968-69
Acrilico su tela
cm. 150x100
Direzione Nazionale Cgil

* Area tutela del danno alla persona
Inca Cgil nazionale

Dopo i controlli sui permessi dei pubblici dipendenti e sulle pensioni dei falsi invalidi, la caccia ai cosiddetti «furbetti» si sposta ora sugli ultra sessantacinquenni (titolari di assegni sociali o pensioni al minimo) e i disoccupati, colpevoli di beneficiare, attraverso l'autocertificazione, dell'esenzione dal pagamento dei ticket per le prestazioni di specialistica ambulatoriale, senza averne diritto.

Il governo, invece di dichiarare una guerra senza frontiere contro gli evasori fiscali che danneggiano i contribuenti onesti (*in primis* dipendenti e pensionati) facendo loro pagare in quota parte i tributi da loro dovuti, cerca di far cassa continuando ad accanirsi sulle fasce più deboli. Come se la consistenza economica delle indebite esenzioni fosse uguale a quella dell'evasione fiscale; antica piaga del sistema fiscale italiano che invece raggiunge qualche punto di Pil.

Per l'attuale esecutivo, la presunzione di colpevolezza di anziani e disoccupati sembrerebbe d'obbligo poiché secondo l'Agenzia delle entrate circa il 40 per cento delle esenzioni risulterebbe riconosciuto indebitamente. Per questo motivo, con il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze dell'11 dicembre 2009 è stata congegnata una nuova procedura telematica di controllo sui redditi, incrociando i dati dell'Inps, per i pensionati, e dei Centri per l'impiego, per i disoccupati, con quelli in possesso del Ministero dell'Economia e delle Finanze. Per gli aventi diritto all'esenzione per esami diagnostici non sarà più sufficiente l'autocertificazione dei redditi per dimostrare la sussistenza dei requisiti necessari per non pagare i ticket.

La nuova procedura, una volta a regime, prevede che il codice di esenzione verrà riportato sull'impegnativa direttamente dal medico che prescrive la prestazione. Il riconoscimento del diritto all'esenzione dipenderà dalla presenza o meno del nominativo del richiedente in un elenco fornito dall'Agenzia delle entrate alla Regione, alle Asl e ai medici di famiglia che sarà aggiornato ogni anno entro 1° aprile.

Come al solito, però, per la sua applicazione non sono state date indicazioni dettagliate, tant'è che le Regioni si stanno adeguando in maniera differenziata. Calabria, Sicilia, Lazio, Sardegna, Basilicata, Puglia, Veneto, Molise, Campania, Abruzzo hanno già inviato ai medici i dati sugli aventi diritto all'esenzione. In altre aree, invece, come l'Emilia Romagna, la Toscana, la Lombardia, la Liguria e la Val d'Aosta, hanno dirottato verso le Asl il compito di rilasciare ai cittadini un certificato di esenzione da mostrare al medico al momento della prescrizione della visita specialistica. Le Marche, invece, hanno deciso di rimandare l'applicazione al 1° ottobre. In Piemonte, dove si partirà a giugno, per il 2011, al fine di evitare disagi ai cittadini, la Regione invierà per posta a tutti gli assistiti inseriti nell'elenco ministeriale – 673 mila persone – il certificato di esenzione da esibire al medico prescrittore, valido fino al 31 marzo 2012. In caso di mancato ricevimento, chi ritenga di aver diritto all'esenzione potrà rivolgersi alle Asl territoriali che rilasceranno un certificato provvisorio di esenzione sul quale verranno fatte le verifiche per appurare la veridicità dei dati reddituali forniti dagli stessi assistiti. Comunque, dopo il 1° agosto, senza certificato, non sarà più possibile usufruire dell'esenzione.

Superata la fase di sperimentazione, la cui durata non è stata precisata, la procedura andrà a regime con una verifica che diventerà automatica: il medico compila la ricetta sul computer e dopo aver inserito i dati del paziente, automaticamente, il sistema informatico sarà in grado di dire se la persona richiedente ne abbia diritto o meno.

L'obiettivo di Tremonti è di colpire i «furbetti del ticket». Contro il provvedimento si è dichiarata la Fimmg. La Federazione di rappresentanza dei medici di famiglia ha fatto notare che si tratta di competenze non mediche e che questa procedura «toglie tempo all'assistenza e crea conflittualità con i pazienti». Per questo, i medici di famiglia hanno fatto sapere che, senza una certificazione delle Asl, non inseriranno più l'esenzione nelle prescrizioni degli esami. «Solo a questa condizione – affermano – accetteremo, in via transitoria e per venire incontro agli assistiti, di trascrivere l'esenzione per reddito». Per la Cgil, che da sempre ha criticato questa forma di compartecipazione dei cittadini alla spesa sanitaria, si tratta dell'ennesimo strumento che serve solo al governo per fare cassa e non avrà alcuna influenza sui livelli di consumo impropri e che aggiungerà altro caos nella giungla del sistema tariffario regionale. Infatti, chiedere un esame in una regione piuttosto che in un'altra non è indifferente: l'importo massimo è fissato a livello nazionale a 36,15 euro, ma in Calabria è di 45 euro, in Sardegna di 46 e in Campania è previsto un pagamento di una ulteriore quota fissa pari a 10 euro. A questi si aggiungono le altre tipologie di ticket, per il pronto soccorso e quello sui farmaci esistente solo in 12 regioni, che nel 2010 ha fatto entrare nelle casse delle Asl 987,543 milioni di euro (fonte Federfarma).

■ Come per gli invalidi civili, anche per i pensionati e i disoccupati l'Inca non mancherà di assicurare la tutela per evitare che a rimetterci siano i soliti noti, chi ha meno possibilità di difendersi; mentre i professionisti incalliti dell'evasione fiscale potranno continuare indisturbati a non pagare le tasse. Alla faccia del governo del fare.

Federalismo fiscale



Federalismo fiscale

La cedolare secca sugli affitti: vantaggi e svantaggi

Stefania Trombetti*



*Juan Givalt Ortíz
La parcela
Acrilico su legno pressato
cm. 91x102
Direzione Nazionale Cgil*

L'art. 3 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, «Disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale», ha previsto che a decorrere dall'anno 2011, in alternativa facoltativa al regime ordinario per la tassazione del reddito fondiario ai fini dell'Irpef, il proprietario o il titolare di diritto reale di godimento di unità abitative locate ad uso abitativo può optare per una imposta, operata nella forma di cedolare secca.

▼ **Soggetti ed immobili interessati**

Della cedolare secca si possono avvalere esclusivamente le persone fisiche che risultano proprietarie o titolari di diritti reali di godimento di immobili ad uso abitativo e relative pertinenze se congiuntamente locate.

Non si può invece applicare alle locazioni di unità immobiliari ad uso abitativo effettuate nell'esercizio di una attività d'impresa, o di arti e professioni.

▼ **Base imponibile e aliquote**

Sul canone di locazione annuo stabilito dalle parti, che costituisce la base imponibile, la cedolare secca si applica in ragione di un'aliquota pari al 21% oppure al 19% nel caso di immobili situati in Comuni ad alta densità abitativa locati con contratto convenzionale.

* Responsabile coordinamento normativo Consorzio nazionale Caf Cgil

Tipo di contratto	Aliquota cedolare
A canone libero, (anche se la legge non impone la sua registrazione) contratti transitori, contratti ex art 1571 e seguenti Codice civile.	21%
A canone concordato relativamente ad abitazioni poste in Comuni ad alta tensione abitativa individuati dalla legge	19%
A canone concordato relativamente ad abitazioni poste in Comuni ad alta tensione abitativa individuati dal Cipe	19%

È bene precisare che, a prescindere dalla tipologia contrattuale, la base imponibile della cedolare secca è costituita, in ogni caso, dal canone pattuito tra le parti senza l'abbattimento che invece spetta nel caso di tassazione ordinaria e più precisamente:

- ▶ 15% per i canoni liberi
- ▶ oltre all'ulteriore 30% per i canoni concordati in Comuni ad alta densità abitativa.

▼ Imposte sostituite

L'imposta dovuta nella forma della cedolare secca sostituisce:

- ▶ l'Irpef e le addizionali relative al reddito fondiario prodotto dalle unità immobiliari alle quali si riferisce, nei periodi d'imposta ricadenti nel periodo di durata dell'opzione;
- ▶ l'imposta di registro dovuta per le annualità contrattuali o per il minor periodo di durata del contratto per i quali si applica l'opzione;
- ▶ l'imposta di bollo dovuta sul contratto di locazione.

▼ Deduzioni, detrazioni, benefici e Isee

Al fine di poter fare una valutazione corretta sulla opportunità di scegliere il regime della cedolare secca, si mette in evidenza che il comma 7 dell'art. 3 del d.lgs. 14.3.2011 n. 23 prevede:

«Quando le vigenti disposizioni fanno riferimento, per il riconoscimento della spettanza o per la determinazione di deduzioni, detrazioni o benefici di qualsiasi titolo, anche di natura non tributaria, al possesso di requisiti reddituali, si tiene comunque conto anche del reddito assoggettato alla cedolare secca. Il predetto reddito rileva anche ai fini dell'indicatore della situazione economica equivalente (Isee)». Al riguardo occorre quindi mettere bene in evidenza che, a differenza della tassazione ordinaria, in caso di opzione per la cedolare secca, per la determinazione di eventuali benefici legati al reddito complessivo quali deduzioni, detrazioni o benefici di qualsiasi titolo anche di natura non tributaria e per il calcolo dell'Isee occorre tenere in considerazione l'intero ammontare del canone percepito senza alcun abbattimento.

Il contribuente, nell'esercitare l'opzione per la cedolare secca, dovrà quindi valutare la convenienza non solo in riferimento all'aliquota Irpef, alle addizionali e alle im-

poste di registro e di bollo che la cedolare stessa sostituisce, ma anche prendendo in considerazione l'impatto che l'importo totale del canone ha sul reddito complessivo per la determinazione, ad esempio:

- ▶ delle detrazioni per reddito da lavoro o pensione;
- ▶ delle detrazioni per familiari a carico;
- ▶ degli assegni al nucleo;
- ▶ della detrazione per spese per addetti all'assistenza personale e di ogni altro beneficio anche di natura non tributaria oltre che sulla determinazione del reddito complessivo da considerare ai fini Isee.

▼ **Aggiornamenti del canone di locazione**

Altro elemento da considerare per una valutazione corretta sulla opportunità di scegliere il regime della cedolare secca è quanto prevede il comma 11 dell'art. 3 del d.lgs. 14.3.2011 n. 23:

«Nel caso in cui il locatore opti per l'applicazione della cedolare secca è sospesa, per un periodo corrispondente alla durata dell'opzione, la facoltà di chiedere l'aggiornamento del canone, anche se prevista nel contratto a qualsiasi titolo, inclusa la variazione accertata dall'Istat dell'indice nazionale dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati verificatasi nell'anno precedente...».

La mancata comunicazione al conduttore della rinuncia ad eventuali aggiornamenti del canone di locazione è quindi elemento che fa decadere il locatore dal regime della cedolare secca.

La rinuncia può essere contenuta in una dichiarazione inviata per raccomandata al conduttore, evidentemente per i contratti in corso, ma può costituire per i nuovi contratti anche una specifica clausola contrattuale nella quale il locatore esprime l'opzione e rinuncia espressamente, come previsto dalla norma in materia di cedolare secca, alla facoltà di richiedere aumenti indicati nelle altre clausole del contratto.

È evidente che la rinuncia vale per la durata dell'opzione; pertanto, in caso di volontà successiva del locatore di tornare alla tassazione ordinaria, riprenderanno validità le clausole presenti nello stesso contratto che prevedano aggiornamenti.

TABELLE DI RIEPILOGO

Soggetti	Persone fisiche (privati)	Soggetti Irpef proprietari o titolari di diritti reali di godimento di unità abitative, locate ad uso abitativo.
	Esclusioni	La cedolare secca non si applica alle locazioni di unità immobiliari ad uso abitativo effettuate nell'esercizio di attività d'impresa o di arti e professioni.
Contratti di locazione	Immobili ad uso abitativo	Contratti aventi ad oggetto immobili ad uso abitativo e relative pertinenze, locate congiuntamente all'abitazione.
	Esclusioni	Sono esclusi, pertanto, i fabbricati strumentali per natura (uffici, negozi ecc.) ed i terreni.
Nuova tassazione alternativa del canone di locazione	Decorrenza	Dall'anno 2011.
	Facoltà del locatore	In alternativa rispetto al regime ordinario vigente per la determinazione del reddito fondiario, il locatore può optare per il regime della cedolare secca.
	Preventiva comunicazione al conduttore	L'opzione non ha effetto se di essa il locatore non ne ha dato preventiva comunicazione al conduttore con lettera raccomandata, con la quale rinuncia ad esercitare la facoltà di chiedere l'aggiornamento del canone.
	Divieto di aggiornamento del canone	Nel caso il locatore opti per l'applicazione della cedolare secca, è sospesa, per un periodo corrispondente alla durata dell'opzione, la facoltà di chiedere l'aggiornamento del canone, anche se prevista nel contratto a qualsiasi titolo, inclusa la variazione accertata dall'Istat.
Imposta sostitutiva	Aliquote	<ul style="list-style-type: none"> – 19% per i contratti concordati, nei Comuni ad alta tensione abitativa (3+2); – 21% per i contratti liberi (4+4) e per altri contratti.
	Imposte sostituite	<ul style="list-style-type: none"> – Irpef e relative addizionali; – imposta di bollo: <ul style="list-style-type: none"> sul contratto di locazione; sulla risoluzione del contratto; sulle proroghe del contratto; – imposta di registro. <p>La cedolare secca può essere applicata anche ai contratti di locazione per i quali non sussiste l'obbligo di registrazione.</p>
	Base imponibile	La cedolare secca è calcolata sul canone di locazione annuo stabilito dalle parti (comunque non inferiore alla rendita catastale).
	Versamento	La cedolare secca è versata entro il termine stabilito per il versamento dell'Irpef in acconto e a saldo.
Obblighi	Registrazione del contratto Effetti	La registrazione del contratto di locazione assorbe gli ulteriori obblighi di comunicazione incluso l'obbligo di comunicazione di cessione della proprietà o del godimento o dell'uso esclusivo dell'immobile all'autorità di Pubblica sicurezza.
	Dichiarazione dei redditi	Confermati gli obblighi di presentazione della dichiarazione dei redditi.

PRIMA VALUTAZIONE DI CONVENIENZA

Base imponibile e tassazione	Regime ordinario di tassazione del canone	Base imponibile	<ul style="list-style-type: none"> • Canone di locazione, ridotto dell'abbattimento forfettario del 15% per i contratti liberi. • Ulteriore deduzione del 30% per i contratti concordati.
		Aliquote	<p>Sulla base imponibile è applicata:</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'aliquota marginale Irpef (in base al reddito complessivo del titolare); • l'imposta di registro della misura del 2%.
IN ALTERNATIVA			
	Cedolare secca	Base imponibile	Intero canone di locazione.
		Aliquote	<ul style="list-style-type: none"> • 19% per i contratti concordati, nei Comuni ad alta tensione abitativa (3+2); • 21% per i contratti liberi (4+4) e per altri contratti. <p>Nella cedolare secca sono assorbite le addizionali regionale e comunale Irpef (la cui misura è stabilita nelle competenti amministrazioni), le imposte di registro e di bollo.</p>
<p>La valutazione della convenienza della cedolare secca è basata su:</p> <ul style="list-style-type: none"> – abbattimento del 15% (o ulteriore 30% per i contratti concordati); – aliquota marginale Irpef, l'aliquota addizionale regionale e comunale. <p>La nuova modalità di tassazione è più favorevole per i proprietari di immobili che posseggono redditi elevati, i quali, mediante l'opzione per la cedolare secca, possono conseguire risparmi d'imposta molto consistenti.</p> <p>Per i soggetti con redditi bassi il sistema ordinario potrebbe rivelarsi più conveniente in forza della riduzione forfettaria del canone di locazione e dell'aliquota marginale Irpef contenuta.</p>			

Effetti sull'Irpef con Canone di locazione = € 100

Contratti	Scaglione di reddito (e aliquota relativa)	Imposta dovuta a titolo di Irpef Su 85% del canone (1)	Imposta dovuta a titolo di cedolare secca
Liberi	Fino a 15.000 euro (23%)	€ 19,55	
	Tra 15.000 euro e 28.000 euro (27%)	€ 22,95	
	Tra 28.000 euro e 55.000 euro (38%)	€ 32,30	€ 21,00
	Tra 55.000 euro e 75.000 euro (41%)	€ 34,85	
	Oltre 75.000 euro (43%)	€ 36,55	
Agevolati «concordati»	Fino a 15.000 euro (23%)	€ 13,68	
	Tra 15.000 e 28.000 euro (27%)	€ 16,06	
	Tra 28.000 e 55.000 euro (38%)	€ 22,61	€ 19,00
	Tra 55.000 e 75.000 euro (41%)	€ 24,39	
	Oltre 75.000 euro (43%)	€ 25,58	

¹ Ulteriormente ridotto del 30% per i contratti «concordati»

La valutazione non tiene conto delle addizionali regionali e comunali e dell'impatto che il reddito del canone di locazione ha sulla determinazione delle detrazioni, deduzioni e sui benefici a qualsiasi titolo, anche di natura non tributaria.

▼ Termini e modalità di versamento

La cedolare secca è versata entro il termine stabilito per il versamento dell'Irpef con pagamento in acconto e a saldo; non si fa luogo al rimborso delle imposte di bollo e di registro eventualmente già pagate.

A tal fine si ricorda che i termini di versamento dell'Irpef per il 2011 sono:

- ▶ 6 luglio per il saldo e il primo acconto senza maggiorazioni;
- ▶ dal 7 luglio al 5 agosto con la maggiorazione dello 0,4%;
- ▶ 30 novembre per il secondo o unico acconto.

■ Versamento dell'acconto della cedolare secca

La norma prevede che, in caso di scelta del regime di cedolare secca, il locatore versi un acconto pari al:

- ▶ 85% dell'imposta dovuta per l'anno 2011;
- ▶ 95% dell'imposta dovuta per l'anno precedente a partire dal periodo d'imposta 2012.

Non è dovuto acconto e l'imposta è versata a saldo se l'importo su cui calcolare l'acconto (che coincide con il totale della cedolare secca) è inferiore o uguale a € 51,65.

Considerato che l'importo su cui calcolare l'acconto è dato dall'intero ammontare della cedolare da versare (21 o 19 percento del canone annuo) ne consegue che:

- ▶ per la cedolare al 21% non sarà dovuto acconto fino ad un importo di cedolare totale di € 245;
- ▶ per la cedolare al 19% non sarà dovuto acconto fino ad un importo di cedolare totale di € 271.

Se l'importo dell'acconto dovuto (85% della cedolare per il 2011 e 95% della cedolare dal 2012) è inferiore a € 257,52, il pagamento deve essere effettuato in unica soluzione entro il 30 novembre.

Se l'importo dell'acconto dovuto (85% della cedolare per il 2011 e 95% della cedolare dal 2012) è uguale o superiore a € 257,52, il pagamento deve essere effettuato in due rate di cui:

- ▶ la prima pari al 40% dell'importo dovuto entro il 6 luglio 2011 ovvero entro il 5 agosto 2011 con la maggiorazione dello 0,4%;
- ▶ la seconda pari al rimanente 60% dell'importo dovuto entro il 30 novembre.

■ Versamento del saldo della cedolare secca

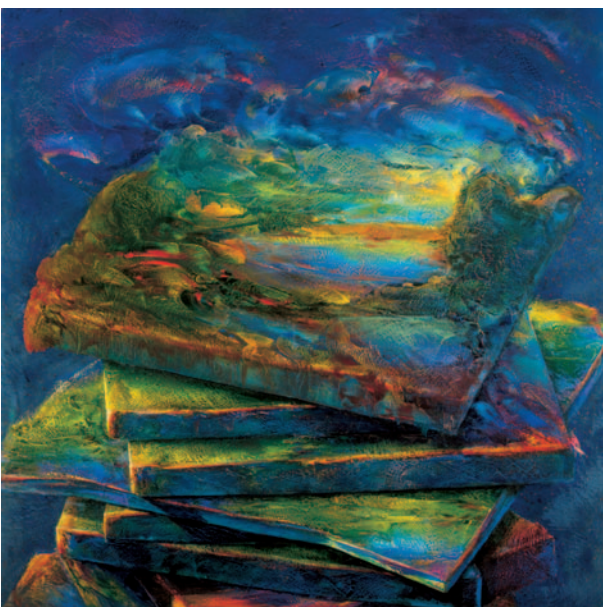
Per i versamenti a saldo si applicano le disposizioni in materia di versamento a saldo dell'Irpef, quindi il saldo per il 2011 dovrà essere versato entro il 16 giugno 2012.

Diritti e tutele nel mondo

Diritti e tutele nel mondo

Le nuove tutele per i lavoratori domestici

Vittorio Longhi*



Franco Mulas
Sono otto
1991
Olio su tavola
cm. 122x122
Direzione Nazionale Cgil

«**U**n momento storico». Con queste parole il Direttore generale dell'Ilo, Juan Somavia, ha salutato l'adozione della Convenzione sui diritti dei lavoratori domestici, al termine dell'ultima Conferenza internazionale del lavoro, il 16 giugno. «Per la prima volta abbiamo applicato il sistema normativo all'economia informale e ciò rappresenta una svolta di enorme importanza», ha commentato Somavia.

In effetti, per la comunità internazionale del lavoro il nuovo provvedimento rappresenta un segnale politico forte. Si tratta di un impegno reale per migliorare le condizioni di un segmento di forza lavoro tanto esteso, quanto escluso dalle minime protezioni. Tra le 188 norme internazionali che l'Ilo ha adottato fin dalla sua costituzione nel 1919, non esisteva alcun riferimento specifico al lavoro domestico, nessuno strumento giuridico sovranazionale che assicurasse a questa categoria la dignità e la parità di trattamento rispetto alle altre. Eppure, secondo le stime ufficiali questi lavoratori sono oltre 53 milioni in tutto il mondo e diversi studi dimostrano che in realtà si superano i 100 milioni, dato che i domestici non hanno una collocazione professionale chiara, vivono ai margini dell'occupazione formale e perciò sfuggono alle statistiche.

Secondo l'Ilo, questa Convenzione, la numero 189, era ormai necessaria perché la mancanza di condizioni di lavoro dignitoso per la colf e badanti è ampia e in crescita. Per oltre il 56 per cento non ci sono leggi che stabiliscono limiti alla durata della settimana lavorativa, circa 45 su cento non hanno diritto ad almeno un giorno libero e circa 36 donne su cento non possono andare in maternità. È noto che si tratta in larga parte (92 per cento) di donne,

* Giornalista e consulente Ilo.

giovani e migranti, che sono particolarmente esposte ad abusi e maltrattamenti, specialmente nei Paesi con scarso rispetto dei diritti umani, come l'area del Golfo Persico, ad esempio, dove ogni anno migrano in milioni dalle zone più povere del Sud-est asiatico.

La nuova norma è stata approvata con un'ampia maggioranza di voti, dopo un lungo percorso di mediazione e di confronto, dopo anni di dibattiti tra organizzazioni non governative, associazioni di donne e di migranti, organizzazioni sindacali, imprese e istituzioni internazionali. Il risultato dell'adozione di un provvedimento così mirato è ancora più significativo se si considera che i domestici non rappresentano una categoria professionale forte, legata a un settore economico definito e con una rappresentanza sindacale solida. Nonostante questi limiti, il testo è stato votato da oltre i due terzi dei delegati presenti alla Conferenza, 396 a favore, 16 contrari e 63 astenuti, tra rappresentanti dei governi, delle imprese e dei sindacati provenienti dai 183 Stati membri dell'Ilo.

Tra i voti a favore, anche quello della delegazione italiana. Tuttavia, come ha fatto notare Manuela Tomei, direttrice del Programma condizioni di lavoro e occupazione dell'Ilo, «votare a favore non significa necessariamente che il Paese ratificherà nell'immediato». Al di là del sostegno ai principi e ai valori contenuti nella norma, è nella ratifica e nella sua applicazione che si vedrà la reale volontà politica dei governi di offrire più tutele ai domestici.

Quando un Paese ratifica la Convenzione si rende disponibile alla verifica internazionale e questo crea una certa pressione sugli Stati membri per assicurare che le proprie leggi e le proprie politiche siano conformi al testo. Ad accompagnare la Convenzione, c'è anche una Raccomandazione che non rappresenta uno strumento vincolante ma offre un orientamento pratico e utile su come rendere effettivi i contenuti e gli obblighi della norma. Uno degli aspetti più innovativi del provvedimento, secondo gli esperti dell'Ilo, è che presenta elementi sia di solidità sia di flessibilità, perché garantisce alcune tutele minime mentre permette ai governi una certa elasticità per il continuo adeguamento agli standard richiesti.

A questo proposito, anche Sharan Burrow, segretaria generale della Confederazione sindacale internazionale Ituc, ha invitato l'Ilo a fare pressione sui governi per la ratifica. Secondo Burrow, senza una protezione adeguata i domestici continueranno a vivere condizioni di lavoro disumane e repressive, alle quali si aggiungono gli abusi perpetrati dalle agenzie di reclutamento, salari al di sotto degli standard minimi o che addirittura non vengono corrisposti, assenza di protezione sociale, orari di lavoro eccessivi e le peggiori forme di lavoro minorile.

È proprio per evitare e contrastare questi fenomeni che sono stati previsti alcuni interventi specifici e prioritari. Innanzitutto c'è la parità dei diritti fondamentali rispetto agli altri lavoratori, dal divieto di lavoro minorile alla libertà di associazione. I domestici avranno il diritto a essere informati, in modo da capire i termini e le condizioni di impiego, gli orari e il compenso, con contratti scritti prima della partenza se si tratta di migranti. Una parte apposita è stata dedicata alla regolamentazione delle agenzie che fanno intermediazione, per tentare di mettere un freno alle tante situazioni di abuso e di sfruttamento.

Inoltre, per colf e badanti che vivono in casa dei datori di lavoro sono stati stabiliti i requisiti minimi in termini di alloggio e di privacy, e se si tratta di minori in età scolare i governi dovranno predisporre tutti gli strumenti e i servizi affinché possano completare gli studi obbligatori previsti. La Convenzione, soprattutto, prevede l'equiparazione delle forme assicurative e previdenziali, delle tutele – come la maternità – rispetto alle altre categorie.

Una simile regolamentazione è destinata ad avere un impatto forte anche sulla parità di genere, dato che in ogni parte del mondo la quasi totalità dei domestici è costituito da donne. L'Ilo ha sempre riconosciuto che si tratta di un gruppo di lavoratrici particolarmente vulnerabile, ma è solo ora, con l'aumento esponenziale della mobilità del lavoro domestico tra Paesi e continenti, quella che l'Organizzazione definisce la «catena globale del lavoro di cura», che si è deciso di strutturare un sistema normativo capace di dare dignità a un'occupazione tipicamente femminile e storicamente sottovalutata.

▼ Il Lavoro dignitoso ha bisogno di regole

Che benefici porta la regolamentazione del lavoro all'economia e all'occupazione? Che impatto ha avuto la crisi economica sui sistemi che disciplinano i mercati del lavoro e come possono contribuire le regole alla ripresa economica?

Sono alcune delle domande sulle quali si è sviluppata la Conferenza sulla «Regolamentazione per il Lavoro dignitoso e per una ripresa equa», a Ginevra, a luglio. Questo appuntamento biennale riunisce accademici, professionisti, istituzioni e organizzazioni internazionali, ed è gestito dal *Network on Regulating for Decent Work*, una rete multidisciplinare che incoraggia e promuove la ricerca per riflettere sul ruolo della regolamentazione nel mercato del lavoro. La rete è nata dalla collaborazione tra l'Ilo, il gruppo di ricerca Giustizia sul lavoro dell'Università di Manchester e il Centro per l'occupazione e le relazioni del lavoro dell'Università di Melbourne. In occasione della Conferenza, i ricercatori hanno risposto a una serie di domande sul significato della regolamentazione per la promozione del Lavoro dignitoso.

Quali sono gli obiettivi della rete?

L'obiettivo principale è quello di incoraggiare e mettere in evidenza la ricerca che offre una prospettiva più equilibrata sulla regolamentazione del mercato del lavoro, affinché non prevalgano solo gli orientamenti di deregolamentazione. In realtà si vuole andare oltre la semplice dicotomia tra regolamentazione e deregolamentazione, per concentrarsi su come rendere le norme più efficaci.

Ci sono molti pregiudizi sulle norme del lavoro, sono giustificati?

L'idea di due tendenze opposte tra regolamentazione e deregolamentazione rappresenta una visione ormai ristretta. In particolare, la teoria che la rimozione dei vincoli giuridici sia l'unica strada per la prosperità economica è semplicemente sba-

gliata. La ricerca dimostra che i sistemi con norme del lavoro ben definite possono avere un impatto molto positivo sul benessere dei lavoratori, delle loro famiglie e delle intere comunità, mentre i sistemi senza regole non producono sempre gli stessi risultati. Ad esempio, la deregolamentazione del lavoro in Brasile ha prodotto un mercato del lavoro sempre più informale, così come il modello della flessibilità degli Stati Uniti ha fallito nel raggiungere l'obiettivo centrale che si era posto durante la crisi, ovvero la creazione di nuovi posti.

Dunque la regolamentazione fa bene ai mercati del lavoro?

Non diciamo che tutte le forme di regolamentazione sono inevitabilmente un bene e che la deregolamentazione sia un male. L'obiettivo è trovare un punto di equilibrio tra crescita, creazione di occupazione e tutele del lavoro, un obiettivo che richiede quadri normativi più efficaci. Tutto questo è in linea con l'agenda Ilo del Lavoro dignitoso e del Patto globale per l'occupazione.

Quali sono gli elementi chiave di una regolamentazione del lavoro?

Ce ne sono almeno tre. Primo, sono necessarie una buona comprensione e una verifica degli effetti dei sistemi di regolamentazione. Questo richiede dati e statistiche solide. Secondo, una volta elaborati dei quadri normativi complessi, questi vanno applicati effettivamente. Ad esempio, i sistemi di ispezione sul lavoro devono essere messi in pratica in modo efficace e con le risorse sufficienti. Il caso del Brasile offre un buon esempio. L'esperienza degli ultimi anni mostra come i modelli di gestione e di organizzazione delle ispezioni «sulla strada», come previsto dalle norme, sono stati determinanti per dare risultati al sistema ispettivo. È altrettanto importante che i lavoratori e le loro organizzazioni siano consapevoli degli standard legali che li riguardano e siano pronti a rivendicarli nel momento in cui non vengono rispettati. Questo è l'unico modo per assicurare che le condizioni di lavoro dignitose siano raggiunte e mantenute.

Le norme presentano diversi elementi di complessità, non è così?

È così, ed è per questo che dobbiamo sviluppare modelli capaci di catturare questa complessità. Per farlo dobbiamo innanzitutto trovare nuove metodologie che analizzino l'effettività degli interventi sul mercato del lavoro. Ad esempio, dobbiamo riconoscere il ruolo di tutti gli attori del mercato del lavoro per determinare gli effetti delle norme, in modo particolare le imprese. Inoltre, bisogna riconoscere che la regolamentazione del mercato del lavoro può avere effetti diversi a seconda del gruppo di riferimento. È fondamentale capire come i quadri normativi incidano sulle diverse parti del mercato del lavoro, come donne, migranti e tutti coloro che rientrano in forme non-standard di occupazione, come il part-time, il tempo determinato, il lavoro interinale e le collaborazioni.

È possibile avere un esempio di come la regolamentazione porti benefici ai lavoratori?

La contrattazione collettiva è un buon esempio. Alcune ricerche dimostrano che nei Paesi in cui c'è un livello alto di coordinamento delle relazioni industriali, la

contrattazione collettiva fa parte di un sistema innovativo di norme, che da un lato garantisce gli standard del lavoro e dall'altro lascia spazio alle parti sociali per trattare e arrivare ad accordi a livello di impresa. Basta guardare a come in Europa si è gestito l'orario di lavoro. All'interno di questi accordi quadro i sindacati e le imprese di alcuni Paesi europei hanno trovato un equilibrio tra gli interessi dell'azienda riguardo alla flessibilità e gli interessi dei lavoratori riguardo alla gestione del proprio tempo, anche per far fronte alle responsabilità familiari. Da questo punto di vista, la contrattazione collettiva ha permesso di superare gli ostacoli alla flessibilità necessaria alle imprese garantendo il rispetto dei diritti fondamentali dei lavoratori.

Approfondimenti

Inca: un sistema integrato di tutela

Morena Piccinini*



*Ervardo Fioravanti
Ritorno dal comizio
1957
Olio su masonite
cm. 50,3x69,8
Direzione Nazionale Flai*

L'incontro con i responsabili dell'Inca estero e con i coordinatori regionali, che si è articolato in due giornate di lavoro il 14 e 15 giugno scorso, ha avuto lo scopo di avviare un percorso virtuoso che faccia diventare le strutture del Patronato, sia in Italia che all'estero, un sistema integrato capace di estendere ulteriormente l'azione di tutela verso ambiti nuovi, facendo leva sulle capacità, le competenze di cui dispone l'Inca. Un patrimonio importante che va valorizzato, nella ricerca di nuove modalità di lavoro, non soltanto sotto il profilo organizzativo, ma anche politico-strategico.

Questa riunione si colloca ad un anno esatto dall'insediamento della Presidenza; periodo nel quale ci siamo posti l'obiettivo di incontrare, seppure con visite molto brevi, i gruppi dirigenti di tutti i Paesi. Manca ancora qualche realtà che ci ripromettiamo di visitare entro breve tempo. In questi incontri, abbiamo potuto conoscere realtà positive: belle sedi, belle persone, un grande senso di appartenenza all'Inca; abbiamo potuto constatare una presenza di personale abbastanza giovane sul quale abbiamo bisogno di investire anche per costruire il rinnovamento e un investimento per il futuro della nostra attività in tutti i Paesi.

Il seminario è stato diviso in due giornate di lavoro: il 14 giugno ci si è concentrati sul problema di come sviluppare nei singoli Paesi la qualità e la quantità dell'attività e quali possono essere le prospettive per il futuro, partendo da un'analisi a tutto tondo di ciò che è accaduto e di quali sono i rapporti con gli altri Patronati. Il 15 giugno, invece, con i coordinatori regionali si sono approfondite alcune questioni legate al problema di come fare rete, di come

* Presidente Inca Cgil nazionale

statisticare le pratiche in convenzione internazionale; insomma, di come far diventare Inca un unico sistema integrato di tutela, mettendo in relazione i vari uffici, sia dall'Italia verso l'estero sia dall'estero verso l'Italia, sia dall'estero verso l'estero; infine, di come realizzare una formazione congiunta.

▼ Il contesto politico e la crisi finanziaria

Lo scenario nel quale ci muoviamo è molto complicato. Tutti i Paesi sono ancora coinvolti dalla terribile crisi economica che dal 2008 ha attraversato il pianeta, causata dall'avidità sfrenata di un sistema bancario e finanziario privo di qualsiasi controllo. Una crisi che ha acuito lo squilibrio del debito sovrano in numerosi Stati. Tutto ciò si è riversato sul sociale con bassi livelli di crescita, disoccupazione crescente, dure misure di austerità, tagli dei posti di lavoro con un aumento dell'occupazione precaria, nonché tagli diffusi ai salari e alle indennità e una riduzione dei trattamenti pensionistici. Una cornice che rende oramai costanti i timori sulla sostenibilità dell'euro.

Lavoratori e pensionati, e soprattutto i giovani, stanno pagando a caro prezzo la sconsideratezza del mondo finanziario, soprattutto nei Paesi occidentali. Infatti, mentre la crescita economica continua a rafforzarsi in Asia, come pure in buona parte dell'America Latina, con ottime performance del Brasile che trascina tutta l'area del Mercosur, il Nord America e soprattutto l'Unione Europea non dominano più i mercati, come avveniva nel passato.

Buona parte dell'Europa lotta per rimanere competitiva in un mondo caratterizzato da una vasta offerta di lavoro a basso costo e da un capitale che si sposta senza difficoltà da una regione all'altra del pianeta. Alcuni sono riusciti a mettere in atto politiche di sostegno allo sviluppo e agli investimenti, (come sta facendo la Germania) con atteggiamenti più o meno protezionistici; altri stanno ancora attraversando grandi difficoltà.

Il caso della Grecia potrebbe non essere isolato. In tutti i Paesi dell'Ue è aumentata la disoccupazione e la precarietà; i salari sono meno garantiti. Le politiche di riduzione del debito pubblico, dopo i piani di salvataggio per i grandi gruppi bancari, hanno prodotto una consistente restrizione del welfare state.

In questo contesto si inserisce il libro verde della Commissione europea che, non a caso, propone un sostanziale innalzamento dell'età pensionabile, una diminuzione dei rendimenti attesi, una più difficile assistenza, una diminuzione dell'intervento pubblico nel sociale. I tagli alle prestazioni interessano tutta l'Unione Europea. In Francia e in Germania si sta ipotizzando di aumentare l'età pensionabile a 69 anni e di privatizzare il sistema di protezione sociale.

Questo scenario non risparmierà neppure i fondi pensione privati, che saranno esposti a rischi maggiori, come quelli già verificatisi negli Usa e nel Regno Unito. Oggi, le componenti del modello sociale europeo di tipo solidaristico sono a rischio. L'aumento delle disuguaglianze nella nostra società è motivo di grande preoccupazione. Ci sarebbe bisogno, invece, di un nuovo modello di sviluppo, ar-

monioso e sostenibile, fondato su una forte coesione e giustizia sociale. Sempre di più si dimostra l'esigenza di un approccio comprensivo, sia per realizzare una maggiore uguaglianza nel lavoro e nella società in generale, sia per combattere la povertà e l'esclusione.

▼ **Le politiche del Governo nazionale**

In Italia, il Governo di centro destra, dopo aver negato la crisi per molto tempo, ha messo in atto una politica economica sbagliata, tesa soltanto a mantenere sotto controllo i conti pubblici, senza alcun sostegno allo sviluppo. Questo orientamento non fa altro che aggravare l'andamento del mercato del lavoro, con una costante diminuzione dei posti di lavoro e con una crescente povertà anche del ceto medio.

Nel contesto internazionale, dunque, l'Italia rischia di essere annoverata tra i Paesi con condizioni peggiori. La manovra del 2010 ha compresso tutti i diritti sociali e di cittadinanza con una prospettiva non solo immediata, ma soprattutto futura. La prossima finanziaria per il triennio 2012/2014, di 40 miliardi di euro, avrà un impatto ancora più pesante: si conferma la volontà di ridurre la spesa pubblica e non c'è alcun intervento a sostegno dello sviluppo e della crescita.

Ovviamente, analizzare i caratteri delle manovre economiche italiane è importante anche per tutti noi, non solo perché implicano ricadute sui diritti degli italiani all'estero, ma anche perché, come ben sapete, incidendo sul finanziamento pubblico ai Patronati, condizionano la nostra capacità di azione.

▼ **I tagli al fondo Patronati**

La scelta di tagliare le risorse del fondo contiene un messaggio dalla forte valenza politica che questo Governo ha voluto mandare a tutto il mondo sindacale e, più in generale, a quello associativo. Tutto ciò, infatti, si collega ai reiterati attacchi alla Cgil, in quanto unica organizzazione sociale che ha messo in campo un'azione di contrasto verso gli errori di questo Governo.

Tuttavia, segnali importanti di cambiamento vengono dalle elezioni amministrative, i cui risultati hanno penalizzato i candidati della attuale maggioranza. L'esito del voto dimostra una profonda insoddisfazione sociale nei confronti di chi governa le politiche economiche e sociali da un decennio, l'insofferenza per il profondo divario tra le preoccupazioni dei cittadini e le priorità dell'attuale esecutivo, che si riassumono in una sola: i problemi del Presidente del Consiglio.

Non sappiamo quanto potrà durare ancora la legislatura; sappiamo però che se il Governo dovesse continuare a vivacchiare, i danni che ne potrebbero derivare contro il lavoro e il welfare state sarebbero ancora molti, poiché rischiamo di dover subire altri tagli consistenti alla spesa pubblica.

▼ La nuova sfida per il Patronato: i flussi migratori

L'aumento della mobilità nelle sue diverse forme (a partire dalla caratteristica dei nuovi processi migratori non solo dai Paesi extra Cee verso l'Unione Europea, ma anche all'interno della stessa Europa) rappresenta una delle grandi sfide degli anni a venire.

Da un lato, è prevedibile una continuazione ed una intensificazione della migrazione di cittadini di Paesi terzi, come conseguenza della povertà, dell'andamento demografico, delle guerre, ma anche del cambiamento climatico. Dall'altro lato, continua ad aumentare anche la portata della mobilità all'interno dello stesso spazio economico europeo. In particolare, i giovani italiani sono tra i più sollecitati a cercare all'estero quelle prospettive di lavoro, di reddito, e di futuro che il nostro Paese non è in grado di offrire.

Da ciò scaturiscono nuovi bisogni di tutela che noi dobbiamo cercare di intercettare. Il Congresso della Ces si è pronunciato al riguardo in maniera chiara e inequivocabile: «Per non essere sfruttati, i lavoratori mobili hanno bisogno di sostegno e di consulenza, specialmente sulle norme sociali e del lavoro nazionali. L'Unione Europea deve fornire i finanziamenti per la creazione di punti di contatto per i lavoratori mobili in tutto il territorio degli Stati membri e non soltanto nelle regioni frontaliere». Ciò richiama le specificità del Patronato italiano.

In tutti i Paesi, l'Inca è in grado di sviluppare un rapporto sempre più stretto con i sindacati locali proprio per intercettare questo rinnovato bisogno di tutela e di rappresentanza. Questo è il nostro futuro. Quando sollecitiamo ogni gruppo dirigente a fare un'analisi del singolo Paese intendiamo esattamente porre l'esigenza di partire da questi fenomeni nuovi, per interpretare i processi che coinvolgono i nostri connazionali, per saper individuare le potenzialità offerte dai Trattati internazionali di collaborazione in materia di sicurezza sociale, per saper vedere oltre gli effetti dei grandi processi migratori del primo e secondo dopoguerra.

È indubbio che in questi cambiamenti ci sono Paesi più attrattivi di altri, nei quali abbiamo bisogno di investire, e ci sono altre realtà verso le quali si è interrotto ogni processo migratorio, con il conseguente invecchiamento degli italiani che hanno lasciato il nostro Paese decenni fa.

In quest'ultimo caso, o si è in grado di intercettare i nipoti, gli oriundi, attraverso una tutela sulla legislazione locale, oppure saremo rapidamente condannati a ridimensionare notevolmente la nostra presenza a causa di un non più sostenibile rapporto tra tutela, attività e costo della medesima.

Da ciò scaturisce la necessità di saper interpretare le nuove esigenze, di essere punto di riferimento per le tante fragilità sociali che incrociamo nel nostro impegno, espresse dagli anziani e dai giovani che si rivolgono a noi per trovare comprensione dei bisogni, tutela e un'azione forte per l'esercizio dei diritti del lavoro e di cittadinanza.

▼ **L'azione di tutela e rapporti con la Pubblica amministrazione**

Naturalmente, le difficoltà nel nostro agire non dipendono soltanto dai cambiamenti economici e sociali, ma anche dai tanti disservizi della Pubblica amministrazione con la quale interloquiamo. Un chiaro esempio sono gli ostacoli assurdi dovuti al pasticcio delle procedure per la certificazione della esistenza in vita dei nostri connazionali all'estero.

Ancora una volta, l'Inps si è dimostrata incapace di ottenere i dati personali dei pensionati usando quel briciolo di attenzione e buon senso verso gli anziani, ma anche nei riguardi di chi li rappresenta, Patronati e Sindacati. Su questo argomento, l'Inca e lo Spi hanno espresso una dura protesta sottolineando gli elementi di criticità, a cominciare dal fatto di non essere stati tempestivamente informati prima che si attivasse la procedura di certificazione.

▼ **Immigrazione: la nuova frontiera per la tutela delle persone straniere in Italia**

Anche nell'ultimo comitato direttivo della Cgil, si è confermata l'importanza di estendere la nostra rappresentanza verso i lavoratori immigrati, sviluppando un sistema di relazioni con le comunità e le rappresentanze sindacali dei loro Paesi di provenienza.

A questo proposito vorrei ricordare il Protocollo con la Cut del Brasile per la tutela degli italiani in Brasile e dei brasiliani in Italia che si riconoscono nella Cgil; nonché quanto stiamo facendo con altre comunità del Sud America, come l'Ecuador. Sapete anche degli investimenti in tutela nei Paesi di immigrazione verso l'Italia, Marocco, Senegal, Tunisia. Inoltre, è nostra intenzione approfondire alcune analisi per allargare relazioni sindacali e assistenza nei Paesi che di recente sono entrati nell'Unione Europea (quali Polonia e Romania).

Ovviamente parlare di esigenza di allargare lo sguardo e l'attività nulla toglie alla necessità di consolidarci dove siamo già insediati, pur sapendo dei vincoli economici nei quali tutti ci troviamo. È importante lavorare con un rinnovato protagonismo di relazioni all'interno delle singole macro-aree geografiche: nel Mercosur, dove abbiamo bisogno di un'azione integrata tra gli Stati sia dal punto di vista economico che sociale. La stessa cosa dobbiamo farla negli Usa e in Canada che, con la ripresa di processi migratori, continuano ad esercitare un grande richiamo per gli italiani. Per non parlare poi dell'importanza di più strette relazioni tra tutte le Inca dell'Europa, anche in applicazione del nuovo Regolamento di sicurezza sociale.

I progetti Tesse e Esopo ai quali stiamo lavorando, sono due esempi che vanno nella direzione di costruire per tutti noi strumenti di conoscenza, di competenza e di relazioni più ampie per una tutela che non può più essere vista solo come bilatera-

le, ma che deve essere in grado di intercettare bisogni molto più complessi e persone ancora più mobili del passato.

▼ Il rapporto dell'Inca con gli altri Patronati

Siamo consapevoli che la sfide sono più alte di quelle del passato. I legami politici e gli ideali che eravamo riusciti a costruire nel nostro insediamento all'estero non sono più agibili allo stesso modo, né per i cittadini migranti né tanto meno per noi. Oggi abbiamo di fronte scenari nuovi e per certi aspetti inediti.

Vorrei sottolineare anche che i patronati di ispirazione cattolica hanno mantenuto e rafforzato il legame ideale-organizzativo con la Chiesa. Proprio per questo, lo usano intensificando una rete già ampiamente sperimentata in passato. Ciò lo si vede chiaramente se si guarda alla loro azione nei Paesi di immigrazione verso l'Italia, dove hanno aperto parecchie sedi e si candidano a gestire anche l'intermediazione di manodopera, dopo il fallimento di tutti i tentativi di vincolare e limitare i flussi migratori di ingresso.

Gli altri Patronati, dunque, mostrano una grande dinamicità. Non bisogna sottovalutare la loro intraprendenza, le loro modalità di insediamento, con tanti punti di riferimento diffusi sul territorio che possono anche non essere veri e propri uffici strutturati, ma che permettono loro di intercettare tante persone e di aumentare la loro attività di tutela.

▼ La campagna dei Red

Vorrei soffermarmi sulla campagne dei Red che, pur rappresentando soltanto una specifica attività, incide sui risultati generali in modo significativo. È evidente che non possiamo concentrarci in futuro soltanto sui Red, ma dobbiamo considerare che sotto il profilo della statistica, nel 2009/2010 questa campagna ha inciso rispettivamente per il 40% e per il 25% sul totale dei risultati raggiunti dall'Inca.

È evidente che ciò è lo specchio di una parte non irrilevante del nostro insediamento, quello più consolidato, quello sul quale dobbiamo agire per arrivare ai nipoti, agli italiani e agli oriundi di seconda e terza generazione e aumentare le prestazioni frutto dell'esigibilità del diritto locale. Dai primi dati a nostra disposizione emerge come siamo tornati ad essere il primo Patronato nel mondo, superando l'obiettivo che ci eravamo posti a inizio anno.

È stato premiato un lavoro intenso prodotto nel 2010 e il grande sforzo dei primi mesi del 2011 per statisticare correttamente le pratiche in convenzione internazionale. Le prime ispezioni fatte in Belgio e in Italia sull'attività 2009 dimostrano che la nostra sollecitazione sulle modalità di statisticazione corrispondono pienamente alla interpretazione che il Ministero offre del nuovo Regolamento e alle indicazioni fornite per il controllo dell'attività. Noi abbiamo tutto da guadagnare che le regole siano applicate in modo corretto e siano fatte rispettare.

▼ Le prospettive per Inca

In relazione ai dati, ciascun dirigente di ogni Paese è tenuto a fare una analisi serena, ma sincera sulle potenzialità dell'Inca, sul rapporto tra le prestazioni di vecchiaia e anzianità rispetto alle reversibilità, sugli spazi che ci sono per sfruttare ed allargare il nostro ambito di tutela.

Sempre più bisogna lavorare per obiettivi, trasparenti e verificabili. Sempre di più nel nostro futuro non può bastare rispondere in modo qualificato e corretto alle persone che si rivolgono ai nostri uffici, e sempre di più saremo misurati sulla nostra capacità di esprimere promozione e informazione al di fuori delle nostre sedi, di tenere relazioni con le comunità, con i sindacati locali, con le amministrazioni pubbliche, con gli enti previdenziali.

Dobbiamo concentrarci sui più giovani, sui lavoratori attivi, sugli studenti, sui nipoti. Dobbiamo, infine, assumerci l'impegno di costruire lo scadenziario di qui al 2050.

▼ Un nuovo modello organizzativo

Per fare tutto questo abbiamo bisogno di riflettere anche sul nostro modello organizzativo. Altri patronati si avvantaggiano della gestione diretta e investono o disinvestono senza grandi difficoltà. Noi non abbiamo nessuna intenzione di mettere in discussione il nostro modello di gestione indiretta, per tutti i motivi che l'hanno storicamente determinata e che sono ancora validissimi, ma la gestione indiretta va esercitata bene.

Gestione indiretta significa decentrare le responsabilità, il protagonismo, significa investire su un gruppo dirigente allargato. Ma significa anche che questo gruppo dirigente, a partire dalla Presidenza nazionale, deve rispondere della responsabilità e dei risultati della attività, che fanno parte dell'incarico conferito. Investire su un gruppo dirigente allargato e responsabile, secondo noi, deve rappresentare un modello organizzativo anche all'interno dei singoli Paesi, soprattutto dei più grandi e complessi.

Non bastava nel passato e non basterà neppure nel futuro, avere in ogni Paese un presidente o un coordinatore autorevole. Sempre più le realtà associative complesse non si reggono su un uomo solo, ma su un gruppo dirigente diffuso, competente e responsabile, consapevole delle sfide.

Bisogna, quindi, ripensare il modello organizzativo anche nei singoli Paesi; ove non sia già stato fatto, occorre investire sulla figura di direttori di ufficio, soprattutto nelle aree di grande estensione geografica, con insediamenti lontani gli uni dagli altri.

Direttori e responsabili d'ufficio che si assumano la responsabilità non solo di conoscere la normativa italiana e locale, ma anche la realtà territoriale e i suoi mutamenti; che sappiano tenere relazioni; che tornino ad essere dei punti di riferimento «politici» per la comunità locale di italiani e loro discendenti e per quella associativa, sindacale e amministrativa.

▼ Un patto formativo

Abbiamo l'esigenza che in ogni Paese si costruiscano dei punti di riferimento interni per la normativa locale. Questa conoscenza non può essere affidata solo a consulenti esterni, ma deve esistere al nostro interno. Questi esperti devono diventare punti di riferimento, formativi, informativi e consulenziali, per tutto il sistema Inca.

Proprio per questo, vi proponiamo un grande patto formativo: potenziare la formazione offerta dai dipartimenti nazionali sulla normativa, sulla statistica, sulla tecnologia, anche con l'ausilio delle strutture territoriali, come è stato fatto in passato, alla quale affiancare la formazione sulla normativa dei singoli Stati con la valorizzazione delle competenze presenti nelle Inca dei vari Paesi.

L'obiettivo che ci proponiamo è di agevolare l'interscambio di conoscenze, di esperienze, di modalità di lavoro, per arrivare a definire procedure standard da mettere a sistema e non lasciate alla disponibilità, alla fantasia, all'intraprendenza delle singole strutture verso le altre. Insomma, il concetto di reciprocità deve essere declinato in tutte le sue possibilità per costruire un sistema percepito sia all'interno che all'esterno come tale e non composto solo di tante bilateralità sommate le une alle altre.

La gestione del caso di tumore occupazionale

Dalla medicina del lavoro agli aspetti di tutela sociale

Damaso Firmo



Nani Tedeschi
Il posto delle lucciole
1999
Tecnica mista su tavola
cm. 100x70
Direzione Nazionale Spi

▼ Premessa

Da anni, a Brescia, grazie alla collaborazione tra l'Inca locale, con il dottor Brandi (medico convenzionato con il Patronato della Cgil) e il professor Porru, direttore di Medicina del lavoro della Provincia, si è sviluppata una esperienza interessante per far emergere il maggior numero possibile di malattie professionali, con il conseguente riconoscimento da parte dell'Inail.

Considerato che i casi più problematici e allo stesso tempo di grande rilevanza sociale, in un territorio come quello bresciano, sono quelli relativi ai tumori professionali, il professor Porru ha avviato un lavoro di analisi critica dei dati acquisiti in dieci anni che hanno rilevato, in particolare, un numero significativo di tumori polmonari, mesoteliomi, nonché neoplasie naso sinusali.

Tale lavoro è stato oggetto di una tesi di specializzazione elaborata dal dottor Firmo Damaso (che vi presentiamo), specializzando in Medicina del lavoro alla scuola di Brescia, che nel 2009 ha visionato le cartelle dell'archivio dell'Inca risalenti dal 1997 al 2008, mettendo in luce il prezioso impegno svolto dal nostro Patronato per aiutare l'emersione delle patologie da lavoro.

Antonella Albanese, *Direttrice Inca Brescia*

▼ Introduzione

I **tumori occupazionali** sono quei tumori nella cui genesi l'attività lavorativa che espone ad agenti cancerogeni può costituire un fattore causale o concausale. Recenti studi epidemiologici stimano ogni anno in Europa circa 3.200.000 nuovi casi di tumore e 1.700.000 morti, con un aumento di incidenza previsto per i prossimi due decenni. In Italia, le stime più recenti depongono per circa 250.000 casi/anno di nuove diagnosi di neoplasie e 160.000 morti/anno (1).

Tra le principali neoplasie di interesse per il medico del lavoro rientrano sia neoplasie a cosiddetta elevata frazione eziologica (orientativamente > 30%, ad esempio, mesoteliomi, tumori naso- sinusali), che a bassa frazione eziologica (ad esempio, il tumore del polmone e della vescica). Sono oggi riconosciuti internazionalmente molteplici agenti, miscele e condizioni lavorative che, con diverso grado di associazione, svolgono un ruolo nella genesi di tali neoplasie (Tabb. 1, 2, 3).

■ Tumore del polmone

Il rischio può aumentare tra i lavoratori impiegati, soprattutto in passato, in varie industrie e mansioni (Tab. 1). Gli specifici agenti responsabili dell'incremento di rischio sono stati evidenziati in molti ambienti lavorativi, ma non in tutti. Tra i metalli, è ben documentato il ruolo cancerogeno dell'**arsenico inorganico** (principalmente tra gli addetti alla fusione dei metalli), del **cromo esavalente** (tra gli addetti alla produzione di cromati/pigmenti al cromo ed alla cromatura elettrolitica), del **nichel** (tra gli addetti all'estrazione, alla fusione, ai processi elettrolitici ed alla manifattura di leghe contenenti nichel), del **cadmio** (addetti alla produzione batterie, produzione leghe contenenti cadmio, operazioni di fusione e recupero) e del **berillio** (nell'industria aerospaziale americana, in particolare per i soggetti già affetti dalla berilliosi) (2).

L'**asbesto** è un importante cancerogeno polmonare occupazionale con un rischio relativo di contrarre neoplasie polmonari tra gli esposti stimato 5-10 volte superiore rispetto alla popolazione generale, ed incrementa in modo proporzionale con l'aumentare dell'esposizione. Per i soggetti affetti da asbestosi, l'incremento di rischio di neoplasia è risultato più elevato (3). È stato tuttavia evidenziato un incremento di rischio di contrarre neoplasie polmonari anche in assenza di segni radiologici di asbestosi polmonare, ed un effetto sinergico con il fumo di tabacco (4) (5).

Molti autori hanno valutato i lavoratori esposti a **silice cristallina in fonderia**, nella produzione delle ceramiche, nell'estrazione di farina fossile, nella fabbricazione dei mattoni e nel taglio della pietra, alcuni dei quali hanno sviluppato silicosi. Un incremento di rischio di tumore del polmone è stato consistentemente rilevato in coorti di soggetti affetti da silicosi, mentre il dibattito scientifico è ancora in corso per quanto riguarda il rischio di tumore in soggetti esposti ma non affetti da silicosi (6) (7) (8).

Un incremento di rischio di tumore polmonare è stato evidenziato in numerosi settori lavorativi nei quali si verifica un'esposizione a significativi livelli di **idrocarburi policiclici aromatici (Ipa)**: produzione di alluminio, gassificazione del carbo-

ne, produzione di coke, fusione del ferro e dell'acciaio, distillazione del catrame, nei catramisti e nei pulitori di canne fumarie, esposizione a gas di scarico di veicoli a motore diesel (9) (10).

Incremento di rischio è stato suggerito anche da studi su lavoratori esposti ad acidi forti inorganici – in particolare ad acido solforico – ed a varie forme di radiazioni ionizzanti, inclusi i prodotti di decadimento del radon.

Incremento di rischio è stato evidenziato anche per alcune attività lavorative quali l'applicazione di insetticidi non arsenicali, l'attività di verniciatore, varie mansioni nell'industria calzaturiera, della gomma, della produzione del ferro, dell'acciaio e dell'alluminio.

■ Tumore della vescica

Incremento di rischio di tumore della vescica è stato registrato in lavoratori impiegati **nelle industrie di coloranti, nel settore della gomma, tra i lavoratori addetti alla produzione del carbone coke, del catrame e alla fusione primaria dell'alluminio**. Più recentemente, un incremento di rischio è stato evidenziato **negli esposti a vernici (verniciatori) e negli esposti a fumi diesel (ad esempio autotrasportatori)** (11) (12) (13). Infine, incrementi di rischio, sebbene con controversa evidenza fra i diversi studi epidemiologici, sono stati descritti per macchinisti, meccanici, lavoratori del settore tessile e delle pelli, del settore chimico, metallurgico e metalmeccanico (Tab. 2). Gli agenti cancerogeni cui è attribuito il ruolo causale o concausale della neoplasia, sono principalmente alcune **ammine aromatiche** (soprattutto benzidina, 2-naftilamina, 4-aminodifenile) ed alcuni Ipa (quali benzo[a]antracene, benzo[a]pirene, dibenzo[a,h]antracene).

■ Tumore della pleura

Il mesotelioma pleurico risulta notevolmente più frequente, rispetto alla popolazione generale, negli esposti professionalmente ad **asbesto** in tutti i settori lavorativi ed occupazioni che comportano l'esposizione a tali fibre. Tuttavia, esso può essere conseguente anche ad esposizioni verificatesi nell'ambiente generale di vita (Tab. 3). Contrariamente a quanto avviene per i tumori polmonari da amianto, anche soggetti con esposizione breve (anche pochi mesi) e di intensità moderata possono sviluppare la neoplasia. Il tempo di latenza è, in media, di 30 anni (talora anche oltre 50 anni).

■ Tumore naso-sinusale

I settori lavorativi in cui è noto il rischio di neoplasie delle cavità nasali e paranasali, sono quelli della **lavorazione del legno** (in particolare legni duri), l'**industria calzaturiera** e quelli esponenti a varie sostanze quali composti di cromo esavalente (ad esempio, nelle galvaniche), acido isopropilico, nichel, formaldeide.

■ Tumore della cute

Le principali occupazioni a rischio di tumori cutanei non-melanoma (prevalentemente epitelomi spinocellulari, meno frequentemente, basocellulari), cui vanno

aggiunte le lesioni precancerose (cheratosi attiniche e arsenicali, verruche da catrame) comprendono l'agricoltura e la pesca (per esposizione a **composti dell'arsenico, radiazione solare Uv, catrame**), l'edilizia e l'industria meccanica (per esposizione ad Ipa). Per il melanoma, pur essendo stato osservato un aumento di incidenza della malattia in alcune situazioni lavorative (industria della stampa, lavoratori portuali), non sono ancora chiari i rapporti esistenti tra l'insorgenza della neoplasia e l'esposizione professionale a sostanze chimiche. Perciò l'interesse maggiore è rivolto ai rapporti con l'esposizione ad agenti fisici quali le radiazioni Uv, che comporta un incremento di rischio per i lavoratori outdoor.

Attualmente, la letteratura scientifica stima, come **attribuibile all'occupazione, orientativamente l'1-53% delle neoplasie polmonari, l'1-24% delle neoplasie vescicali, fino al 64% dei tumori naso sinusali, il 30-90% dei mesoteliomi e fino al 30% dei tumori cutanei** (14) (15) (16) (17). Bisogna sottolineare che le stime epidemiologiche sulle patologie attese dipendono da area geografica e periodo di tempo in cui sono state rilevate, e dalla sede della neoplasia (stime differenti se cute o polmone, ad esempio), e tenuto conto che per alcune sedi di neoplasia il ruolo dell'esposizione occupazionale è molto limitato (ad esempio, mammella o colon) rispetto ad altre (ad esempio, polmone o vescica). Sulla base di queste stime, in Italia, annualmente, i nuovi casi attesi di neoplasia attribuibile all'occupazione sono stimati, ad esempio, fino a 15.000 per i tumori polmonari, fino a 4.500 per i tumori della vescica, fino a 630 per i mesoteliomi pleurici, fino a 200 per i tumori naso-sinusali (18).

Il riconoscimento di una neoplasia occupazionale è un procedimento complesso che, a partire dalla diagnosi clinica, permette di giungere alla **diagnosi etiologica**, ovvero alla valutazione della probabilità della genesi occupazionale (o non occupazionale) della patologia. Tale procedimento, più avanti ampiamente descritto, può essere sintetizzato nei seguenti punti: valutazione del rischio cancerogeno attraverso l'anamnesi lavorativa ed extra-lavorativa, valutazione della documentazione clinica e della letteratura tecnico-scientifica. La considerazione di tutti questi elementi permette di ragionare sul **nesso di causa** in ogni singolo caso. Infine, posta la diagnosi etiologica, per i casi per i quali viene riconosciuto il nesso di causa con l'attività lavorativa vengono espletati gli adempimenti medico-legali ovvero il referto per l'Autorità giudiziaria, la segnalazione all'Asl/Inail competente ed il certificato Inail di malattia professionale.

Formulare la diagnosi eziologica delle malattie occupazionali, e delle neoplasie in particolare, è di notevole rilevanza per molteplici aspetti. *In primis*, per l'**alto numero di lavoratori esposti od ex esposti** ad agenti cancerogeni occupazionali, in pressoché tutti i settori lavorativi; secondariamente, perché le conseguenze di tali esposizioni si manifestano mediamente anche a **distanza di decenni** dalla prima esposizione al rischio, con le ovvie difficoltà nel ricostruire il nesso di causa, cui conseguono la mancanza del riconoscimento assicurativo e quindi dell'equo indennizzo per il singolo individuo, nonché la mancata applicazione di principi di prevenzione per l'intero settore lavorativo, con conseguente mancata tutela dei lavoratori in generale. Peraltro, va sottolineato il fatto che oggi è elevata la percen-

tuale di soggetti per i quali viene posta diagnosi di neoplasia ancora in età lavorativa e per i quali si rende necessario valutare il reinserimento al lavoro. **Cercare di far emergere le neoplasie occupazionali**, attraverso una ricerca «sistematica», offre quindi molteplici **vantaggi clinici, professionali, scientifici ed etici**.

▼ **Scopi della tesi**

È notorio il tema della **sottodiagnosi e della sotto-notifica delle neoplasie occupazionali** e dei conseguenti contenziosi in sede assicurativa e giudiziaria, civile e penale. Dall'analisi della letteratura scientifica emerge la pressoché totale mancanza di studi che abbiano valutato, in modo sistematico e basandosi su significative casistiche, le conseguenze della diagnosi eziologica e dei relativi adempimenti medico-legali e che ne abbiano discusso le motivazioni. Tuttavia, la valutazione di tali aspetti appare di notevole importanza, in ragione delle molteplici ricadute per **l'individuo, le aziende e la società**. Scopo di questo lavoro è quello di valutare le conseguenze relative alla formulazione della diagnosi etiologica, in particolare circa gli aspetti assicurativi, i contenziosi assicurativi e giudiziari occorsi successivamente, le tutele disponibili, per i lavoratori/ex lavoratori valutati presso l'Uo di Medicina del lavoro degli Spedali civili di Brescia/Università degli Studi di Brescia, per i quali è stata riconosciuta l'origine lavoro-correlata della neoplasia in esame. Inoltre, la tesi vuole descrivere i **vantaggi che la gestione del caso di neoplasia occupazionale da parte di un medico del lavoro può comportare** in termini di tutela individuale e sociale.

▼ **Metodi**

Presso l'Uo di Medicina del lavoro degli Spedali civili di Brescia vengono valutati i casi di sospetta neoplasia occupazionale inviati da aziende ospedaliere, dal medico curante, dal medico competente e dall'Asl. Al fine di ottimizzare tale attività, da oltre 10 anni, è stata avviata una **ricerca sistematica di casi di neoplasia polmonare**, iniziativa che vede coinvolti alcuni reparti (in particolare, Pneumologia, Chirurgia toracica, Istituto del radio) dove la diagnosi e la terapia di pazienti affetti da tale neoplasia è più frequente. A seguito di una fase preliminare di «sensibilizzazione», sono state formulate specifiche procedure per la rilevazione dei casi i cui punti principali sono: segnalazione dei casi al Servizio di Medicina del lavoro da parte dei medici dei reparti, attraverso uno specifico questionario per la raccolta di concise informazioni qualitative e temporali sulla mansione svolta, nonché l'abitudine al fumo di tabacco; il medico del lavoro decide se tali informazioni sono sufficienti per archiviare i casi non sospetti, se sono da integrare nei casi d'interesse probabile, oppure se **sottoporre a visita di consulenza di Medicina del lavoro quei soggetti per cui è ipotizzabile un'esposizione occupazionale a cancerogeni polmonari**.

Per i **tumori naso-sinusali e per i mesoteliomi**, la metodologia predisposta presenta alcune differenze rispetto ai tumori polmonari: i medici dei reparti (prevalente-

mente otorinolaringoiatria, pneumologia e chirurgia toracica) inviano al nostro Servizio, per tutti i casi istologicamente confermati, la richiesta di consulenza redatta su apposito modulo; il medico del lavoro, nella totalità dei casi, effettua una formale visita di consulenza avvalendosi di **questionari standardizzati e di schede specifiche per mansioni**.

Altri tumori, quali i **tumori del sistema emolinfopoietico, tumori della laringe e tumori vescicali**, giungono all'attenzione del medico del lavoro per lo più a seguito della occasionale segnalazione di alcuni medici (medici dei reparti in cui il paziente è ricoverato, medici curanti, medici dei Patronati) più «sensibilizzati» alle patologie occupazionali e che costituiscono il bacino delle alcune decine di pazienti che giungono ogni anno al nostro Servizio per tali tematiche.

A conclusione del processo diagnostico viene inviata al medico che ha segnalato il caso una **relazione clinica, epicritica, contenente il giudizio diagnostico formulato e le considerazioni sul nesso di causalità corredate dagli aggiornati riferimenti bibliografici**, riportando la necessità di adempiere gli eventuali obblighi medico-legali. Il medico di reparto provvede a consegnare al paziente o ai suoi familiari la relazione redatta dal medico del lavoro e l'eventuale certificato Inail di malattia professionale e inoltra, agli organi competenti, referto e segnalazione.

Attraverso una collaborazione tra la Uo di Medicina del lavoro degli Spedali civili di Brescia e la sede di Brescia dell'Inail, a partire in modo non strutturato dal 2001 e, a seguito dell'approvazione di un protocollo d'intesa atto a migliorare la conoscenza del fenomeno tecnopatico, dal 2007, è stato possibile acquisire informazioni sulle conclusioni medico-legali cui è pervenuto l'ente assicuratore per quei casi il cui iter per il riconoscimento della neoplasia occupazionale è approdato all'Inail di Brescia. In particolare, attraverso periodici confronti delle rispettive casistiche si è potuto registrare quanti, dei casi attribuiti all'occupazione dalla Uooml, hanno poi inoltrato domanda all'Inail, quanti sono stati valutati, quanti definiti occupazionali/non occupazionali e con quali motivazioni. La metodologia seguita dall'ente assicuratore è riassumibile nei seguenti punti:

- dapprima viene effettuata la verifica dei requisiti amministrativi per accedere al riconoscimento;
- successivamente il caso viene valutato dal medico Inail che formula le proprie conclusioni in merito al ruolo eziologico dell'occupazione, disponendo pertanto l'indennizzo o l'archiviazione;
- infine viene inviata risposta al lavoratore in merito al riconoscimento o meno della malattia professionale e sulla possibilità di avanzare opposizione anche avvalendosi dell'opera gratuita dei Patronati.

Al fine di valutare il ruolo svolto dagli enti di tutela dei lavoratori/ex lavoratori nella gestione delle pratiche di riconoscimento delle malattie occupazionali, dal 2009 è stata avviata una collaborazione tra la Uooml ed il Patronato Inca Cgil di Brescia. Dopo aver concordato con la direzione del Patronato le modalità di svolgimento, dal 10/2009 al 12/2009, circa 1 volta/settimana, per 40 ore complessivamente, è stato possibile accedere presso gli uffici dove vengono espletate le pratiche per l'assistenza dei lavoratori/ex lavoratori e sono stati visionati i relativi fascicoli. Dalle in-

formazioni valutate, costituite da materiale cartaceo, è stato possibile ricostruire la metodologia seguita dal Patronato, riassumibile nei seguenti punti:

- raccolta della documentazione clinica direttamente dal lavoratore/ex lavoratore, tra cui la relazione sanitaria della Uooml e la certificazione Inail che definisce negativamente il caso;
- per discutere l'origine occupazionale della neoplasia, il medico del Patronato richiede la possibilità di un **confronto (collegiale)** con il medico dell'Inail, confronto dal quale quasi sempre nasce, per divergenza di pareri, l'esigenza di procedere al dibattimento;
- quindi, attraverso la collaborazione di avvocati convenzionati, viene avanzato ricorso contro l'ente assicuratore dinnanzi al Tribunale di Brescia - Sezione Lavoro.

Successivamente, per ciascun caso sono state registrate le seguenti informazioni:

- la data in cui è stata effettuata la valutazione presso la Uooml;
- le cause a cui è stata attribuita la neoplasia;
- le motivazioni Inail per la definizione negativa del caso;
- le motivazioni del Patronato per avanzare il ricorso;
- nei casi in cui il giudice ha disposto una **Consulenza tecnica d'ufficio (Ctu)** sono state valutate la scelta del consulente, gli elaborati peritali (ove disponibili) e le motivazioni addotte dal consulente a supporto delle proprie conclusioni;
- inoltre, per i casi passati in giudicato, sono stati valutati la data della sentenza, gli orientamenti giurisprudenziali seguiti dal giudice e le conclusioni raggiunte.

▼ Risultati

Presso la Uooml, attraverso la ricerca sistematica dei tumori polmonari occupazionali avviata dal maggio 1998 ed aggiornata alla data del 2/2010, sono finora pervenute 2.460 segnalazioni di soggetti affetti da neoplasia polmonare primitiva. Seguendo la metodologia sopra descritta, 1.170 soggetti sono stati sottoposti ad accertamenti specialistici di Medicina del lavoro e in 305 casi è stata posta diagnosi di neoplasia di origine occupazionale (26% rispetto al totale delle consulenze effettuate, 12% rispetto al totale delle segnalazioni esaminate). La maggioranza delle **neoplasie occupazionali** è stata attribuita alla attività lavorativa di autotrasportatore (28%), verniciatore (8%), produzione e riparazione di calzature (3%), meccanico (2%); alle esposizioni a silice (26%), amianto (9%), cromo-nichel (3%), idrocarburi policiclici aromatici (1%). Nel 12% dei casi sono state riscontrate esposizioni multiple.

Per i **mesoteliomi pleurici/peritoneali**, dal '90 al 02/2010 sono stati segnalati 412 casi, tutti sottoposti a visita di consulenza di Medicina del lavoro: 201 casi (48%) sono stati attribuiti all'occupazione, principalmente nel settore dell'edilizia (28%), in metalmeccanica (30%), nei trasporti (12%), nella produzione di manufatti in amianto (10%).

Per i tumori naso-sinusali, dal '96 al 02/2010 sono stati segnalati 49 casi, tutti sot-

toposti a visita di consulenza di Medicina del lavoro: 37 casi (76%) sono stati attribuiti all'occupazione.

Inoltre negli ultimi dieci anni sono stati valutati circa 60 casi di neoplasia in altre sedi (vescica, apparato emolinfopoietico, rene, laringe, rinofaringe, stomaco, fegato), 9 dei quali attribuiti all'occupazione.

Nel complesso, sono pervenute quasi 3000 segnalazioni di sospetta neoplasia occupazionale, sono stati valutati circa 1.700 casi (57%) ed attribuite all'occupazione 552 neoplasie (18% del totale, 32% dei casi valutati).

Presso la sede Inail di Brescia (dati aggiornati al 05/2009) risultavano pervenute 222 delle 290 **neoplasie polmonari** all'epoca attribuite dalla Uooml all'occupazione; dei 206 casi di tumore polmonare il cui *iter assicurativo* è giunto a conclusione, sono state riconosciute 81 neoplasie d'origine professionale (40% di quante pervenute all'Inail, in prevalenza da esposizione a silice, da esposizioni nel settore dei trasporti, della metalmeccanica e dell'edilizia, da esposizioni multiple) (Tab. 4).

- ▶ 290 neoplasie polmonari denunciate tramite la Uooml (tot.)
- ▶ 222 denunce giunte alla sede di Brescia dell'Inail (77% del tot.)
- ▶ 206 *iter* giunto a conclusione (71% del tot.)
- ▶ 81 riconoscimenti (28% del tot.).

125 casi (60% di quante pervenute all'Inail), sono stati definiti negativamente; nei casi esaminati, le **dizioni Inail** riportate sono state: prevalentemente di ordine sanitario (ad esempio: «...esposizione al rischio non atta a causare la malattia professionale denunciata...», «...non esiste rapporto causale tra la lavorazione svolta e la malattia denunciata...», «...il rischio lavorativo cui è stato/è sottoposto non è idoneo a provocare la malattia denunciata...») e più raramente di ordine amministrativo (ad esempio: «...mancanza di documentazione valida...», «...la documentazione acquisita è insufficiente per esprimere un giudizio medico-legale...»).

I restanti 68 casi dalla Uooml attribuiti all'occupazione per cui non è stato possibile seguire l'*iter*, in parte sono pazienti non afferenti alla locale sede Inail, in parte è verosimile che per essi non sia pervenuto il certificato di malattia professionale all'Inail.

Per il **mesotelioma** i dati Inail mostrano che dei 159 casi di cui è pervenuto il certificato di malattia professionale, 108 (72%) sono stati riconosciuti professionali, e quindi indennizzati, e 10 casi (7%) sono ancora in valutazione; i casi per i quali è stato riconosciuto un ruolo causale comprendono prevalentemente attività svolte nel settore dell'edilizia, della metalmeccanica e dei trasporti. I restanti 41 casi (28%) sono stati definiti negativamente, con le stesse motivazioni sopra riportate (Tab. 4).

Per i **tumori naso-sinusal**i i dati Inail, mostrano che dei 28 casi di cui è pervenuto il certificato di malattia professionale, 26 (93%) sono stati riconosciuti professionali, e quindi indennizzati, e 2 (7%) sono stati definiti negativamente; i casi per i quali è stato riconosciuto un ruolo causale comprendono prevalentemente attività svolte nel settore della lavorazione del legno e delle calzature (Tab. 4).

Infine, di **ulteriori 8 casi denunciati** (5 tumori della vescica, 1 tumore del rene, 1 tumore del rinofaringe e 1 leucemia), sono stati riconosciuti, e quindi indennizzati,

1 caso di neoplasia vescicale, 1 caso di neoplasia rinofaringea ed 1 caso di leucemia. Presso la sede di Brescia del Patronato Inca Cgil, dal confronto delle rispettive casistiche è emerso che, al momento, **38 dei lavoratori/ex lavoratori** per i quali, al termine dei nostri accertamenti (relativi al periodo 1997-2008), era stata formulata diagnosi di neoplasia occupazionale (24 neoplasie polmonari, 13 mesoteliomi pleurici ed 1 neoplasia del rinofaringe), hanno richiesto assistenza medico-legale (circa il 7% delle 552 neoplasie totali attribuite dalla Uooml all'occupazione al 2/2010).

Dalla documentazione contenuta nei relativi fascicoli è stato rilevato innanzitutto che in 6 casi è stato richiesto ed effettuato un confronto collegiale in sede Inail e, di questi, solo in 1 caso si è raggiunto un accordo sul nesso di causa: nello specifico, è stato confermato il nesso causale riguardante 1 neoplasia polmonare attribuita all'attività di verniciatore/imbianchino. In 22 casi è stato promosso **ricorso avverso l'istituto assicuratore dinnanzi al Tribunale di Brescia - Sezione Lavoro** ed in tutti i casi il giudice ha disposto una **Consulenza tecnica d'ufficio (Ctu)**. Si ha documentazione di 3 Ctu effettuate da medici legali in sede autoptica. I consulenti di I grado nominati sono medici specialisti in Medicina legale in 13 casi ed in Medicina del lavoro in 8 casi. In II grado di giudizio il consulente nominato era uno specialista in Medicina legale in 3 casi, in Pneumologia in 6 casi ed in Medicina interna in 1 caso.

Delle **21 consulenze effettuate in I grado di giudizio**, in 15 casi le conclusioni hanno confermato l'eziologia professionale della malattia (trattasi di 5 tumori polmonari da silice cristallina, 2 tumori polmonari da fumi diesel, 3 tumori polmonari da esposizioni multiple, 1 tumore polmonare da esposizione a vernici e 4 mesoteliomi pleurici da amianto), mentre in 6 casi è stata negata (trattasi di 3 tumori polmonari da fumi diesel, 1 tumore polmonare da cromo, 1 tumore polmonare da esposizione multipla e di 1 neoplasia rinofaringea da polveri di legno).

Delle **11 consulenze effettuate in II grado di giudizio**, in 6 casi le conclusioni hanno affermato l'eziologia professionale della malattia (trattasi di 2 tumori polmonari da silice cristallina, 1 tumore polmonare da fumi diesel, 1 tumore polmonare da esposizioni multiple, 1 tumore polmonare da esposizione a vernici ed 1 neoplasia rinofaringea da polveri di legno), mentre in 5 casi l'hanno negata (trattasi di 3 tumori polmonari da fumi diesel e 2 tumori polmonari da silice cristallina).

Le motivazioni del consulente a sostegno dei casi per i quali è stata confermata la genesi occupazionale, ricalcano sostanzialmente le considerazioni formulate in occasione della valutazione effettuata presso la Uooml. Nei casi in cui è stato invece negato il **nesso causale** con l'occupazione, nella totalità dei casi è stato riconosciuto il preponderante ruolo svolto da altri fattori (in particolare il **fumo di sigaretta**) o, talora (in 2 casi di esposizione a silice cristallina ed in 1 da esposizione a polveri di legno), l'**insufficiente evidenza in letteratura** di un elevato grado di probabilità dell'associazione tra la patologia e l'esposizione. Nei 19 casi passati in giudicato in primo grado, nella quasi totalità dei casi, con una sola eccezione, il giudice ha motivato la sentenza in accordo con le conclusioni cui è pervenuto il consulente. Nei

10 casi per cui è stato richiesto appello e disposta nuova Ctù in 9 casi il giudice ha motivato la sentenza in accordo con le conclusioni cui è pervenuto il consulente, eventualmente riformando la sentenza di primo grado; in 1 caso il giudice non ha condiviso tali conclusioni, confermando pertanto la sentenza di primo grado.

Dal confronto tra la data di effettuazione della valutazione presso la Uooml e la data di emissione della sentenza, è emerso che, in media, sono trascorsi circa 5 anni, da un minimo di 2 anni fino ad un massimo di 9 anni.

▼ **Discussione**

La gestione del caso di tumore occupazionale è un'attività complessa che si articola in varie fasi e che, in genere, vede il coinvolgimento di **molteplici figure professionali**, tra le quali, sul versante del riconoscimento assicurativo, **medici** (medico del lavoro, medici legali e dei Patronati, specialisti in varie discipline interpellati quali consulenti tecnici), **legali** (Inail, Patronati) e **giudici** (di Corte d'Assise, d'Appello). Tali professionisti, pur perseguendo obiettivi che hanno in comune come *primum movens* la **diagnosi etiologica**, seguono metodologie, criteri e principi di giurisprudenza spesso differenti, con importanti ricadute individuali e sociali.

Dal lavoro svolto ci pare emergano rilevanti motivi di riflessione tecnico-scientifica e metodologica.

Un primo dato interessante risulta dal confronto della nostra casistica con il numero di **riconoscimenti di neoplasie occupazionali** effettuato presso la sede Inail di Brescia: dal '90 ad oggi, risultano riconosciute il 40% delle neoplasie polmonari, il 73% dei mesoteliomi ed il 93% dei tumori naso-sinusali da noi attribuiti all'occupazione, percentuali di riconoscimenti più alte rispetto a quanto generalmente registrato a livello nazionale. Questo risultato, a nostro avviso, è verosimilmente riconducibile all'applicazione della metodologia specialistica propria della Medicina del lavoro. Infatti, la sistematica e approfondita raccolta della documentazione e delle informazioni individuali sulle abitudini di vita, sulla anamnesi lavorativa, sulla storia clinica, nonché lo sforzo di sostenere ogni affermazione fatta con appropriati **riferimenti di letteratura scientifica**, nel tentativo di documentare al più approfondito livello il nesso di causa, hanno permesso la redazione di epicrisi corredate di tutte quelle informazioni e dettagli che, in sede Inail, hanno verosimilmente agevolato da un lato la valutazione dei casi, dall'altro l'onere della prova, in particolare nel caso di malattie «non tabellate». Tuttavia, proprio in base a tali considerazioni, risulta difficile comprendere, naturalmente da un **punto di vista tecnico-scientifico**, i motivi degli ancora numerosi mancati riconoscimenti da parte dell'ente assicuratore.

A nostro parere, probabilmente la **criteriologia seguita dal medico dell'Inail, prettamente di tipo medico-legale** e basata su criteri cronologico, topografico, di adeguatezza lesiva e di esclusione di altre cause, potrebbe non essere adeguata, in particolare per valutazione delle patologie neoplastiche, per le quali sono necessari ulteriori elementi per giungere al riconoscimento della genesi occupazionale della malattia.

In Medicina del lavoro sono da tempo proposti e tuttora validi ed applicabili i cosiddetti **Criteri di Bradford Hill** (19), che includono la Relazione temporale (esposizione precedente l'inizio della patologia), la Plausibilità biologica (coerenza con dati da studi sperimentali e su animali), l'Accordo (risultati simili in diverse popolazioni, utilizzando diversi disegni di studio), la Forza dell'associazione (misurata dalla entità della stima dell'effetto. Maggiore è il rischio maggiore è la forza dell'ipotesi della associazione), la Relazione dose-risposta (aumento livelli di esposizione, incremento incidenza della malattia), la Specificità (aumento del rischio di una specifica malattia anche in situazioni diverse da quelle dove è stata osservata la associazione), la Reversibilità (rimozione di una ipotetica causa, riduzione dell'incidenza della malattia), la Coerenza (ipotetica relazione causa-effetto non contrasta con storia naturale della malattia). Tali criteri, quando correttamente applicati, permettono di sostenere con un più elevato grado di probabilità l'origine occupazionale della neoplasia. Inoltre, il mancato riconoscimento delle malattie occupazionali appare ulteriormente incomprensibile alla luce degli orientamenti applicativi proposti in sede Inail (20) circa i «criteri da seguire per l'accertamento dell'origine professionale delle malattie denunciate»: in particolare, viene riportato che «la presenza nell'ambiente lavorativo di fattori di nocività, quando non sia possibile riscontrare con certezza le condizioni di lavoro esistenti all'epoca della dedotta esposizione a rischio, può essere desunta, con un elevato grado di probabilità, dalla tipologia delle lavorazioni svolte, dalla natura dei macchinari presenti nell'ambiente di lavoro e dalla durata della prestazione lavorativa, avvalendosi dei dati di igiene industriale, letteratura scientifica, informazioni tecniche, ricavabili da situazioni di lavoro con caratteristiche analoghe» («*criteri di ragionevole verosimiglianza*»); inoltre, «l'impossibilità di raggiungere una assoluta certezza scientifica in ordine alla sussistenza del nesso causale non costituisce motivo sufficiente per escludere il riconoscimento della eziologia professionale» («*sufficiente la ragionevole certezza della genesi professionale della malattia*»); infine, «l'accertamento della sussistenza del nesso eziologico deve indurre a riconoscere la natura professionale della patologia anche quando abbiano concorso a causarla fattori di rischio extralavorativi» («*principio di equivalenza*»). A nostro parere, la sola applicazione di questi enunciati dovrebbe consentire di ottenere un numero di indennizzi circa uguale al numero delle certificazioni, quantomeno per quelle pervenute tramite un istituto pubblico qualificato quale la Uooml.

Una più **sistematica collaborazione** tra i due istituti potrebbe ridurre il numero di casi per i quali l'ente assicuratore ricorre alle dizioni precedentemente esposte, peraltro non sostenute da adeguate fonti bibliografiche tecnico-scientifiche.

Ulteriori motivi di discussione emergono dalla valutazione dei casi che a **seguito del mancato riconoscimento in sede Inail hanno beneficiato della tutela medico-legale offerta dal Patronato**. Dapprima, è da rilevare che solo un esiguo numero (38) di lavoratori/ex lavoratori la cui neoplasia è stata dalla Uooml attribuita all'occupazione ed è stata successivamente definita negativamente dall'Inail, ha richiesto tutela medico-legale al Patronato. Ciò, a nostro parere, potrebbe essere riconducibile all'età **degli individui** (più spesso ex lavoratori), che probabilmente ignorano le

modalità per accedere a tale ente o ne sono impossibilitati per le scadute condizioni di salute o la scarsa disponibilità dei congiunti ad espletare l'iter necessario; oppure, potrebbe essere attribuito ad una **giustificabile minor importanza data al riconoscimento assicurativo rispetto al percorso diagnostico e terapeutico che li impegna profondamente.**

È probabile che dedicando più tempo ad una attività di *counseling* del paziente e/o dei suoi congiunti da parte del medico che lo ha in cura, si potrebbe ottenere una più alta percentuale di richieste di tutela ai Patronati.

Dalla valutazione dei fascicoli relativi ai lavoratori/ex lavoratori seguiti dal Patronato, è emerso inoltre che spesso il **medico di Patronato ha discusso in collegiale Inail** il caso basandosi unicamente sulle considerazioni formulate dal medico del lavoro in occasione della valutazione presso la nostra Uooml. Ciò testimonia il buon lavoro effettuato per la valutazione e la conclusione dei casi. Tuttavia, i legali del Patronato, nei loro ricorsi depositati, spesso non fanno alcun riferimento alle **relazioni Uooml**, pur riprendendone in ampia parte sia gli elementi di anamnesi lavorativa, patologica e fisiologica, sia le considerazioni tecnico-scientifiche, a volte generando incomprensioni o discordanze nell'utilizzo delle informazioni.

Dalla valutazione dei casi per i quali è stato avanzato ricorso ed il cui iter processuale è giunto a conclusione, emergono ulteriori motivi di discussione.

Il dato più critico riguarda le **divergenti conclusioni** cui spesso giunge il consulente nella valutazione di casi con esposizioni similari. Ad esempio, emblematico è il caso di 2 ex lavoratori affetti da tumore polmonare dalla Uooml attribuito all'esposizione a fumi diesel nelle mansioni di conducente e/o manovratore di mezzi di trasporto. In entrambi i casi sono state disposte Ctu a seguito del ricorso tramite Patronato: in un caso una prima Ctu è stata affidata ad un medico legale ed una seconda ad un medico del lavoro, i quali hanno concluso entrambi per l'eziologia occupazionale della neoplasia; nell'altro caso la Ctu è stata affidata ad altro medico legale che ha concluso per l'eziologia non occupazionale. In entrambi i casi è stato richiesto appello ed il giudice (il medesimo per entrambi) ha disposto nuova Ctu, affidata ad uno specialista pneumologo ed oncologo (il medesimo per entrambi), il quale ha formulato conclusioni opposte rispetto alle Ctu del ricorso e, conseguentemente, il giudice ha riformato le sentenze di I grado. Entrando nel merito delle motivazioni del consulente nominato in appello, è emerso come, a fronte di condizioni di esposizione (modalità, durata, entità) sostanzialmente simili, egli abbia adoperato criteri di valutazione differenti, talora sottostimando e tal'altra sovrastimando il ruolo dei fattori di rischio lavorativi ed extralavorativi (fumo di sigaretta) in relazione al nesso di causa. Inoltre, mentre nel documentare le argomentazioni su cui c'è accordo con le conclusioni formulate dal medico dalla Uooml vengono citate le relative ed aggiornate fonti bibliografiche riportate nelle relazioni sanitarie, non altrettanto viene fatto a corredo delle affermazioni che sono in disaccordo con le suddette conclusioni, ad esempio quando viene sostenuto che «...l'aver condotto un mezzo dotato di cabina di guida chiusa espone in modo meno significativo rispetto alle emissioni diesel in ambiente confinato (magazzino, officina)...», oppure che «...effettuava percorsi giornalieri abbastanza limitati (max 200 km/die)...». La

stessa discrepanza, con le stesse conseguenze, è stata riscontrata in altri 2 casi, valutati in appello da altro consulente (anch'egli specialista pneumologo). Ciò appare ancora più difficile da comprendere dal punto di vista tecnico-scientifico quando si rileva che tali **discordanze emergono dalle considerazioni di consulenti** che, il più delle volte, sono gli stessi specialisti ospedalieri che richiedono la consulenza del medico del lavoro per pervenire ad una diagnosi eziologica, delineando, oltretutto, un tema di **opportunità di intervento e di conflitto di interessi**.

Sempre dall'analisi degli **elaborati peritali**, è stato rilevato come in primo grado un medesimo consulente specialista in medicina del lavoro sia pervenuto a conclusioni opposte in due tumori polmonari in esposti a fumi diesel: il primo, autotrasportatore per 35 anni, attribuito all'occupazione; il secondo, escavatorista per 33 anni, non riconosciuto come professionale. Il caso definito come non occupazionale veniva attribuito al fatto che «...non era sufficientemente provata l'esposizione a fumi diesel, in considerazione del fatto che l'attività era stata svolta sempre all'aperto...» mentre veniva rilevato che «...importanti fattori di rischio erano la pregressa patologia polmonare esito di infezione tubercolare e – soprattutto – il fumo di sigaretta...». Entrando nel merito di tali considerazioni, va evidenziato che anche in tale elaborato non sono riportate fonti bibliografiche a sostegno delle affermazioni effettuate. In vero, la letteratura tecnico-scientifica è ricca di lavori che hanno valutato l'esposizione a fumi diesel in diversi settori lavorativi e, tra questi, è già da tempo descritto un significativo incremento di rischio negli addetti alla guida di mezzi per la movimentazione di terra in edilizia.

Peraltro, in merito all'**abitudine fumatoria**, il consulente non ha ritenuto opportuno evidenziare che la letteratura scientifica permette di pesare con estremo rigore tale fattore di rischio, contrariamente a quanto egli stesso ha fatto nell'altra Ctu in cui ha riconosciuto il ruolo causale dei fumi diesel.

Altro aspetto di discussione attiene ai **principi giurisprudenziali** seguiti dai giudici, che, indipendentemente dal riconoscimento o meno dell'eziologia professionale della malattia, motivano le proprie sentenze in maniera contrastante. Ad esempio, nel caso di un lavoratore affetto da tumore polmonare dalla Uooml attribuito all'esposizione a fumi diesel nelle mansioni di autotrasportatore, il giudice, sebbene il consulente avesse negato l'eziologia professionale, ha sentenziato a favore del ricorrente richiamando i **principi dell'equivalenza causale**, in base alla quale «quando esistono più antecedenti rispetto ad un evento e tutti si pongono come necessari (nel senso che ognuno risulta idoneo a determinarlo e che, in assenza dello stesso, l'evento non si sarebbe probabilmente verificato) ciascuno di questi elementi costituisce una concausa, che giuridicamente va considerata quale elemento causalmente rilevante».

Nel caso specifico anche nel successivo grado di giudizio richiesto dall'ente assicuratore il giudice ha condiviso tale orientamento.

Nel complesso, tali situazioni problematiche sono correlabili ad alcuni aspetti. Dapprima, al fatto che nei casi in cui è stata disposta Ctu, il consulente è risultato spesso uno specialista in Medicina legale ed in Pneumologia, mentre raramente è risultato specialista in Medicina del lavoro.

A nostro parere, è il *modus operandi* proprio del medico del lavoro nel ragionamento sul nesso di causa, che, se condotto con **metodo scientifico**, replicabile, verificabile, al meglio delle conoscenze disponibili al momento, conduce inevitabilmente alla **diagnosi eziologica** ed al **riconoscimento di una più consistente frazione di patologie occupazionali**, riducendo al contempo i mancati riconoscimenti.

Il **medico del lavoro** infatti di fronte ad ogni singolo caso è in grado di condurre la migliore anamnesi lavorativa possibile, che tenda alla migliore approssimazione alla reale esposizione/rischio, alla riduzione della inevitabile misclassificazione dell'esposizione, e per la quale è necessario procedere alla rilevazione dell'anamnesi di tutta la vita lavorativa, alla valutazione di produzione, reparti, materie prime, intermedi, prodotto finito, con dettaglio sulla mansione e su modifiche successive negli anni, sull'uso e caratteristiche dei dispositivi di protezione individuale, igiene del lavoro, protezioni collettive e loro efficacia, valutare eventuali esposizioni indirette, anche da mansioni contigue. Tali elementi dovranno poi trovare riscontro, ad esempio, dalla documentazione dell'esposizione/rischio tramite la raccolta dei dati di **Monitoraggio ambientale** con particolare riferimento ai dati storici, nonché alle serie di dati di **Monitoraggio biologico** (carico corporeo), ai **dati rilevati dalla Sorveglianza sanitaria o da sopralluoghi specifici o, talora, attraverso l'analisi dei Documenti di valutazione dei rischi**. Sarà poi necessario ricercare **segni ed indicatori di esposizione** che si possono desumere da esami radiologici, strumentali ed istologici, quali ad esempio, per mesoteliomi, il Bal (corpuscoli dell'asbesto) o l'Hrct, che può evidenziare placche pleuriche, le indagini sul parenchima (da biopsie o pezzo operatorio) che possono fornire indicazioni su fibre o corpuscoli o cristalli birifrangenti ecc., indicatori di esposizione. Naturalmente, poiché le affermazioni circa il nesso di causa devono essere sostenute adeguatamente, non si può prescindere da una valutazione critica della **letteratura scientifica**, che valuterà disegno dello studio (potenza, selezione casi e controlli), controllo fattori di confondimento e di sinergismo, se l'analisi statistica è «moderna», se è corretta la classificazione e stima dell'esposizione occupazionale, la variazione tassi in funzione del periodo storico di esposizione e del livello di sviluppo industriale cui si fa riferimento, il **rischio attribuibile** (ad esempio, la sua entità e stabilità, attraverso le preziose metanalisi ed analisi «pooled»), **eventuali relazioni dose/risposta**, **l'entità del rischio relativo** (forza dell'associazione), **significatività statistica** (con i vari stimatori Rischio relativo, Odds Ratio, Rapporto standardizzato di mortalità e di incidenza ecc.), **la plausibilità biologica** (tossicocinetica-tossicodinamica, biomeccanica).

È altresì evidente che in alcuni casi non sarà possibile raggiungere la certezza, la perfezione, come in molte fasi della vita scientifica. Va peraltro sottolineato che se di imperfezione si deve parlare, essa vale tanto per l'affermazione del nesso di causa quanto della sua esclusione, poiché i principi di ragionevole probabilità valgono in ambedue le direzioni.

Ad esempio, difficile può essere la valutazione dei possibili fattori di confondimento. Nella genesi del tumore polmonare, è stato tuttavia osservato che la raccolta delle informazioni relative al fumo di sigaretta può permettere un soddisfacente

controllo del potenziale effetto di confondimento dell'abitudine fumatoria nell'insorgenza del tumore; peraltro, pur considerando il più alto grado di confondimento ascrivibile all'abitudine fumatoria, il rischio attribuibile all'occupazione persiste; inoltre, va considerato l'effetto sinergico del fumo di tabacco con altri agenti cancerogeni occupazionali (ad esempio, l'asbesto). Così come è necessario considerare la significativa e documentata riduzione del rischio a distanza della cessazione dell'abitudine al fumo stesso. Tali considerazioni devono far riflettere coloro che in presenza dell'abitudine al fumo escludono comunque il ruolo causale dell'attività lavorativa nella genesi di un tumore anche tabacco-correlato. Anche i limiti dell'evidenza scientifica possono rappresentare un punto nodale nel complesso iter diagnostico. Ad esempio, se può essere facilmente attribuito all'occupazione un caso di neoplasia polmonare in caso di significativa esposizione ad amianto, più difficile risulta l'attribuzione della stessa neoplasia in caso di esposizione a silice senza segni di silicosi, o ad Ipa per periodi di esposizione inferiori ai 10-15 anni; tuttavia, ancora una volta, la valutazione approfondita della letteratura scientifica, ponderando attentamente modalità, entità e durata delle esposizioni, può permettere al Medico adeguatamente formato di formulare, in scienza e coscienza, la più corretta diagnosi eziologica. In sintesi, il metodo scientifico, se applicato correttamente ed in **scienza e coscienza**, consente sempre di raggiungere il **più alto grado di ragionevole probabilità e di orientarsi verso la formulazione della più corretta diagnosi eziologica**.

Un'ultima riflessione riguarda il **tempo** che intercorre tra la diagnosi eziologica formulata dalla Uooml e la sentenza definitiva. Riteniamo che l'applicazione dei principi sopradescritti potrebbe ridurre la durata dell'*iter* medico-legale che, a fronte di patologie spesso a prognosi infausta in pochi anni (ad esempio, per il tumore polmonare la sopravvivenza a 5 anni è inferiore al 15%), favorirebbe un maggior beneficio per il lavoratore/ex lavoratore, oltre a determinare una riduzione dei costi sia economici che sociali.

▼ **Conclusioni**

Dall'esame della casistica considerata emergono, a nostro parere, significative criticità relative sia alla metodologia tecnico-scientifica utilizzata in sede Inail, giudiziaria e peritale, sia all'opportunità di alcune scelte peritali, sia da alcuni possibili conflitti di interesse.

È importante sottolineare la positività della collaborazione tra Uooml e Patronato, a riconoscimento del metodo tecnico-scientifico basato sull'evidenza, come sostegno alle richieste socio-assistenziali e come unica possibilità per sostenere, in scienza e coscienza, in varie sedi, i diritti del lavoratore affetto da neoplasia lavoro correlata, per ottenere un maggior numero di riconoscimenti, un maggior numero di casi portati a termine, una maggior assistenza alla persona ed un riconoscimento delle sue necessità, con un aiuto in un mondo assicurativo/giudiziario complicato e non sempre lineare.

Non vogliamo qui affrontare le considerazioni sui costi, umani e gestionali, conseguenti a tali contenziosi e sugli aspetti etici ad essi relativi; ci preme qui sottolineare che esistono soluzioni a queste situazioni e per ridurre contenziosi e costi.

Tra le principali attività proponibili, è necessario migliorare il counselling del paziente, sia da parte del medico competente che del medico curante; stilare protocolli di intesa comune tra Uooml, Unibs ed Inail per la discussione dei casi complessi; discutere i casi tra Patronato e Uooml circa le modalità per affrontare eventuali collegiali, eventuali cause ed eventuali ricorsi; allargare la collaborazione ad altri Patronati; istituire un tavolo di confronto con la Procura, per discutere, ad esempio, i criteri di competenza e la scelta ed assegnazione dei casi ai consulenti, per i casi attinenti alla Medicina del lavoro, e per creare banche dati delle sentenze e delle loro criteriologie; diffondere maggiori informazioni in ospedale/Asl, per evitare conflitti di interesse; promuovere il ruolo dello specialista in Medicina del lavoro come lo specialista che meglio può rispondere alle esigenze individuali, assicurative e medico-legali nei casi di neoplasia professionale.

■ BIBLIOGRAFIA

- (1) International Agency For Research On Cancer (Iarc): www.iarc.fr.
- (2) Hayes R.B., *The carcinogenicity of metals in humans*, Cancer Causes Control 1997; 8: 371-85.
- (3) Kishimoto T., Morinaga K., Shohei Kira, *The prevalence of pleural plaques and/or pulmonary changes among construction workers in Okayama, Japan*, Am J Ind Med 2000; 37: 291-295.
- (4) Hillerdal G., Henderson D., *Asbestos, asbestosis, pleural plaques and lung cancer*, Scand J Work Environ Health 1997; 23: 93-103.
- (5) Barroetavena M.C., Teschke K., Bates D.V., *Unrecognized asbestos-induced disease*, Am J Ind Med 1996; 29: 183-185.
- (6) Steenland K., Stayner L., *Silica, asbestos, man-made mineral fibers, and cancer*, Cancer Causes Control 1997; 8: 491-503.
- (7) Pelucchi C., Pira E., Piolatto G. et al., *Occupational silica exposure and lung cancer risk: a review of epidemiological studies 1996-2005*, Ann Oncol 2006; 17: 1039-50.
- (8) Cassidy A., Mannetje A., van Tongeren M., Field J.K., Zaridze D., Szeszenia-Dabrowska N., Rudnai P., Lissowska J., Fabianova E., Mates D., Bencko V., Foretova L., Janout V., Fevotte J., Fletcher T., Brennan P., Boffetta P., *Occupational exposure to crystalline silica and risk of lung cancer: a multicenter case-control study in Europe*, Epidemiology 2007 Jan.; 18 (1): 36-43.
- (9) Boffetta P., Jourenkova N., Gustavsson P., *Cancer risk from occupational and environmental exposure to polycyclic aromatic hydrocarbons*, Cancer Causes and Control 1997; 8: 444-472.

- (10) Armstrong B., Hutchinson E., Unwin J. et al., *Lung cancer risk after exposure to polycyclic aromatic hydrocarbons: a review and meta-analysis*, Environ Health Perspect 2004; 112: 970-978.
- (11) Boffetta P., Silverman D.T., *A meta-analysis of bladder cancer and diesel exhaust exposure*, Epidemiology 2001; 12:125-130.
- (12) Steenland K., Palu S., *Cohort mortality study of 57000 painters and other union members: a 15 year update*. Occup Environ Med 1999; 56: 315-321.
- (13) Bachand A., Mundt K.A., Mundt D.J., Carlton L.E., *Meta-analyses of occupational exposure as a painter and lung and bladder cancer morbidity and mortality 1950-2008*, Crit Rev Toxicol 2010; 40(2): 101-25.
- (14) Doll R., Peto R., « *The causes of cancer: quantitative estimates of avoidable risks of cancer in the United States today* », J. Natl Cancer Inst 1981; 66: 1191-1308.
- (15) Vineis P., Simonato L., *Proportion of lung and bladder cancers in males resulting from occupation: a systematic approach*, Arch Environ Health 1991, 46: 6-15.
- (16) Barone-Adesi F., Richiardi L., Merletti F., *Population attributable risk for occupational cancer in Italy*, Int J Occup Environ Health 2005; 11: 23-31.
- (17) De Matteis S., Consonni D., Bertazzi P.A., *Exposure to occupational carcinogens and lung cancer risk. Evolution of epidemiological estimates of attributable fraction*, Acta Biomed 2008; 79 Suppl. 1: 34-42. Review.
- (18) Rosso S., Spitale A., Balzi D. et al., *Stima dell'incidenza dei tumori nelle regioni italiane nel 2001*, Epidemiol Prev 2004; 28: 247-257.
- (19) Bradford-Hill A., *The environment and disease: association or causation?*, Proc Royal Soc Med 1965; 58: 295-300.
- (20) Inail, circolare della Direzione generale, *Criteri da seguire per l'accertamento della origine professionale delle malattie denunciate*, Roma, 16 febbraio 2006.

TABELLA 1.

Agenti, miscele complesse e lavorazioni per cui è stata evidenziata un'associazione tra esposizione professionale e tumore del polmone nell'uomo

AGENTI INDIVIDUALI

Arsenico e composti

Asbesto

Berillio e composti

Bisclorometilene

Cadmio e composti

Fibre ceramiche refrattarie

Toluene alfa-clorurati e benzoil cloruro (esposizione combinata)

Composti del nichel (incluse combinazioni di ossido e solfuro di nichel)

Composti del cromo VI

Epicloridrina

Idrocarburi policiclici aromatici: Benzo[a]antracene, Benzo[a]pirene, Dibenzo[a,h]antracene

Gas mostarda

Olio di creosoto

Clorometilmetilene

Radiazioni ionizzanti (neutroni, raggi X e raggi gamma)

Radon-222 e suoi prodotti di decadimento

Silice cristallina

Talco contenente fibre asbestiformi

2,3,7,8-Tetraclorodibenzo-*para*-diossina (Tcdd)

Vinile cloruro

MISCELE COMPLESSE

Bitumi

Catrame minerale

Fuliggini

Fumi diesel

Fumi di saldatura

Oli minerali, non raffinati e mediamente raffinati

Insetticidi non-arsenicali (esposizione occupazionale nella vaporizzazione e applicazione)

Peci di catrame minerale

ATTIVITÀ LAVORATIVE

Cobalto con carburo di tungsteno

Cobalto senza carburo di tungsteno

Esposizione occupazionale a miscele di acidi inorganici forti (contenenti acido solforico)

Estrazione di ematite (con esposizione a radon)

Fumo passivo

Fusione del ferro e dell'acciaio

Gassificazione del carbone

Industria della gomma

Industria manifatturiera tessile
Lavaggio a secco (esposizione occupazionale)
Manifattura e riparazione di calzature
Parrucchiere e barbieri (esposizione occupazionale)
Processi di stampa (esposizione occupazionale)
Produzione di alluminio
Produzione di coke
Produzione di alcol isopropilico (acido forte)
Verniciatori (esposizione occupazionale)
Manifattura di vetreria artistica, contenitori in vetro, articoli stampati

TABELLA 2.

Agenti, miscele complesse e lavorazioni per cui è stata evidenziata un'associazione tra esposizione professionale e tumore della vescica nell'uomo

AGENTI INDIVIDUALI

4-aminodifenile
Benzidina
Azocoloranti della benzidina
4-cloro-orto-toluidina
4,4'-metilen- bis-2-cloro-anilina (Moca)
2-naftilamina
orto-toluidina
Idrocarburi policiclici aromatici: Benz[a]antracene, Benzo[a]pirene, Dibenz[a,h]antracene
Tetracloroetilene

MISCELE COMPLESSE

Peci di catrame minerale
Catrame minerale
Fumi diesel

ATTIVITÀ LAVORATIVE

Produzione di alluminio
Produzione di auramina
Manifattura e riparazione di calzature
Gassificazione del carbone
Produzione di coke
Lavaggio a secco (esposizione occupazionale)
Parrucchiere e barbieri (esposizione occupazionale)
Produzione di magenta
Verniciatori (esposizione occupazionale)
Processi di stampa (esposizione occupazionale)
Industria della gomma
Industria manifatturiera tessile

TABELLA 3.

Principali attività lavorative ed esposizioni extralavorative per le quali è stata evidenziata un'associazione con il mesotelioma pleurico

ESPOSIZIONE OCCUPAZIONALE

- Installazione-rimozione isolanti
- Estrazione-lavorazione amianto
- Ferrovieri
- Idraulici
- Elettricisti
- Industria navale
- Produzione cemento-amianto e materiali d'attrito
- Edilizia
- Trasporti
- Metalmeccanica

ESPOSIZIONE PARAOCCUPAZIONALE

- Aumento mesoteliomi in coniugi o conviventi di soggetti professionalmente esposti ad amianto

AMBIENTALE

- Aumento mesoteliomi in residenti
 - zone di estrazione
 - aree con suolo contaminato
 - prossimità di attività industriali di produzione o utilizzo di manufatti contenenti amianto
-

TABELLA 4.

Dati Inail relativi ai casi di tumore denunciati alla data del 5/2009

Tipo di neoplasia	Casi denunciati	Casi definiti	Casi riconosciuti	Casi respinti	Casi in trattazione
Tumore polmonare	222	206 (93%)	81 (40%)	125 (60%)	16 (7%)
Mesotelioma	159	149 (93%)	108 (72%)	41 (28%)	10 (7%)
Tumore nasosinusale	28	28	26 (93%)	2 (7%)	/

TABELLA 5.

Casi di mesotelioma pleurico attribuiti dalla Uooml ad una esposizione ad amianto durante l'attività lavorativa valutati presso il Patronato Inca Cgil

Lavoratore	Termine degli accertamenti Uooml	Esposizione valutata	Ctu	Sentenza
R.G. (1939-1998)	09/08/1997	amianto in edilizia (8 anni) ed in acciaieria (32 anni)	per quantificare il danno	(-) nel 2001; (+) nel 2002; 80% nel 2006
M.V. (1919-2000)	23/06/2000	amianto in zuccherificio e su vagoni ferroviari (8 anni)	(+) nel 2006	(+) nel 2006
R.C. (1950-2003)	20/03/2002	amianto (manutentore ed idraulico 22 anni)	nel 2006 quantificato il danno biologico (70%)	amministrativa (60%) nel 2003; (+) (per il 70%) nel 2004
S.E. (1929-2005)	03/03/2005	amianto in filatura cotone (manutentore 24 anni)	(+) nel 2009	(+) nel 2009
M.G. (1934-2006)	30/08/2005	amianto in tubificio ed acciaieria (14 anni)	/	amministrativa
B.G. (1928-2006)	13/01/2006	amianto in tubificio/ acciaieria (22 anni)	(+) nel 2006	amministrativa
C.L. (1945)	21/12/2006	amianto in edilizia (6 anni)	/	mancano i dati
S.E. (1936)	05/07/2007	amianto in agricoltura, edilizia, acciaieria (50 anni)	/	aperta
L.R. (1930)	23/07/2007	amianto in tubificio/ acciaieria (12 anni)	/	aperta
D.A. (1958)	21/02/2008	amianto in tubificio/ acciaieria (17 anni)	/	amministrativa
F.E. (1959)	28/02/2008	amianto in tubificio/ acciaieria (8 anni)	/	amministrativa
S.G. (1948)	14/08/2008	amianto in edilizia (saldatore 18 anni)	/	aperta
B.A. (1943)	20/08/2008	amianto in tubificio/ acciaieria (33 anni)	/	amministrativa (si dibatte per la %)

TABELLA 6.

Casi di neoplasia polmonare, attribuiti dalla Uooml a diversi cancerogeni occupazionali, valutati presso il Patronato Inca Cgil

Lavoratore	Termine degli accertamenti Uooml	Esposizione valutata dalla Uooml e dal Ctu	Ctu	Sentenza
B.C. (1925-2003)	28/11/2002	lavoro in conceria (24 anni)	(-)	(-) nel 2007
R.G. (1947-2003)	31/01/2003	lavoro in acciaieria (32 anni)	(+)	(+) nel 2007
P.A. (1930-2000)	23/06/2000	fumi diesel + amianto (18 anni) + cromo (15 anni)	(-) nel 2006; (+)	(-) nel 2008; (+) nel 2009
D.A. (1952-2000)	28/04/1999	fumi diesel (32 anni) + amianto (24 anni)	(+)	(+) nel 2006
G.L. (1946-2007)	04/04/2005	silice cristallina + oli minerali + nichel + cromo (37 anni)	(+)	
B.G. (1920-2003)	03/12/2002	silice cristallina (minatore) (6 anni)	/	/
F.P. (1939-2006)	03/12/2004	silice cristallina (13 anni)	(+) nel 2007; (+) nel 2008	(+) nel 2009
C.G. (1940)	15/10/2000	silice cristallina in fonderia (15 anni)	(+) nel 2004; (+) nel 2006	(+) nel 2004; (+) nel 2006
F.V.P. (1936-2005)	30/07/2003	silice cristallina in fonderia (15 anni)	(+) nel 2007; (-) nel 2009	(+) nel 2007; (-) nel 2009
B. P. (1928-2003)	24/06/2003	silice cristallina in fonderia (21 anni)	(+) nel 2006; (-) nel 2007	(+) nel 2006; (-) nel 2007
A.G. (1931-2002)	10/01/2002	silice cristallina in fonderia (26 anni)	(+)	(+) nel 2006
B.P.P. (1942)	09/11/2006	silice cristallina (39 anni)	/	aperta
E.A. (1935)	15/12/2003	vernici (39 anni)	/	amministrativa
V.G. (1935)	27/08/2004	vernici (39 anni)	(-) nel 2007; (+)	(+) nel 2007; (+) nel 2009
F.P. (1939-2009)	03/06/2008	vernici (48 anni)	/	amministrativa
D.L. (1926)	10/10/2006	vernici (50 anni)	/	amministrativa
A.F. (1942-2009)	10/01/2008	fumi diesel (19 anni)	/	aperta
S.G. (1961-2005)	26/01/2005	fumi diesel (20 anni)	(-)	(ricorso di sentenza negativa) aperta
B.A. (1941-2003)	17/01/2003	fumi diesel (26 anni)	(-) nel 2007; (+)	(+) nel 2007; (+) nel 2008
B.G. (1955-2007)	17/11/2006	fumi diesel (27 anni)	/	amministrativa
T.A. (1932-2006)	17/09/2003	fumi diesel (33 anni)	(-) nel 2006; (-) nel 2008	(-) nel 2007; (-) nel 2009
L.P. (1944-2004)	23/10/2002	fumi diesel (35 anni)	(+) nel 2005; (+) nel 2007; (-) nel 2009	(+) nel 2008; (-) nel 2009
L.C. (1939)	09/07/2008	fumi diesel (35 anni)	/	aperta
B.M. (1930)	16/07/2002	fumi diesel (36 anni)	(+); (-)	(+) nel 2007; (-) nel 2008

TABELLA 7.**Casi di neoplasia del rinofaringe attribuiti dalla Uooml all'attività lavorativa valutati presso il Patronato INCA CGIL**

Lavoratore	Termine degli accertamenti Uooml	Esposizione valutata dalla Uooml e dal Ctu	Ctu	Sentenza
L.M. (1954)	3/12/2003	attività esponenti a polveri di legno (20 anni)	(-) nel 2005; (+) nel 2007	(-) nel 2006; (+) nel 2007

Ringraziamenti

Si desidera ringraziare: i discenti ed i docenti della Scuola di specializzazione in Medicina del lavoro dell'Università degli studi di Brescia, per il prezioso ed il significativo contributo; l'Inail ed il Patronato Inca di Brescia, per la collaborazione.

Inca per i Giovani **FORTI NEI DIRITTI**



INCATENATI
AI DIRITTI



PATRONATO
INCA CGIL

www.inca.it



Notiziario Inca 7-8/2011

