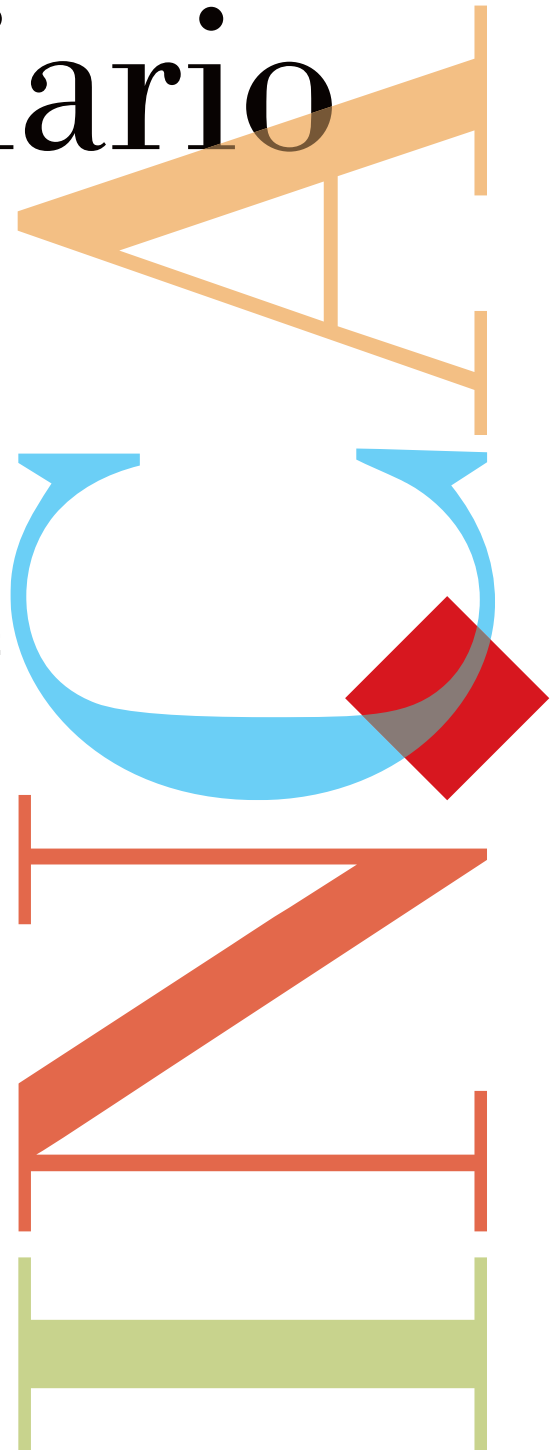




otizionario

NotiziarioINCAonline
N. 1 / 2012

- PENSIONI:
RICONGIUNZIONI ONEROSE**
- PREVIDENZA
COMPLEMENTARE**
- SALUTE E SICUREZZA**
- IMMIGRAZIONE**
- WELFARE STATE IN EUROPA**





Notiziario INCA online
Rivista Mensile | Inca Cgil

LA RIVISTA MENSILE TELEMATICA È IN CORSO DI REGISTRAZIONE
PRESSO IL TRIBUNALE DI ROMA

DIRETTORE RESPONSABILE

Lisa Bartoli

REDAZIONE

Sonia Cappelli

EDITORE E PROPRIETARIO

Ediesse srl

Viale di Porta Tiburtina 36

00185 Roma

Tel. (06) 44870283/260

Fax (06) 44870335

www.ediesseonline.it

AMMINISTRAZIONE

Via Nizza 59 Roma

Tel./Fax (06) 8552208

Progetto grafico: Antonella Lupi

© EDIESSE SRL

Immagini tratte dal volume

Cgil. Le raccolte d'arte, 2005

CHIUSO IN REDAZIONE

LUGLIO 2012

Sommario

Editoriale

- Tutela in tempi di crisi** 5
Il Bilancio sociale dell'Inca 2011
■ di Morena Piccinini

PENSIONI: RICONGIUNZIONI ONEROSE

- Non più un diritto, ma un privilegio da pagare** 9
■ di Barbara Rupoli

PREVIDENZA COMPLEMENTARE

- L'anatra zoppa** 15
■ di Salvatore Casabona
- Fontemp: per non lasciare il tuo futuro a metà** 17
■ a cura di NidiL Cgil

SALUTE E SICUREZZA

- L'Inail cambia pelle** 21
■ di Francesco Lotito, Francesco Rampi, Franco Bettoni, Vittorio Panizza
- Inidoneità al lavoro... può essere tutelata** 25
■ di Tiziana Tramontano
- La lunga stagione dei diritti dei lavoratori esposti all'amianto** 29
■ di Valerio Zanellato

IMMIGRAZIONE

- Immigrazione irregolare: verso una sanatoria?** 33
■ di Claudio Piccinini

WELFARE STATE IN EUROPA

- Applicazione del diritto dell'Ue** 37
Italia ultima della classe
■ di Carlo Caldarini

 **Editoriale**



René Magritte, *La Traversée Difficile*, 1926

Tutela in tempi di crisi Il Bilancio sociale dell'Inca 2011

■ di Morena Piccinini *

La presentazione del Bilancio sociale dell'Inca 2011 si inserisce in un contesto politico, sindacale e sociale di grande preoccupazione che ci consegna una serie di interrogativi per nulla rassicuranti. Gli indici di disoccupazione, soprattutto giovanile, ma anche di lavoratori in età matura, insieme alla crescente povertà delle famiglie, sulle quali ricadono gli effetti di una crisi devastante che sembra non allentare la sua morsa, fotografano un paese fragile, incapace di indicare un qualunque percorso per uscire dal tunnel nel quale siamo.

È una crisi le cui cause non sono state aggredite come sarebbe stato auspicabile dalle istituzioni nazionali e internazionali, tanto meno dalle imprese, verso le quali il mondo del lavoro dipendente e dei pensionati esprime oramai da tempo una sfiducia profonda, alimentata soprattutto da scelte sbagliate che, ispirate ad un modello liberista rivelatosi fallimentare, stanno provocando una compressione dei diritti del lavoro e di cittadinanza. A soffrirne, sono innanzi tutto i giovani, ai quali si nega ogni prospettiva; gli anziani, ai quali si chiede di rinunciare ad

un sistema di protezione sociale universalistico e solidale; i lavoratori e le lavoratrici ai quali, con le riforme inique sul mercato del lavoro e delle pensioni, si chiede di lavorare di più, mentre, paradossalmente, le aziende delocalizzano, scegliendo Paesi dove non esistono tutele, chiudendo stabilimenti in Italia e lasciando inattive, senza lavoro e senza futuro, centinaia di migliaia di persone ogni anno.

In questo contesto, il Bilancio sociale dell'Inca è uno specchio di questa sofferenza, alla quale vogliamo dare voce, rilanciando la missione originaria del Patronato, che è quella di continuare a tutelare le persone in difficoltà, esigendo per loro il rispetto di quei principi scolpiti nella nostra Carta Costituzionale, tradotti nell'affermazione del diritto al lavoro, del diritto all'assistenza, del diritto alla tutela, del diritto a vivere in un Paese democratico, con uno Stato, in grado di garantirne rispetto ed esigibilità.

In questi ultimi tre anni, l'Inca è diventato un punto di riferimento importante registrando una crescente attività di tutela previdenziale e assistenziale, garantita in modo gratuito, così come ci impone giustamente la legge di riforma

n. 152/2001 e offerta con grande passione, competenza e professionalità dai suoi operatori in Italia e all'estero. Negli ultimi tre anni, l'aumento delle domande per l'ottenimento di prestazioni socio-assistenziali, per le quali non è previsto alcun rimborso ministeriale, e la riduzione delle richieste di pensione, dovuta all'inasprimento dei requisiti di accesso al diritto, riflette la profonda sofferenza della quale i sindacalisti della tutela individuale, si sono fatti carico con abnegazione, assumendo spesso su di loro le ansie e il conseguente stress psicologico di coloro che si rivolgono al nostro Patronato.

Insieme alla Cgil, vogliamo che il patrimonio umano e professionale dell'Inca continui a crescere, come espressione alta di equità e uguaglianza, solidarietà e coesione sociale e partecipazione attiva, verso i quali il sindacato confederale e l'Inca hanno rivolto sin dalle loro origini ogni loro azione quotidiana.

Un quadro d'insieme

La crisi occupazionale ha cambiato profondamente l'attività di tutela dell'Inca e la sua utenza: crescono le domande di cassa integrazione straordinaria ed ordinaria, le domande di disoccupazione e di mobilità e cambia anche la tipologia di chi si rivolge al Patronato per avere consulenza personalizzata e sostegno nell'accesso ai diritti. Ogni anno l'Inca conta circa 5 milioni di contatti, cui corrispondono oltre 2 milioni di pratiche avviate. Negli ultimi tre anni, alla tradizionale platea si sono aggiunti molti giovani alla ricerca di lavoro o con contratti precari, i pensionandi, che devono fare i conti con le nuove norme in materia pensionistica, costretti anche a subire le conseguenze

delle numerose crisi aziendali e che non sanno come far fronte all'inasprimento dei requisiti di accesso al diritto a pensione: non c'è lavoro, mentre si allunga per tutti la prospettiva del pensionamento. La legge n. 214/2011, la cosiddetta manovra Monti-Fornero, ha generato un profondo disorientamento tra le lavoratrici e i lavoratori e ha ulteriormente sfiduciato i giovani, tra i quali si verifica il più alto tasso di disoccupazione (oltre il 30 per cento) e un livello di precarietà mai raggiunto finora dal nostro Paese (circa il 30,8%, pari a un milione, ha contratti a tempo determinato o collaborazioni). Nell'ultimo anno e mezzo, è aumentato in modo preoccupante anche il numero degli scoraggiati, tra i 15 e i 29 anni, che non lavorano e non frequentano alcun corso di istruzione o formazione: nel 2010 erano oltre 2,1 milioni, 134mila in più rispetto al 2009 (+6,8%). E il trend, destinato a crescere, rischia di accentuare anche il fenomeno di fuga dall'Italia da parte di persone altamente specializzate. Il rapporto Migrantes calcola in 4.208.977 gli italiani residenti all'estero al primo gennaio: quasi il 7 per cento della popolazione residente. In un anno sono cresciuti di circa 94 mila unità. L'ansia e le incertezze derivanti dai profondi cambiamenti legislativi in materie come pensioni e mercato del lavoro, hanno costretto centinaia e centinaia di migliaia di persone disoccupate o in cerca di lavoro, a riprogrammare la loro vita, esponendoli a rischi reali di inedita povertà.

Il ricorso al Patronato in Italia e all'estero è altresì aumentato, in questi ultimi anni, anche per le scelte compiute dagli Enti di previdenza, con la chiusura di molti sportelli al pubblico e contemporaneamente con l'obbligo dell'invio

telematico delle domande per ottenere le prestazioni previdenziali e assistenziali, senza tener conto del basso tasso di alfabetizzazione informatica degli italiani, che si attesta, secondo studi recenti, al 18° posto nella graduatoria europea: solo il 43% delle famiglie possiede un computer, contro il 54% della media europea. Peraltro, anche tra gli stessi utilizzatori di strumenti telematici, è prevalente la scelta di rivolgersi al Patronato data la complessità delle norme previdenziali e assistenziali che richiede competenze specialistiche, senza le quali è difficile per chiunque riuscire a interpretarle nel modo giusto.

Non deve sorprendere, perciò, se in questo contesto il Patronato è vissuto come un punto di riferimento importante che, accorciando le distanze tra la pubblica amministrazione e la società civile, consente, nonostante la crisi e le numerose modifiche apportate al mercato del lavoro e al sistema di welfare, di rendere esigibili i diritti previdenziali e assistenziali.

L'Inca, confermandosi come il primo patronato per volume di attività, rappresenta uno specchio di questa realtà difficile, fatta di donne e uomini ai quali vengono a mancare certezze finora date per acquisite. Negli ultimi tre anni, il Bilancio sociale dell'Inca registra un forte sbilanciamento della propria attività verso richieste di prestazioni socio-assistenziali, comprensive di quelle di sostegno al reddito, in gran parte con punteggio pari a 0, o non rientranti nel paniere ministeriale delle prestazioni, per le quali non è riconosciuto alcun rimborso pubblico. Se si guarda complessivamente a questi ambiti di intervento, ci si accorge che l'attività dell'Inca è cresciuta in modo significativo: dal 2009, il dato complessivo, che sfiorava 1.100.000 pratiche, è passato nel 2011 a circa 1.500.000.

In questo contesto, la consulenza gratuita e professionale dell'Inca ha rappresentato, quindi, un ingresso indispensabile per impedire che i diritti si trasformassero soltanto in una semplice variabile dipendente dalla crisi. ■

PENSIONI: RICONGIUNZIONI ONEROSE



Cagnaccio di San Pietro (Natalino Bentivoglio Scarpa), *Lacrime della cipolla*, 1929

Non più un diritto, ma un privilegio da pagare

■ di Barbara Rupoli *

Com'è noto la ricongiunzione offre a tutti i lavoratori pubblici, privati, dipendenti ed autonomi, la possibilità di unificare la contribuzione versata presso le diverse forme previdenziali in un unico fondo con l'intento di ottenere una sola pensione.

Il quadro normativo esistente in materia di ricongiunzione e di trasferimento dei periodi assicurativi maturati nelle diverse gestioni pensionistiche è stato radicalmente alterato dall'introduzione dell'art. 12 della legge 122/2010.

Tale legge, entrata in vigore il 31.07.2010, ha introdotto l'onerosità nelle operazioni, in precedenza gratuite, di ricongiunzione verso Inps (art. 1 legge 29/79) della contribuzione versata in altre gestioni (quali ex Inpdap, ex Ipost, fondi speciali Elettrici, Telefonici...) e ha, al contempo, abrogato tutte le norme, tra cui la legge 322 del 1958, concernenti il trasferimento gratuito dei contributi per coloro che cessano l'attività lavorativa, senza però aver maturato il diritto a pensione nel fondo di iscrizione.

Restano esclusi dall'abrogazione solamente i lavoratori iscritti alla Cassa Stato (Ctps) che hanno cessato senza diritto a pensione entro la data del 30 luglio 2010 (in quanto per loro la costituzione della posizione assicurativa avveniva d'ufficio) e per le altre categorie di lavoratori pubblici, anch'essi cessati dal servizio senza diritto a pensione, solo se hanno presentato la domanda entro tale data.

L'effetto di tale modifica ha provocato una devastazione dei diritti di molti lavoratori che hanno svolto la loro attività lavorativa in aziende private e/o pubbliche diverse, o che pur lavorando per la stessa azienda hanno subito il cambiamento del rapporto assicurativo e l'ente previdenziale di riferimento; si pensi, ad esempio, ai dipendenti delle società collegate a Poste Italiane dapprima iscritti all'Inps e successivamente ad ex Ipost, o agli insegnanti, che hanno lavorato presso scuole private e poi presso istituti pubblici.

Oggi questi lavoratori, per accedere alla pensione, per la quale hanno sempre versato regolarmente la contribuzione dovuta,

devono pagare ulteriori oneri, in molti casi elevatissimi, fino a centinaia di migliaia di euro, senza nessuna clausola di salvaguardia, neanche per coloro che già avevano intrapreso scelte per il proprio pensionamento.

Prima di tale norma, invece, questi lavoratori potevano scegliere tra la ricongiunzione onerosa, per ottenere un trattamento di pensione più favorevole poiché liquidato nel fondo esclusivo o sostitutivo, oppure il trasferimento gratuito verso Inps; in questo caso, il trattamento pensionistico risultava in linea di massima di importo inferiore.

In sostanza, l'onerosità della ricongiunzione dei contributi da Inps verso un fondo che erogava una pensione migliore era giustificata dal vantaggio economico, mentre era gratuita dal Fondo verso l'Inps, perché non comportava, in generale, trattamenti più favorevoli.

Con l'abrogazione della legge n. 322 del 1958 è stata cancellata una norma che garantiva una tutela di natura costituzionale in quanto assicurava, ad esempio, al lavoratore pubblico che cessava il rapporto di lavoro senza maturare contestualmente il diritto a pensione, la confluenza di tutta la contribuzione nell'assicurazione generale obbligatoria (Inps) dandogli la possibilità di utilizzare tale contribuzione per perfezionare il requisito contributivo previsto per accedere alla pensione con le regole previste per i lavoratori dipendenti privati.

Per queste ragioni, la legge n. 322 del 1958 rivestiva una funzione strutturale e essenziale nel sistema previdenziale, in quanto

diretta a garantire l'obiettivo voluto dalla norma costituzionale, e cioè il perfezionamento del diritto a pensione, a prescindere dalla gestione obbligatoria da lavoro dipendente, alla quale risultavano versati i contributi per lo specifico rapporto di lavoro.

A nostro avviso non può essere compromesso in nessun modo il diritto soggettivo del lavoratore, a causa della sua posizione previdenziale frammentata in più gestioni previdenziali, mettendo a rischio non solo l'importo della pensione, ma anche la possibilità stessa di andarci.

L'impossibilità sopravvenuta di trasferire gratuitamente la contribuzione maturata nel fondo esclusivo o sostitutivo verso l'Inps in molti casi ha reso impossibile l'utilizzo di quella contribuzione, incrementando il numero delle posizioni silenti, quelle cioè inutilizzabili.

Particolarmente grave e discriminatorio, in questo nuovo quadro normativo, è il caso di un dipendente pubblico, con meno di 15 anni di servizio, che si ammala e viene giudicato inidoneo a proficuo lavoro: costui non ha diritto a percepire nessun assegno pensionistico, mentre il dipendente privato può percepire l'assegno di invalidità con 5 anni di contribuzione (di cui 3 negli ultimi 5).

La legge 122/2010, infatti, impedisce a questo lavoratore di trasferire i suoi contributi all'Inps per accedere alle prestazioni di invalidità Inps (l'assegno di invalidità o pensione di inabilità) come avveniva in passato, cancellando ogni forma di tutela e rendendo inutilizzabili i contributi versati in Inpdap.

Gli effetti drammatici prodotti da tale provvedimento normativo sono stati denunciati dall'Inca e dalla Cgil durante la conferenza stampa del 21 febbraio, nel corso della quale sono state presentate dieci storie di lavoratori coinvolti sia sul piano economico che su quello familiare negli effetti distorsivi della legge. Tale norma, contrariamente all'obiettivo dichiarato di voler rispondere a criteri di equità tra le categorie e ridurre la frammentazione e il particolarismo delle tutele offerte, ha creato disparità di trattamento tra i lavoratori e le lavoratrici e penalizzato proprio coloro che hanno avuto una maggiore flessibilità rispetto alle diverse occasioni lavorative, in molti casi senza aver potuto operare nessuna scelta.

È emblematico il caso della signora che ha insegnato presso lo stesso istituto scolastico per oltre 37 anni fino al 31 agosto 2010. Dal 1° settembre 2001 l'istituto scolastico da privato diventa istituto «parificato» e ciò determina, a decorrere dalla stessa data, il passaggio dell'obbligo assicurativo per tutti i dipendenti dall'Inps all'Inpdap.

Successivamente, l'insegnante viene collocata a riposo per raggiunti limiti di età, a decorrere dal 1° settembre 2010. Nei primi giorni di agosto presenta all'Inps la domanda di pensione con l'intento di chiedere il trasferimento presso l'Inps dei 9 anni di contribuzione Inpdap ai sensi della legge 322/58, come negli anni precedenti avevano fatto gli altri dipendenti dell'istituto scolastico che erano andati in pensione.

La signora, che non era a conoscenza dell'abrogazione della legge n. 322/58, opera-

ta tre giorni prima dalla legge 122/2010, non solo si è vista precludere tale possibilità, ma ha dovuto constatare che, secondo la normativa vigente, la liquidazione della pensione, avvenuta con la sola contribuzione Inps, le impedisce di attivare sia la domanda di ricongiunzione sia quella di pensione in totalizzazione.

Ad oggi, quindi, la signora non può valorizzare ai fini pensionistici 9 anni di contribuzione versata all'Inpdap, in quanto presso i fondi esclusivi non esiste la possibilità di ottenere la pensione supplementare, come avviene in Inps.

Pur avendo lavorato senza soluzione di continuità presso lo stesso istituto, la lavoratrice si è ritrovata con spezzoni contributivi in due diverse gestioni pensionistiche. Anche in questo caso, come negli altri denunciati, se la signora avesse presentato la domanda di ricongiunzione dei contributi prima del pensionamento, l'onere calcolato in base alle modifiche legislative introdotte non sarebbe stato giustificato poiché il trasferimento di contribuzione non avrebbe comportato un beneficio sull'importo di pensione.

Secondo l'Inca il meccanismo attualmente adottato, per determinare quanto costa ricongiungere i contributi, non è giustificato quando c'è trasferimento di contribuzione derivante esclusivamente da lavoro dipendente e l'accREDITAMENTO in diverse gestioni, in quanto non c'è differenza né di rendimento pensionistico (nel sistema retributivo è pari al 2% per ogni anno, mentre nel sistema di calcolo contributivo il montante è formato dal 33% dell'imponibile), né di

aliquota contributiva effettivamente corrisposta.

Per sanare gli squilibri che si sono generati nell'ordinamento previdenziale dall'introduzione di tale norma, i cui effetti non sono stati debitamente valutati, come riconosciuto anche dal precedente governo, riteniamo vada reintrodotta una norma che consenta ai lavoratori dipendenti con posizioni assicurative in diversi enti, soprattutto nelle gestioni alternative (fondi esclusivi e sostitutivi) la ricongiunzione gratuita dei contributi presso l'Inps quando si cessa il lavoro senza aver maturato il diritto a pensione.

Inoltre, potrebbe essere estesa, in alternativa, ai lavoratori dipendenti privati e pubblici la possibilità di cumulare gratuitamente la contribuzione maturata nei diversi fondi con la garanzia di un calcolo retributivo-misto in pro quota, nel rispetto dei periodi effettivi in cui si è svolta la prestazione lavorativa, modificando la normativa

sul calcolo delle pensioni in regime di totalizzazione.

Occorre inoltre che si estenda anche nei fondi alternativi (sostitutivi ed esclusivi) la possibilità di richiedere al compimento dell'età pensionabile la pensione supplementare per consentire il pieno utilizzo di tutta la contribuzione versata.

L'Inca ha denunciato da subito le iniquità prodotte dall'art. 12 della legge n. 122/2010 e le pesanti e drammatiche conseguenze che tale norma avrebbe prodotto nella vita di molti lavoratori e lavoratrici ledendone il diritto a pensione.

Riteniamo quindi che si debbano apportare i giusti correttivi alle disposizioni in vigore affinché venga assicurata ad ogni lavoratore la possibilità di utilizzare tutta la contribuzione versata senza che questo si trasformi in un privilegio per chi può «comprarsi» il diritto ripagando la contribuzione. ■

PREVIDENZA COMPLEMENTARE



Emilio Tadini, Reggio Emilia, 1988 (particolare)

L'anatra zoppa

■ di Salvatore Casabona

I fondi pensione non convincono e nonostante un modesto aumento delle adesioni, la previdenza complementare resta un'anatra zoppa. La presentazione del rapporto annuale della Commissione di Vigilanza sui fondi pensione (Covip) traccia un quadro per nulla confortante su adesioni, contribuzione e esiti della gestione finanziaria. Per quanto riguarda il quadro delle adesioni al 31 dicembre 2011, la Commissione ha evidenziato che le forme pensionistiche complementari contano 5,5 milioni di iscritti, enfatizzando il dato percentuale dell'aumento delle adesioni che, al netto delle uscite, è stato del 5 per cento rispetto all'anno precedente.

Entrando nel dettaglio, il rapporto Covip precisa che gli iscritti ai fondi pensione negoziali promossi dalle parti sociali attraverso la contrattazione e che usufruiscono del contributo del datore di lavoro sono poco meno di 2 milioni, mentre gli aderenti ai fondi aperti promossi dal sistema bancario sono pari ad 880.000. A questi, si aggiungono i Piani individuali previdenziali (Pip) di nuova generazione che sfiorano ormai un milione e cinquecentomila e le 573.000 adesioni alle polizze dei vecchi Piani che,

tuttavia, non possono raccogliere nuove adesioni.

Al netto di tutti i trasferimenti avvenuti all'interno del complesso sistema della previdenza complementare, nel 2011 i nuovi iscritti risultano essere 418.000, circa 40.000 in più rispetto a quelli registrati nel 2010. In termini percentuali, il Rapporto evidenzia che il contributo maggiore alla crescita degli iscritti è stato apportato dai nuovi Pip, aumentati del 25,2%, raccogliendo circa 300.000 nuove adesioni. Moderato è stato, invece, l'incremento dei fondi pensione aperti, quasi il 4%, che in termini assoluti corrisponde a 54.000 nuovi iscritti. Mentre il settore dei fondi pensione negoziali ha registrato per il terzo anno consecutivo una flessione degli iscritti, diminuiti dello 0,8% rispetto al 2010.

Come si può notare gli aderenti ai fondi negoziali diminuiscono, mentre permane il forte trend delle adesioni ai Piani individuali offerti dalle assicurazioni e ai fondi aperti promossi dal sistema bancario, nonostante l'evidente danno che ne deriverà all'aderente al momento della futura erogazione della prestazione di previdenza complementare come conseguenza degli alti costi di gestione

e della mancata corresponsione del contributo posto a carico del datore di lavoro; contributo previsto dalla contrattazione collettiva per la sola adesione del fondo negoziale. Lo stesso tasso di adesione (28,9% tra i dipendenti privati e 4,4% tra i dipendenti della pubblica amministrazione) è anch'esso un indicatore di una difficoltà.

La scarsa propensione al risparmio previdenziale è ancor più evidente se si guardano i dati socio-demografici degli aderenti:

- ▶ l'età media degli aderenti è di 44 anni a fronte di una età media dei lavoratori italiani poco al di sotto dei 41 anni;
 - ▶ è molto limitata la partecipazione dei giovani (soltanto il 18% ha meno di 35 anni) e delle lavoratrici (3%);
 - ▶ l'adesione è simbolica tra i lavoratori residenti nel Mezzogiorno ed è irrilevante ai fini statistici tra i dipendenti della piccola azienda.
- Per comprendere bene le cause della diminuzione degli aderenti ai fondi negoziali

(-0,8%) occorre comparare il dato delle nuove adesioni (appena 71.000) con quello delle uscite di coloro che hanno raggiunto i requisiti per la pensione pubblica e per la cessazione del rapporto di lavoro, con la conseguente perdita del requisito di partecipazione al fondo negoziale.

La crisi economica e i licenziamenti conseguenti hanno costretto molti aderenti a riscattare la propria posizione individuale, rinunciando anche ai benefici fiscali, per far fronte ai costi della disoccupazione. Come si può facilmente immaginare, si tratta di una scelta dolorosa che ha riguardato diverse decine di migliaia di persone. Infatti, dei 148.000 aderenti che sono usciti dal sistema della previdenza complementare, il 60% aderiva ai fondi negoziali. È stata quindi la crisi economica la principale causa della flessione delle adesioni ai fondi contrattuali sia in termini di mancate adesioni che di uscite con il riscatto della posizione individuale. ■

LA PREVIDENZA COMPLEMENTARE IN ITALIA. ADESIONI ALLE FORME PENSIONISTICHE COMPLEMENTARI
(DATI DI FINE PERIODO; DATI PROVVISORI PER IL 2001)

	dic. 2011 ⁽¹⁾	set. 2011 ⁽¹⁾	giu. 2011 ⁽¹⁾	mar. 2011 ⁽¹⁾	dic. 2010	var.% dic. 11/ dic. 10
Fondi pensione negoziali	1.994.215	2.000.778	2.003.579	2.010.784	2.010.904	0,8
di cui: LDSP	1.844.053	1.851.025	1.854.270	1.864.453	1.870.723	1,4
Fondi pensione aperti	881.073	869.553	864.165	857.282	848.415	3,8
di cui: LDSP ⁽²⁾	420.683	416.159	413.131	414.224	410.130	2,6
PIP "nuovi"	1.451.665	1.346.089	1.292.518	1.221.032	1.160.187	25,1
di cui: LDSP ⁽²⁾	894.174	830.904	794.762	750.387	710.879	25,8
PIP "vecchi"	610.000	610.000	610.000	610.000	610.098	
di cui: LDSP ⁽²⁾	201.000	201.000	201.000	201.000	201.589	
Fondi pensione preesistenti	667.000	667.000	667.000	667.000	667.930	
di cui: LDSP	639.000	639.000	639.000	639.000	639.838	
Totale iscritti⁽³⁾	5.572.839	5.461.775	5.413.924	5.341.561	5.271.884	5,7
di cui: LDSP ⁽³⁾	3.996.051	3.934.698	3.907.080	3.872.782	3.835.764	4,2

LDSP: lavoratori dipendenti del settore privato

(1) Per i PIP "vecchi" e i fondi pensione preesistenti non si dispone di rilevazioni in corso d'anno. I dati indicati sono pertanto basati su quelli della fine dell'anno precedente.

(2) Si è ipotizzato che tutti gli aderenti lavoratori dipendenti facciano riferimento al settore privato.

(3) Nel totale i dati includono gli iscritti a FondInps. Sono inoltre escluse le duplicazioni dovute agli iscritti che aderiscono contemporaneamente a PIP "vecchi" e "nuovi", pari a fine 2010 a circa 67.000 individui, di cui 38.000 lavoratori dipendenti.

Fontemp: per non lasciare il tuo futuro a metà

■ a cura di NIdiL Cgil

Sta prendendo il via in questi giorni la campagna di NIdiL Cgil dedicata a Fontemp, il fondo di previdenza integrativa per i lavoratori in somministrazione (interinali). A partire dalla metà di giugno il sindacato darà infatti vita a una serie di iniziative sul territorio per far conoscere ai lavoratori i vantaggi del fondo di previdenza complementare pensato, in un'ottica solidale, in particolare per le persone che non lavorano con continuità.

Fontemp (www.fontemp.it), costituito per accordo tra le parti, rappresenta infatti uno strumento importante per i lavoratori in somministrazione per costruirsi una rendita pensionistica integrativa, soprattutto grazie ai contributi aggiuntivi versati dagli enti bilaterali del settore (versamenti che, ricordiamo, sono a totale carico delle agenzie per il lavoro).

In questa prima fase, a fronte del versamento del Trattamento di fine rapporto (Tfr) in maturazione da parte dei lavoratori, infatti, la bilateralità interverrà finanziando a fine anno la singola posizione, sia per quanto riguarda il contributo dell'1% del lavoratore (analogo percentuale è prevista per l'Agenzia per il lavoro, sempre a carico degli enti

bilaterali) sia versando una contribuzione aggiuntiva fino al raggiungimento del 4% su base semestrale, nel caso di missioni fino a 5 mesi. Nel caso di missioni pari o superiori a sei mesi, ma inferiori all'anno, verrà integrato il versamento al 4% per un'ulteriore mensilità. In pratica, una volta aderito al fondo il lavoratore non dovrà fare ulteriori versamenti, fatta eccezione per il Tfr. Anche per i lavoratori a tempo indeterminato è prevista un'integrazione fino al 4% della retribuzione, pure per i periodi coperti da indennità di disponibilità, cioè quelli di non lavoro tra una missione e l'altra. È stato inoltre previsto che i lavoratori che aderiscono al fondo con il meccanismo del silenzio/assenso hanno diritto alla stessa contribuzione aggiuntiva (fino al 4%) versata dalla bilateralità analogamente a quanto avviene per coloro che aderiscono volontariamente.

Oltre agli specifici vantaggi previsti dall'accordo per l'istituzione del fondo, chi aderirà a Fontemp potrà usufruire, per le prestazioni pensionistiche, della favorevole tassazione prevista dalla legge per le somme accumulate nella previdenza complementare rispetto alla normale imposizione

sul Tfr (almeno 8 punti percentuali in meno). Inoltre, come per le altre forme di previdenza complementare, nel caso un lavoratore in somministrazione dovesse trovare occupazione alle dirette dipendenze di un'azienda di produzione, potrà trasferire senza oneri l'intera posizione accumulata a un altro fondo.

Come è evidente, l'obiettivo di Fontemp è quello di limitare l'impatto negativo che la discontinuità lavorativa comporterà sulla posizione del singolo lavoratore. Ovviamente, un intervento sul «secondo pilastro», proprio per la natura complementare della previdenza integrativa, non risolve i problemi sul versante della previdenza pubblica («primo pilastro») per le giovani generazioni e per i lavoratori atipici in particolare. Il sistema contributivo e i penalizzanti coefficienti di trasformazione delle pensioni

applicati, rischiano infatti di lasciare intere generazioni con pensioni lontane da quel 60% dell'ultima retribuzione indicato come obiettivo minimo dalla riforma del 2007 (legge n. 247/2007). Peraltro, l'ultimo intervento sul sistema pensionistico previsto nella manovra di dicembre, al di là dei roboanti proclami, non ha affrontato il problema previdenziale dei giovani lavoratori ed in particolare di quelli precari.

Insomma, se sulla previdenza complementare la contrattazione collettiva fa la sua parte (e Fontemp ne è un esempio), è necessario che anche su quella pubblica si intervenga, e lo si faccia velocemente, per assicurare pensioni future dignitose a tutti i lavoratori.

Le sedi NIdiL e del patronato Inca sono a disposizione dei lavoratori per ulteriori informazioni. ■

SALUTE E SICUREZZA



Jaber (Jabor Alwan Salman), *Donne di due mondi*, anni '90

L'Inail cambia pelle

■ di Francesco Lotito *, Franco Bettoni **, Vittorio Panizza ***, Francesco Rampi ****

C'è chi ritiene che l'idea di costruire intorno all'Inail il Polo Salute e Sicurezza sia poco più che un'aspirazione. Sono quelli che pensano che nulla sia cambiato e, comunque, nulla debba sostanzialmente cambiare nel ruolo dell'Istituto all'interno del sistema di welfare. L'Inail deve continuare ad essere un Ente dedicato alle pratiche assicurative e limitarsi alla riscossione dei premi e alla erogazione di prestazioni economiche. Insomma, sono i conservatori.

Al contrario, ci troviamo di fronte alla concreta possibilità per l'Istituto di riqualificare il proprio ruolo di servizio nei confronti dei lavoratori infortunati e tecnopatici. Il nodo è rappresentato dalle funzioni dell'Istituto in campo sanitario.

La questione nasce dopo che la riforma sanitaria del 1978 aveva limitato le attività dell'Inail all'accertamento medico-legale e alla produzione e applicazione di protesi.

La prima svolta avviene grazie alla riforma introdotta con il decreto legislativo 38 del 2000 che, tra luci e ombre, ha riproposto il tema del ruolo dell'Inail in campo sanitario.

Tale riforma, pur introducendo opportunamente il principio della «Tutela globale integrata» per i lavoratori colpiti da infortunio o malattia professionale, non ha previsto i necessari strumenti normativi e regolamentari per dare concretezza al modello di tutela definito.

Le criticità illustrate hanno trovato progressivamente soluzione a partire dalla iniziativa dell'allora ministro del lavoro Cesare Damiano, il quale avviò un percorso finalizzato a consentire la erogazione da parte dell'Inail, con oneri a proprio carico, di prestazioni integrative rispetto a quelle garantite dai Servizi sanitari regionali nei ridotti limiti dei Livelli essenziali di assistenza.

In tal modo è stato introdotto il principio che la «Tutela globale integrata» comportasse, in attuazione del dettato costituzionale, il riconoscimento di Livelli integrativi di assistenza Inail.

La soluzione del problema ha assunto concretezza con l'emanazione del Testo Unico della Sicurezza, che è intervenuto sul tema delle competenze sanitarie dell'Inail stabi-

lendo la possibilità per l'Istituto di erogare ai lavoratori infortunati e tecnopatici:

- ▶ prestazioni di assistenza sanitaria riabilitativa non ospedaliera, previo accordo quadro stipulato in Conferenza Stato-Regioni;
- ▶ tutte le cure necessarie ai sensi del d.p.r. 1124/1965 utilizzando servizi pubblici e privati, d'intesa con le Regioni interessate. L'accordo quadro con la Conferenza Stato-Regioni, approvato il 3 febbraio 2012, in particolare:
 - ▶ indica i settori nei quali le Regioni e l'Inail possono collaborare stabilmente in modo che il Servizio sanitario nazionale benefici dell'esperienza maturata dall'Istituto nelle iniziative a favore degli infortunati;
 - ▶ definisce le modalità di erogazione delle prestazioni sanitarie da parte dell'Inail, garantendone la piena integrazione con le tutele offerte dal Servizio sanitario nazionale;
 - ▶ rende possibili accordi tra l'Inail e i Servizi sanitari regionali, al fine di consentire all'Istituto di avvalersi di servizi pubblici o privati per erogare agli infortunati prestazioni ulteriori rispetto a quelle garantite dal Servizio sanitario nazionale in modo da favorire il rapido recupero psicofisico e il reinserimento sociale e lavorativo.

La soluzione del problema, se per un verso non ha eliminato le «riserve conservatrici» sulla materia, ha consentito, per altro verso, ai rappresentanti delle organizzazioni sindacali e dell'Anmil nel Consiglio di indirizzo e vigilanza di battersi, per dare concreta at-

tuazione allo speciale sistema di tutela per i lavoratori infortunati e tecnopatici.

Il Consiglio di indirizzo e vigilanza, mentre il quadro normativo e regolamentare si avviava a compimento, ha agito con modalità proattive, determinando le condizioni per l'attuazione di interventi a breve e creando i presupposti per la realizzazione di iniziative complesse che, necessariamente, esplicheranno i loro effetti a medio e lungo termine. Le azioni a breve termine prevedono:

- ▶ la concessione di ortesi e ausili anche ai lavoratori in stato di inabilità temporanea assoluta (in precedenza tali prestazioni erano erogate solo ai lavoratori con invalidità permanente);
- ▶ la profonda revisione del regolamento protesico che ha ampliato, in termini qualitativi e quantitativi, le prestazioni erogabili e ha esplicitamente previsto, per la prima volta, servizi finalizzati alla riabilitazione e al reinserimento sociale e lavorativo degli assicurati Inail e al sostegno per i familiari dei lavoratori deceduti o colpiti da gravi eventi lesivi;
- ▶ la razionalizzazione degli ambulatori di fisioterapia esistenti che prevede l'omogeneizzazione e il miglioramento delle dotazioni strumentali e l'incremento dei servizi erogabili;
- ▶ l'avvio delle procedure necessarie a permettere, in via sperimentale, la concessione ai lavoratori infortunati di alcuni farmaci di fascia C e l'esenzione dal pagamento del ticket che alcuni Servizi sanitari regionali richiedono, anche in relazione a percorsi diagnostici o terapeutici conseguenti a infortuni o malattie professionali.

Per la realizzazione di tali interventi il bilancio Inail del 2012 approvato dal Consiglio di indirizzo e vigilanza ha già previsto le necessarie risorse economiche.

Le azioni a medio e lungo termine sono finalizzate ad affrontare i bisogni più complessi in materia di riabilitazione e sono rivolte sia ai lavoratori infortunati in stato di inabilità temporanea assoluta, sia ai lavoratori affetti da gravi invalidità permanenti determinate da infortuni o da malattie professionali.

La prima azione messa in campo dal Consiglio di indirizzo e vigilanza è stata diretta alla ricognizione delle diverse iniziative in corso, avviate anche in tempi non recenti, e alla riconduzione degli interventi stessi in un quadro di organica politica sanitaria.

A seguito della ricognizione eseguita è stato possibile escludere iniziative avviate, e mai concretizzate, che alla luce dell'attuale quadro risultavano incoerenti oppure antieconomiche.

Di seguito si è provveduto a individuare un ristretto numero di azioni che, secondo logiche di risposta a bisogni effettivi e di realizzabilità, fossero in grado di migliorare i servizi resi ai lavoratori infortunati e tecnopatici. La ricomposizione del quadro prevede, allo stato, interventi finalizzati a:

- ▶ l'incremento dei centri di polidiagnostica e di fisiokinesiterapia gestiti direttamente dall'Inail oppure in convenzione con soggetti pubblici e privati;
- ▶ la razionalizzazione e l'incremento delle attività di produzione e fornitura di protesi in collegamento con l'erogazione di servizi riabilitativi non ospedalieri;

- ▶ la creazione di un centro di eccellenza per i trattamenti riabilitativi dei casi particolarmente gravi.

L'incremento dei centri di polidiagnostica e di fisioterapia è previsto a sostegno di un bisogno – immediatamente percepibile dagli assicurati Inail – a fronte delle carenze riscontrabili nei Servizi sanitari regionali, anche quelli più dinamici; tali carenze determinano lunghe liste di attesa e oneri economici significativi a carico dei lavoratori assistiti.

L'iniziativa è diretta, tramite la diagnosi precoce e la tempestività delle cure, a:

- ▶ limitare le sofferenze fisiche post-trauma;
- ▶ ridurre i tempi di astensione dal lavoro;
- ▶ contenere la gravità dei postumi invalidanti permanenti.

Oltre agli evidenti vantaggi per la salute dei lavoratori, tale intervento riduce i costi a carico dell'Istituto per prestazioni economiche temporanee e permanenti e, in tale ottica, oltre all'ampliamento delle strutture gestite direttamente potranno essere previste anche convenzioni con soggetti pubblici e privati. La razionalizzazione e l'incremento delle attività di produzione e fornitura di protesi in collegamento con l'erogazione di servizi riabilitativi non ospedalieri verrà realizzata attraverso:

- ▶ il rilancio del Centro protesi di Vigorso di Budrio che, a causa di una profonda trasformazione edilizia in corso di completamento, ha subito una significativa riduzione dei posti letto autorizzati dalla Regione Emilia Romagna;
- ▶ l'individuazione di un'adeguata sede per la filiale di Roma del Centro protesi, at-

tualmente ospitata presso una struttura privata; sono in corso contatti con la Regione Lazio che, quale titolare del potere autorizzativo, ha proposto di utilizzare l'ex Cto, struttura che prima della riforma sanitaria del 1978 era di proprietà dell'Inail. Devono essere definite le condizioni per l'acquisizione dell'immobile da parte dell'Istituto e le modalità di gestione della struttura nel periodo intercorrente tra il perfezionamento dell'intesa e l'esecuzione dei necessari lavori edili;

► l'apertura della filiale di Lamezia Terme del Centro protesi, localizzato presso un ex edificio industriale di proprietà della Regione Calabria, che è stato concesso all'Inail in comodato d'uso. Dopo un intervento di ristrutturazione protrattosi per oltre un decennio, la struttura è stata ultimata e, oltre a essere dotata di una adeguata officina ortopedica, è in grado di ospitare oltre 50 pazienti che potranno avvalersi anche di palestre riabilitative e strutture domotiche. Da mesi è stato avviato un tavolo tecnico con la Regione Calabria al fine di pervenire alla stipula di un accordo per l'autorizzazione e l'accreditamento dell'impianto, che sarà in grado di fornire servizi anche agli assistiti del Servizio sanitario regionale in un territorio che, nello specifico settore di intervento, presenta notevoli carenze;

► lo sviluppo delle collaborazioni già avviate in campo sanitario con la Regione Sicilia e la Regione Toscana. Con riferimento alle sinergie con la Regione Toscana, oltre al consolidamento e lo sviluppo dell'esperienza maturata con il Centro di riabilitazione motoria di Volterra, si intende fornire un decisivo impulso al progetto – da anni in sospenso – per la realizzazione di un «Centro nazionale di eccellenza per la riabilitazione non ospedaliera dei lungo degenti», che sarà edificato su un'area di proprietà Inail contigua alla Clinica ortopedica dell'Ospedale di Careggi a Firenze. Per l'effettuazione di tali interventi, il bilancio Inail del 2012, approvato dal Consiglio di indirizzo e vigilanza, ha già previsto le necessarie risorse economiche, a partire dal secondo semestre dell'anno.

Da ultimo, si evidenzia che sono stati avviati contatti con la Regione Lombardia per definire i protocolli relativi ai servizi sanitari da rendere a lavoratori che saranno impegnati nella realizzazione dell'Expo 2015 di Milano.

La continuità nel tempo delle iniziative illustrate sarà assicurata dal Consiglio di indirizzo e vigilanza in sede di deliberazione della Relazione programmatica 2013-2015 e di approvazione del Bilancio preventivo 2013, attraverso lo stanziamento delle necessarie risorse finanziarie. ■

Inidoneità al lavoro... può essere tutelata

■ di Tiziana Tramontano*

Le inidoneità al lavoro costituiscono una sempre più dilagante realtà che colpisce pressoché tutte le categorie di lavoratori.

Nel passato la situazione, pur difficile, non rivestiva le caratteristiche di drammaticità di quest'ultimo periodo e, al lavoratore dichiarato inidoneo, veniva comunque trovata una qualche diversa sistemazione lavorativa, più compatibile con la diminuita capacità.

Numerose, invece, da alcuni anni sono le segnalazioni di lavoratori che, divenuti inidonei, perdono il posto di lavoro; situazioni a cui si affiancano, ormai anche nelle grandi aziende, momenti di criticità nelle relazioni sindacali.

In questo contesto e a fronte di una crisi economica quale quella che stiamo vivendo, come Patronato sindacale, in più occasioni, abbiamo riscontrato la difficoltà dei lavoratori a denunciare all'Inail le malattie professionali, convinti che ciò possa comportare un giudizio di inidoneità ed essere quindi l'anticamera del licenziamento.

È importante quindi costruire una rete di sostegno Inca e categorie su cui i lavoratori possono fare affidamento. L'esperienza dimostra che laddove siamo intervenuti al lavoratore è stato garantito il posto di lavoro. Come?

In stretto rapporto con gli Rls e i nostri medici legali siamo, ad esempio, intervenuti nella fase dei ricorsi avverso le decisioni dei medici competenti relativi a giudizi di idoneità, che si sono trasformati in *idoneità con limitazioni/prescrizioni*, facendo così cadere il legittimo presupposto del licenziamento. Non può del resto essere delegata al solo medico competente – che ha il compito di segnalare le attività non più consone allo stato di salute – e all'azienda, la ricerca di collocazione diversa al lavoratore giudicato inidoneo.

Solo con la partecipazione degli Rls e dei delegati è possibile una vera analisi del ciclo produttivo e l'individuazione di possibili mansioni alternative.

A tal proposito, come Patronato sindacale, abbiamo tentato di sviluppare, insieme a

giuristi e specialisti alcuni ragionamenti sulla legislazione che regola la materia.

La legge 68 del 1999 e il decreto legislativo 81 del 2000 convergono, a nostro avviso, nel disegnare un modello di tutela rafforzata del posto di lavoro del soggetto che diventi inidoneo allo svolgimento della mansione per infortunio o malattia professionale.

In sostanza le norme in esame condizionano fortemente la possibilità di recesso da parte del datore di lavoro che deve dimostrare, non solo la non ricollocabilità del dipendente all'interno dell'azienda in mansioni equivalenti o, in mancanza, inferiori a quelle svolte (con conservazione, in ogni caso, del trattamento retributivo di provenienza), ma altresì che l'adeguamento della struttura organizzativa aziendale alle esigenze di proficuo utilizzo della residua capacità lavorativa del lavoratore, eccedono – per la sproporzione dei costi (finanziari od organizzativi) – quella misura di ragionevolezza prefigurata ed incorporata, a nostro avviso, nella formula impiegata dall'art. 10 della legge n. 68 del 1999 e, *per relationem*, dall'art. 42 del d.lgs. n. 81 del 2008.

La valutazione della invalidità non può che essere una valutazione soggettiva, così come il necessario adattamento delle condizioni di lavoro e della stessa organizzazione del lavoro può essere pretesa al datore di lavoro in rapporto alle condizioni individuali del lavoratore.

Una interpretazione più restrittiva delle norme segnerebbe un depotenziamento del livello di tutela speciale di tale normativa in favore del lavoratore «disabile» rispetto alla

generale disciplina del licenziamento per giustificato motivo oggettivo.

Il legislatore quindi – nel bilanciare l'interesse dell'imprenditore al ridimensionamento dell'organico in un momento di crisi economica e l'interesse del «disabile» alla conservazione del rapporto di lavoro – esprime, a nostro avviso, una netta preferenza per quest'ultimo.

Con il Patronato, il lavoratore può affrontare le problematiche conseguenti al giudizio di inidoneità espresso dal medico competente, a partire dalla predisposizione dell'eventuale ricorso, al cambio di mansione per non peggiorare il proprio stato di salute, all'evidenziazione dell'eventuale rapporto fra la patologia che ha determinato il giudizio e il lavoro svolto con la conseguente denuncia della malattia professionale.

Un lavoratore inidoneo che si ammala senza denunciare all'Inail la sua patologia come malattia professionale perde il diritto ad un giusto indennizzo, ma soprattutto diventa un lavoratore invalido per colpa del datore di lavoro o per colpa obiettiva del sistema di lavoro, quindi un lavoratore tecnopatologico che però non ha la tutela approntata dalla contrattazione collettiva ed anche da certa giurisprudenza, per escludere che possano essere valutati ai fini del compenso le assenze dovute alla patologia.

Controllo sindacale, partecipazione, non delega, finalizzate dunque a rendere residuale l'ipotesi della risoluzione del rapporto di lavoro.

E dove non è possibile raggiungere tale obiettivo pensiamo sia opportuno prevedere un ammortizzatore che dia garanzie al la-

voratore che perde il posto di lavoro per inidoneità.

L'idea nasce dalla consapevolezza che l'Inail chiude, tutti gli anni, il proprio bilancio costantemente in attivo e il sistema indennitario vigente assegna ai lavoratori infortunati e tecnopatici una minima parte delle risorse di detti bilanci.

Si tratterebbe cioè di rivedere, in chiave moderna, l'articolo 150 del Testo Unico Infortuni che prevede, per i silicotici o asbestosici, che abbandonano la lavorazione per motivi di prevenzione, l'erogazione da parte dell'Inail di una *rendita di passaggio* per il periodo di un anno.

Questa tutela, che si pone l'obiettivo del non aggravamento della patologia dell'assicurato,

accompagnandolo nella ricerca di una nuova attività, viene ripreso anche dalla normativa sui marittimi laddove è previsto che «... alla cessazione del periodo di malattia o infortunio, se il marittimo viene dichiarato momentaneamente inidoneo ha diritto per tutto il periodo dell'inidoneità, fino ad un massimo di un anno, ad una indennità giornaliera pari al 75% della retribuzione...».

Uno strumento, in sostanza, di sostegno del lavoratore divenuto «disabile» a causa del lavoro, che permetta la possibilità di un programma di riqualificazione in vista di un utile reinserimento nella rinnovata organizzazione aziendale.

È una proposta che pensiamo di perseguire sul piano politico-legislativo. ■

La lunga stagione dei diritti dei lavoratori esposti all'amianto

di Valerio Zanellato *

Solo dal 1992 il Parlamento ha previsto una sorta di misura riparatoria in favore dei lavoratori che sono stati esposti per significativi periodi di tempo alla inalazione e/o contatto con le polveri del minerale killer e, tra mille traversie, ricorsi giudiziari e provvedimenti legislativi, molti lavoratori stanno ora fruendo dei benefici previdenziali previsti dalla legge (pensionamento anticipato).

Le ultime traversie risalgono al 2007. Infatti, la legge 247/07, recependo il Protocollo sul welfare, stabiliva che i lavoratori, dipendenti da aziende interessate dagli Atti d'indirizzo ministeriali, potevano ottenere una ulteriore certificazione relativa all'esposizione all'amianto fino all'avvio dell'azione di bonifica degli ambienti lavorativi e comunque non oltre il 2 ottobre 2003.

Perché si è sentita la necessità di introdurre questo comma all'interno della legge?

Molto semplice; bisogna ricordare che in una prima fase attuativa della legge sull'amianto del '92, che prevedeva lo scivolo pensionistico per gli esposti e nell'impossibilità, da parte dell'Inail, di poter accertare

rapidamente e per tutte le aziende interessate l'esposizione qualificata dei lavoratori, il Ministero del lavoro ricorse allo «strumento» degli Atti d'indirizzo, i quali, sostanzialmente, davano per acquisita l'esposizione per i lavoratori dipendenti dalle aziende «coperte» da tali dichiarazioni.

Gli Atti di indirizzo emanati dal Ministero nel corso degli anni erano alquanto diversificati quanto a criteri di riconoscimento degli esposti (alcuni indicano espressamente specifici reparti e/o specifiche mansioni, altri invece più genericamente tipologie di attività) e quanto ai periodi di esposizione. Generalmente essi si riferivano a periodi di esposizione compresi entro il 1992, presupponendo che successivamente alla data di entrata in vigore della legge, non si sarebbe più usato amianto e sarebbero dovute iniziare le bonifiche degli stabilimenti interessati.

Per lungo tempo, invece, l'amianto è rimasto nei reparti, in molti casi si è continuato ad usarlo e prima di arrivare alla vera e propria eliminazione del minerale si è andati avanti per un bel po' di tempo e ben oltre il 1992, tant'è che con altri provvedimenti le-

* Coordinatore Area tutela del danno alla persona Inca Cgil nazionale

gislativi, si riconobbero ai lavoratori, in genere, i periodi lavorativi di esposizione fino all'ottobre del 2003.

È per tale motivo che il legislatore è intervenuto con quel provvedimento «dando atto» che anche nelle molte realtà aziendali, oggetto degli atti d'indirizzo, sia le bonifiche che la cessazione dell'utilizzo dell'amianto, è avvenuta con gravissimo ritardo, estendendo quindi per i soli dipendenti delle aziende interessate, la «copertura temporale» degli Atti di indirizzo già emanati.

Se non che, è intervenuto il Ministero del lavoro e l'Inail, con una serie di decreti e circolari che, in maniera del tutto arbitraria ed interpretando la legge in modo restrittivo, hanno limitato i benefici della legge 247 ai dipendenti di sole 15 aziende.

A fronte di questi provvedimenti molti lavoratori, che avrebbero potuto rientrare tra i beneficiari della legge, non hanno presentato l'istanza di riesame della loro posizione proprio perché fuorviati dal decreto ministeriale e dalla circolare Inail che restringeva ai soli dipendenti delle 15 aziende individuate la possibilità di accedere ad un ulteriore riconoscimento di esposizione all'amianto.

Come Inca abbiamo fin da subito denunciato l'inspiegabile restrizione del diritto che si veniva a creare attraverso i provvedimenti ministeriali, invitando le nostre strutture ad ignorare la circolare dell'Inail, presentando le domande per tutti i lavoratori dipendenti da stabilimenti interessati dagli atti d'indirizzo. Il Tar del Lazio, su ricorso presentato dall'Associazione degli esposti all'amianto, ha esaminato questa discrepanza che si era creata

tra la legge ed il decreto attuativo ritenendo illegittimo, in molte parti, il decreto e le successive circolari dell'Inail; rilevando, infatti che «non è dato comprendere la ragione per cui l'Amministrazione nel regolamento attuativo ha inteso introdurre la limitazione collegata ai soli reparti di esposizione diretta all'amianto, quando in altre occasioni ha invitato l'Inail a non considerare i soli reparti all'interno delle singole realtà produttive, ma di considerare la continuità della frequenza in ambienti contaminati».

In pratica quindi, ripristinando lo spirito con cui era stata fatta la legge.

Successivamente, nel tentativo di aggirare la sentenza, è intervenuta la legge 25/10 (art. 6, comma 9-bis) che, interpretando la legge 247/07, prevedeva la possibilità di produrre una nuova istanza per il riconoscimento di un ulteriore periodo di esposizione all'amianto per i lavoratori dipendenti da aziende titolari di atti d'indirizzo e stabiliva che detti atti si dovevano intendere *solo* quelli attestanti l'esposizione all'amianto protratta esclusivamente fino al 1992.

L'Inca nazionale, in collaborazione con la Fiom di Caserta e con il patrocinio degli avvocati Angiolini, Assennato e Cuniberti decise, a questo punto, di ricorrere nuovamente al Tar chiedendo l'annullamento della circolare applicativa dell'art. 6 della legge 25/10 emanata dall'Inail in data 5 marzo 2010.

Il nostro ricorso ebbe successo, in quanto il Tar del Lazio, con ordinanza del 10 giugno 2010, sospese gli effetti della circolare Inail decretando che le disposizioni previste dal comma 9-bis della legge 25/10 dovevano ri-

ferirsi a tutti i siti di cui agli atti di indirizzo e che «... la stessa non ha effetto di precludere l'iter ordinario di verifica da parte dell'Inail in ordine ai differenti casi...». Inoltre, insiste il Tar passando ad esaminare la circolare Inail, è da ritenersi ingiustificata la definizione «necessariamente» negativa delle domande presentate ai sensi del decreto ministeriale 12 marzo 2008, da parte dei lavoratori dipendenti da aziende non comprese nell'elenco allegato alla circolare stessa. L'effetto pratico dell'ordinanza si tradusse nell'obbligo, per l'Inail, di dover considerare *tutte* le domande presentate ai sensi del

comma 20 della legge 247/07, non potendo, per le motivazioni addotte dal Tar, respingere *tout court* le domande dei lavoratori non dipendenti dalle aziende in elenco.

Tutta questa vicenda, rapidamente qui ricostruita, dimostra con quanta pervicacia si attenti quotidianamente a contraddire anche quanto affermato a chiare lettere dalla legge, da parte di alcuni ambienti ministeriali e dall'Inail tentando di mettere in discussione i diritti dei lavoratori, i più colpiti da un'organizzazione del lavoro che li ha esposti per lungo tempo all'azione di una sostanza micidiale come l'amianto. ■



IMMIGRAZIONE



Renzo Vespi gnani, *Il popolo della Resistenza non dimentica*, 1972 (particolare)

Immigrazione irregolare: verso una sanatoria?

■ di Claudio Piccinini *

Il governo, anche in seguito all'avvio della procedura di infrazione della Commissione europea per la mancata applicazione della Direttiva comunitaria 52/2009, ha inviato alle commissioni Giustizia e Affari costituzionali delle Camere il testo del decreto legislativo da sottoporre al loro parere. La Direttiva comunitaria contiene disposizioni orientate a colpire l'immigrazione irregolare agendo sull'inasprimento delle sanzioni a carico dei datori di lavoro che compiono questo reato e inserendo meccanismi di tutela nei confronti dei lavoratori che presentino denuncia.

In questo passaggio, si è svolta l'audizione del 22 maggio scorso del patronato della Cgil, durante la quale l'Inca ha avuto modo di esporre le proprie osservazioni al testo per chiedere una maggiore incisività della norma, considerata in linea di principio giusta, e l'aumento delle tutele nei confronti dei migranti che denunciano il lavoro illegale.

Le Commissioni parlamentari Giustizia e Affari costituzionali delle Camere, rilascian-

do un parere sull'atto del governo per chiederne la riformulazione, anche in tempi rapidi, hanno posto particolare attenzione alla efficacia della norma e alla modularità necessaria per la sua attuazione. In particolare, sembra andare in questa direzione la previsione di una «fase transitoria» che consente l'autodenuncia dei datori di lavoro che intendano regolarizzare i propri dipendenti ed evitare così sanzioni più severe.

Il testo del governo era calibrato per evitare che le sanzioni andassero a colpire con uguale effetto sia il datore di lavoro di una grande azienda sia il pensionato che ha ommesso di regolarizzare la badante. Con questo distinguo, si è voluto evitare che un provvedimento troppo draconiano influisse sul sistema dei servizi di assistenza alla persona. Le Commissioni riprendono questa cautela suggerendo che nei confronti dei datori di lavoro familiari siano adottate procedure semplificate e sanzioni pecuniarie ridotte, richiamando a tal fine anche alcune indicazioni contenute nel testo stesso della direttiva comunitaria.

Inoltre, le Commissioni parlamentari inseriscono una raccomandazione importante indirizzata alla promozione dei diritti del lavoro, prevedendo meccanismi utili a garantire l'effettiva informazione tra gli immigrati assunti illegalmente su alcuni capitoli importanti riguardanti il corretto pagamento delle retribuzioni arretrate, delle imposte e dei contributi previdenziali che il datore di lavoro avrebbe dovuto pagare per essere in regola con le normative vigenti.

Nel corso dell'audizione, il Patronato della Cgil ha richiamato l'attenzione sulle disposizioni di maggiore dettaglio nell'affrontare la materia nell'ambito delle attività di subappalto dove è necessario avere maggiore chiarezza sulle responsabilità dei singoli e delle aziende all'interno della catena esistente tra committente ed esecutore finale.

Va nella stessa direzione anche la proposta della Commissione di inserire nel testo del d.l. la possibilità di intervento di soggetti terzi, quali le associazioni sindacali o i patronati, per agevolare le denunce dei lavoratori irregolari. Questa previsione, fortemente sottolineata dall'Inca nel corso della audizione, è peraltro citata nella Direttiva comunitaria del 2009, laddove si estende a questi soggetti il ruolo di tutela dei lavoratori coinvolti.

Uno dei passaggi più rilevanti nel testo delle Commissioni fa riferimento a quella che viene definita «fase transitoria» entro la quale i datori di lavoro possono evitare sanzioni più gravi se dichiarano, entro un certo termine, di volersi adeguare alle norme di legge. Sarebbe previsto, in questi casi, il pagamento degli oneri contributivi fiscali,

nonché della retribuzione arretrata, pari ad almeno tre mesi con l'aggiunta di un contributo di 1.000 euro per ciascun lavoratore che si intende regolarizzare. Al datore di lavoro virtuoso verrebbe riconosciuta la sospensione dei procedimenti sanzionatori relativi all'ingresso e al soggiorno irregolare del lavoratore immigrato, mentre a quest'ultimo sarebbe rilasciato un permesso di soggiorno per lavoro.

Vengono richiesti tuttavia «rigorosi meccanismi di controllo» per evitare che possano verificarsi abusi durante la fase transitoria e per evitare che queste norme vadano a favorire stranieri condannati e/o espulsi per motivi di ordine pubblico e sicurezza dello Stato.

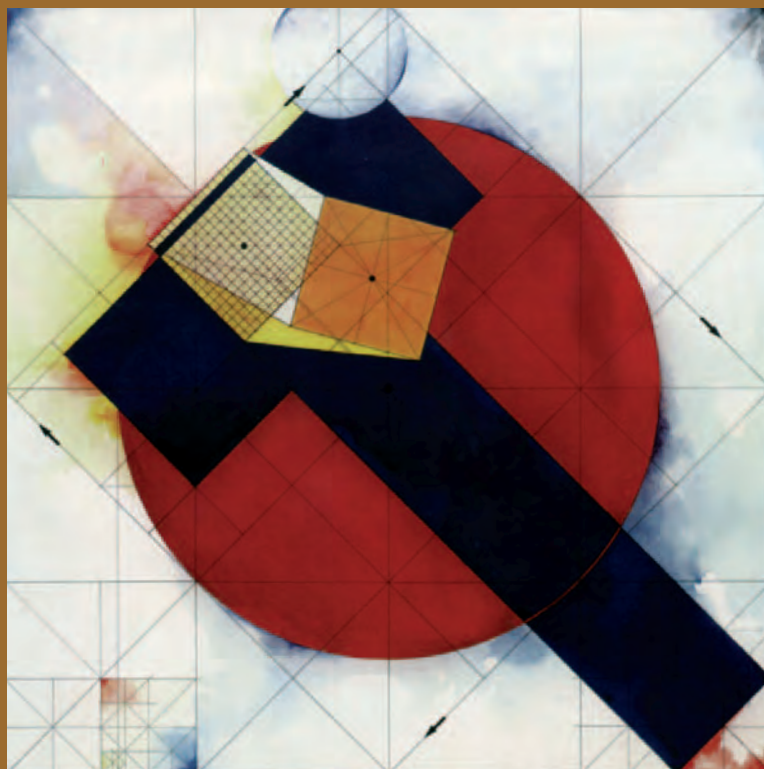
Le Commissioni parlamentari chiedono anche di modulare meglio la sanzione in capo al datore di lavoro che abbia commesso il reato di assunzione illegale, in base alla quale gli viene negato di ottenere per i successivi cinque anni il nullaosta all'avvio di altri lavoratori, limitando questa possibilità solo ai casi di particolare sfruttamento. In questo modo, si vogliono agevolare le azioni di ravvedimento delle imprese e di chi si adopera per regolare le assunzioni, mentre al contrario si chiede che venga esteso agli ingressi per lavoro stagionale il provvedimento di preclusione alla concessione del nulla osta per il datore di lavoro che con scopo fraudolento abbia ottenuto ingiusti profitti dalla vendita dei permessi di lavoro.

Il testo delle Commissioni si conclude con l'invito al governo di prevedere che le ipotesi di «sfruttamento lavorativo» non si esauriscano

riscano nelle previsioni dell'articolo 603-bis del codice penale (paga ridotta, tempi di lavoro eccessivamente pesanti, carenze sul piano della sicurezza), ma comprendano anche «gli altri casi in cui comunque si ravvisi un particolare sfruttamento lavorativo». Se il parere formulato dalle Commissioni dovesse essere tradotto correttamente in un provvedimento legislativo, la sua valenza politica sarebbe assimilabile ad una vera e

propria sanatoria, con importanti ricadute sull'attività di tutela che l'Inca da diversi anni garantisce alle lavoratrici e ai lavoratori stranieri presenti in Italia. Perciò, ora la palla passa al governo che deve rivedere il testo, valutarne l'inserimento delle novità, compresa la previsione della «fase transitoria», considerata dalle Commissioni parlamentari *condicio sine qua non* per dare il loro parere favorevole. ■

WELFARE STATE IN EUROPA



Opera di Giò Pomodoro, 1982

Applicazione del diritto dell'Ue

Italia ultima della classe

■ a cura di Carlo Caldarini *

Siamo lo Stato membro con il più lento processo di recepimento delle direttive europee, con il più alto numero di procedure d'infrazione in corso nel 2010, con il più alto numero di nuove procedure di infrazione aperte nel 2010 e con il maggior numero di procedure 2010 riportate, senza soluzione, al 2011. È quanto emerge, in sintesi, dalla 28^a relazione annuale sull'applicazione del diritto dell'Unione Europea negli Stati membri pubblicata a fine 2011. E la situazione non è affatto migliorata nel 2011...

L'*acquis* dell'Unione Europea, ossia l'insieme dei diritti e degli obblighi giuridici che vincolano gli Stati membri dell'Unione Europea, comprende circa 8.500 regolamenti e quasi 2.000 direttive in aggiunta al diritto primario (i trattati). Coordinare la loro corretta applicazione e la loro trasposizione negli ordinamenti giuridici nazionali non deve essere cosa facile.

La Commissione europea, che ha il ruolo di «custode dei trattati», ha tra i suoi compiti

fondamentali verificare che il diritto dell'Ue venga applicato correttamente dai singoli cittadini, dalle imprese, dagli Stati membri e dalle altre istituzioni europee.

Nell'esercizio delle sue competenze la Commissione europea può imporre sanzioni ai cittadini e alle imprese per violazione del diritto dell'Unione. Essa può anche avviare procedimenti d'infrazione nei confronti degli Stati membri, invitandoli a prendere, entro una determinata scadenza, gli opportuni provvedimenti per porre fine alle irregolarità riscontrate, fino ad adire la Corte di giustizia europea.

Nell'esercizio di queste funzioni, la Commissione elabora ogni anno una relazione sul controllo dell'applicazione del diritto comunitario. La prima era stata pubblicata nel 1983, su richiesta del Parlamento europeo con la risoluzione del 9 febbraio dello stesso anno. Scopo della relazione è informare Parlamento, Consiglio e Stati membri circa l'applicazione del diritto dell'Ue nei singoli Stati membri, e non certamente quello di stilare un'ipotetica classifica tra Stati più o meno diligenti ed efficienti. Tut-

tavia le informazioni, anche quantitative, che vi si possono trovare ben si prestano anche ad un esercizio di questo genere.

Ne emerge un quadro avvilente per il nostro paese. Siamo lo Stato membro con il più lento processo di recepimento delle direttive europee, con il più alto numero di procedure d'infrazione in corso nel 2010, con il più alto numero di nuove procedure di infrazione aperte nel 2010 e con il maggior numero di procedure 2010 riportate, senza soluzione, al 2011. È quanto emerge, in sintesi, dalla 28ª relazione annuale sull'applicazione del diritto dell'Unione europea negli Stati membri pubblicata a fine 2011¹.

Relazione 2010 sull'applicazione del diritto dell'Unione europea negli Stati membri

Nel 2010 gli Stati membri sono stati chiamati a recepire 111 direttive (nel 2009 erano state 71). Malgrado la crescita costante della legislazione da recepire a livello nazionale, il numero totale di procedimenti d'infrazione in corso è diminuito nel 2010 rispetto agli anni precedenti². Alla fine del 2010, la banca dati della Commissione europea conteneva infatti quasi 2.100 casi d'infrazione aperti. Rispetto allo stesso dato della fine dell'anno precedente (circa 2.900 casi), il numero di procedimenti in corso si è ridotto di quasi il 30%. L'ambiente, il mercato interno e la normativa fi-

scale restano i principali settori interessati da infrazioni, mentre le questioni connesse all'ambiente, alla libera circolazione delle persone e ai diritti fondamentali hanno formato oggetto del maggior numero di petizioni presentate al Parlamento europeo.

Quando dall'analisi dei dati generali si passa al confronto tra gli Stati membri, la posizione da «ultima della classe» dell'Italia emerge chiaramente.

Questi i principali punti critici rilevati dalla Commissione europea:

- **Infrazioni.** L'Italia è lo Stato membro contro il quale erano pendenti il maggior numero di procedimenti d'infrazione alla fine del 2010 (176 procedimenti aperti), seguita dal Belgio (159) e dalla Grecia (157). Malta, Lituania e Lettonia sono invece i tre Stati membri con il numero più basso di procedimenti di infrazione avviati (rispettivamente 25, 27 e 32 casi). L'Italia e la Grecia sono anche gli Stati membri contro i quali nel 2010 sono stati avviati il maggior numero di nuovi procedimenti d'infrazione (rispettivamente 90 e 89), seguiti dal Regno Unito (75 nuovi casi nel 2010). Nel 2010 il minor numero di nuovi procedimenti è stato avviato nei confronti di Lituania (19), Danimarca (22) e Malta (25). Sebbene l'Italia e la Grecia siano state in grado di far archiviare circa il 40% dei nuovi casi nello stesso anno, la maggior parte dei nuovi casi sono stati riportati al 2011 (rispettivamente 49 e 50 casi).

¹ www.osservatorioinca.org/12-713/archivio/applicazione-del-diritto-dellue:-italia-ultima-della-classe.html

² Ciò è dovuto in parte – secondo la Commissione stessa – ai due nuovi strumenti di gestione «pre-infrazione»: il cosiddetto Chap (registro di denunce e richieste di informazioni) ed Eu Pilot (soluzione dei problemi con gli Stati membri). Vedi Punto 3.2 della Relazione.

- **Petizioni al Parlamento europeo.** Le petizioni al Parlamento europeo hanno riguardato – nel 2010 come nel 2009 – soprattutto il settore ambientale (120 petizioni). Ma un numero crescente di petizioni ha richiamato l'attenzione della Commissione su malfunzionamenti nell'applicazione della direttiva 2004/80/Ce relativa all'indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti, e di nuovo questo ha riguardato soprattutto Italia e Grecia.

- **Adozione tardiva delle direttive.** Il processo di recepimento è gestito più efficacemente in Danimarca e a Malta (ciascuno con 5 casi di mancata comunicazione), mentre è più inefficace in Italia (34 casi) e in Polonia (32 casi).

- **Banca dati Chap.** Nel settembre 2009 la Commissione europea si è dotata di uno strumento informatico per la registrazione e gestione di denunce e richieste di informazioni da parte dei cittadini europei sull'applicazione del diritto dell'Unione da parte di uno Stato membro, denominato Chap («Complaints Handling - Accueil des Plaignants»). Nel 2010 sono stati inseriti nella banca dati Chap 4.035 casi (di cui l'83% denunce e il 17% richieste d'informazioni). Il paese maggiormente interessato è stato di nuovo l'Italia (12%), seguita da Spagna (11,4%), Germania (9,5%), Regno Unito (7,5%) e Francia (6,9%).

Procedimenti per «mancata comunicazione»: situazione ad agosto 2011

La situazione dell'Italia non è migliorata nel 2011. Ogni due mesi la Commissione verifica infatti le misure adottate dalle autorità di ciascuno Stato membro per includere le direttive Ue nei loro ordinamenti giuridici (trasposizione). Qualora la Commissione constati che uno Stato membro ha omesso di notificare un provvedimento di esecuzione di una direttiva, si apre un procedimento d'infrazione per «mancata comunicazione».

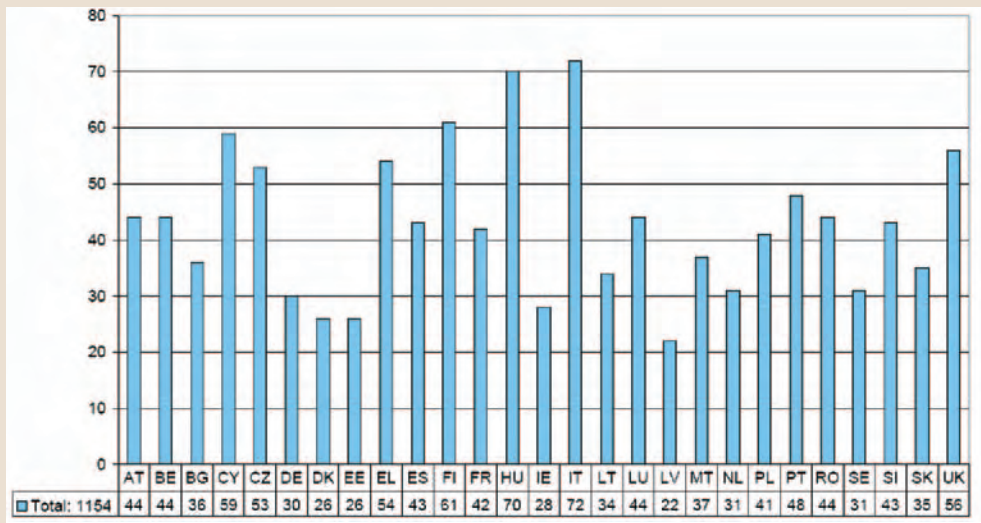
In questi casi, la lettera di costituzione in mora è la prima fase del procedimento precontenzioso, durante la quale la Commissione chiede a uno Stato membro di presentare le sue osservazioni entro una determinata scadenza³.

Il grafico che segue mostra il numero totale di lettere di costituzione in mora per mancata comunicazione inviate dalla Commissione europea a ciascuno Stato membro, aggiornata ad agosto 2011: si vede chiaramente come l'Italia sia, anche in questo caso, lo Stato membro più inadempiente, con 72 lettere di costituzione in mora, seguita da Ungheria (70) e Finlandia (61).

Per fare un raffronto con alcuni altri Stati membri, nello stesso periodo il Regno Unito ha ricevuto 56 provvedimenti, Belgio 44, Spagna 43, Francia 42, Germania 30.

³ Il «parere motivato» rappresenta la seconda fase della procedura, prima del deferimento del caso alla Corte europea di giustizia.

GRAFICO 1: LETTERE DI COSTITUZIONE IN MORA INVIATE DALLA COMMISSIONE AGLI STATI MEMBRI NEL 2011



Fonte: Commissione europea (http://ec.europa.eu/eu_law/docs/docs_directives/lfn_ms_2011.pdf)

Per completare il quadro, diamo ora uno sguardo più da vicino ad alcuni provvedimenti lanciati dalla Commissione europea nei confronti dell'Italia, nel campo dell'occupazione, della sicurezza sociale e della libera circolazione dei lavoratori.

Libera circolazione dei lavoratori (pubblico impiego)

Il 27 ottobre 2011 la Commissione europea ha deferito l'Italia alla Corte di giustizia dell'Ue a motivo delle discriminazioni operate contro i cittadini di altri Stati membri nell'accesso al pubblico impiego⁴. Il provvedimento riguarda, nello specifico, la legislazione che si applica nella provincia di Bol-

zano, la quale stabilisce che i candidati a un posto di lavoro residenti nella provincia di Bolzano da almeno due anni godano di una preferenza rispetto agli altri candidati nell'accesso agli impieghi pubblici della provincia. La normativa Ue sulla libera circolazione dei lavoratori vieta qualsiasi discriminazione basata sulla nazionalità per quanto concerne le condizioni di lavoro e di occupazione. La Commissione ritiene che questa preferenza applicata in Italia in base alla residenza sia una discriminazione indiretta poiché i cittadini italiani hanno maggiori probabilità di beneficiare di questa priorità di accesso all'occupazione rispetto ai candidati residenti in altri Stati membri.

⁴ www.osservatorioinca.org/12-714/archivio/libera-circolazione-dei-lavoratori-la-commissione-deferisce-italia-alla-corte-di-justizia-a-motivo-di-discriminazione-nellaccesso-al-pubblico-impiego.html

Sulla base della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Ue la Commissione ritiene che un requisito di residenza utilizzato per dare la preferenza nell'accesso al lavoro sia equivalente a una discriminazione indiretta basata sulla nazionalità e che, anche se nella pratica a risentirne è un numero limitato di casi, ciò non giustifica l'addotta discriminazione indiretta⁵.

Secondo la Commissione europea, a meno che non sia obiettivamente giustificata e proporzionata al suo scopo, una disposizione di legge nazionale va considerata indirettamente discriminatoria se può intrinsecamente nuocere ai lavoratori migranti in misura maggiore che ai lavoratori nazionali con il rischio, di conseguenza, di porre i primi in posizione di particolare svantaggio. Ciò vale in particolare per una misura, come la disposizione legislativa italiana in questione, in forza della quale si opera una distinzione sulla base della residenza in quanto tale prescrizione è suscettibile di andare essenzialmente a detrimento dei cittadini di altri Stati membri poiché i non residenti sono, nella maggior parte dei casi, stranieri.

Libera circolazione dei lavoratori (prestazioni familiari ai lavoratori transfrontalieri)

Lo stesso 27 ottobre 2011 la Commissione europea ha chiesto all'Italia di versare alcune prestazioni familiari previste dalla regione Trentino Alto Adige e dalla provincia di

Bolzano ai lavoratori transfrontalieri residenti in Austria⁶. L'attuale rifiuto delle autorità italiane si basa sul fatto che tali lavoratori non risiedono nel Trentino Alto Adige o a Bolzano. Conformemente alla normativa Ue i lavoratori transfrontalieri (persone che lavorano in uno Stato membro ma risiedono in un altro nel quale fanno ritorno quotidianamente o almeno una volta la settimana) sono coperti dal sistema di sicurezza sociale del paese in cui lavorano e non dal sistema del paese in cui risiedono. Le attuali condizioni di residenza poste dall'Italia per le prestazioni familiari costituiscono pertanto un ostacolo alla libera circolazione dei lavoratori.

Il governo italiano sostiene che le prestazioni familiari regionali e provinciali rientrino nella nozione di «assistenza sociale» e ad esse non si applichino pertanto le norme Ue che fanno esclusivamente riferimento alla «sicurezza sociale». La giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Ue statuisce però in modo chiaro che una prestazione può essere considerata rientrare nella «sicurezza sociale» ove essa sia concessa senza una valutazione individuale dello stato di necessità personale.

Nel caso in questione le prestazioni rappresentano una forma di sostegno finanziario per la cura dei figli, motivo per cui sono automaticamente concesse alle persone che hanno un figlio senza valutarne la situazione individuale. La Commissione ritiene, in

⁵ Si veda, tra l'altro, la sentenza del 26 maggio 1996 relativa alla causa C-237/94 O'Flynn (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61994CJ0237:it:PDF>)

⁶ www.osservatorioinca.org/12-711/archivio/lue-chiede-allitalia-di-versare-le-prestazioni-familiari-ai-lavoratori-transfrontalieri.html

linea con la pregressa giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Ue, che si tratti di prestazioni di «sicurezza sociale» alle quali si applica pertanto la legislazione Ue sul coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale.

Lavoratori migranti altamente qualificati

Ancora il 27 ottobre 2011, la Commissione europea ha chiesto a 6 Stati membri, tra cui l'Italia, di conformarsi alle norme della direttiva 2009/50/Ce sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di Paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati (la cosiddetta direttiva «Carta blu»), il cui termine di attuazione è scaduto il 19 giugno 2011⁷. Germania, Italia, Malta, Polonia, Portogallo e Svezia non hanno infatti ancora attuato nel diritto interno le norme dell'Ue relative ai lavoratori altamente qualificati.

La Commissione ha pertanto deciso di emettere un parere motivato richiedendo a tali Stati membri di attivarsi⁸. Il 18 luglio 2011 la Commissione ha inviato una lettera di costituzione in mora a Germania, Italia, Malta, Polonia, Portogallo e Svezia in relazione alla mancata comunicazione alla Commissione delle misure adottate per attuare la direttiva. Tre Stati membri (Italia,

Malta e Portogallo) non hanno comunicato nessuna misura entro il termine previsto (due mesi), il che ha indotto la Commissione ad agire. Gli altri tre Stati membri (Germania, Polonia e Svezia) hanno risposto alla lettera di costituzione in mora segnalando che la nuova legislazione di attuazione non entrerà in vigore prima del prossimo anno. La Commissione ha deciso di inviare un parere motivato anche a tali Stati membri.

Libera circolazione dei lavoratori (professori universitari ordinari)

Il 24 novembre 2011 la Commissione europea ha chiesto all'Italia di riconoscere le qualifiche ottenute in un altro Stato membro da stranieri che si candidano per posti di professore universitario ordinario in Italia⁹. Nelle università italiane, infatti, per i posti di professore ordinario in Italia è prevista una prova didattica obbligatoria soltanto per i candidati che non abbiano già la qualifica di professore associato in Italia. La medesima prova non è quindi richiesta a chi abbia conseguito il titolo di professore associato in Italia.

La Commissione ritiene che questo corrisponda a una discriminazione indiretta basata sulla cittadinanza, contraria alle nor-

⁷ www.osservatorioinca.org/12-712/archivio/migranti-altamente-qualificati:-litalia-non-rispetta-le-norme-ue.html

⁸ La direttiva «Carta blu» istituisce una serie di norme comuni che dovrebbero permettere ai cittadini di Paesi terzi altamente qualificati di venire a lavorare in Europa nei mercati del lavoro in cui sono richieste le loro competenze. La direttiva introduce tra l'altro una procedura accelerata di ammissione per tali stranieri e garantisce un insieme comune di diritti sociali ed economici (uguali a quelli dei cittadini dell'Unione) in vari settori.

⁹ www.osservatorioinca.org/12-719/archivio/la-commissione-chiede-allitalia-di-porre-fine-alle-discriminazioni-nelle-assunzioni-dei-professori-universitari.html

me Ue sulla libera circolazione dei lavoratori¹⁰. Le autorità italiane ritengono invece che le qualifiche per posti di professore universitario conseguite in altri Stati membri non possano essere automaticamente riconosciute poiché l'insegnamento universitario non è una professione regolamentata. Conformemente alla giurisprudenza della Corte di giustizia, la Commissione ritiene opportuno fare un confronto fra le qualifiche italiane e quelle ottenute in altri Stati membri, allo scopo di garantire un trattamento equo dei candidati in possesso di qualifiche equivalenti. La richiesta della Commissione è stata inviata come «parere motivato» nell'ambito del procedimento d'infrazione dell'Ue (procedimento n. 2010/4146).

Comitati aziendali europei

Ancora il 24 novembre 2011 la Commissione europea ha chiesto a Grecia, Italia, Lussemburgo e Paesi Bassi di recepire nelle rispettive legislazioni nazionali la nuova direttiva 2009/38/Ce sui comitati aziendali europei. Se entro gennaio 2012 questi quattro paesi non provvederanno a trasporre la

direttiva, la Commissione potrà decidere di deferirli alla Corte di giustizia europea.

Entro il 5 giugno 2011, infatti, tutti gli Stati membri dovevano adottare e comunicare alla Commissione le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla nuova direttiva. In Grecia, in Lussemburgo e nei Paesi Bassi la procedura di adozione delle disposizioni nazionali è in corso, ma non si hanno indicazioni precise sulla conclusione dell'iter in un prossimo futuro. Dall'Italia la Commissione non ha invece ricevuto alcuna informazione.

La direttiva 2009/38/Ce sostituisce la precedente direttiva 94/45/Ce, che nel 1994 aveva introdotto per la prima volta il diritto di costituire comitati aziendali europei per le imprese e i gruppi di imprese con almeno 1.000 dipendenti negli Stati membri e almeno 150 dipendenti in ciascuno di almeno due Stati membri. Essa definisce il nuovo quadro giuridico della costituzione e del funzionamento dei comitati aziendali europei. Attraverso questi organi, che rappresentano i dipendenti europei di una società, i lavoratori sono informati e consultati dalla direzione, a livello transnazionale, sulla si-

¹⁰ La sentenza della Corte di giustizia nella causa C-586/08 Rubino stabilisce che le qualifiche acquisite in altri Stati membri vanno riconosciute per il loro giusto valore e prese debitamente in considerazione nell'ambito delle procedure di selezione relative a posti di docenti universitari. Tale obbligo va applicato anche alle procedure di selezione per i professori universitari. Per quanto riguarda l'abolizione di qualunque discriminazione basata sulla nazionalità nell'ambito della libera circolazione dei lavoratori, di cui all'articolo 45 del Trattato sul funzionamento dell'Ue (Tfue), si fa riferimento non soltanto alle discriminazioni palesi basate sulla cittadinanza, ma anche a qualsiasi discriminazione dissimulata che, pur fondandosi su altri criteri di riferimento, pervenga al medesimo risultato (cfr. caso C-237/94 O'Flynn). A meno che non sia obiettivamente giustificata e proporzionata al suo scopo, una disposizione di legge nazionale va quindi considerata indirettamente discriminatoria se può intrinsecamente nuocere ai lavoratori migranti in misura maggiore che ai lavoratori nazionali e se vi è il rischio di porre i primi in posizione di svantaggio.

tuazione dell'impresa e su ogni decisione importante che li riguardi. La direttiva prevede anche che i rappresentanti dei lavoratori nei comitati aziendali europei possano usufruire di una formazione e che vi sia un coordinamento tra i comitati aziendali europei e gli organi nazionali di rappresentanza dei lavoratori. La direttiva ha anche lo scopo di favorire la creazione di nuovi comitati aziendali europei e di dare certezza giuridica alla loro costituzione e al loro funzionamento. Nell'Ue esistono oggi 990 comitati aziendali europei, che rappresentano oltre 15 milioni di lavoratori.

L'inadempienza dell'Italia non è un fenomeno degli ultimi anni, né riconducibile esclusivamente ai governi Berlusconi. Da una lettura attenta delle precedenti relazioni della Commissione europea¹¹ si può osservare tuttavia una leggera e costante differenza, in meglio, durante i governi del centro-sinistra (in particolare nel periodo 1997-2000, durante i governi Prodi, D'Alema e Amato).

Il nuovo governo Monti ha approvato il 23 dicembre 2011 lo schema di legge comunitaria per il 2012, che contiene le deleghe ed i principi relativi alle direttive europee da recepire¹².

Il provvedimento mantiene, in gran parte, la struttura delle precedenti leggi comunitarie ma ne differisce nella parte relativa ai termini per l'esercizio della delega legislativa. L'articolo 1 stabilisce infatti che il termine per l'esercizio della delega legislativa non coincide più con la scadenza del termine previsto in ogni direttiva per il suo recepimento, ma è anticipato ai due mesi precedenti la scadenza del termine di recepimento delle singole direttive.

In questo modo, si vorrebbe garantire un più rapido adeguamento della normativa italiana agli obblighi imposti in sede europea ed evitare anche il solo avvio di procedure d'infrazione per mancato recepimento. L'obiettivo dichiarato è anche quello di evitare il danno di immagine per il Paese con l'aumentare del numero delle nuove procedure d'infrazione per mancato recepimento.

I nuovi termini per l'esercizio della delega legislativa si rendono necessari anche per le conseguenze previste dal Trattato di Lisbona che prevede la possibilità di sanzioni pecuniarie a carico dello Stato inadempiente già nel contesto del procedimento giurisdizionale di accertamento dell'inadempienza. ■

¹¹ http://ec.europa.eu/eu_law/infringements/infringements_annual_report_it.htm

¹² www.politicheeuropee.it/normativa/18042/diseño-di-legge-comunitaria-2012

