



Società Italiana di Ergonomia
e Fattori Umani



CONVEGNO INVECCHIAMENTO E LAVORO

La storia infinita dei lavori usuranti relazione di Giuliano Cazzola

docente di diritto del lavoro Uniecampus

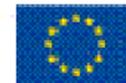
FIERA AMBIENTE LAVORO BOLOGNA

20 ottobre 2016 ore 9 – 13



**Ambienti di
lavoro sani e
sicuri ad ogni età**

Agenzia europea per
la sicurezza e la salute
sul lavoro



I lavori usuranti

- Occorre distinguere tra le agevolazioni riconosciute per quanto riguarda i requisiti del pensionamento a talune categorie in ragione dell'attività svolta (gli appartenenti alle Forze Armate e di Polizia nonché per i Vigili del Fuoco, gli iscritti al Fondo Volo, i minatori, il personale viaggiante FS ed autoferrotramvieri, i lavoratori dello spettacolo, gli sportivi e gli allenatori professionisti) e le lavorazioni svolte in condizioni di particolari faticosità, stress e difficoltà riconducibili alle modalità di esecuzione della prestazione (esempio: orari di lavoro, ritmi vincolati, ecc.). Le prime tutele (oggi peraltro ridimensionate) sono state previste nell'ambito stesso dell'istituzione dei regimi pensionistici; la problematica dei lavori usuranti è più recente (riforma Amato 1992).

Tutela previdenziale dei lavoratori esposti all'amianto

- Nel caso di lavorazioni esposte all'amianto si applicò - con riferimento agli aspetti pensionistici - una disciplina specifica (che riduceva il requisito contributivo con criteri di proporzionalità rispetto agli anni di esposizione, purchè per almeno un decennio in presenza di una concentrazione di 100 fibre per litro d'aria) operante anch'essa dal 1992 e successivamente rivisitata in termini più restrittivi. Finì per essere una forma di prepensionamento.

Le prime misure specifiche

- Quanto ai lavori usuranti in senso stretto, la materia è stata regolata - citiamo solo gli atti principali - dal dlgs n. 374/1993 (in attuazione della legge Amato) e dalla Circolare interministeriale del 19 maggio 1999 (che aveva recepito le indicazioni di una commissione tecnico-scientifica istituita dalla legge n.449/1997), dall'articolo 78 della legge n.388/2000, la Finanziaria per il 2001. La relativa tutela prevista (ampiamente rivisitata dalla legge n.335/1995) si applicava tanto ai dipendenti, privati e pubblici, quanto agli autonomi e consisteva nell'anticipo dell'età pensionabile in ragione di un anno ogni dieci di impiego in attività usuranti fino ad un massimo di 24 mesi.

Il metodo contributivo

- Per le pensioni liquidate solo col metodo contributivo, i vantaggi previsti erano ancora maggiori: il lavoratore poteva scegliere l'applicazione del coefficiente di trasformazione corrispondente all'età anagrafica all'atto del pensionamento, aumentato di un anno ogni sei di lavoro usurante; oppure poteva utilizzare tale periodo per l'anticipazione dell'età pensionabile fino al massimo di un anno rispetto al normale accesso.

I lavori particolarmente usuranti

- Nel caso di lavori particolarmente usuranti (già individuati dal dlgs n. 374/1993 nel lavoro notturno continuativo, alle linee di montaggio, con ritmi vincolati, in cave, galleria, serra, spazi ristretti, ecc.) erano ridotti fino ad un anno anche i requisiti di età anagrafica della pensione di anzianità. Per questi ultimi casi, contraddistinti da particolari condizioni di disagio, intervenne - *una tantum* e nei limiti di uno stanziamento di 250 miliardi di vecchie lire - la Finanziaria del 2001, permettendo ad oltre 6mila lavoratori, adibiti a mansioni particolarmente usuranti, di avvalersi degli sconti previsti (si veda la Circolare Inps n. 115 del 25 maggio 2001).

Lavori particolarmente usuranti

DM del 9 maggio 1999

- ✓ **lavori nelle cave:** mansioni svolte dagli addetti alle cave di materiale di pietra e ornamentale;
- ✓ **lavori in galleria, cava o miniera:** mansioni svolte in sotterraneo con carattere di prevalenza e continuità;
- ✓ **lavori nelle gallerie:** mansioni svolte dagli addetti al fronte di avanzamento con carattere di prevalenza e continuità;
- ✓ **lavori in cassoni ad aria compressa;**
- ✓ **lavori svolti dai palombari;**

Lavori particolarmente usuranti

Dm 19 maggio 1999

- ✓ **lavori ad alte temperature:** mansioni che espongono ad alte temperature, quando non sia possibile adottare misure di prevenzione (es. addetti alle fonderie di 2^a fusione, non comandata a distanza, refrattaristi, addetti ad operazioni di colata manuale)
- ✓ **lavorazione del vetro cavo:** mansioni dei soffiatori nell'industria del vetro cavo eseguito a mano e a soffio;
- ✓ **lavori espletati in spazi ristretti,** con carattere di prevalenza e continuità (attività di costruzione, riparazione e manutenzione navale, svolte continuativamente all'interno di spazi ristretti, quali intercapedini, pozzetti, doppi fondi, di bordo o di grandi blocchi strutture)
- ✓ **lavori di asportazione dell'amianto:** mansioni svolte con carattere di prevalenza e continuità. N.B. aspetto diverso dall'esposizione che è tutelato con un provvedimento specifico.

Le ragioni della mancata applicazione

- L'unica <zona grigia> rimasta, dunque, era quella relativa alla definizione dei lavori (non particolarmente) usuranti. Queste norme sono sempre rimaste inapplicate. La spiegazione va cercata nelle modalità di copertura (indicate dalla normativa) consistente nell'individuazione, nei contratti collettivi, di un'aliquota contributiva aggiuntiva, definita secondo criteri attuariali e raccordati all'anticipo di età pensionabile. Si poneva, pertanto, un problema di maggior costo del lavoro, un problema che le parti sociali hanno sempre preferito evitare.

La legge n.247/2007

- Dopo anni di norme rimaste sulla carta, questa problematica ha poi trovato posto nella legge n.247 del 2007 in una norma di delega che non ha potuto essere attuata a causa della conclusione anticipata della XV Legislatura (le Commissioni non riuscirono a dare il parere di competenza prima della scadenza della delega). L'impostazione del provvedimento consisteva nel prendere a riferimento i requisiti anagrafici del pensionamento di anzianità e nel prevedere una riduzione dei limiti fino a tre anni a regime a favore della categorie di lavoratori dipendenti tutelate, indicando le condizioni che i lavoratori devono soddisfare per poter avere accesso al beneficio del prepensionamento: a) le attività usuranti devono essere svolte per l'intero ultimo anno precedente la decorrenza della pensione; b) le attività devono essere state svolte durante sette degli ultimi dieci anni di attività nel periodo transitorio e per metà del periodo lavorativo a regime.

I soggetti tutelati

- I soggetti abilitati ad avvalersi del pensionamento anticipato (fino a tre anni in meno) erano quelli appartenenti alle seguenti categorie:
- lavoratori che svolgono le attività particolarmente usuranti previste dal dm 19 maggio 1999 (ovvero le tipologie già individuate in precedenza e che esaurivano la platea dei possibili aventi diritto;
- lavoratori notturni come definiti dall'articolo 1, comma 2, lettera e) del dlgs n. 66/2003 (riforma orario di lavoro);
- lavoratori addetti alla catena di montaggio;
- conducenti di mezzi pubblici pesanti per trasporto di persone (almeno 9).

Lavoro notturno

- ✓ **a turni**, che prestano la loro attività nel periodo notturno come definito dal Dlgs n. 66/2003 **per almeno 6 ore** (compresa la fascia dalle 24 alle 5 del mattino) per un numero minimo di giorni lavorativi all'anno:
 - **non inferiore a 78** per coloro che maturano i requisiti per l'accesso anticipato dal 1° luglio 2008;
 - **non inferiore a 64** per coloro che maturano i requisiti per l'accesso anticipato dal 1° luglio 2009;
- ✓ **che prestano la loro attività per almeno 3 ore tra le 24 e le 5 del mattino**, per l'intero anno lavorativo

Modulazione delle tutele per il lavoro notturno

- In base al numero delle notti i requisiti di pensione sono differenziati
- **Lavoratori notturni a turni** con giornate pari o superiori a 78 per anno
- **Lavoratori notturni a turni** con giornate comprese fra 72 e 77 giornate per anno
- **Lavoratori notturni a turni** con giornate comprese fra 72 e 77 giornate per anno

Lavoratrici e lavoratori addetti a linea catena di montaggio

sulla base dei seguenti tre criteri:

- lavoratrici e lavoratori dell'industria addetti a produzioni di serie;
- lavoratrici e lavoratori vincolati all'osservanza di un determinato ritmo produttivo collegato a lavorazioni o a misurazione di tempi di produzione con mansioni organizzate in sequenza di postazioni;
- lavoratrici e lavoratori che ripetono costantemente lo stesso ciclo lavorativo su parti staccate di un prodotto finale, che si spostano a flusso continuo o a scatti con cadenze brevi determinate dall'organizzazione del lavoro o dalla tecnologia.

Sono esclusi gli addetti a lavorazioni collaterali a linee di produzione, alla manutenzione, al rifornimento materiali e al controllo di qualità.

Conducenti di veicoli

- conducenti di veicoli di capienza complessiva non inferiore a 9 posti, adibiti a servizio pubblico di trasporto collettivo.
- Con la circolare ministeriale n. 22/2011 in base al codice della strada **si intendono per veicoli:** " tutte le macchine, di qualsiasi specie, che guidate dall'uomo, circolano sulle strade ed è possibile sostenere che il limite minimo di capienza del veicolo dei 9 posti possa intendersi comprensivo del posto riservato al conducente".

Il collegato lavoro (2008) e il dlgs n.67/2011

All'inizio della XVI legislatura, il Governo fissò la riapertura dei termini in un articolo del c.d. collegato lavoro (A.C. 1441 del 2008). Mal gliene incolse, perché quel provvedimento incappò in tante traversie da richiedere ben 27 mesi e 7 letture per la sua approvazione (con legge 4 novembre 2010 n. 183). Alla fine, venne varato anche **il decreto legislativo attuativo (n. 67 del 2011)** sostanzialmente identico a quello elaborato nella primavera del 2008. La norma, inoltre, disponeva che, nella specificazione dei criteri per la concessione dei benefici pensionistici in questione, dovesse essere assicurata la coerenza con il limite massimo delle risorse finanziarie di nello specifico Fondo, la cui dotazione finanziaria era pari a 83 milioni di euro per l'anno 2009, 200 milioni di euro per l'anno 2010, 312 milioni di euro per l'anno 2011, 350 milioni di euro per l'anno 2012, 383 milioni di euro a decorrere dall'anno 2013.

QUINDI IL PROBLEMA SEMBRAVA RISOLTO ANCHE CON UNA ADEGUATA COPERTURA FINANZIARIA IN UN FONDO APPOSITO.

La riforma Fornero del 2011

- Tale legge non si è limitata soltanto ad anticipare al 1° gennaio 2012 (rispetto al 2013) l'entrata in vigore del dlgs n.67, ma ne ha attenuato anche i benefici, prevedendo che, dal 2012, i lavoratori c.d. usurati (che in precedenza potevano usufruire di uno "sconto" sull'età pensionabile fino a tre anni) possono andare in quiescenza con il sistema delle **quote** (anzianità + età anagrafica) pari a 96 (età non inferiore a 60 anni), mentre dal 2013 la quota è salita a 97 (con un'età minima non inferiore a 61 anni). E così a seguire, mentre in precedenza la soglia effettiva di uscita era intorno ai 57-58 anni. E' rimasta, inoltre, confermata la c.d. finestra mobile per cui l'erogazione del trattamento pensionistico slitta di ulteriori 12 mesi. In sostanza, un meccanismo che – per le stesse caratteristiche esistenziali e professionali dei soggetti interessati – poggiava essenzialmente sul pensionamento di anzianità (l'anticipo prendeva a riferimento i requisiti necessari per accedere a questa tipologia) è crollato insieme al superamento dell'istituto.

La riforma Fornero del 2011

- Anche dal 2012 per detti lavoratori continuano a trovare applicazione le norme relative alle finestre di 12 o 18 mesi, anche per i requisiti perfezionati a partire dal 1.1.2012.

Gli effetti sociali e finanziari

- Oltre all'inasprimento delle regole anche i requisiti di accessosi sono rivelati difficilmente documentabili (chi può dare conto del numero di notti in cui si è lavorato anni prima?).
- Nel **2011** sono state presentate **11mila domande di cui solo 3mila accolte** perché conformi ai requisiti richiesti. Poi è calato il silenzio: negli anni seguenti il Governo stanziava puntualmente le risorse e il Tesoro le recuperava, inutilizzate, a fine anno. Tanto che, nella legge di stabilità per il 2016, l'esecutivo ha deciso di stornare parte delle risorse del Fondo usuranti ad altri fini, tra i quali l'aumento della *no tax area* per i pensionati. In sostanza, nel complesso, **ben 1,4 miliardi destinati ad anticipare il pensionamento dei lavoratori "usurati" sono finiti in economia e a copertura di altre spese.**

Fondo per il pensionamento anticipato in favore degli addetti alle lavorazioni particolarmente faticose e pesanti

- Il Fondo è stato istituito con l'articolo 1, comma 3, lettera *f*), della L.247/2007, con dotazione pari a 83 milioni di euro per il 2009, 200 milioni di euro per il 2010, 312 milioni di euro per il 2011, 350 milioni di euro per il 2012 e 383 milioni di euro a decorrere dal 2013.
- L'articolo 7, comma 1, del D.Lgs. 67/2011 con il quale è stato concesso a specifiche categorie di lavoratori dipendenti impegnati nelle cd. attività usuranti il diritto al conseguimento del pensionamento anticipato con requisiti inferiori rispetto a quelli della generalità dei lavoratori dipendenti, provvede a coprire gli oneri finanziari derivanti dalle disposizioni con le risorse del Fondo per somme pari a 312 milioni di euro per il 2011, 350 milioni di euro per il 2012 , 383 milioni di euro per il 2013 e 2014 e 233 milioni di euro a decorrere dal 2015

Rideterminazione del fondo usuranti

- Successivamente, il Fondo è stato rideterminato da una serie di interventi, e cioè:
- l'articolo 1, comma 721, della L. 190/2014 ha ridotto di 150 milioni di euro (passando così da una dotazione, nel 2014, pari a 383 milioni di euro ad una dotazione pari a 233 milioni di euro annui, a decorrere dal 2015), lo stanziamento del Fondo;
- l'articolo 1, comma 289, della L. 208/2015, ai fini del concorso alla copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'elevamento della cosiddetta *no tax area* per i pensionati ha disposto, tra gli altri, una riduzione del Fondo in misura pari a 140 milioni di euro per il 2017, 110 milioni per il 2018, 76 milioni per il 2019 e 30 milioni per il 2020;
- l'articolo 1, comma 300, della L. 208/2015, che per la copertura degli oneri finanziari derivanti dai precedenti commi 298 e 299 (relativi, rispettivamente, alla soppressione del divieto di cumulo di riscatto, ai fini pensionistici, dei periodi - non coincidenti - del corso legale di laurea e di quelli corrispondenti al congedo parentale, collocati temporalmente al di fuori del rapporto di lavoro, e l'estensione della deroga all'applicazione di alcune riduzioni percentuali dei trattamenti pensionistici liquidati prima del 1° gennaio 2015) ha ridotto il Fondo di 15,1 milioni di euro per il 2016, 15,4 milioni di euro per il 2017, 15,8 milioni di euro per il 2018, 16,2 milioni di euro per il 2019, 16,5 milioni di euro per il 2020, 16,9 milioni di euro per il 2021, 17,2 milioni di euro per il 2022, 17,7 milioni di euro per il 2023, 18 milioni di euro per il 2024 e 18,4 milioni di euro a decorrere dal 2025;
- l'articolo 1, comma 304, della L. 208/2015, per incrementare il Fondo sociale per l'occupazione e la formazione, per il 2016, di 250 milioni di euro, da destinare al rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga, ha ridotto il Fondo per una somma pari a 150 milioni di euro.
-

Rideterminazione risorse

- Allo stesso modo, nel 2015 risultano iscritti circa,1,2 miliardi di euro, dei quali oltre 162 milioni riferibili a stanziamenti in conto competenza e oltre 1 miliardo di euro ascrivibile a residui.
-
- Infine, per i primi 4 mesi del 2016 si assiste ad una riduzione delle risorse del piano di gestione, con circa 68 milioni di euro riferibili a stanziamenti in conto competenza e circa 640 euro di residui.
-

Verbale Governo-OOSS

28 settembre 2016

- Si conviene sull'obiettivo di introdurre nuove e migliori condizioni di accesso al pensionamento per le **lavoratrici e i lavoratori occupati in mansioni usuranti** ai sensi del decreto legislativo 21 aprile 2011, n. 67. In particolare, si concorda di:
- consentire l'anticipo del pensionamento di 12 o 18 mesi anche rispetto all'attuale normativa agevolata, attraverso l'eliminazione delle finestre di accesso previste dall'art. 24, comma 17bis del D.L. 201/2011; prevedere che l'accesso al beneficio possa avvenire, a partire dal 2017, avendo svolto una o più attività lavorative usuranti, sia per un periodo di tempo almeno pari a sette anni negli ultimi dieci di attività lavorativa, senza il vincolo di impiego in attività usurante nell'anno di raggiungimento del requisito, sia avendo effettuato l'attività particolarmente usurante per un numero di anni almeno pari alla metà dell'intera vita lavorativa; eliminare l'adeguamento dei requisiti alla speranza di vita a decorrere dal 2019; valutare la fattibilità amministrativa di semplificazioni relative alla documentazione necessaria per la certificazione del diritto di accesso al beneficio

Verbale del 28 settembre 2016

- Per i lavoratori precoci (che hanno versato contributi per almeno 12 mesi prima dei 19 anni) sarà consentito l'accesso alla pensione con 41 anni di contributi per disoccupati senza ammortizzatori sociali, persone in condizioni di salute che determinano una disabilità e lavoratori occupati in alcune attività particolarmente gravose.
- Le categorie di lavoro gravoso di cui al precedente punto saranno individuate dopo un confronto tra governo e OO.SS. utilizzando tre criteri di massima: (i) l'attuale normativa che individua le attività usuranti e in particolare il decreto legislativo 67 del 20 II; (ii) l'analisi delle mansioni per le quali, sulla base della normativa italiana e delle analisi scientifiche internazionali, si sono rivelati più alti i rischi di "stress lavoro correlato" (istituto previsto a livello europeo e recepito in Italia nel 2008);
- (iii) nei limiti della disponibilità dei dati, una verifica degli indici infortunistici e di malattie professionali in funzione del crescere dell'età anagrafica.

L'Ape (Anticipo pensione)

- L'Ape agevolata riguarderà alcune categorie di lavoratrici e lavoratori ritenuti in condizioni di maggior bisogno, sulla base di requisiti quali (a) lo stato di disoccupazione e assenza di reddito), (b) la gravosità del lavoro (pesante o rischioso) per la quale la permanenza al lavoro in età più elevata aumenta il rischio di infortunio o di malattia professionale, (c) le condizioni di salute, (d) i carichi di lavoro di cura legato alla presenza di parenti di primo grado conviventi con disabilità grave.

Grazie per l'attenzione

- Si ringraziano:
- Il Patronato Inca-Cgil Emilia Romagna
- Il Servizio Studi della Camera dei deputati