



Roma, 23.10.2018

Al Ministro della Difesa  
*Dott.ssa Elisabetta Trenta*

e,p.c.

Al Gabinetto del Ministro della Difesa

Alla Direzione generale del personale civile difesa  
*dr.ssa Anita Corrado*

R o m a

**OGGETTO: Diritto al beneficio pensionistico, ai sensi dell'art. 25 del D.P.R. 1092/73, periodi computabili e attribuzione. -**

**- Osservazioni e proposte -**

*Egregia Ministro,*

nelle more dell'incontro che si terrà il prossimo 26 ottobre, reputiamo utile far seguito alla nota unitaria avente pari oggetto del 21 Settembre u.s. per puntualizzare che:

a) La Direzione generale del personale civile del Ministero della Difesa, con una prima circolare, la n. 16749 del 14.03.2016, ha dettato una serie di disposizioni relative ai benefici pensionistici derivanti da supervalutazione di periodi di servizio in lavori insalubri, polverifici, imbarchi ex artt. 19 e 25 del D.P.R. 1092/1973, imponendone l'applicazione anche ora per allora;

b) Con il medesimo dispositivo l'Amministrazione ha espressamente abrogato una serie di circolari precedenti, restringendo le ipotesi in cui spetta il riconoscimento dei benefici, in parte recependo gli arresti della giurisprudenza, in altra fornendo essa stessa l'interpretazione delle norme vigenti, parte delle quali, a giudizio delle scriventi OO.SS., assolutamente obsolete ed inadeguate;

c) Di recente sul tema, con la lettera circolare n. 49880 del 23.07.2018, la predetta Direzione Generale del personale civile ha impartito nuove direttive a Segredifesa e agli Stati Maggiori, ponendo all'attenzione di quest'ultimi taluni pronunciamenti della Magistratura contabile;

d) Le circolari non sono fonti di diritto, pur manifestando spesso l'ambizione di assolvere allo scopo che lasciano trasparire.

Nella precedente legislatura l'argomento è stato anche oggetto di diverse interrogazioni e interpellanze parlamentari che riportavano alcune considerazioni e soluzioni pure contenute nella presente, ma alle quali non è stata data alcuna risposta.

Ciò induce ad esprimere notevoli perplessità circa la inappuntabile gestione di questo delicatissimo argomento da parte dell'A.D., poiché la confusa situazione generata da quelle ripetute e contraddittorie disposizioni sta condizionando fortemente l'accesso all'esigibilità dei propri diritti da parte dei lavoratori civili dell'A.D..

Alcuni dei quali si sono visti addirittura azzerare i periodi già maturati, pure se trascritti a matricola e riconosciuti dai titolari degli enti che li hanno impiegati nelle mansioni previste e, quindi, a vedersi inopinatamente stracciato il proprio decreto di pensione proprio nell'imminenza al suo accesso, malgrado si trovassero nelle stesse identiche condizioni di lavoro di taluni altri colleghi ai quali invece quel diritto è stato legittimamente riconosciuto.

Nel ritenere indispensabile ed urgente un *Suo* autorevole intervento volto alla produzione di un atto legislativo che, anche in termini temporali, provi a ristabilire l'accesso a quei benefici in pari condizioni per tutte le situazioni certificate e consolidate negli anni, evidenziamo in particolare - dal punto di vista del merito - almeno tre significativi aspetti da valutare attentamente nella questione:

1. I periodi computabili;
2. L'individuazione del soggetto avente titolo all'attribuzione dei benefici - riordino delle carriere -;
3. Il diritto al beneficio rispetto al luogo e alle attività peculiari del Personale Civile.

#### **- Periodi computabili:**

Come noto l'art. 25 del D.P.R. 1092/1973 incrementa di un quarto il servizio prestato dagli operai addetti ai lavori insalubri e ai polverifici, e ai fini dell'aumento non si computano i periodi di interruzione del servizio; tale articolo è inserito nel Capo III della normativa dedicata agli << *Aumenti nel computo dei servizi* >>, Capo ove sono previsti anche benefici per altre fattispecie, il cui esame può rivelarsi utile.

L'art. 23, che disciplina il << *Servizio del personale dell'Amministrazione degli affari esteri in residenze disagiate* >>, stabilisce che << *Il servizio prestato dal personale dell'Amministrazione degli affari esteri nelle residenze disagiate o particolarmente disagiate, istituito con decreto del Ministro competente, di concerto con quello per il tesoro, è aumentato rispettivamente della metà e di tre quarti. A tal fine si computano anche i periodi di viaggio da una ad altra sede disagiata, nonché il tempo trascorso in congedo.* >>.

L'art. 21 disciplina il << *Servizio di confine* >>. La norma stabilisce che << *Il servizio prestato ai confini di terra come sottufficiale o militare di truppa del Corpo della guardia di finanza è computato con l'aumento della metà per i primi due anni e di un terzo per il tempo successivo. Se il servizio di cui al comma precedente è stato reso in periodi diversi, l'aumento si calcola come se detto servizio fosse stato prestato senza interruzione* >>.

La norma sopra indicata, riferita alla disciplina delle interruzioni, si applica anche ad altre fattispecie e benefici previste nello stesso Capo III della predetta disciplina.

Alla luce delle osservazioni che precedono e della normativa richiamata, *all'art.8 "Computo"* appare inequivocabile conferire i seguenti periodi di servizio retribuiti: ferie, assenze per malattia, congedi retribuiti, assenze che non comportano interruzione del servizio. Ciò anche in considerazione delle esplicite eccezioni già contenute nel medesimo in favore degli operai.

Quanto appena precisato ci consente di esprimere le seguenti considerazioni conclusive: laddove la normativa in esame avesse voluto prevedere una fattispecie giuridica predeterminata, lo avrebbe di certo stabilito espressamente, come in effetti ha fatto per le fattispecie similari ricadenti nello stesso Capo III della suddetta normativa.

Per interruzione del servizio, ai fini contributivi e previdenziali, si intendono difatti i periodi non utili alla determinazione dell'anzianità di servizio, che non comportano l'obbligo da parte dei datori di lavoro di corrispondere una retribuzione, ovvero di versare i relativi contributi per i quali non vi è neanche il diritto alla contribuzione figurativa.

La normativa testé richiamata non contiene indicazioni precise su cosa debba

intendersi per interruzione. Tuttavia dall'art. 40, dedicato al << Servizio effettivo e servizio utile >>, possono essere tratte alcune significative indicazioni.

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

Il capo III disciplina proprio l'aumento nel computo dei servizi, anche per lavori insalubri e, più in generale, per servizi considerati dal legislatore più onerosi dell'ordinario e pertanto meritevoli di una maggiore considerazione ai fini pensionistici.

Ora, se ci si ferma al dato testuale, secondo il quale il servizio effettivo è costituito dalla somma dei servizi e periodi computabili in quiescenza, va da sé che dovrà considerarsi servizio effettivo tutto il servizio che viene valutato ai fini della quiescenza, ovvero un aumento di tre mesi ogni anno di servizio prestato in qualità di addetto ai lavori insalubri o in qualità di addetto ai polverifici.

In ragione di quanto appena argomentato, si reputa oggettivamente incomprensibile la scelta dell'A.D. di computare per i lavori insalubri ed i polverifici solo le ore effettive di lavoro tradotte in giornate di lavoro, escludendo ferie, permessi e congedi retribuiti.

Difatti, la Direzione Generale del Personale Civile nelle circolari prodotte sull'argomento, contrariamente a quanto stabilito dal suddetto articolo di legge che recita <<... non si computano i periodi di interruzione del servizio >>, continua invece a ritenere che il computo del servizio per il beneficio di cui all'oggetto vada effettuato nel seguente modo: << detratte le giornate nelle quali la prestazione di lavoro è venuta a mancare >> (circolare n. 58900 del 17.03.1979) oppure, << limitatamente agli effettivi tempi di impiego nell'area attiva >> (circolare n. 17521 del 03.03 2006).

In proposito, vale la pena evidenziare che per alcuni dipendenti il riconoscimento degli interi periodi di servizio, a differenza del computo ore/giornate effettive di impiego, modifica in modo significativo la quota contributiva/retributiva per il raggiungimento dei 18 anni al 31.12.1995 ed il conseguente calcolo dell'assegno pensionistico.

#### **- Individuazione del soggetto avente titolo per l'attribuzione dei benefici.**

Considerato che:

L'art. 25 del DPR 1092/1973 è precedente alla riunificazione delle carriere attuato con la L. 312/80 e al riordino delle qualifiche e dei profili ulteriormente definiti con i DPR 1219/84 e 44/90, al Nuovo Ordinamento Professionale (NOP) del 2004 e al Nuovo Sistema di Classificazione (NSC) del 2010, l'evoluzione della norma avrebbe dovuto vedere l'adeguamento della definizione del requisito soggettivo con il quale si riconosce il diritto al beneficio interpretandolo in senso letterale. Il Consiglio di Stato ha avuto modo di affermare che *"I benefici di cui all'art.25.....si applicano esclusivamente a favore degli operai e non a tutti gli altri dipendenti"* (Sez. IV 26 gennaio 1998 n. 70).

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

In tal senso si è espressa anche di recente la sezione I Bis del T.A.R. Lazio, sede di Roma e, allo stesso modo, la Corte dei Conti (Cfr. Sentenza n. 545/2012, Lazio) ha dichiarato espressamente di condividere il suddetto orientamento restrittivo assunto dal

Giudice amministrativo, poiché la disposizione << in quanto diretta alla valutazione del servizio utile ai fini della determinazione del trattamento pensionistico mediante un aumento figurativo del servizio effettivo >> ne impone << una interpretazione strettamente letterale che ne prevede l'applicazione al solo personale operaio >>.

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

Ciò precisato, la suddetta Direzione Generale ha provveduto, con la circolare del 14 marzo 2016, a disporre un quadro di corrispondenza tra la vecchia categoria di operaio e le nuove classificazioni allo scopo di agevolare l'individuazione degli effettivi aventi titolo al beneficio. Eppure, permane incongruente l'assimilazione degli addetti ai lavori insalubri con gli addetti ai polverifici, limitando il diritto in capo a coloro i quali espletano mansioni assimilabili e sovrapponibili a quelle degli operai di un tempo.

**- Diritto al beneficio rispetto al luogo e alle attività peculiari del Personale Civile.**

Nella circolare n. 49880 del 05.09.2018 di Persociv diretta agli Stati Maggiori, che reinterpreta in chiave ulteriormente confusa e restrittiva la norma rispetto alla precedente disposizione del 03.03.2016, si osserva ancora una volta l'uniformità tra i lavoratori addetti ai polverifici e i lavoratori che svolgono lavori insalubri, con riferimento agli operai addetti ai lavori insalubri.

La predetta lettera, inoltre, specifica che l'impiego in area attiva del polverificio non implica la fondatezza del diritto al riconoscimento del beneficio, così come non esiste collegamento con la percezione dell'indennità di rischio con il lavoro insalubre. Un'affermazione che pone seri dubbi e forti perplessità.

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

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

Ed infatti, a ben vedere la norma ex art. 25 aveva stabilito la necessità che fosse una fonte di diritto a definire i lavori insalubri, e cioè quei lavori che comportano un pericolo per la salute, non atti del datore di lavoro come il DVR.

Ora, a prescindere da quest'ultimo, e pur potendo dal medesimo trarre spunti all'occorrenza, ciò che le scriventi OO.SS. chiedono è che venga adottato quanto prima possibile il Decreto di che trattasi o, in ogni caso, una normativa che individui chiaramente i lavori insalubri. Resta inteso, che a fronte del risalente anno di adozione della normativa di cui al predetto D.Lgt. 1100/1919, non può escludersi a priori che

attività ivi non disciplinate siano di fatto ed in concreto ritenute insalubri.

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

Per Polverifici, in assenza di un'espressa definizione normativa di merito, sono da intendersi quelle <<Aree sensibili o siti in cui vengono prodotte o lavorate polveri da sparo o altri esplosivi, secondo le indicazioni rese note dallo Stato Maggiore della Difesa e dagli Stati Maggiori di Forza Armata.>> (Punto 3) Circolare Persociv 2016)

In proposito, occorre anzitutto chiarire che la norma di legge non stabilisce che l'individuazione dei polverifici e/o delle aree rispetto alle quali si possa attribuire il beneficio pensionistico compete agli Stati Maggiori.

Altresi, non sussiste alcun valido motivo per discriminare gli operatori delle aree attive, la cui salute è sottoposta ai medesimi rischi e pericoli di coloro che espletano mansioni assimilabili a quelle dei vecchi operai. Infatti la norma non è tesa a compensare il dipendente per i rischi che il lavoro produce, ma è finalizzata ad attribuire un beneficio pensionistico a fronte del pericolo legato alla non salubrità del lavoro che può prescindere dalle qualifiche e/o dai profili, dalla manipolazione di sostanze/agenti ovvero dalla valutazione del rischio, ma che ricomprende tutta l'area lavorativa nella quale si svolgono le predette attività.

A sostegno della tesi poc'anzi espressa specifichiamo che, tra gli enti individuati, esistono diversi pronunciamenti degli Stati Maggiori di riferimento rispetto alla peculiarità dei materiali trattati che, in effetti, è tale da rendere potenzialmente interessata ogni area dell'Ente/Polverificio (zone di transito, piazzali ecc.) agli effetti conseguenti l'accadimento di eventuali incidenti presso i siti di lavorazione. Ad ulteriore testimonianza che il diritto al beneficio, fino all'emanazione della circolare del 2016, è stato dettato dal luogo classificato come attivo e, pertanto, il beneficio *de quo* riconosciuto non soltanto al personale ex operaio che ha titolo a manipolare direttamente le sostanze/materiali, ma pure al personale civile che a qualsiasi titolo, anche indirettamente, ha preso parte alle attività dell'ente nelle aree attive.

#### *Conclusioni:*

Alla luce delle argomentazioni che precedono, e stante l'attualità delle gravi problematiche generate a carico dei lavoratori coinvolti, le scriventi OO.SS. sono giunte alla conclusione che soltanto un sollecito intervento legislativo promosso da codesto Ministero possa restituire certezze e pari diritti al personale civile dell'A.D. che, del tutto legittimamente, attende di vedersi riconosciuti quei benefici al pari dei colleghi già andati in pensione e agevolati proprio dal riconoscimento di quei diritti.

La soluzione che le scriventi *Le* propongono di valutare attentamente per riconoscere quel meritato beneficio a tutti i lavoratori addetti ai polverifici e lavori insalubri, signora Ministro, così come peraltro opportunamente previsto dalla D.G. di Persociv con la menzionata circolare del 2006, potrebbe risiedere - oltre a quanto poc'anzi sostenuto - nella modifica dell'art. 25 del DPR 1092/1973, che nella nuova dicitura sarebbe così delineato:

*<< Il servizio prestato dagli addetti ai lavori insalubri o ai polverifici è aumentato di un quarto. Ai fini dell'aumento di cui al comma precedente non si computano i periodi di interruzione del servizio. I lavori insalubri sono determinati con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro competente di concerto con quello per il tesoro. Sino all'emanazione del decreto di cui al precedente comma, da emanare entro 120 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, sono considerati lavori insalubri quelli indicati nel decreto luogotenenziale 1 maggio 1919, n.1100 recante norme per la classificazione dei lavori insalubri agli effetti della L. 26 dicembre 1901, n. 518, sulle pensioni degli operai*

della Marina e di quella 15 luglio 1906, n. 360, sulle pensioni degli operai borghesi, dipendenti dal Ministero della guerra>>.

Verrebbe così ad essere soppresso il termine “operai”, mantenendo inalterate le parole “addetti ai polverifici” e “addetti ai lavori insalubri”. In tal modo, si recupererebbe l’originale e più ampia estensione del concetto praticabile, individuando quale legittimo destinatario del beneficio tutto il personale civile in servizio nelle aree degli Enti/polverifici. Nel caso dei lavori insalubri, chiunque tra i lavoratori civili si trovi nelle condizioni di impiego previste dalla norma.

Tuttavia nell’immediato, considerato che l’abrogata circolare emessa da Persociv in data 03.03.2006 teneva in larga misura conto - con l’esclusione dei periodi computabili - delle osservazioni poc’anzi esposte, riteniamo sarebbe quanto meno logico e razionale che la predetta Direzione generale tornasse a dividerne i contenuti e, contestualmente, a disporre l’osservanza delle predette disposizioni almeno fino al 31.12.2015, per l’equo riconoscimento del diritto di accesso al beneficio di tutti i lavoratori ancora in servizio e l’aggiornamento del computo dei periodi di servizio sopra menzionati. A tal proposito si ribadisce che, rispetto all’attività prodotta in qualità di addetto ai polverifici e in lavori insalubri, sono numerosi i lavoratori ai quali i titolari degli enti che negli anni si sono succeduti hanno dichiarato l’impiego e trascritto a matricola i periodi ammessi al beneficio; disconoscerli ora per allora, come ha fatto la Direzione generale delle personale con la circolare in premessa non è solo sbagliato ma oltremodo contestabile, considerato che in analoghe condizioni di impiego numerosi altri lavoratori sono già andati in quiescenza con il riconoscimento che viene oggi di fatto negato a coloro che sono ancora in servizio.

Sarà poi necessario adottare una nuova mappatura dei polverifici, in quanto l’elenco predisposto dall’A.D. risulta essere particolarmente limitato nel numero effettivo e potenzialmente a rischio di ulteriore contenzioso. E inoltre, ad avviso delle scriventi, potrebbero essere riconosciute, valorizzate e ricomprese nei lavori insalubri le numerose attività peculiari svolte dal personale civile negli stabilimenti, alle quali sono state fin qui attribuite dalla contrattazione decentrata apposite modeste indennità.

Certi che il Ministro della Difesa vorrà prestare la necessaria attenzione al tema nuovamente rappresentato, e invero molto sentito dal personale civile, si porgono i più cordiali saluti.

Fp Cgil  
*Francesco Quinti*

Cisl Fp  
*Massimo Ferri*  
*Franco Volpi*

Uil Pa  
*Sandro Colombi*

Confasal Unsa  
*Gianfranco Braconi*