

Lavoratori esposti all'amianto

Giuseppe Napolitano

I limiti temporali della specifica tutela previdenziale

Dalla relazione al Ddl n. 3178 AC/Camera dei deputati, di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007, disegno successivamente tradotto nella legge in commento, si evince che la nuova normativa «tende ad ancorare il beneficio in favore dei lavoratori esposti all'amianto ad una data certa, ovvero quella di avvio dell'azione di bonifica, con la conseguente fissazione alla medesima data del termine per il godimento del beneficio» ed interviene sulle disposizioni vigenti in tema di benefici previdenziali in favore di quei lavoratori, al fine di fissare «un momento di accertamento conclusivo della situazione di rischio connessa alla suddetta esposizione».

In realtà, il legislatore, in assenza, peraltro, di qualsiasi previsione specificatamente contenuta nel Protocollo, che comunque dedica un apposito paragrafo alla «disciplina dei lavori usuranti, particolarmente faticosi e pesanti», ma nella consapevolezza che il problema dei benefici per i lavoratori esposti all'amianto è ancora attuale, stante la giacenza di migliaia di domande volte ad ottenere il riconoscimento dei predetti benefici, conferma la disciplina previgente, ribadendo la validità delle certificazioni rilasciate alla scopo dall'Inail.

In effetti, già l'art. 47, Dl 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326, recante «disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici», supportato dall'interpretazione autentica fornita dall'art. 3, comma 132, legge 24 dicembre 2003, n. 350 (legge finanziaria 2004), aveva bloccato alla data del 2 ottobre 2003 il periodo di attività lavorativa, con esposizione all'amianto, utile per il riconoscimento dei benefici previdenziali.

Inoltre, la stessa norma, confermando la competenza dell'Inail per quanto attiene all'accertamento del rischio determinato dall'esposizione ad amianto⁽¹⁾, fissava il termine di 180 giorni dalla data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* del decreto di attuazione per la presentazione della domanda di accertamento alla sede Inail di residenza.

Tale domanda, a pena di decadenza dal diritto ai benefici, doveva essere inoltrata⁽²⁾, per l'appunto, entro il 15 giugno 2005, termine richiamato dalla legge in commento⁽³⁾.

Il decreto interministeriale (Ministro del lavoro, di

concerto con il Ministro dell'economia) di attuazione dell'art. 47, legge n. 326/2003 contiene una serie di prescrizioni, non sempre pianamente giustificate dalla (primaria) fonte legislativa, che possono essere riassunte nel modo seguente.

Innanzitutto, si chiarisce che la data del 2 ottobre 2003 costituisce la data ultima di esposizione all'amianto utile per maturare il diritto ai benefici previdenziali⁽⁴⁾ e, nel contempo, il limite di applicabilità del regime, più favorevole, previsto dall'art. 13, comma 8, legge 27 marzo 1992, n. 257⁽⁵⁾, come riscritto dal Dl 5 giugno 1993, n. 169, convertito, con ulteriori modifiche, nella legge 4 agosto 1993, n. 271. Il regime in parola prevede, per i lavoratori esposti all'amianto per un periodo superiore a dieci anni, la rivalutazione del 50% di tale periodo lavorativo, sia ai fini della determinazione dell'importo delle prestazioni pensionistiche sia ai fini della maturazione del diritto di accesso ad esse, sempreché il periodo suddetto fosse soggetto all'assicurazione Inail.

Al contrario, ai lavoratori esposti all'amianto per periodi non soggetti all'assicurazione Inail⁽⁶⁾, ai quali si estendono i benefici previdenziali con la legge n. 326/2003, si applica una disciplina, meno favorevole, che contempla una rivalutazione del 25% del periodo di esposizione all'amianto, ai soli fini della determinazione della misura della pensione. Inoltre, il beneficio è subordinato, salvo che per i lavoratori ai quali sia stata accertata una malattia professionale a causa dell'esposizione all'amianto⁽⁷⁾, alla verifica della sussistenza, per un periodo non inferiore a dieci anni, di un'esposizione cd. qualificata all'amianto, cioè non inferiore a 100 fibre-litro come valore medio annuo su otto ore al giorno (o sulla durata oraria giornaliera ricavabile dai contratti collettivi nazionali di lavoro)⁽⁸⁾.

Ad ogni modo, il termine per la presentazione all'Inail della domanda di rilascio del certificato attestante l'esposizione all'amianto (esclusi i lavoratori soggetti all'assicurazione gestita dall'Inail, che avessero già prodotto domanda di certificazione all'Inail alla data di emanazione del decreto - art. 3, comma 9, Dm 27 ottobre 2004 -) è stato stabilito, per tutti i lavoratori interessati, al 15 giugno 2005.

Gli accertamenti probatori

L'avvio del procedimento volto ad accertare il periodo di esposizione all'amianto, per i lavoratori non

soggetti all'assicurazione gestita dall'Inail, presuppone, tuttavia, la presentazione di un *curriculum* lavorativo, predisposto secondo un prefissato schema, rilasciato dal datore di lavoro⁽⁹⁾, dal quale risulti l'adibizione ad attività lavorative comportanti l'esposizione ad amianto⁽¹⁰⁾.

Proprio le difficoltà connesse al rilascio dei *curricula*, dovute altresì all'atteggiamento di cautela datoriale, per la preoccupazione di auto-denunciarsi⁽¹¹⁾, difficoltà che causano (visto che l'istruttoria delle domande resta ferma in assenza di essi) ulteriori lentezze procedurali, che si aggiungono a quella specificamente imputabile alla lentezza delle operazioni di accertamento da parte dell'organo tecnico dell'Inail⁽¹²⁾, appaiono all'origine del nuovo intervento del legislatore, che concede più tempo (oltre che rivedere la copertura finanziaria) per gli accertamenti probatori, con il limite, tuttavia, della titolarità di trattamento pensionistico anteriore al 1° gennaio 2008.

Dunque, ai lavoratori non pensionati al momento di entrata in vigore della legge spettano i benefici previdenziali per l'accertata esposizione ad amianto durante l'attività lavorativa svolta fino all'avvio dell'azione di bonifica ex legge n. 257/1992, ma non oltre il 2 ottobre 2003.

A tal fine, il legislatore conferma⁽¹³⁾ la validità delle certificazioni rilasciate dall'Inail, con riferimento alle aziende interessate dagli atti di indirizzo provenienti in materia dal Ministero del lavoro⁽¹⁴⁾.

Questi atti furono emanati (nella forma del decreto ministeriale) negli anni 2000 e 2001 per individuare (quindi, anche contenendone il numero) le aziende nelle quali era dato riscontrare, altresì con specificazione sia dei reparti sia delle mansioni lavorative sia dell'arco temporale, l'esposizione al rischio amianto. Essi miravano a vincolare gli enti previdenziali e, nello stesso tempo, a snellire le procedure di accertamento e, conseguentemente, di attribuzione dei benefici ai lavoratori esposti.

Su questi atti, nondimeno, fu instaurato un contenzioso da parte delle aziende, che condusse, almeno in un caso (ma destinato a costituire un «pericoloso» precedente), all'annullamento del decreto ministeriale impugnato, sicché il legislatore, per evitare conseguenze non facilmente rimediabili, ricorse ad una sorta di sanatoria⁽¹⁵⁾, inserendo, in una legge «ambientale» (legge 31 luglio 2002, n. 179), l'art. 18, comma 8, per sancire la validità delle certificazioni Inail rilasciate sulla base degli atti di indirizzo in discorso.

Note

(1) V. la circ. Inail del 23 novembre 1995.

(2) Faceva fede la data del timbro postale di invio nel caso di raccomandata (art. 3, comma 2, Dm 27 ottobre 2004).

(3) Il decreto in questione doveva essere emanato entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della norma.

Invece, esso vide la luce un anno dopo (27 ottobre 2004) e fu pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 17 dicembre 2004, n. 295, sicché i 180 giorni vennero a scadenza il 15 giugno 2005.

(4) L'art. 3, comma 132, legge n. 350/2003 ha fatto salve, al riguardo, le disposizioni previgenti (art. 13, comma 8, legge n. 257/1992) per coloro che avessero maturato il diritto ai benefici previdenziali entro quella data (sul punto v. l'interpretazione fornita da Cass. 18 novembre 2004, n. 21862, in *Dir. prat. lav.*, n. 20/2005, 1124, e, più di recente, Cass. 11 luglio 2006, n. 15679, ivi, n. 10/2007, 681).

(5) Legge recante «norme relative alla cessazione dell'impiego dell'amianto».

(6) Quali i lavoratori non rientranti nel campo di applicazione del Dpr 30 giugno 1965, n. 1124 (ad esempio, vigili del fuoco, personale di volo della navigazione aerea), ma anche i lavoratori soggetti all'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali presso un ente assicuratore diverso dall'Inail (marittimi, dipendenti civili e militari dello Stato).

(7) Malattia riconosciuta dall'Inail o da un ente diverso, come, ad esempio l'Ipsema per i marittimi (v. art. 127, punto 1, Dpr n. 1124/1965), al quale, peraltro, l'art. 1, comma 567, legge 23 dicembre 2005, n. 206 (legge finanziaria 2006) ha trasferito, a decorrere dal 1° gennaio 2006, la competenza ad accertare il periodo di esposizione all'amianto utile per accedere ai benefici previdenziali.

(8) La giurisprudenza ha affermato che nel periodo di esposizione all'amianto devono essere computate le cd. pause fisiologiche di attività (riposi, ferie, festività), che rientrano nell'evoluzione normale del rapporto di lavoro (v., ad esempio, Cass. 15 maggio 2002, n. 7084, in *Orient. giur. lav.*, 2003, 630 e Cass. 10 settembre 2007, n. 18952, in *Guida lav.*, n. 46 del 23 novembre 2007, 27).

(9) Nell'ipotesi di aziende cessate o fallite, qualora il datore di lavoro risulti irreperibile, provvede la Direzione provinciale del lavoro, previa apposite indagini (art. 3, comma 5, del decreto).

(10) Per i periodi misti, cioè i periodi di esposizione all'amianto in parte soggetti ed in parte non soggetti all'assicurazione gestita dall'Inail (ad esempio, per i ferrovieri ed i postali, assicurati presso l'Inail, rispettivamente, dal 1° gennaio 1996 e dal 1° gennaio 1999), v. quanto dispone la circ. Inail n. 58 del 15 aprile 2005.

(11) In tema, v. le minuziose prescrizioni dettate dal Dlgs 15 agosto 1991, n. 277, dedicato alla protezione dei lavoratori contro i rischi connessi con l'esposizione all'amianto durante il lavoro, applicativo (dopo ben otto anni!) della direttiva n. 83/477/Cee. Il decreto è stato di recente abrogato e sostituito dal Dlgs 25 luglio 2006, n. 257 (in vigore dal 26 settembre 2006), attuativo della direttiva 2003/18/Ce.

(12) Ovviamente, in presenza di *curriculum*, redatto conformemente allo schema prefissato (pena la reiezione della domanda: cfr. circ. Inail n. 90 del 29 dicembre 2004).

(13) In base al combinato disposto degli artt. 47, legge n. 326/2003 e 3, comma 132, legge n. 350/2003, veniva stabilita la validità delle certificazioni già rilasciate dall'Inail sulla base degli atti d'indirizzo emanati antecedentemente alla data di entrata in vigore della riforma (2 ottobre 2003).

(14) Cfr. Miscione, *I benefici per l'amianto fra norme di sanatoria e giurisprudenza*, in *Italian Labour Law e-Journal*, n. 3/2004, par. 9.

(15) Per una trattazione puntuale cfr. Oriano, *Linee interpretative della legislazione previdenziale sull'amianto*, in <http://www.cgil.it/welfare/politicheprevidenziali/benefici%20previdenziali%20amianto.htm>.