

Audizione del 20 aprile 2021
XI Commissione Lavoro della Camera dei
deputati
Atto Camera 1033 on. Tripiedi
Pasquale Tridico
Presidente INPS

Attività Parlamentare: AC 1033, modifiche al d.lgs. 67 del 2011, concernenti l'accesso anticipato al pensionamento per i lavoratori delle imprese edili

Con riferimento alla proposta di legge di cui all'AC 1033, che estende l'accesso al pensionamento anticipato previsto per i lavoratori addetti alle lavorazioni particolarmente faticose e pesanti di cui al decreto legislativo 21 aprile 2011, n. 67 alla categoria dei lavoratori edili e affini, come indicata nel contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL) del 18 giugno 2008, si osserva quanto segue.

L'articolo 1 della proposta di legge in esame dispone che: *"All'articolo 1 del decreto legislativo 21 aprile 2011, n. 67, sono apportate le seguenti modificazioni: a) al comma 1 è aggiunta, in fine, la seguente lettera: « d-bis) lavoratori edili, come indicati nel contratto collettivo nazionale di lavoro per i dipendenti delle imprese edili ed affini del 18 giugno 2008 »; [...]"*.

Preliminarmente si evidenzia che il decreto legislativo n. 67 del 2011 prevede l'accesso anticipato al pensionamento con determinati requisiti di età e di contribuzione per i lavoratori che, per un determinato periodo temporale (7 anni negli ultimi 10 anni di attività lavorativa, oppure metà della vita lavorativa complessiva), hanno svolto una o più delle lavorazioni particolarmente faticose e pesanti di cui all'articolo 1, comma 1, lettere da a) a d), del medesimo decreto legislativo (lavoro in galleria, cava, miniera, lavoro svolto dai palombari, lavoro ad alte temperature, lavoro in cassoni ad aria compressa, lavoro di asportazione dell'amianto, lavoro in cassoni ad aria compressa, lavorazione del vetro cavo, lavoro espletato in spazi ristretti; lavoro notturno; lavoro alla cosiddetta "linea catena"; lavoro di conducente di veicoli adibiti a servizio pubblico di trasporto collettivo).(All. 1. Messaggio INPS n. 1169 del 2021 - Requisiti pensionistici per l'anno 2021).

In merito si osserva che, ai fini dell'individuazione dei soggetti destinatari della norma, il mero rinvio contenuto nella proposta normativa in esame al contratto nazionale di lavoro per i dipendenti delle imprese edili ed affini del 18 giugno 2008 non sembra in linea con l'impianto normativo del decreto legislativo n. 67 del 2011.

Al riguardo, si rappresenta che, a seconda dell'interpretazione data alla lettera della norma, la stessa potrebbe trovare applicazione per i tutti i lavoratori edili, come indicati nel contratto collettivo nazionale di lavoro per i dipendenti delle imprese edili ed affini del 18 giugno 2008, a prescindere dal contratto di lavoro nazionale applicato, oppure per i soli lavoratori ai quali si applica il contratto del 18 giugno 2008 e non anche i successivi rinnovi.

In ogni caso, per effetto del rinvio al contratto del 18 giugno 2008, sarebbero ricompresi nell'ambito di applicazione della norma i lavoratori del settore edile indipendentemente dalla qualifica posseduta e dalle mansioni svolte, a differenza di quanto previsto per le altre categorie di lavoratori di cui all'articolo 1, comma 1, del citato decreto legislativo n. 67 del 2011, che possono accedere al trattamento in esame in quanto addetti a una o più attività lavorative particolarmente faticose e pesanti.

Pertanto, potrebbero accedere al pensionamento anticipato in esame anche soggetti che ricoprono la qualifica di impiegati e quadri e che non svolgono attività di lavoro particolarmente faticosa e pesante.

A titolo meramente esemplificativo, il contratto collettivo nazionale del lavoro per i dipendenti delle imprese edili ed affini del 18 giugno 2008 elenca, tra i lavoratori edili, gli "impiegati di IV categoria" ai quali appartengono: dattilografi, addetti a mansioni semplici di segreteria, etc.

Peraltro, si segnala che i lavoratori ai quali si applica il contratto collettivo nazionale di cui sopra che svolgono una o più delle attività di cui al decreto legislativo n. 67 del 2011 (es. lavoratore in galleria), al ricorrere di tutti i requisiti e condizioni, ad oggi, hanno già la facoltà di accedere al pensionamento anticipato in argomento.

Le perplessità relative all'ambito di applicazione della proposta normativa emergono altresì dalle memorie delle parti sociali allegate alla stessa.

In particolare nella memoria dell'ANCE è riportato che *"Si suggerisce, in proposito, di sostituire il riferimento generico ai "lavoratori edili", contenuto nel DdL medesimo, con "operai edili", ossia con coloro che rappresentano la categoria maggiormente esposta agli eventi infortunistici conseguenti all'attività usurante e a cui si riferiscono le considerazioni contenute nella presente nota. Si rileva, altresì, che andrebbe sostituito anche il riferimento alla data del contratto collettivo nazionale di lavoro per i dipendenti delle imprese edili ed affini, rinnovato, per l'industria e le cooperative, il 18 luglio 2018. Andrebbero, inoltre, inseriti i riferimenti agli altri contratti collettivi di settore sottoscritti dalle Organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale".*

Analogamente nelle osservazioni di CNA Costruzioni e ANAEP Confartigianato è rappresentato che *"Nel testo della proposta è necessario fare riferimento a tutti i CCNL sottoscritti dalle Organizzazioni datoriali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e dalle Organizzazioni nazionali sindacali di settore. Infatti, è dall'insieme e dalla interazione di tali fonti contrattuali che prende vita e agisce il ricco sistema della bilateralità che caratterizza il settore edile nel nostro Paese".*

Anche nella memoria della Confederazione Unitaria di base sono state espresse perplessità *"sulla settorialità dell'intervento e sulla mancanza di una valutazione più organica sull'intera questione delle pensioni"* che dovrebbe coinvolgere altre categorie di lavoratori meritevoli di tutela.

Con riferimento all'articolo 2 della proposta normativa, non si comprende l'aggiunta della lettera d-bis), relativa ai lavoratori edili, all'articolo 5, comma 1, del decreto legislativo n. 67 del 2011, il quale disciplina gli obblighi di comunicazione in capo ai datori di lavoro dell'attività di lavoro notturno svolto dai propri lavoratori. Pertanto, stante quanto disposto dall'articolo 2, comma 5, del decreto legislativo n. 67 del 2011, la proposta di legge richiederebbe una integrazione dell'articolo 6, comma 1, lett. a), del D.M. 20 settembre 2011 come modificato dal D.M. 20 settembre 2017, nella parte in cui prevede l'obbligo di comunicazione in capo al datore di lavoro di tutte le attività particolarmente faticose e pesanti svolte dai propri lavoratori.

Si evidenzia, inoltre, che l'articolo 3 della proposta normativa in esame prevede una copertura finanziaria a decorrere dall'anno 2018 sebbene, in assenza di disposizione contraria, i trattamenti pensionistici erogati per effetto della stessa dovrebbero avere decorrenza successiva alla data di entrata in vigore della norma.

Fermo restando quanto sopra osservato in ordine alla proposta normativa di cui all'oggetto, si segnala che gli *"operai dell'edilizia e della manutenzione degli edifici"*, al ricorrere di tutti i prescritti requisiti, possono accedere all'indennità Ape sociale di cui all'articolo 1, comma 179, della legge n. 232 del 2016 (63 anni di età e 36 anni di contribuzione, con uno sconto contributivo di massimo di due anni per le lavoratrici madri), alla pensione anticipata per i lavoratori c.d. precoci di cui all'articolo 1, comma 199, della legge n. 232 del 2016 (41 anni di contribuzione), nonché alla pensione di vecchiaia per i lavoratori c.d. gravosi di cui all'articolo 1, commi 147 e 148, della legge n. 205 del 2017 (anticipo di 5 mesi sul requisito anagrafico – fino al 2022, 66 anni e 7 mesi di età - con 30 anni di anzianità contributiva).

L'attività svolta dai predetti lavoratori rientra, infatti, nell'elenco delle categorie lavorative per le quali è richiesto un impegno tale da rendere particolarmente difficoltoso e rischioso il loro svolgimento (all. C ed E della legge n. 232 del 2016; all. B della legge n. 205 del 2017) ed è stata, da ultimo, meglio specificata con il dm 5 febbraio 2018 con la seguente descrizione: *"A) Operai dell'industria estrattiva, dell'edilizia e della manutenzione degli edifici. Classificazioni Istat 6.1 - 8.4.1 - 8.4.2. Limitatamente al personale inquadrato come operaio nei settori dell'industria estrattiva, dell'edilizia e della manutenzione degli edifici. Le professioni comprese in questo gruppo si occupano, utilizzando strumenti, macchine e tecniche diverse, dell'estrazione e della lavorazione di pietre e minerali, della costruzione, della rifinitura e della manutenzione di edifici e di opere pubbliche, nonché del mantenimento del decoro architettonico, della pulizia e dell'igiene delle stesse. Fanno parte di tale gruppo gli operai dell'industria estrattiva, dell'edilizia, della manutenzione degli edifici, della costruzione e manutenzione di strade, dighe e altre opere pubbliche."*

Si evidenzia, inoltre, che l'articolo 1, comma 155 della legge n. 205 del 2017, come modificata dalla legge n. 108 del 2018, ha previsto l'istituzione di una Commissione tecnica incaricata di studiare la gravosità delle occupazioni, anche in relazione all'età anagrafica e alle condizioni soggettive dei lavoratori e delle lavoratrici, anche derivanti dall'esposizione ambientale o diretta ad agenti patogeni. La Commissione ha il compito di acquisire elementi conoscitivi e metodologie scientifiche a supporto della valutazione delle politiche statali in materia previdenziale e assistenziale. La Commissione è presieduta dal presidente dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ed è composta da rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, del Ministero della salute, del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, dell'ISTAT, dell'INPS, dell'INAIL, del Consiglio superiore degli attuari, nonché da esperti in materie economiche, statistiche e attuariali

designati dalle organizzazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale dei datori di lavoro e dei lavoratori.

Appare evidente che la composizione poliedrica della Commissione è anche finalizzata a poter circoscrivere l'ambito soggettivo di applicazione delle tutele, anche previdenziali, in favore di determinate categorie di soggetti, dovendo tener conto di tutti gli aspetti (sanitario, giuslavoristico, previdenziale, statistico attuariale, ambientale, etc) che afferiscono le specifiche ragioni di tutela da riservate alle categorie in argomento.

Osservazioni alle memorie prodotte dalle parti sociali

Con riferimento all'avanzata proposta di considerare utili, ai fini della verifica dello svolgimento dell'attività particolarmente faticosa e pesante per il periodo minimo richiesto dalla legge, anche i periodi di attività lavorativa svolta con iscrizione presso le gestioni speciali dei lavoratori autonomi (in particolare la gestione artigiani) si rappresenta che la stessa è in contrasto con quanto disposto dal decreto legislativo n. 67 del 2011 che valorizza solo l'attività particolarmente faticosa e pesante svolta in qualità di lavoratore dipendente privato o pubblico.

Con riferimento alla richiesta di introdurre solo per i lavoratori edili requisiti pensionistici più favorevoli rispetto a quelli indicati dal decreto legislativo n. 67 del 2011, si rappresenta l'impossibilità di prevedere all'interno di un'unica disposizione normativa, che richiede il perfezionamento di una quota (data dalla somma dell'anzianità anagrafica e contributiva, in presenza di un'anzianità contributiva minima di 35 anni e di un'età anagrafica minima variabile a seconda della tipologia dell'attività svolta e della gestione a carico della quale è liquidata la pensione), un sistema di definizione dei requisiti pensionistici (peraltro notevolmente inferiori rispetto a quelli contemplati dalla vigente norma per le restanti categorie di lavoratori) diverso e ulteriore rispetto a quello della quota. Ciò, a salvaguardia della costituzionalità della norma che prevede l'impossibilità di accedere alla pensione con requisiti ridotti rispetto a quelli minimi indicati dalla stessa. Infatti, il decreto legislativo n. 67 del 2011 prevede un aumento della quota minima richiesta per i lavoratori che svolgono un numero di turni notturni inferiori, nella logica di un requisito pensionistico più elevato a fronte di una minore adibizione all'attività particolarmente faticosa e pesante.

Inoltre, si fa presente che, come anche rappresentato dell'ANCE, l'impianto normativo del decreto legislativo n. 67 del 2011, che tutela gli interessati dallo svolgimento dell'attività particolarmente faticosa e pesante per un periodo circoscritto della vita lavorativa, non si presta a tutelare anche un'attività, come quella edile, normalmente svolta per tutto l'arco della vita lavorativa. Infatti, rimarrebbe escluso dalla valorizzazione, ai fini pensionistici, il periodo di lavoro edile eccedente quello minimo di adibizione all'attività particolarmente faticosa e pesante di cui al decreto legislativo n. 67 del 2011. D'altra parte, l'ipotesi di prevedere per i lavoratori edili un'anzianità contributiva minima di 30 anni di lavoro effettivo in edilizia e una età anagrafica ridotta in funzione dell'anzianità contributiva (ogni 4 anni di contribuzione che eccede i 30 anni

minimi richiesti uno sconto sull'età anagrafica) non sarebbe in linea con il periodo minimo di svolgimento dell'attività particolarmente faticosa e pesante di cui al decreto legislativo n. 67 del 2011. Si tratterebbe, quindi, di inserire, nell'ambito del citato decreto legislativo n. 67 del 2011, una disciplina particolare per i lavoratori edili diversa dall'impianto di quest'ultimo, sia con riferimento ai requisiti soggettivi e oggettivi, sia con riferimento ai requisiti di accesso al pensionamento.

Con riferimento alla richiesta di una disposizione che legittimi le Casse Edili/Edilcasse al versamento per nome e per conto degli interessati della contribuzione necessaria al raggiungimento del requisito pensionistico, previo rilascio di delega da parte dei lavoratori, si fa presente che, in una prima fase esplorativa sulla possibile sottoscrizione di una convenzione con l'Istituto a ciò finalizzata, la direzione centrale Entrate il 17 agosto 2020 ha rappresentato alcuni impedimenti, riguardanti la natura giuridica dei soggetti richiedenti i versamenti volontari, nonché di tipo operativo.

Con riferimento, infine, alla proposta di accedere alla pensione con il solo requisito contributivo di 35 anni indipendentemente dal requisito anagrafico, al netto di considerazioni in ordine alla sostenibilità finanziaria della proposta, si rappresenta che nell'attuale ordinamento previdenziale non esistono categorie per le quali sia riconosciuta tale facoltà.

Conclusioni

In estrema sintesi si ritiene che l'accesso al pensionamento per i lavoratori edili richieda un intervento normativo coerente. In particolare, il predetto intervento normativo, come auspicato dalle parti sociali, tra le ipotesi di accesso alla pensione, dovrebbe disciplinare il prepensionamento dei lavoratori edili con versamento da parte delle Casse Edili/Edil Casse della contribuzione volontaria, per nome e per conto dei lavoratori interessati, tale da consentire a quest'ultimi il perfezionamento dei requisiti pensionistici. E' auspicabile altresì una maggiore semplificazione sia dei requisiti di accesso che per la verifica degli stessi nell'ambito dei differenti canali di uscita: usuranti e gravosi (ape sociale e precoci). In particolare, si potrebbe ipotizzare l'obbligo di comunicare il codice Istat delle attività professionali sui flussi mensili uniemes.

Rimanendo nell'ambito delle mansioni, coerente con l'impianto normativo del Decreto Legislativo 67 del 2011, si può individuare un'uscita anticipata ulteriore **per gli operai edili addetti ai ponteggi, e alle lavorazioni edili acrobatiche** con gli stessi requisiti e alle stesse condizioni previste dallo stesso d.lgs 67/2011

- età minima: 61 anni e 7 mesi (se dipendenti) e 62 anni e 7 mesi (se autonomi); anzianità contributiva minima: 35 anni;
- quota (età + anzianità contributiva): 97,6 (se dipendenti) o 98,6 (se autonomi)
con una durata minima delle lavorazioni particolarmente faticose e pesanti, nell'arco della vita lavorativa:
- almeno 7 anni, negli ultimi 10 anni di attività lavorativa oppure metà della vita lavorativa complessiva.

Osservazioni alla relazione tecnica del 2015

Con riferimento alla relazione tecnica allegata del Coordinamento statistico attuariale si rileva che per le pensioni aventi decorrenza dal 1° gennaio 2017 il requisito dello svolgimento dell'attività particolarmente faticosa e pesante per almeno metà della vita lavorativa complessiva è alternativo al requisito di svolgimento della medesima attività per almeno 7 anni, compreso l'anno di maturazione dei requisiti, negli ultimi 10 anni di attività lavorativa.

Testo della proposta normativa. AC 1033.

1. All'articolo 1 del decreto legislativo 21 aprile 2011, n. 67, sono apportate le seguenti modificazioni: a) al comma 1 è aggiunta, in fine, la seguente lettera: « d-bis) lavoratori edili, come indicati nel contratto collettivo nazionale di lavoro per i dipendenti delle imprese edili ed affini del 18 giugno 2008 »; b) al comma 2, alinea, le parole: « di cui alle lettere a), b), c) e d) » sono sostituite dalle seguenti: « a), b), c), d) e d-bis) »; c) al comma 3, le parole: « alle lettere a), b), c) e d) » sono sostituite dalle seguenti: « alle lettere a), b), c), d) e d-bis) »; d) al comma 7, secondo periodo, le parole: « lettere a), b), c) e d) », ovunque ricorrono, sono sostituite dalle seguenti: « lettere a), b), c), d) e d-bis) ».

Art. 2. (Modifica all'articolo 5 del decreto legislativo 21 aprile 2011, n. 67) 1. All'articolo 5, comma 1, del decreto legislativo 21 aprile 2011, n. 67, le parole: « lettera b) » sono sostituite dalle seguenti: « lettere b) e d-bis) ».

Art. 3. (Copertura finanziaria) 1. Agli oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni di cui alla presente legge si provvede attraverso il rifinanziamento delle risorse del Fondo di cui all'articolo 1, comma 3, lettera f), della legge 24 dicembre 2007, n. 247, corrispondenti a 383 milioni Atti Parlamentari — 6 — Camera dei Deputati XVIII LEGISLATURA A.C. 1033 di euro, a decorrere dall'anno 2018. Qua-lora, nell'ambito della funzione di accertamento del diritto di cui alle lettere c) e d) del citato comma 3 dell'articolo 1 della legge n. 247 del 2007, emerga, dal monito-raggio delle domande presentate e accolte, il verificarsi di scostamenti rispetto alle risorse finanziarie di cui alla citata lettera f), si applica il disposto della lettera g) del medesimo comma 3.