copertina:INVITO 16/11/10 09:50 Pagina 1

UNIONE NAZIONALE
MUTILATI
PER SERVIZIO

REGIONE
LOMBARDIA

PROVINCIA
DI BRESCIA

COMUNE
DI BRESCIA

UNIONE NAZIONALE MUTILATI E INVALIDI PER SERVIZIO

Sezione di Brescia

CONVEGNO e ASSEMBLEA

annuale dei soci

Brescia 28-29 marzo 2009

U.N.M.S. - Brescia
Via Monte Grappa, 3/c - Tel. e Fax 030.307919 - E-mail: unmsbrescia@tele2.it

INTERNO COPERTINA:Layout 1 16/11/10 09:52 Pagina 1

Milano - Palazzo della regione -
10/02/2009 Giorno Della Memoria
Il Presidente Varano e il socio Petti
rendono onore al Presidente Formigoni
con targhe della Sezione di Brescia

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:52 Pagina 1

I SOLDATI D'ITALIA
DELLA TERRA DEL MARE E DEL CIELO
I CUSTODI DELLA LEGGE E DELLE ISTITUZIONI
DIFENSORI DELL'INCOLUMITÀ
E DELLA LIBERTÀ DEI CITTADINI
GLI AMMINISTRATORI DELLA COSA PUBBLICA
PER IL PROGRESSO SOCIALE DELLA NAZIONE
CADUTI, MUTILATI E FERITI
NELL'ADEMPIMENTO DEL DOVERE
AL SERVIZIO DELLO STATO
CHIEDONO DI NON ESSERE DIMENTICATI

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:52 Pagina 2

POSTE ITALIANE S.P.A. - 012329 - BRESCIARECAPITODALMAZIACPD Pagina 1 di 1

ZCZC NGC/A0110 RIF20090324-051-18530633
IGBS CO IGRM 092
00100 ROMATELGRAM 92 24 1848

CAV. DI G. CROCE ARRIGO VARANO (LA2009032)
PRESIDENTE DELL'UNIONE NAZIONALE
MUTILATI PER SERVIZIO
VIA MONTE GRAPPA 3/C
25128 BRESCIA

HO RICEVUTO IL SUO GRADITO INVITO, CARO PRESIDENTE, AL CONVEGNO E ASSEMBLEA ANNUALE DEI SOCI CHE SI TERRA' A BRESCIA IL 28 ED IL 29 MARZO MARZO PROSSIMI.
NELL'ESPRIMERLE IL MIO SINCERO APPREZZAMENTO PER LA PREZIOSA OPERA DI SOSTEGNO E DI RAPPRESENTANZA CHE L'UNIONE DA LEI PRESIEDUTA SVOLGE A FAVORE DI COLORO CHE NELL'ADEMPIMENTO DEL PROPRIO LAVORO HANNO RIPORTATO GRAVI MUTILAZIONI ED INFERMITA', INVIO A LEI ED A TUTTI I PRESENTI IL MIO PIU' CORDIALE SALUTO ED IL MIO AUGURIO PER IL MIGLIOR ESITO DELL'INIZIATIVA.
GIANFRANCO FINI
PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

MITTENTE:
GIANFRANCO FINI
PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
00186 ROMA

24/03/2009 18.49
NNNN

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:52 Pagina 4

Il Sottosegretario di Stato
alla Presidenza del Consiglio dei Ministri

PROT. N. |SSL| 4048|0P

Roma, 20 MAR. 2009

Illustre Presidente,

ho ricevuto con vero piacere l'invito ad intervenire all'Assemblea nazionale dei soci dell'Unione Nazionale Mutilati e Invalidi per Servizio, sodalizio da Lei autorevolmente presieduto. Purtroppo, consolidati e ormai non rinviabili impegni di carattere istituzionale non mi consentono, come avrei voluto, di presenziare all'importante momento sociale.

Desidero comunque complimentarmi vivamente con Lei e con i dirigenti dell'UNSM per il meritorio lavoro di promozione e di sostegno in favore dei tanti uomini e donne che, nell'adempimento del loro dovere alle dipendenze dello Stato e degli Enti Locali, hanno riportato mutilazioni o infermità di servizio.

Sono profondamente convinto, esimio Presidente, che il prestigio del quale gode il nostro Paese nel mondo passi soprattutto per lo spirito di sacrificio e la dedizione dimostrata nell'espletamento dei compiti affidati da parte dei tanti Servitori dello Stato, molti dei quali hanno pagato con la propria integrità fisica la loro fedeltà e la loro passione per le Istituzioni.

Desidero assicurarle, compatibilmente con le competenze che mi sono affidate e con i vincoli di bilancio, il mio sostegno per tutte le iniziative che la Sua importante Associazione riterrà di proporre e di portare avanti con l'obiettivo di conseguire un giusto miglioramento delle condizioni di tutti coloro che, nell'adempimento del loro dovere, hanno riportato menomazioni permanenti.

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:52 Pagina 6

Il Sottosegretario di Stato
alla Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ed è con questi sentimenti che, nell'augurare a Lei ed ai Suoi 350.000 rappresentati, la migliore riuscita dei lavori dell'Assemblea annuale, desidero porgere anche a nome del Governo i miei più cordiali saluti e l'auspicio di sempre migliori fortune.

Un grande cordiale saluto

Gianni Letta

Cavaliere di Gran Croce
Arrigo Varano
Presidente Unione Nazionale Mutilati e Invalidi per Servizio
C/o UNMS Brescia
Via Monte Grappa, 3/c
25100 BRESCIA

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:52 Pagina 8

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:52 Pagina 9

ZCZC NGC/A7962 RIF20090326-013-13153112
IGBS CO IGRM 058
00100 ROMATELGRAM 58 26 1319

EGR.PRESIDENTE CAV.DI GC (LA2009032)
ARRIGO VARANO
SEZ PROVINCIALE A.GASPARI
VIA MONTE GRAPPA 3C
25128 BRESCIA

CARO PRESIDENTE
NELL'ELOGIARE L'INIZIATIVA ED IL MERITEVOLE LAVORO SVOLTO
DALLA VOSTRA ASSOCIAZIONE,CHE RAPPRESENTA E TUTELA GLI
INTERESSI MORALI E MATERIALI DI TUTTI COLORO CHE ALLE
DIPENDENZE DELLO STATO E DEGLI ENTI LOCALI HANNO RIPORTATO
MUTILAZIONI ED INFERMITA', INVIO A LEI ED A TUTTI I
PARTECIPANTI DELL'ASSEMBLEA ANNUALE DEI SOCI, I MIEI
PIU'SENTITI AUGURI DI BUON LAVORO.
RENATO BRUNETTA

MITTENTE:
P.C.M.
DIPARTIMENTO FUNZIONE PUBBLICA
CORSO VITTORIO EMANUELE II, 116
00186 ROMA

26/03/2009 13.24
NNNN

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:52 Pagina 10

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:52 Pagina 11

RegioneLombardia

Giunta Regionale
Il Presidente

Milano, 26 FEB. 2009

Egregio Signor Presidente

sono lieto di concedere il Patronato della Regione Lombardia al Convegno "Vittime del dovere. Nuovi diritti per gli invalidi per servizio; ma a quali condizioni?", che si terrà in data 29 marzo 2009.

Mi congratulo con i promotori e gli organizzatori per la lodevole iniziativa e, nell'augurare un'ampia e sentita partecipazione, colgo l'occasione per porgerLe i miei più cordiali saluti, unitamente agli auguri di buon lavoro.

(Roberto Formigoni)

Egregio Signor
Cav. di Gran Croce Arrigo Varano
Presidente
Unione Nazionale Mutilati per Servizio
Sezione Provinciale "A. Gasparri"
Via Monte Grappa, 3/c
25128 Brescia

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:52 Pagina 12

PROVINCIA DI BRESCIA

IL PRESIDENTE

Brescia, 21 GEN. 2009

Egregio Signor
Cav. di Gran Croce
Arrigo Varano
Presidente Unione Nazionale
Mutilati per Servizio
Sezione provinciale "A. Gaspari"
Via Monte Grappa, 3/C
25128 Brescia

LB/gm
Prot. n. 0001282/2009

Oggetto: Concessione patrocinio della Provincia di Brescia.

Egregio Presidente,

ho ricevuto la Sua richiesta con la quale mi comunica che l' Unione Nazionale Mutilati per Servizio –sezione provinciale "A. Gaspari" di Brescia organizzerà il 29 marzo 2009, presso la sala conferenze del ristorante "Cà Nöa" di Brescia, il convegno "Vittime del dovere: nuovi diritti per gli invalidi per servizio, ma a quali condizioni?".

Nell'esprimerLe il mio apprezzamento per questa lodevole iniziativa sono lieto di informarLa che ho accolto la Sua richiesta concedendo ad essa il patrocinio della Provincia di Brescia.

Mi permetto farLe presente, con l'occasione, che la concessione del patrocinio autorizza l'uso del simbolo della Provincia e della dicitura **"Con il patrocinio della Provincia di Brescia"** limitatamente al materiale utilizzato e che il Gabinetto di Presidenza, competente in materia, provvederà a inviarLe via e-mail o su materiale cartaceo il logo della Provincia che deve essere correttamente rappresentato nella campagna promozionale che intenderà realizzare.

Nel formulare i migliori auguri affinché l'iniziativa abbia il meritato successo, colgo anche l'occasione per porgerLe cordiali saluti.

Arch. Alberto Cavalli

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:52 Pagina 14

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:52 Pagina 15

IL SINDACO DI BRESCIA

Brescia, 21 gennaio 2009

Egregio Cav. Di Gran Croce
ARRIGO VARANO
Presidente Unione Nazionale
Mutilati per Servizio
Via Monte Grappa, 3/c
25128 BRESCIA

Caro Arrigo,

ho ricevuto la tua cortese nota, e sono lieto di concedere il patrocinio del Comune di Brescia al convegno "Vittime del dovere. Nuovi diritti per gli invalidi per servizio, ma a quali condizioni?", che avrà luogo domenica 29 marzo prossimo.

Augurando all'iniziativa il successo che merita, l'occasione mi è gradita per porgere molte cordialità.

Adriano Paroli

m.r.

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:52 Pagina 16

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:52 Pagina 17

PUBLIO FIORI

Roma, 19 Marzo 2009
Prot.n. 686 */MZ/TM*

Comm. Arrigo Varano
Presidente Sez. UNMS
Via Monte Grappa, 3/c
25128 Brescia

Caro Presidente,

il 28 e il 29 prossimi dovrò intervenire ad una assemblea politica in Sicilia.

Sono pertanto sinceramente rammaricato che tale impegno mi impedisca di partecipare al Vostro Convegno di Brescia; sarebbe stata una bella opportunità per rincontrare Lei e i molti amici bresciani.

Speriamo in una prossima occasione.

Con i più cordiali saluti.

Publio Fiori

Comm. Arrigo Varano
Presidente Sez.UNMS Brescia
Via Monte Grappa, 3/c
25128 Brescia

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:52 Pagina 18

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:52 Pagina 19

U. N. M. S.
Unione Nazionale Mutilati per Servizio
SEZIONE PROVINCIALE SIRACUSA
Via Re Ierone II n. 98 - Tel. 0931 22911

Siracusa, 11/02/09

Carissimo Arrigo,

mi duole non poter intervenire ad una così importante commemorazione, ma gravi problemi personali non me lo consentono. Sarò tuttavia presente spiritualmente e intanto mi riservo di onorare qui, in una apposita seduta, gli eroi, i dodici eroi di cui ho avuto la raccapricciante ed inconcepibile notizia.

Comportamenti di quel genere sembrano inconcepibili da parte di esseri umani e perfino di animali!

Da parte mia un vivo apprezzamento per te che ti adoperi così bene a ricordare a tutti gli Eroi che non possono essere dimenticati.

Spero con te che la tua opera serva a concretizzare quanto gli uomini di buonsenso si augurano.

Un abbraccio affettuoso

Salvatore Lucifora

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:52 Pagina 20

UNIONE NAZIONALE
MUTILATI PER SERVIZIO
Sede Centrale
Ten. Col. Giovanni Quagliotti
G.I. Per Servizio

ROMA 27.03.2009.

DEST:
AL PRESIDENTE PROVINCIALE
UNMS
CAV.GR.CROCE ARRIGO VARANO
VIA MONTE DI GRAPPA3/C
25128 BRESCIA

CARO VARANO ,

SONO SPIACENTE NON ESSERE INSIEME A TE, AGLI AMICI DIRIGENTI E A TUTTI I SOCI DI BRESCIA PER L'IMPORTANTE APPUNTAMENTO ASSOCIATIVO.
SONO CONTENTO E ONORATO DI ESSERE RAPPRESENTATO DALL'AMICO CRESCENZO DE BENEDICTIS AL QUALE VA IL MIO PERSONALE RINGRAZIAMENTO E UN CORDIALE SALUTO
CON IL PENSIERO E CON IL CUORE SONO COMUNQUE CON VOI, CARO PRESIDENTE, CHE INSIEME AI TUOI DIRETTI COLLABORATORI, SEI QUOTIDIANAMENTE IMPEGNATO AFFINCHE' L'UNIONE ABBIA UN IMPORTANTE RUOLO NELLA PROVINCIA NON SOLO PER LA TUTELA E RAPPRESENTANZA DEI PROPRI ASSOCIATI, MA ANCHE PER LA DIFFUSIONE DEI VALORI DI SOLIDARIETA' E DI DEDIZIONE, TANTO NECESSARI IN QUESTA NOSTRA SOCIETA'.
TI PREGO DI PORGERE ALLE AUTORITA', AI DIRIGENTI, AI SOCI, A TUTTI I PRESENTI I PIU' SENTITI AUGURI DI BUON LAVORO E I PIU' CORDIALI SALUTI.

IL PRESIDENTE NAZIONALE – ALESSANDRO BUCCI

^^

U.N.M.S.
UNIONE NAZIONALE MUTILATI PER SERVIZIO
VIA SAVOIA N. 84
00198 ROMA
TEL. 06/85300526
FAX. 06/85300518
E-mail unms.roma@virgilio.it

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:52 Pagina 22

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:52 Pagina 23

Comitato Provinciale di Brescia e Sindaci

In senso orario da sinistra a destra:

REMONDI Luigi
SEVERO Mario
ALMICI Imperia
BORLINI Luigi
LAI Giovanni
CARIOLA Giuseppe
Presidente Arrigo VARANO
BUSETTO Giorgio
RAGNI Marco
Vicepresidente Gabriele D'AMICO
MORAGLIA Giuseppe
SERINA Guglielmo

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:52 Pagina 24

Segretario Provinciale
Sezione Brescia

M.M. ruolo d'Onore CC. - Medaglia d'oro al Valor Civile
GIOVANNI LAI

Brescia ha onorato, con una cerimonia riparatrice, nel Trentennale del fatto, le vittime dell'attentato terroristico di piazza Arnaldo nel quale perse la vita un'insegnante di lingua tedesca, Bianca Gritti Daller, e rimasero feriti dodici inermi cittadini, Tra questi l'allora brigadiere dell'Arma dei Carabinieri, Giovanni Lai, e l'allora Appuntato Carmine Delle Bovi, entrambi in servizio alla caserma "Casotti" di piazza Tebaldo Brusato, sede della Legione Carabinieri della Lombardia orientale. LAI, originario di Illorai (Sassari), sposato, padre da pochi mesi lottò tra la vita e la morte per settimane. Soltanto dopo anni e ripetuti delicati interventi chirurgici tornò ad una esistenza normale, tuttavia costretto a convivere con gli esiti fisici e psicologici delle ferite subite il 16 dicembre 1976. Miglior sorte toccò all'appuntato Delli Bovi il quale si riprese in tempi più rapidi.

Un minuto prima delle 19 di quel tragico pomeriggio, nel clima di un Paese sconvolto da stragi, attentati, azioni eversive, LAI e Delli Bovi, richiamati dalle indicazioni dell'edicolante della piazza (un maresciallo dei Carabinieri in congedo) allarmato dalla presenza di una borsa fumante collocata ai piedi di una colonna, con sprezzo del pericolo ed a protezione delle molte persone che in quel momento a piedi transitavano nella zona, si lanciarono verso l'oggetto segnalato nel tentativo di neutralizzarlo. Proprio in quell'attimo l'esplosione. Era una

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:52 Pagina 25

pentola a pressione colma di esplosivo innescato da una miccia a lenta combustione. Soltanto il gesto istintivo di Lai e Delli Bovi, che pure avevano calcolato il grave rischio, evitò una strage di proporzioni simili a quella che due anni prima insanguinò, sempre a Brescia, piazza della Loggia: 8 morti e 102 feriti.

Gli attentatori furono presto individuati, tratti in arresto e condannati.

Nel verdetto di appello è stato indicato chiaramente il movente di quell'attentato anche se mai fu possibile risalire ai mandanti che avevano agito, nel quadro complessivo della cosiddetta strategia della tensione, per suscitare terrore, allarme con l'obiettivo di destabilizzare il Paese.

"Si deve osservare - hanno scritto i giudici nella sentenza del giugno 1983 - che il movente politico-terroristico indicato dal Piccini Giuseppe, uno degli attentatori, (N.d.R. mi fu detto di porre l'ordigno in una zona di traffico perché il loro obiettivo era di gettare terrore a Brescia), seppure delineato con dichiarazioni poi ritratte, è l'unico che offre una chiave di lettura accettabile dell'attentato in esame. Esso si inserisce nel contesto della famigerata strategia della tensione, che, a partire dall'anno 1969, seminando bombe e terrore, Ha insanguinato l'Italia e tentato di destabilizzarne le Istituzioni, suscitando nell'opinione pubblica la psicosi della paura e della insicurezza e, insieme, l'immagine di uno Stato in lenta disgregazione, impotente a frenare il disordine, allo scopo di favorire un colpo di Stato c.d. strisciante, capace di imprimere al Paese una svolta reazionaria. Ed è noto che proprio la Città di Brescia è stata uno dei teatri di siffatta svolta manovra politica, culminata nella strage di piazza della Loggia, di talchè l'attentato di piazzale Arnaldo, considerato il retroterra ambientale in cui è germinato, appare, anche sotto il profilo storico collocabile nell'alveo del fenomeno terroristico testè indicato.

Ma col passare degli anni l'attentato di Piazzale Arnaldo e le sue vittime caddero nell'oblio.

Brescia e le sue istituzioni se ne dimenticarono colpevolmente, preferendo accettare la tesi alternativa del movente, secondo la quale l'attentato fu opera di criminali, un diversivo allo scopo di coprirsi la fuga dopo una rapina che in realtà non venne compiuta.

Trent'anni dopo - dicevamo all'inizio - Brescia - sollecitata anche dai responsabili della Sezione Carabinieri (ANC) e della Sezione Provinciale dell'Unione Nazionale Mutilati per Servizio (UNMS) - ha rimediato alla grave dimenticanza: mai una cerimonia commemorativa, neppure una targa dell'esplosione a ricordo della tragedia e delle vittime. Lo scorso 16 dicembre 2006, perciò la Città (Prefetto, Questore, Comandante dei Carabinieri e Sindaco in testa) ha ufficialmente ricordato la "strage dimenticata", ha reso omaggio alla memoria di Bianca Gritti Daller, al sacrificio del Maresciallo dei CC Giovanni Lai ora insignito della medaglia d'Oro al Valor Civile, dell'Appuntato Delli Bovi Carmine insignito della medaglia d'argento al Valor Civile ed alle sofferenza patite da tutti gli altri feriti dell'Arma dei Carabinieri sempre e puntualmente presente a difesa estrema del Paese, dei cittadini, delle istituzioni repubblicane, della democrazia, della Legge.

Nella circostanza sono intervenuti con bandiere, labari e gagliardetti le sezioni di Brescia "Carlo Alberto Dalla Chiesa", e Manerbio dell'Associazione Carabinieri in congedo, con il Presidente Cav. di Gran Croce Arrigo VARANO e del Coordinatore Provinciale Maggiore ARLI Carlo, ed una Rappresentanza dell'Unione circoli Sardi guidata dal sottotenente Paolo SIDDI.

Il Sindaco di Brescia On.le Prof. Paolo CORSINI nel suo efficace ed accorato intervento non ha esitato a manifestare il rimorso, proprio e della Città, medaglia d'argento per la resistenza, per il velo di silenzio calato sulla tragica vicenda. Ed ha assicurato che la memoria ora ripristinata verrà annualmente ravvivata per ribadire l'impegno democratico di Brescia e la passione civile dei suoi cittadini.

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:52 Pagina 26

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:52 Pagina 27

Interventi

INTERVENTO DEL PRESIDENTE DELLA SEZIONE UNMS DI BRESCIA CAV. DI GRAN CROCE ARRIGO VARANO NEL CONVEGNO "VITTIME DEL DOVERE"

Siamo ad un nuovo convegno/assemblea annuale dei soci sempre con la speranza di essere se non apprezzati almeno seguiti per gli argomenti di attualità .Cerchiamo di portare all'attenzione di chi ci governa e che dovrebbe aiutarci tutelarci,ma che non lo fa.
In titolo del convegno da noi organizzato richiama una questione di stretta attualità.Lo stato,infatti,ha deciso recentemente (e finalmente) di riorganizzare la figura giuridica delle ""VITTIME DEL DOVERE""con un intervento che mira a parificare gli appartenenti a tale categoria. Alle vittime del terrorismo ed alle vittime della criminalità organizzata..
L'effetto di questo intervento legislativo,come fra poco così bene ci illustrerà l'avvocato Andrea Bava del Foro di Genova,è quello di attribuire anche a persone che molti anni or sono,hanno contratto patologie e ferite per causa di servizi nuovi ed importanti benefici ovviamente ove gli interessati ricadono nella casistica che la nuova legge ha inteso prevedere.
E' talmente raro ,oggigiorno,che i i Servitori dello Stato vengano ricordati dalla collettività per cui gli stessi hanno subito menomazioni e dolore che è necessario che non sia persa l'occasione di consentire che i benefici oggi attribuiti raggiungano coloro cui essi sono destinati.
Solo se i potenziali destinatari sapranno di poter formulare la domanda essi non perderanno quei diritti che il legislatore ha attribuito.Proprio per questa ragione abbiamo scelto quest'anno,di focalizzare il tema centrale della nostra assemblea su questa novità avvalendoci proprio della autorevole presenza dell'Avv.to Andrea Bava e dell'Illustre Giudice della Corte dei Conti di Genova Consigliere Dr.Piero FLOREANI.Purtroppo per attirare l'attenzione,forse anche la curiosità e l'interesse dei nostri soci (sia di Brescia che di altre località)dobbiamo sempre abbinare il Convegno all'Assemblea Annuale dei Soci sperando di non rubare troppo tempo agli interventi preziosi degli oratori. e mi permetto ribadirlo, sono,questi argomenti, di quotidiano massimo interesse,di primissima importanza e non potevamo che scegliere un luogo sacro come questa aula per trattarli.""Vittime del Dovere""….e con questa dizione penso che abbiamo detto tutto e di più,ma non è così! Proprio queste vittime,ed i loro familiari,a causa della burocrazia che incombe dappertutto e che ne consegue,non sono una sola volta ""vittime""ma ad ogni piè sospinto per poter far riconoscere i propri diritti.
Ma non voglio togliere nulla agli illustri oratori per cui rimando a loro l'arduo compito di intrattenervi. A questi personaggi,veramente di spicco,vada non solo il mio plauso ma anche la mia gratitudine e pubblico ringraziamento per averci dato l'onore ed il piacere di essere fra noi.
Ma oltre a questi principali argomenti è per me doveroso,rubandovi qualche attimo di tempo ed in riferimento alle ""vittime del dovere "",ricordare affettuosamente i dodici nostri fratelli Carabinieri che nel lontano marzo 1944,in quel di Malga Bala furono uccisi in maniera tremenda,efferata ed inenarrabile per la ferocia con cui fu perpetrata la mattanza.Speriamo veramente che l'iter del riconoscimento e della concessione di un benemerito attestato sia presto definito.Ma con lo stesso spirito di fratellanza e con lo stesso rispetto nel martirio ci corre l'obbligo di ricordare il sacrificio del Commissario CALABRESI che la nostra sezione di Milano onora solennemente tutti gli anni con una bellissima cerimonia,ricordiamo ancora i giudici Borsellino e Falcone,il Generale dei carabinieri Calvaligi e tanti altri di cui ora mi sfugge il nome ma che altrettanto vanno onorati e non vanno dimenticati
Ultimo pensiero vada ai pensionati,a tutti quei pensionati che colpiti dalla""dannata pensione di annata""oggi sono profondamente penalizzati e dimenticati da uno Stato che li ha prima sfruttati,si è preso i contributi assicurativi spettanti senza restituire il minimo indispensabile per una vita onorevole e giusta.Ma questo argomento verrà affrontato nel secondo tempo di questo nostro incontro.
Qui termina il mio primo intervento e così diamo inizio al convegno passando la parola subito all'Avv.to AndreA Bava del Foro di Genova e nostro consulente ed assistente legale.

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 28

SECONDA PARTE DELL'INTERVENTO DEL PRESIDENTE VARANO ALL'ASSEMBLEA ANNUALE DEI SOCI PER L'ANNO 2009.

Dopo la presentazione e lo svolgimento del convegno sulle vittime del dovere ora riprendiamo il dialogo "in famiglia"e veniamo a trattare gli argomenti di casa nostra e che ci toccano in prima persona.
Lo stato di salute della nostra Sezione possiamo dire,e con orgoglio,è più che buono e le finanze ,cioè la cassa lo dimostra:il vostro Presidente con la collaborazione più fraterna del Segretario Amministratore è parco in tutte le operazioni e si attiene puntigliosamente ai dettati del Consiglio, comunque fra qualche attimo vi saranno presentatati in dettaglio i bilanci e vi renderete conto dell'andamento generale.Perciò nessun problema anche se la Presidenza Nazionale molto inopportunamente non si è neanche degnata di risponderci sulla richiesta di contributi per sostenere meglio lo svolgimento dei nostri attuali lavori.Così facendo non ci hanno costretto a ringraziarli per la loro attenzione.!
Per la gita a Roma con manifestazione e visita al Santo Padre sono stati stanziati ben 300.mila Euro Con un contributo di 600 euro che dovremmo sborsare noi e 4000 euro tutta la Regione Lombardia..Spesa che noi riteniamo ingiusta ed inopportuna specie in un periodo di ristrettezze economiche come quello attuale.Comunque vedremo quale sarà lo sviluppo e come p. enseremo di agire anche in contrasto alla Presidenza.
Circa l'attività in genere dobbiamo dire che è stata veramente frenetica per tutta quanto si è svolto. Abbiamo inoltrato circa 65 ricorsi pr rivendicare il pagamento dell'I.I.S.circa 90 solleciti per pratiche presso Ministeri,altri 30 interventi presso manifestazioni,incontri,assemblee,inaugurazioni,feste d'Arma etc.Molto interesse ha destato il convegno indetto dal Prof.Consigliere anche con la nostra collaborazione.Parte attiva abbiamo anche avuto con lo Show che si è tenuto lo scorso anno nel grande mercato di Montichiari.Manifestazione che devo dire ""riuscitissima""e con un eccezionale ritorno di immagine;penso proprio che la propaganda è l'anima del commercio in tutti i sensi! Più ci facciamo vedere,più ci leggono,più ci sentono e più si parla di noi e si viene apprezzati e conosciuti
Per il convegno sulla causa di servizio siccome vi sono stati interventi ad alto livello e di diverse personalità ed è risultato più che interessante,abbiamo pensato di abbinarlo,per la stampa dei documenti,all'attuale convegno nostro in maniera da darne cognizione anche a tutte le altre Sezioni Nazionali che ne potranno così fare uso per la molteplicità di notizie interessanti che offre.L'avrebbe dovuto fare tutto questo,la Presidenza Nazionale ma siccome non lo ha fatto e neanche si è offerta di farlo,ci pensiamo noi e la ringraziamo lo stesso !
I nostri rapporti con i politici continuano ad essere sempre vivaci ed interessanti ma sinceramente,con tutto quello che sta succedendo non sappiamo a che santo votarci.In questi giorni avrete letto sui quotidiani locali (Giornale di Brescia e Brescia oggi)l'attacco che abbiamo fatto per la rivalutazione delle ""dannate pensioni di annata"".A questo proposito devo presentarvi,proporvi e leggervi il testo di una petizione che ho intenzione di inoltrare alle nostre più alte Autorità Governative. : Vi do lettura del documento : ----------

Il documento viene letto ed approvato all'unanimità da _____soci effettivi autorizzati alla votazione e pertanto viene approvato e si dà mandato al Presidente perché lo inoltri
Anche quest'anno stiamo pubblicizzando la raccolta del 5 per mille sulla denuncia dei redditi e speriamo che anche voi,come per gli scorsi anni,vi premurerete per fare propaganda a favore della nostra Unione segnalandoci ai vostri familiari ed ai vostri amici fidati9;abbiamo bisogno di questi contributi e con la collaborazione di tutti potremo ottenete un buon ritorno di denaro.
Abbiamo continuato nella rivendicazione per il riconoscimento del martirio di quei dodici Carabinieri trucidati nel 1944 in quel di Malga Bala e sembra che in questo periodo si dovrebbe maturare il conferimento delle medaglie,ma manca ancora la firma del Presidente della Repubblica. Speriamo in bene ! In merito nel mese di febbraio abbiamo avuto una manifestazione nei locali della libreria Tarantola per la presentazione di un libro che parla di questi Carabinieri,manifestazione riuscitissima con la partecipazione di diverse Autorità cittadine.
A Torino invece abbiamo preso parte ad un bellissimo ed importantissimo convegno sulle pensioni di riforma per causa di servizio mentre qui a Brescia abbiamo indetto il convegno sulle "VITTIME DEL DOVERE".
Come avrete potuto notare gli interventi sono tanti,dalle più svariate specie ed in continuazione ed il vostro Presidente sin quando ce la farà non sarà mai uno degli ultimi ma le nostre iniziative sono sempre osservate con il massimo impegno ed interesse ! Ed anche copiate !
Per l'avvenire stiamo studiando qualche cosa che possa farci balzare all'attenzione di tutti.Vorremmo studiare sull'aliquota in pensione.
Allo studio abbiamo tante altre idee,tanti altre argomenti e proposte ma sinceramente non vogliamo dare fastidio e non sappiamo da dove cominciare e come.
Per il proselitismo ci rimettiamo a voi ed alle vostre conoscenze:stiamo perdendo,per questioni naturali di età diversi iscritti e non riusciamo a rimpiazzarli e tutto questo è un brutto indice,perciò vi faccio un accorato appello : cercate di avvicinare coloro che sono riottosi ad iscriversi,segnalateli a noi per poterli avvicinare e convincerli ad iscriversi.
Per l'anno venturo proprio per la pubblicizzazione e proselitismo pensiamo di riprendere ilo discorso dello Show di Montichiari e chissà che non veniamo premiati !oerò apsettiamo sempre la vostra fattiva collaborazione ed il vostro aiuto.
Avremmo poi in animo di fare qualche bella gita come ad esempio in Puglia da Padre Pio così tanto venerato fra di noi,ed allora perché non ci decidiamo a fare un bel viaggetto ? O Magari anche più vicino ma con qualche vostra proposta ! E' da tanto che ve lo dico ma non riusciamo mai a concludere,come mai ? Siamo così tanto pigri ?
Il 24 e 25 siamo stati a Tarvisio per onorare durante una bellissima cerimonia la tragedia di quei poveri dodici Carabinieri trucidati a Malga Bala ed abbiamo avuto una eccellente accoglienza proprio per tutto il lavoro che abbiamo pazientemente svolto per far ottenere questa benedetta onorificenza:ora siamo in attesa della definizione che sembra sia favorevole:manca solo la firma del Presidente della Repubblica e speriamo non ci ripensi !
E dopo tutte queste chiacchiere dopo aver ringraziato tutti i nostri collaboratori Segretario Lai,Cavaliere Almici ed il vicepresidente ora anche Commendatore D'Amico termino e passo la parola al Segretario per la lettura dei bilanci che dovremo approvare con alzata di mano.
Grazie ancora della vostra pazienza,disponibilità e comprensione e spirito di sopportazione !
Ed approfitto ancora per esprimervi il mio più affettuoso augurio di buona Pasqua esteso a tutti vostri cari.

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 30

INTERVENTO DELL'AVV.TO ANDREA BAVA

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 31

VITTIME DEL DOVERE: NUOVI DIRITTI PER GLI INVALIDI PER SERVIZIO, MA A QUALI CONDIZIONI?

Avv. Andrea Bava
Avvocato in Genova

1. PREMESSA

Una recente evoluzione legislativa interviene, come una rivoluzione copernicana, per ritagliare nella grande famiglia degli invalidi per servizio la rinnovata figura delle Vittime del Dovere, da considerarsi praticamente una figura ex novo sia per l'estensione del concetto, invero restrittivo, precedentemente fissato dalla legge 466/80, sia per l'equiparatazione completa, ai fini dei benefici, alle Vittime del Terrorismo ed alle Vittime della criminalità organizzata.

La particolarità di questa novità è la sua retroattività, ancorchè limitata al 1961.

A condizioni che brevemente si tratteranno in appresso, moltissimi soggetti, incorsi in situazioni invalidanti magari da molti anni, potranno godere di benefici importantissimi, sia per l'entità economica e concreta, sia per la estensibilità a familiari e superstiti di coloro che purtroppo fossero deceduti.

La nuova situazione pone però una serie di problemi anche applicativi, concernenti principalmente l'interpretazione delle condizioni di concessione, e la limitazione della retroattività al 1961.

2. IL QUADRO NORMATIVO

L'articolo 1, comma 565, Legge 23 dicembre 2005, N. 266 ha stabilito:

Per vittime del dovere devono intendersi i soggetti di cui all'art. 3 della legge 13 agosto 1980, n. 466, e, in genere, gli altri dipendenti pubblici deceduti o che abbiano subito un'invalidità permanente in attività di servizio o nell'espletamento delle funzioni di istituto per effetto diretto di lesioni riportate in conseguenza di eventi verificatisi

a) nel contrasto ad ogni tipo di criminalita';
b) nello svolgimento di servizi di ordine pubblico;
c) nella vigilanza ad infrastrutture civili e militari;
d) in operazioni di soccorso;
e) in attivita' di tutela della pubblica incolumita';
f) a causa di azioni recate nei loro confronti in contesti di impiego internazionale non aventi, necessariamente, caratteristiche di ostilità;

Si segnala fin d'ora che la norma in esame estende enormemente la platea della categoria di Vittime del Dovere, visto che, in precedenza, le condizioni erano ben più restrittive:

Art. 3 l. 466/80 "vittime del dovere ai sensi del precedente comma s'intendono i soggetti di cui all'art. 1 della presente legge deceduti nelle circostanze ivi indicate nonchè quelli deceduti in attività di servizio per diretto effetto di ferite o lesioni riportate in conseguenza di eventi connessi

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 32

all'espletamento di funzioni d'istituto e dipendenti da rischi specificamente attinenti a operazioni di polizia preventiva o repressiva o all'espletamento di attività di soccorso"

L'estensione della platea dei beneficiari in realtà è ancor più rilevante visto che, il successivo comma 564 dell'art. 1 l. 266/05 così precisa:

*564. **Sono equiparati ai soggetti di cui al comma 563** coloro che abbiano contratto infermita' permanentemente invalidanti o alle quali consegua il decesso, in occasione o a seguito di **missioni di qualunque natura, effettuate dentro e fuori dai confini nazionali e che siano riconosciute dipendenti da causa di servizio per le particolari condizioni ambientali od operative.***

A ciò si aggiunga che i concetti appena esplicati sono stati oggetto (questa volta, con un intervento tendenzialmente più restrittivo) del Regolamento fornito dal Decreto del Presidente Della Repubblica 7 luglio 2006, n. 243, che ha concretizzato l'intervenuta equiparazione delle Vittime del Dovere, della Criminalità Organizzata, del Terrorismo (consentendo di depositare le domande) e all'art. 1 ha precisato che:

a) per benefici e provvidenze le misure di sostegno e tutela previste dalle leggi 13 agosto 1980, n. 466, 20 ottobre 1990, n. 302, 23 novembre 1998, n. 407, e loro successive modificazioni, e 3 agosto 2004, n. 206

b) per missioni di qualunque natura, le missioni, quali che ne siano gli scopi, autorizzate dall'autorita' gerarchicamente o funzionalmente sopraordinata al dipendente;

*c) per **particolari condizioni ambientali od operative**, le condizioni comunque implicanti l'esistenza od anche il sopravvenire di **circostanze straordinarie e fatti di servizio che hanno esposto il dipendente a maggiori rischi** o fatiche, in rapporto alle ordinarie condizioni di svolgimento dei compiti di istituto.*

Vedremo in seguito quali sono i problemi che si sono posti nell'interpretazione utilizzata dalle Amministrazioni Pubbliche.

3. IL PROCEDIMENTO

Brevemente, si può esaminare il procedimento.

Nello specifico, ai sensi dell'art. 3 comma 1 d.p.r. cit. l'Amministrazione dalla quale la vittima dipendeva, deve avviare l'istruttoria a domanda:

Le procedure di esame delle singole posizioni sono attivabili a domanda degli interessati. Le domande possono essere presentate direttamente ovvero trasmesse a mezzo posta alle amministrazioni di appartenenza delle vittime.

L'art. 2 comma 2 contiene una importante limitazione temporale:

In attuazione di quanto disposto dalla legge n. 266 del 2005 e fino a nuova autorizzazione di spesa, con riferimento ad eventi verificatisi sul territorio nazionale dal 1° gennaio 1961 ed all'estero dal 1° gennaio 2003, in favore delle vittime del dovere e delle categorie a queste equiparate, nonche' dei rispettivi familiari superstiti, le provvidenze di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a) sono corrisposte secondo i termini e le modalita' di cui agli articoli 3 e 4.

L'art. 3 comma 2 affida all'amministrazione di appartenenza il compito di valutare la sussistenza dei requisiti e dunque, in caso positivo, di definire la posizione:

Le amministrazioni riceventi procedono alla definizione delle singole posizioni dei beneficiari, con riguardo alla situazione in essere dei componenti il nucleo dei familiari superstiti, secondo l'ordine cronologico di accadimento degli eventi, a cominciare dal più remoto nel tempo e fino a tutto il 31 dicembre 2005. Analogamente, procedono alla definizione delle posizioni riguardanti gli eventi verificatisi a decorrere dal 1° gennaio 2006. In mancanza della domanda si può procedere d'ufficio secondo identico criterio.

L'effetto dell'eventualmente positiva definizione da parte dell'Amministrazione di appartenenza è, art. 3 comma 3, la trasmissione del provvedimento positivo al Ministero dell'Interno, che a quel punto provvede automaticamente, come detto sulla base dell'esito favorevole della domanda, all'inserimento del nominativo della vittima del dovere nell'apposita graduatoria unica nazionale:

3. Le posizioni degli interessati, come definite al comma 2, sono trasmesse al Ministero dell'interno - Dipartimento della pubblica sicurezza che provvede a formare e ad aggiornare, entro il 31 ottobre per il primo anno di applicazione del presente regolamento ed entro il 30 marzo ed il 30 settembre per gli anni successivi, una graduatoria unica nazionale delle posizioni, secondo l'ordine cronologico di accadimento degli eventi indicato al comma 2.

A quel punto il Ministero dell'Interno, appunto dopo aver aggiornato la graduatoria unica, trasmette alle amministrazioni di appartenenza delle vittime l'elenco nominativo dei destinatari delle provvidenze (e l'amministrazione di appartenenza a quel punto eroga i vitalizi e la speciale elargizione poi qui richieste giudizialmente).

4. Il Ministero dell'interno - Dipartimento della pubblica sicurezza, dopo aver verificato la compatibilità finanziaria generale con il limite massimo di spesa annuale e con le risorse in atto disponibili, trasmette alle amministrazioni di appartenenza delle vittime l'elenco nominativo dei destinatari delle provvidenze in favore dei quali può farsi luogo alla corresponsione.

La certificazione della iscrizione nella graduatoria consente anche di ottenere i vari benefici (fiscali, assistenziali, e quant'altro) che il riconoscimento dello status di vittima del terrorismo del dipendente leso dal fatto di servizio comporta ai beneficiari.

4. I BENEFICI

La sinteticità di questo intervento impedisce una organica trattazione.

Sinteticamente, si indicano i principali benefici:

1. elargizione ex art. 5 comma 1 l. 206/04 da euro 2.000 per ogni punto percentuale di invalidità contratta
2. lo speciale assegno vitalizio di 1.033 euro mensili, soggetto alla perequazione automatica di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503, ex art. 5 comma 3 l. 206/04;
3. l'assegno vitalizio, pari a 258,23 euro di cui alla legge 23 novembre 1998, n. 407:
4. la declaratoria del diritto all'assistenza psicologica ex art. 6 comma 2 l. 206/04;

5. la declaratoria del diritto alla esenzione dalla partecipazione alla spesa per ogni tipo di prestazione sanitaria e farmaceutica e il beneficio di cui all'articolo 1 della legge 19 luglio 2000, n. 203 (diritto ai medicinali di fascia C gratuiti) ex art. 9 l.
6. 206/04;
7. l' aumento del 7,5% della retribuzione pensionabile (art. 2 comma 2) l. 206/04;
8. Attribuzione di 10 anni di contribuzione (articolo 3, comma 1 l. 206/04) anche al coniuge;
9. (4 comma 2 bis l. 206/04) Per i soggetti che abbiano proseguito l'attività lavorativa (purché l'invalidità permanente riconosciuta non risulti inferiore ad un quarto della capacità lavorativa) al raggiungimento del periodo massimo pensionabile, la misura del trattamento di quiescenza è pari all'ultima retribuzione annua integralmente percepita e maturata, rideterminata secondo le previsioni di cui all'articolo 2, comma 1
10. art. 7, l. 206/04, a pensionati e ai loro superstiti l'adeguamento costante della misura delle relative pensioni al trattamento in godimento dei lavoratori in attività nelle corrispondenti posizioni economiche e con pari anzianità.

Ultima annotazione: in caso di controversia il Giudice cui rivolgersi è il Tribunale del luogo di residenza, in funzione di Giudice della Previdenza e Assistenza Obbligatorie.

5. PROBLEMI SULLA BASE DELLA ATTUALE CASISTICA

Abbiamo sinteticamente esaminato l'importanza della materia: occorre ora passare a esaminare i principali problemi.

Il primo risiede nella interpretazione restrittiva che le Amministrazioni hanno cominciato a applicare.

Per trattare un caso sintomatico e concreto potrà essere utile esaminare una recentissima sentenza nata proprio da una interpretazione in accettabilmente restrittiva, e tra l'altro veros un caso eclatante, quello delle Vittime della Meloria

La tragedia della Meloria è una delle più gravi sciagure che colpirono le Forze Armate italiane nel dopoguerra.

In data 9 novembre 1971 era in corso una missione di lancio con destinazione Villacidro in Sardegna, ove si sarebbe dovuto svolgere un lancio tattico di massa che avrebbe visto complessivamente impegnati ben quattrocentosei paracadutisti italiani, imbarcati su dieci aeromobili.

Dopo circa dieci minuti dal decollo avvenuto alle ore 5,40 dall'aeroporto di Pisa, la torre di controllo registrò il silenzio radio di "GESSO 4", aeromobile C-130 della Royal Air Force a bordo del quale si trovavano 44 giovani paracadutisti di leva e due sottufficiali, effettivi alla Brigata paracadutisti "FOLGORE" di stanza a Livorno.

L'aereo era precipitato nelle acque della Meloria, e tutti gli occupanti non ebbero scampo.

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 35

A corollario della tragedia, uno sfortunato commilitone delle vittime, valente sommozzatore, però nei giorni seguenti stremato dalle lunghe immersioni nel relitto del velivolo per la ricerca dei cadaveri dei compagni.

A distanza di tanti anni, questa tragedia ingiustamente dimenticata torna di attualità, grazie ad una coraggiosa ma ineccepibile sentenza del Tribunale di Milano, che ha ribaltato il vergognoso diniego del riconoscimento di Vittima del Dovere, opposto alla famiglia di uno dei giovani Parà deceduti.

Orbene, parrebbe evidente che i ragazzi di leva caricati su un aereo militare, e inviati per una missione di lancio, finiti per perire nella sciagura che coinvolge l'aereo su cui sono stati collocati dovessero essere considerati, evidentemente, periti in missione, con morte da ritenersi dipendente da causa di servizio, essendo sopravvenuta una circostanza, come la caduta dell'aereo su cui erano stati comandati, che non può non corrispondere a una di quelle "*circostanze straordinarie e fatti di servizio che hanno esposto il dipendente a maggiori rischi*" che il D.P.R. 243/06, evidentemente con un eccesso di zelo, ha inserito in via regolamentare come precisazione in realtà contra legem rispetto al criterio che la legge poneva (nel concetto di missioni "*dipendenti da causa di servizio per le particolari condizioni ambientali od operative*" (art. 1 comma 564 l. 266/05); le "condizioni particolari" non sono infatti una condizione in più rispetto alla dipendenza da causa di servizio, bensì il presupposto per la dipendenza stessa.

Tale evidenza non è stata tuttavia colta dall'Amministrazione della Difesa, che ha negato ai parenti delle vittime della Meloria i benefici spettanti ai superstiti di "Vittime del Dovere", negando tale status ai poveri parà deceduti.

La sentenza qui in commento ha disapplicato il provvedimento di diniego, affermando il diritto del ricorrente, fratello di una delle vittime, ai benefici ex DPR 243/06.

Il punto centrale della sentenza recita:

"*Sostiene il MINISTERO DELLA DIFESA che il volo d'addestramento del fratello del ricorrente non comportava l'esistenza od il sopravvenire di circostanze straordinarie e fatti di servizio che avrebbero esposto il ragazzo a maggiori rischi o fatiche, in rapporto alle ordinarie condizioni di svolgimento dei compiti di istituto. Anche nell'ipotesi in cui si concludesse l'insufficienza, in relazione l'applicazione della norma, della sola missione di qualunque natura, come il testo normativo, poco perspicuo, parrebbe indicare, va riferito che pare vera l'affermazione contraria: la manovra addestrativa di lancio nel quadro di esercitazioni interforze NATO è sussumibile chiaramente nell'ambito di una missione di servizio implicante l'esistenza di circostanze straordinarie che hanno esposto il dipendente a maggiori rischi o fatiche, in rapporto alle ordinarie condizioni di svolgimento dei compiti di istituto*".
Tribunale di Milano, 12.02.09 n. 637

Con ciò si è posto rimedio ad una aberrante interpretazione, che non fa onore all'Amministrazione della Difesa.

Altra sentenza importante, per trattare una problematica di grande interesse, è quella della cumulabilità dei benefici in caso di spettanza di più pensioni.

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 36

Non è infatti infrequente che un militare o Carabiniere, cessato dal servizio per infermità dipendente da causa di servizio, abbia avviato una nuova attività lavorativa: ebbene la Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per la Liguria, ha recentissimemente accolto la tesi positiva (sentenza 17.02.09, n. 62) considerando il fatto che, poiché il beneficio è soggettivo, ossia collegato alla vittima, a prescindere dal lavoro che egli svolgeva, non ha senso limitarlo ad un solo trattamento di pensione. Chiaro, dunque, il vantaggio ad esempio della maturazione di altri 10 anni di contributi per posizioni pensionistiche temporalmente limitate a causa dei fatti lesivi subiti.

Ultima considerazione: aberrante deve ritenersi l'intervenuta limitazione temporale al 1 gennaio 1961 operata dal D.P.R. 243/06.

Vero è che il legislatore sicuramente potrebbe decidere di porre un confine temporale per disciplinare la situazione, come del resto sempre avvenuto in occasione di riforme pensionistiche.

Se ciò può effettivamente rientrare nelle competenze del legislatore, al contrario inaccettabile che la limitazione della possibilità di avvalersi dei diritti pieni fissati dalla legge sia stata limitata da un semplice atto regolamentare, come il D.P.R. 243/06, che potrà disciplinare e coordinare i diritti di cui alla legge, ma certo non limitarli.

La gravità della situazione potrà essere apprezzata solo che si consideri che, ad esempio, la limitazione cronologica posta dalla predetta norma regolamentare dell'art. 2 d.p.r. 243/06 impedirebbe alle famiglie dei 12 giovani Carabinieri catturati in Friuli alle Cave di Predil, e poi trucidati, dopo inenarrabili torture, il 23 marzo 1945, di ottenere qualunque possibile beneficio.

La situazione in realtà ben potrebbe essere risolta in via giudiziale, essendo pacifico che, nel contrasto tra una norma di legge e una regolamentare, quest'ultima ben può essere disapplicata dal giudice, che appunto decida senza avvalersi della norma regolamentare illegittima (tra le tante, Corte Conti Appelli Sicilia, 1 marzo 2007, n. 54).

Non è però giusto e corretto che, in una società civile, ogni diritto debba essere riconosciuto solo dopo che un Giudice ne abbia confermato l'esistenza.

6. PROPOSTA ALL'ASSEMBLEA DI ORDINE DEL GIORNO

Per sensibilizzare, dunque, le Pubbliche autorità a porre fine finalmente allo scandalo delle interpretazioni capziose e fuorvianti, lesive delle stesse leggi che attendono solo di essere applicate, si propone il seguente

ORDINE DEL GIORNO

Si chiede al Governo, ed alle singole amministrazioni, centrali e locali, di porre fine alle interpretazioni restrittive della normativa in tema di Vittime del Dovere, e di applicare tale normativa semplicemente sulla base della interpretazione nel senso fatto palese dal significato proprio delle parole.

Genova, 06.03.09

Cons. Piero Floreani

Avv. Andrea Bava

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 37

INTERVENTO PROF. FRANCESCO CONSIGLIERE SPECIALISTA DI MEDICINA LEGALE E DELLE ASSICURAZIONI GIÀ CAPO DEL CORPO DELLA SANITÀ DELL'ESERCITO.

VITTIME DEL DOVERE: NUOVI DIRITTI PER GLI INVALIDI PER SERVIZIO. MA A QUALI CONDIZIONI?

Il fenomeno del terrorismo non è nuovo; esso si è sempre manifestato nel corso degli anni, seppur in forme diverse e particolari in ogni epoca storica e, negli ultimi decenni è andato assumendo sempre più la caratteristica di vero e proprio crimine organizzato, che ha spinto gli Stati ad adottare misure restrittive al fine di salvaguardare gli interessi della popolazione.

I primi interventi normativi che previdero un qualche beneficio a favore delle vittime del dovere furono ***la Legge. 16/0/1972 n. 985*** *"Elargizioni a favore delle famiglie di funzionari, ufficiali, sottufficiali, ed agenti delle Forze armate di polizia vittime del dovere"* e ***la legge 22/02/1968 n. 101*** *"Rivalutazione della speciale elargizione a favore delle famiglie degli appartenenti alle forze di polizia caduti vittime del dovere e del contributo funerario a favore dei familiari del personale del Corpo della guardia di pubblica sicurezza deceduto in attività di servizio".*

Legge 27/10/1973 n° 629

"Nuove disposizioni per le pensioni privilegiate ordinarie in favore di superstiti dei caduti dell'adempimento del dovere appartenenti ai Corpi di polizia" (G. Uff. 16/11/1974 n. 299)

Art. 1 comma 1: "…la P.P.O. spettante ai superstiti (vedove e orfani) dei militari appartenenti ai corpi di polizia deceduti in attività di servizio per effetto diretto delle ferite o lesioni riportate in conseguenza di azioni terroristiche o criminose o in servizio di ordine pubblico…"

D. Min. 20/06/1974

"Norme di attuazione della legge 27/10/1973, n. 629 concernente nuove disposizioni per le pensioni privilegiate ordinarie in favore dei superstiti dei caduti nell'adempimento del dovere appartenenti ai Corpi di polizia" (G. Uff. 16/11/1974, n. 299)

Con esso si stabilivano i criteri di calcolo e di riconoscimento dei benefici previsti dalla legge precedente.

Legge 28/11/1975 n° 624

"Provvidenze a favore dei superstiti dei caduti nell'adempimento del dovere appartenenti ai corpi di polizia" (G. Uff. 3/12/1975, n. 328)

La speciale elargizione spettante ai famigliari degli appartenenti alle forze di polizia vittime del dovere veniva elevata.

Legge 13/08/1980 n° 466

"Speciali elargizioni a favore di categorie di dipendenti pubblici e cittadini vittime del dovere o di azioni terroristiche" (G. Uff. 22/08/1980 n° 230)

Art. 1: vittime del dovere: "…sono quei soggetti di cui all'art. 1 della legge 629/73 (militari o appartenenti alle forze di polizia) deceduti in attività di servizio o per effetto delle ferite o lesioni riportate in conseguenza di lesioni riportate in conseguenza di azioni terroristiche o criminose o in servizio di ordine pubblico, nonché quelli deceduti in attività di servizio o per effetto diretto di ferite o lesioni riportate in conseguenza di eventi connessi all'espletamento di funzioni

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 38

d'istituto e dipendenti da rischi specificamente attinenti a operazioni di polizia preventiva o repressiva o all'espletamento di funzioni di attività di soccorso".

Art. 2: "…la speciale elargizione per le famiglie delle vittime del dovere è elevata a L. 100.000.000 e si applica anche alle famiglie dei vigili del fuoco e dei militari delle Forze Armate in servizio di ordine pubblico o di soccorso, vittime del dovere; la speciale elargizione è dovuta altresì anche alle altre categorie di personale alle quali sia stata estesa per effetto di disposizione di legge…".

Art. 3: "…ai magistrati ordinari, ai militari dei C.C., della G.dF., del Corpo delle guardie di P.S., degli agenti di custodia, del C. Forestale dello Stato, ai funzionari di P.S., al personale del Corpo di Polizia femminile, al personale civile dell'amministrazione degli Istituti di prevenzione e pena, ai V.V.F.F., agli appartenenti della. F.A. in servizio di ordine pubblico o di soccorso, i quali, in attività di servizio, abbiamo riportato un'invalidità permanente non inferiore all'80% della capacità lavorativa o che comporti la cessazione dell'attività, è concessa un'elargizione di L 100.000.000…".

Art. 4: "…l'elargizione di L 10.000.000 è altresì concessa alle famiglie o ai soggetti colpiti, se la morte o l'invalidità colpisce i vigili urbani, nonché qualsiasi persona che, legalmente richiesta, presti assistenza a ufficiali e agenti di polizia giudiziaria o ad autorità, ufficiali e agenti di P.S…".

Art. 6: "…si stabilisce il seguente ordine di corrisponsione della speciale elargizione che compete alle famiglie: coniuge superstite e figli a carico, figli, genitori, fratelli e sorelle se conviventi a carico…".

Art. 12: "…il coniuge e i figli superstiti hanno diritto di assunzione presso pubbliche amministrazioni, enti pubblici, aziende private…".

D. Min. 30/10/1980

"Modalità di attuazione della L. 466 recante speciali elargizioni a favore di categorie di dipendenti pubblici e di cittadini vittime del dovere e di azioni terroristiche"

Con esso vengono definiti enti responsabili dell'erogazione delle provvidenze.

Legge 04/12/1981 n° 720

"Modifiche ed integrazioni degli articoli 5, 6, 10 della L. 466/80"

D. Min. 10/07/1983

"Modificazioni al D. M. 30/10/80 recante le modalità di attuazione della L. 466…"

D. Min. 29/07/1987 n. 561

"Modificazioni ai D. Min. 30/10/80 e 11/07/83 recanti modalità di attuazione della L. 466/80 e 720/81…"

Apportarono modifiche alla legge 466/80 e definiscono ulteriormente i compiti delle C.M.O. in relazione al nesso causale e all'entità della menomazione che deve essere accertata con riferimento alle categorie dalla 1° all'8°.

Legge 20/10/1990 n° 302

"Norme a favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata" (G. Uff. 25/10/1990, n. 250)

Tale normativa prevedeva un'elargizione fino a L. 150.000.000, in proporzione alla percentuale di invalidità riscontrata, con riferimento alla capacità lavorativa, in ragione di L. 1,5000.000 per ogni punto a chiunque subiva un'invalidità permanente non inferiore ad ¼ della capacità lavorativa generica.

Venivano, inoltre, stabiliti altri benefici quali:

• l'esenzione ticket,

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 39

• il diritto di assunzione presso le pubbliche amministrazioni,

• l'estensione delle disposizioni di legge a favore degli invalidi civili di guerra e delle famiglie dei caduti civili di guerra, anche a favore degli invalidi civili e dei caduti a causa di atti di terrorismo consumati in Italia, e delle loro famiglie.

Seguirono i decreti attuativi:

D. Min. 29/08/1991 n. 316

"Regolamento previsto dall'art. 9 della L. 302/90"

D. Min. 16/03/1992 n. 377

"Regolamento concernente disposizioni integrative e modificative del D. Min. 30/10/80 e successive modificazioni, avente ad oggetto norme a favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata"

D.P.R. 19/04/1994 n. 364

"Regolamento recante semplificazione dei procedimenti di concessione a favore delle vittime del dovere, dei dipendenti pubblici rimasti invalidi nell'adempimento del loro dovere e dei cittadini o degli apolidi vittime del terrorismo e della criminalità organizzata"

Legge 23/11/1998 n° 407

"Nuove norme in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata" (G. Uff. 26/11/1998 n. 277)

Il beneficio di legge previsto dalla 302/90 veniva riconosciuto a chiunque avesse subito un'invalidità permanente, al di là del grado riscontrato (art. 1). In aggiunta, a chiunque per effetto delle ferite o lesioni riportate in conseguenza degli atti suddetti, avesse subito un'invalidità permanente non inferiore a ¼ della capacità lavorativa, nonché ai superstiti delle vittime di azioni terroristiche e della criminalità organizzata era concesso, oltre alle elargizioni, un assegno vitalizio, non reversibile ed esente da imposta IRPEF, di L. 500.000 mensili (art. 2).

Veniva, inoltre, introdotto il diritto al collocamento obbligatorio (per i beneficiari dell'elargizione, nonché per il coniuge e i figli superstiti, i fratelli conviventi a carico qualora unici superatiti dei soggetti deceduti o resi permanentemente invalidi), e venivano istituite borse di studio riservate agli stessi soggetti, nonché agli orfani del terrorismo e della criminalità organizzata per ogni anno di scuola secondaria e università, esenti da imposizione fiscale (art. 4).

D.P.R. 28/07/1999 n° 510

"Regolamento recante nuove norme in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata" (G. Uff. 04/01/2000 n. 4)

Con esso venivano definite le figure istituzionali che devono provvedere all'attribuzione delle speciali elargizioni e dell'assegno vitalizio, nonché degli altri benefici previsti dalla norma (Min. Interno, Min. di Grazia e Giustizia, Min. Difesa…). All'art. 5 erano nuovamente sancite le competenze della C.M.O., la sua composizione e i tempi di azione e, all'art. 13, si rendeva esplicito che la speciale elargizione doveva essere ripartita in quote uguali tra il coniuge superstite e ciascuno dei figli, se a carico, ovvero, quando non vi siano il coniuge, i figli, i genitori, i fratelli e sorelle conviventi a carico, l'amministrazione competente procede all'accertamento dell'esistenza di altre persone conviventi a carico della vittima negli ultimi tre anni o dei suoi conviventi more uxorio.

Legge 388/2000

"Legge Finanziaria per l'anno 2001"

Al capo XII dell'art. 82 "Disposizioni in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata" era previsto un riordino di quanto disposto dalle precedenti leggi 466/80 e 302/90.

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 40

Legge 03/08/2004 n° 206

"Nuove norme in favore delle vittime del terrorismo e delle stragi di tale matrice" (G. Uff. 11/08/2004, n. 187)

Prevedeva particolari benefici economici sia per coloro che avessero riportato un'invalidità permanente pari o superiore all'80%, che per i soggetti con invalidità inferiore, restando destinatari delle disposizioni della legge tutte le vittime degli atti di terrorismo e delle stragi di tale matrice, compiuti sul territorio nazionale o extranazionale, se coinvolgenti cittadini italiani, e loro familiari-superstiti; per gli altri casi si applicano le leggi precedenti.

Legge 28/11/05 n° 246

"Legge Finanziaria per l'anno 2005" (G. Uff. 1/12/05 n. 280)

All'art. 3 comma 1 "Riassetto normativo in materia di benefici a favore della vittime del dovere, del servizio, del terrorismo, della criminalità organizzata e di ordigni bellici in tempo di pace" delega il Governo ad adottare entro un anno, uno o più decreti legislativi per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di benefici a favore delle vittime del dovere, del servizio, del terrorismo, della criminalità organizzata e di ordine bellici in tempo di pace.

Legge 23/12/2005 n° 266

"Legge Finanziaria per l'anno 2006"

L'art. 1, estende i benefici previsti per le vittime della criminalità organizzata e del terrorismo a tutte le vittime del dovere come successivamente individuate.

Al comma 563, infatti, viene data più ampia definizione di vittime del dovere: "i soggetti di cui all'art. 3 della 466/980 (magistrati ordinari, militari dei C.C., della G.dF., del Corpo delle guardie di P.S., agenti di custodia, del C. Forestale dello Stato, funzionari di P.S., personale del Corpo di Polizia femminile, personale civile dell'amministrazione degli istituti di prevenzione e pena, V.V.F.F. appartenenti alle F.A. in servizio di ordine pubblico e soccorso) e gli altri dipendenti pubblici deceduti o che abbiano subito un'invalidità permanente in attività di servizio o nell'espletamento delle funzioni d'istituto, per effetto diretto di lesioni riportate in conseguenza di eventi verificatisi nel contrasto ad ogni tipo di criminalità, nello svolgimento di servizi di ordine pubblico, nella vigilanza ad infrastrutture civili e militari, in operazioni di soccorso, in attività di tutela della pubblica incolumità, a causa di azioni recate nei loro confronti in contesti d'impiego internazionale non aventi, necessariamente caratteristiche di ostilità".

Al comma 564 si equiparano ad essi "coloro che abbiano contratto infermità in occasione o a seguito di missioni di qualunque natura, dentro e fuori i confini nazionali, riconosciute dipendenti da causa di servizio per le particolari condizioni ambientali e operative"; al comma 565 della legge viene indicata la necessità di emanare regolamento attuativo entro 90 giorni, con il quale siano disciplinati i termini e le modalità di corresponsione.

D.P.R. 07/07/06 n° 243

"Regolamento concernente termini e modalità di corresponsione delle provvidenze alle vittime del dovere ed ai soggetti equiparati, ai fini della progressiva estensione dei benefici già previsti in favore delle vittime della criminalità e del terrorismo, a norma dell'art. 1, comma 565, della legge 23 dicembre 2005, n. 266" (G. Uff. 08/08/2006 n. 183)

Pone esplicitazioni, modalità di attuazione e corresponsione della legge n. 266 cui fa riferimento che estendeva i benefici già previsti per le vittime del terrorismo e della criminalità, alle vittime del dovere e ai familiari superstiti.

All'art. 1, comma 1 il D.P.R. specifica che i benefici e le provvidenze cui viene fatto riferi-

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 41

mento sono le misure di sostegno e di tutela stabiliti nelle L. 466/80, L. 302/90, L. 407/98, L. 206/04. Tali benefici vengono allargati a tutte le vittime del dovere ed equiparati ed individuati dalla L. 266/05 art. 1, comma 563 e 564. Al comma 2 e 3 dell'art. 1 del D.P.R. si specificano le missioni e le condizioni ambientali cui si fa riferimento nell'art. 1, comma 564 della L. 266/05: *sono equiparati alle vittime del dovere, coloro che in missione di qualunque natura e scopo, autorizzate dall'autorità gerarchicamente o funzionalmente superiore, dentro e fuori i confini nazionali, abbiano subito delle lesioni riconosciute dipendenti da causa di servizio per le particolari condizioni ambientali ed operative, ovvero implicanti l'esistenza o il sopravvenire di circostanze straordinarie e fatti di servizio che hanno esposto il dipendente a maggiori rischi o fatiche, in rapporto alle condizioni di svolgimento.*

Negli articoli successivi il D.P.R. stabilisce la attuabilità dei benefici a domanda degli interessi (art. 3) e l'ordine di corresponsione delle provvidenze (art. 4); nell'art. 5 si specificano le tabelle da usare per la percentualizzazione dell'invalidità permanente e del danno biologico. Al capo del D.P.R., infine, sono presenti disposizioni particolari per i soggetti equiparati alle vittime del dovere (ex art. 1, comma 564 L. 266/05). Si decreta, inoltre, che le Commissioni Mediche deputate al riconoscimento delle infermità per particolari condizioni ambientali o oparative sono le C.M.O. istituite presso gli ospedali militari.

Legge 244/07

"Legge Finanziaria per il 2008" (G. Uff. 28/12/2007 n. 300)

L'art. 105, stabilisce che: "…alle vittime della criminalità organizzata (di cui all'art. 1 della L. 20/10/90 n. 302 e successive modificazioni) e ai loro familiari superstiti, alle vittime del dovere (di cui all'art. 1, commi 563 e 564, della L. 23/12/2005 n. 266) e ai loro familiari superstiti, nonché ai sindaci vittime di atti criminali nell'ambito di espletamento delle loro funzioni e ai loro familiari superstiti, sono erogati i benefici di cui all'art. 5, commi 3 e 4, della L. 3/08/04 n. 206, come modificato dal comma 1006".

L'art. 106 prevede ulteriori modifiche alla L. 206/04, tra cui: l'estensione, a decorrere dal 26 Agosto 2004, dell'assegno vitalizio non reversibile di cui all'art. 2 della L 23/11/98 n. 407 e successive modificazioni, anche ai figli maggiorenni superstiti ancorché non conviventi con la vittima; che i benefici della L. 206/04 siano applicati anche agli eventi verificatisi all'esterno a decorrere dal 1 Gennaio 1961, dei quali siano stati vittime di atti di terrorismo e delle stragi di tale matrice e familiari è esteso il beneficio di cui all'art. 1 della L. 203/00.

La normativa ha, quindi, subito nel corso degli anni modifiche relative a due grossi ambiti: quello del "quantum" economico e quello delle categorie di soggetti destinatari delle provvidenze distinte in base alla natura dell'evento ed alle conseguenze che ne derivano (morte o invalidità permanente).

La definizione di vittime del dovere compare per la prima volta all'interno della legge 466/80. Si consideravano vittime del dovere di militari e civili i quali, nell'espletamento delle loro funzioni, sono coinvolti in eventi nei quali i rischi tipici e specifici sono connaturati col particolare servizio con cui contraggono un rapporto di diretta derivazione causale.

I destinatari della normativa si andarono progressivamente estendendo fino a coinvolgere non solo sempre più numerose categorie di appartenenti alle forze di polizia, ma anche quei cittadini che, legalmente richiesti, a questi avessero prestato assistenza, e via via a tutti i cittadini comunque coinvolti nelle situazioni di rischio, compresi i loro superstiti.

Per quanto riguarda la natura dell'evento la legge parla di vittime del dovere e di atti terroristici e, successivamente, (L. 402/98) di vittime del terrorismo e della criminalità organizzata. Si tratta di attività di servizio di ordine pubblico, di atti di terrorismo o di eversione dell'ordine de-

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 42

mocratico, di fatti delittuosi commessi per il perseguimento delle finalità delle associazioni di tipo mafioso, di operazioni di prevenzione o repressione dei suddetti fatti delittuosi, di assistenza prestata e legalmente richiesta nei casi di flagranza di reato o di prestazione di soccorso ad ufficiali e agenti di polizia giudiziaria o autorità, ufficiali ed agenti di pubblica sicurezza, nel corso delle stesse azioni o operazioni.

Per questi soggetti, dipendenti dello Stato e normali cittadini, veniva riconosciuta un'elargizione economica sempre più consistente, pur se in proporzione diversa per i superstiti dei caduti (secondo l'ordine di priorità o di esclusione previsto dalla L. 466/80, successivamente modificata) o per gli stessi destinatari. Inoltre per gli aventi titolo delle vittime del dovere la legge (n. 308/1981) avrebbe previsto l'attribuzione di uno spaciale trattamento pensionistico e ulteriori benefici economici anche di tipo indiretto (esenzione dalla contribuzione alla spesa sanitaria pubblica).

Lo stesso indennizzo economico subiva negli anni modifiche sia nell'entità che nella forma e nel numero, in relazione al grado di invalidità riportata. Si passava, infatti, dal riconoscimento del diritto in presenza di un'invalidità che fosse pari o superiore all'80% della capacità lavorativa, poi non inferiore ad ¼, fino all'eliminazione di una soglia menomativi e all'introduzione di particolari benefici economici sia per coloro che abbiano riportato invalidità importanti (aumento contributivo ai fini pensionistici) che per invalidità minori (assegno vitalizio aggiuntivo).

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 43

INTERVENTO DOTT. PIERO FLOREANI CONSIGLIERE DELLA SEZIONE GIURISDIZIONALE DELLA CORTE DEI CONTI DELLA LIGURIA.

VITTIME DEL DOVERE: NUOVI DIRITTI PER GLI INVALIDI PER SERVIZIO, MA A QUALI CONDIZIONI?

(Convegno a margine dell'Assemblea dei soci dell'Unione Nazionale Mutilati e Invalidi per Servizio - Sezione di Brescia - 28-29 marzo 2009)

Nella materia che forma oggetto di questo convegno - caratterizzata dalla profonda innovazione, ritenuta profonda, recata dalle disposizioni dell'art. 1, comma 563 e 564, della legge 23 dicembre 2005 n. 266 - è dato assistere all'assenza di un intervento organico del legislatore, intendendosi per tale l'adozione di un testo normativo caratterizzato dall'unitarietà della disciplina della materia e dalla tendenziale sua esaustività. Le ricordate disposizioni devono, infatti, essere coordinate con la disciplina recata da tutti i precedenti ed, in particolare, dalle leggi 13 agosto 1980 n. 466, 23 novembre 1998 n. 407 1998 e 3 agosto 2004 n. 206.

L'incidenza sulla passata legislazione si rende evidente nella considerazione che il comma 563 procede ad una nuova identificazione dei soggetti che possono essere qualificati vittime del dovere, categoria che non coincide più, ormai, né con quella tradizionale di cui alla legge 16 giugno 1927 n. 985 1927[1], riferibile sostanzialmente agli appartenenti alle forze di polizia, né con quella tracciata dai precedenti legislativi concernenti le vittime del terrorismo[2]. In particolare, a fronte di una capillare e, sostanzialmente, esaustiva categoria di soggetti vittime del terrorismo, di stragi o della criminalità organizzata - categoria cui non è estranea la ricomprensione dei soggetti civili comunque coinvolti -, le nuove disposizioni paiono ricomprendere nella - dunque più ampia - nozione di vittime del dovere anche i soggetti già considerati ai fini della tutela delle vittime del terrorismo, alla sola condizione che vengano in rilievo dipendenti pubblici ed escludendo, pertanto, la tutela dei soggetti civili, soggetti in confronto dei quali non potrebbe negarsi a priori la rilevanza etica e sociale di vittima del dovere anche in ambiti non ricompresi nella specifica categoria delle vittime del terrorismo. In tal modo, infatti, deve intendersi il riferimento ad eventi verificatisi "nel contrasto ad ogni tipo di criminalità" secondo la lettera a) del comma 563.

Le nuove norme hanno carattere sicuramente innovativo, anche dal punto di vista della tecnica legislativa, atteso che la sfera dei beneficiari va identificata attraverso la riconducibilità a precostituite ipotesi di eventi nel contesto dei quali siano accaduti i fatti di morte o le lesioni rilevanti ai fini dei benefici. La legge procede ad una elencazione di eventi che sembra esaurire l'ambito di operatività della tutela delle vittime del dovere e nel contempo consente di procedere alla corrispondente descrizione.

Dal punto di vista della tutela oggettiva degli interessati non vi è dubbio che essa appare più marcata e rafforzata. A mio avviso, tale maggior favore, coerente con l'intento di realizzare l'estensione, ancorché progressiva dei benefici previsti per le vittime del terrorismo alle vittime del dovere (c. 562 della legge 266 del 2005), si deve non tanto alla previsione[3] dell'ambito temporale di applicazione dal 1° gennaio 1961[4], quanto alla previsione, da un lato di criteri di valutazione delle infermità in termini di capacità lavorativa e di indennizzo e rivalutazione del danno biologico[5], dall'altro dell'adeguamento costante del trattamento privilegiato al trattamento economico d'attività dei lavoratori in servizio aventi pari grado e qualifica.

Sotto il primo profilo, va osservato che, ai fini della concessione del trattamento privilegiato

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 44

ordinario, va invece fatto riferimento alle categorie tabellari previste dal decreto presidenziale 23 dicembre 1978 n. 915 ed, in particolare, ai criteri per l'applicazione delle tabelle A e B ivi stabiliti (cfr. art. 1 L. 26 gennaio 1980 n. 9). Dal secondo punto di vista, la nuova legge[6] stabilisce una sostanziale deroga ad un principio, immanente nell'ordinamento di settore, secondo il quale le sorti del trattamento d'attività, riferito a posizioni lavorative riflettenti analogia di grado e qualifica, non si comunicano al trattamento pensionistico e non consentono, in via di automatismo o, comunque, per effetto di una perequazione in senso tecnico, l'adeguamento della pensione al trattamento di attività[7].

Tali innovazioni comportano senz'altro una tutela delle vittime del dovere assai più marcata, ma con carattere di sicuro privilegio rispetto alla generalità dei pensionati, non solo di quelli titolari di pensione normale, bensì di quelli che sono titolari di trattamento privilegiato in dipendenza di un'infermità riconosciuta dipendente da causa di servizio. Personalmente ritengo positivo il fatto che i soggetti che si considerano ricevano una maggiore protezione o soddisfazione in termini di trattamento per così dire generale, ma sono incline a ritenere non adeguatamente giustificato il fatto che tale maggior favore trovi fondamento solo ed esclusivamente in un fatto lesivo dell'integrità fisica (lesioni, infermità e conseguenti invalidità), fatto che - per ciò solo - è simile a quello proprio degli altri titolari di trattamento privilegiato. Intendo, in sostanza, sostenere che un'infermità in capo ad una categoria di soggetti non può essere valutata in termini di radicale e differenziata rilevanza rispetto a quella subita da altra categoria di soggetti, atteso che il fatto lesivo rilevante ai fini pensionistico, nella sua entità di fatto generatore di danno alla salute ed all'integrità fisica, si presenta sempre allo stesso modo. Non può dunque uno stesso fatto lesivo essere apprezzato differentemente in capo a soggetti diversi per caratterizzazioni estranee alla sua rilevanza patologica.

In questo ordine di idee, considero che non possa essere assolutamente censurato un atteggiamento di particolare favore del legislatore per determinate categorie di soggetti piuttosto che per altre, ma quando alle vittime del dovere si riserva un trattamento - non più favorevole - ma del tutto diverso da quello degli altri pensionati per infermità (un *aliud pro alio*), riterrei ingiustificato il deteriore trattamento riservato a questi ultimi, i quali pure sono stato colpiti da fatti lesivi del tutto identici; non solo, ma anche da fatti che sono (o erano) riconducibili effettivamente al servizio prestato e, dunque, ai doveri propri del rapporto di lavoro con la Pubblica Amministrazione.

Non va, infatti, trascurato che la dipendenza da causa di servizio di infermità può essere accertata solo quando i fatti o fattori di servizio ne sono stati causa ovvero concausa efficiente e determinante ed abbiano reso il dipendente inabile al servizio[8], sicché l'adempimento di un dovere è indiscutibile presupposto anche del trattamento pensionistico privilegiato della generalità dei pubblici dipendenti.

Tale profilo di indagine rende altresì ragione delle perplessità che possono sorgere con riferimento ad una difficilmente spiegabile clausola di equiparazione alle vittime del dovere, stabilita dal comma 564 con riguardo ai soggetti impiegati in missioni fuori o dentro i confini nazionali e che abbiano contratto infermità riconosciute dipendenti da causa di servizio. L'equiparazione è sancita quando le infermità siano riconosciute dipendenti "per le particolari condizioni ambientali ed operative". La disposizione è difficilmente comprensibile. Né più perspicua appare la relativa disposizione regolamentare, perché il riferimento ai maggiori rischi o fatiche - in rapporto alle ordinarie condizioni di svolgimento dei compiti d'istituto - ai quali il dipendente sia risultato esposto in relazione a condizioni particolari, ambientali od operative, ovvero alle condizioni comunque implicanti l'esistenza o il sopravvenire di circostanze straordinarie e fatti di servizio, non può trovare ragionevole spiegazione in termini di dipendenza da causa di servizio. Ed, infatti, siffatta re-

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 45

lazione causale nulla ha a che vedere con una caratterizzazione di particolarità - ambientale od operativa - che non si risolva nella esigenza, derivante dalle norme generali, di accertare - appunto - la dipendenza. L'unica spiegazione possibile può essere ricercata nell'avvertita esigenza del legislatore di assicurare che il nesso di causalità-dipendenza dell'infermità sia effettivamente riscontrato; sicché la portata dispositiva della norma si risolverebbe in una sorta di raccomandazione all'interprete finalizzata all'effettivo e serio riscontro del rapporto causale tra infermità e fattori di servizio riconoscibili nel caso concreto. Altra spiegazione non è seriamente sostenibile. In particolare, non è ragionevolmente prospettabile un'interpretazione che faccia leva su caratterizzazioni particolari del rischio concreto al quale nelle concrete fattispecie il dipendente risulti esposto, posto che alla ricostruzione del nesso di causalità-dipendenza - siccome desumibile dalle disposizioni generali della materia (ed, in particolare, dall'art. 64 del decreto presidenziale 1092 del 1973) - sfugge ogni rilievo circa il carattere di rischio proprio dell'attività o delle mansioni in concreto esercitate.

Tali considerazioni rendono, a mio avviso, ragione a quanti hanno ravvisato nella disposizione del comma 564 una norma suscettibile di inferire una portata restrittiva all'ambito di operatività della nuova legge, restrizione che non ha ragionevole possibilità di concreta applicazione; ché, anzi, induce a suggerire l'opportunità di una rivisitazione della materia e di un nuovo intervento del legislatore diretto a realizzare un'organica ed unitaria disciplina in materia di pensionistica privilegiata - eventualmente con la tecnica della novellazione riferita al testo unico 1092 del 1973 -, nonché il completamento dell'annunciata progressiva estensione o equiparazione tra vittime del terrorismo e vittime del dovere, all'uopo armonizzandole, tuttavia, con le condizioni per far luogo al conferimento delle pensioni privilegiate in capo a tutti i dipendenti delle pubbliche amministrazioni.

Piero Floreani

---

1 Cui *adde*: L. 27 ottobre 1973 n. 629.

2 Uso l'espressione "vittime del terrorismo" in un'accezione evidentemente sintetica.

3 Cfr. art. 2 del regolamento di attuazione approvato con il decreto presidenziale 7 luglio 2006 n. 243.

4 Il termine, già previsto dall'art. 15 della L. 206 del 2004, riecheggia quello di decorrenza di alcuni benefici in materia pensionistica di guerra previsti dalla legge 9 novembre 1961 n. 1240, al punto che, a mia parere, fa cogliere un'inespressa tendenza ad avvicinare la materia pensionistica privilegiata ordinaria (ed istituti previdenziali assistenziali correlati) a quella privilegiata di guerra, tendenza di cui l'art. costituisce invece esplicita dimostrazione.

5 Pure con le perplessità derivanti dagli aspetti inerenti alla concreta applicazione dei criteri di stima del danno (sul punto cfr. Consigliere e Franceschini, Dalla vittima del dovere alla vittima dell'atto terroristico, in Medicina legale, quaderni camerti anno XXVIII - n. 3, Camerino 2006, pp. 338, 339.

6 La rivalutazione che si considera è stata prevista dall'art. 7 della legge 206 del 2004.

7 La stessa Corte costituzionale, mentre ha riconosciuto in linea generale che i principi di adeguatezza e proporzionalità della pensione comportano una commisurazione del trattamento di quiescenza al reddito percepito in costanza di rapporto di lavoro, ha affermato che tale valutazione é riservata al legislatore in funzione del bilanciamento tra le esigenze varie nel quadro degli indirizzi di politica economica e delle concrete disponibilità finanziarie (cfr. C.cost. 226 del 1993; 173 del 1986).

8 Cfr. art. 64 del decreto presidenziale 29 dicembre 1973 n. 1092.

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 46

INTERVENTO AVV. LUCIO DI GIORGIO COORDINATORE AVVOCATURA DISTRETTUALE INAIL PER BRESCIA, BERGAMO, CREMONA E MANTOVA.

VITTIME DEL DOVERE: NUOVI DIRITTI PER GLI INVALIDI PER SERVIZIO. MA A QUALI CONDIZIONI?

CONVEGNO UNIONE NAZIONALE INVALIDI ER SERVIZIO
BRESCIA, 29 MARZO 2009-03-31

Oggi l'Italia sta attraversando una fase di grandi cambiamenti politici, sociali ed economici.

Nel campo pensionistico, si cerca e si deve cercare di salvaguardare lo Stato Sociale, pur non appesantendo il bilancio statale ed anzi cercando di realizzare risparmi sulla spesa pubblica al fine di rispettare i parametri stabiliti dal Trattato di Maastricht in ordine al rapporto tra deficit pubblico e Prodotto Interno Lordo.

In questo quadro generale rientra la posizione sociale e giuridica *de iure condito* e *de iure condendo,* degli invalidi per servizio.

Problematiche particolari e specifiche, poi, investono le donne, per le quali l'equiparazione giuridica e sociale non è ancora pienamente realizzata.

L'invalido per servizio avverte il forte bisogno do certezza del diritto, certezza che vacilla in ogni settore dell'ordinamento a causa della proliferazione di leggi sempre più farragginose e di difficile applicazione anche in sede giurisdizionale.

In materia pensionistica regna enorme incertezza a causa del frettoloso processo di armonizzazione delle pensioni pubbliche con pensioni INPS.

Tale processo, iniziato nel 1995, non ha ancora trovato adeguata soluzione in una legislazione chiara ed organica, che tenga conto della diversità delle posizioni lavorative e soprattutto di quelle che espongono il dipendente ad eventi invalidanti. E se è difficile il raggiungimento di una totale armonizzazione tra i diversi sistemi pensionistici ordinari e ordinamento INPS, ancor più difficile è l'armonizzazione tra il sistema previdenziale INPS e quello pensionistico privilegiato dei dipendenti civili e militari dello Stato, che continua ad essere disciplinato dal Titolo IV del T.U. 1092/73, anche se alcune delle fondamentali disposizioni, non espressamente abrogate, hanno perso efficacia per incompatibilità con altre forme di carattere generale emanate nel processo di armonizzazione dei diversi sistemi pensionistici ordinari.

Coloro che hanno conseguito la pensione privilegiata avvertono in ogni caso la necessità di una più adeguata attenzione da parte dello Stato.

Ciò vale in particolare per le donne, ancora più svantaggiate degli uomini sia sotto il profilo giuridico, sia di fatto sotto l'aspetto del costume sociale.

Non è ammissibile che faccia prima a percepire la pensione di invalidità (esente da IRPEF!) il delinquente, rimasto inabile in un conflitto a fuoco, mentre l'appartenente alle forze dell'ordine , rimasto ferito nello stesso conflitto, percepirà l'equo indennizzo o la pensione privilegiata dopo anni, e quando verrà concessa sarà anche sottoposta ad imposizione fiscale, imposizione che chiunque ritiene giusta, ma che nessuno riesce a far abolire.

Le leggi recenti continuano a sfornare benefici pensionistici per altre categorie di invalidi, ma non per gli invalidi per servizio.

L'articolo 80, comma 3, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, dispone che a decorrere dall'anno 2002, ai lavoratori sordomuti di cui all'articolo 1 della legge 26 maggio 1970 n, 381, nonché agli invalidi per qualsiasi causa, ai quali è stata riconosciuta un'invalidità superiore al 74 per cento o ascritta alle pri-

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 47

me quattro categorie della tabella A allegata al testo unico delle norme in materia di pensioni di guerra, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1987, n. 915, come sostituita dalla tabella A allegata al decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1981, n. 834, e successive modificazioni, è riconosciuto, a loro richiesta, per ogni anno di servizio presso pubbliche amministrazioni o aziende private ovvero cooperative effettivamente svolto, il beneficio di due mesi di contribuzione figurativa utile ai soli fini del diritto alla pensione e dell'anzianità contributiva; il beneficio è riconosciuto fino al limite massimo di cinque anni di contribuzione figurativa".

L'U.N.M.S. rappresenta il lavoratore o la lavoratrice che, nell'attività presso la Pubblica amministrazione, ha subito un'invalidità per causa di servizio; essa comprende il personale di ruolo delle forze armate, i corpi equiparati ed il Personale civile dell'amministrazione pubblica (Magistrati, Funzionari, Impiegati, ecc.).

Il trattamento privilegiato ordinario dei pubblici dipendenti (Artt. 64 e seguenti del DPR 1092/73) compresi i militari e le forze di polizia, rappresenta un istituto tipico del nostro sistema giuridico, conseguente a principi costituzionali e di democrazia; infatti, la comunità è chiamata a farsi carico di quei cittadini che, in conseguenza dell'adempimento dei propri doveri lavorativi, hanno subito una menomazione fisica tale da rendere incompatibile la prosecuzione del loro servizio.

In considerazione del valore sociale della causa invalidante e della natura del trattamento pensionistico, appare contraddittorio che il nostro sistema previdenziale assistenziale e finanziario abbia previsto, da un lato **esenzioni o agevolazioni quali:**

a) le pensioni di guerra d'ogni tipo e le relative indennità accessorie, gli assegni connessi alle pensioni privilegiate ordinarie ed ai soprassoldi collegati alle decorazioni al valor militare (art. 34 DPR 601/73).
b) le rendite vitalizie d'infortunio sul lavoro (circolare Ministero delle Finanze n.29 del 31.05.79 e n. 8/1206);
c) le pensioni degli invalidi civili, ciechi e sordomuti erogate dal Ministero dell'Interno;
d) le pensioni privilegiate di prima categoria e di reversibilità concesse per effetto di ferite o lesioni riportate in conseguenza d'atti di terrorismo e della criminalità organizzata di cui alla legge 407/98 e 388/2000;
e) il cittadino che subisce un danno da terzi, qualunque sia la causa (infortuni automobilistici, sport, caccia, ecc.) ha il diritto dell'esenzione IRPEF sulle somme riscosse a titolo di risarcimento danno (DPR 601/1973);
f) tutti i cespiti da invalidità o morte (art. 6 del DPR 917/86), partecipi in dipendenza di contratti d'assicurazione sulla vita;

dall'altro si continua a negare al lavoratore pubblico invalido a causa del servizio medesimo l'esenzione, anche parziale, dell'imposizione fiscale e alle donne, in particolare, un trattamento che tenga conto della loro peculiare funzione nella società e nella famiglia, che determina specifiche e spesso gravi condizioni di bisogno.

Da tempo l'Amministrazione finanziaria è interessata da quesiti relativi all'assoggettabilità ad IRPEF delle pensioni privilegiate concesse ai mutilati ed invalidi per sevizio. Le richieste, negli anni, hanno assunto varie connotazioni, ma le posizioni di rigetto dell'Amministrazione si sono sempre basate su di una generica affermazione che "**la pensione privilegiata… trova il suo presupposto nel rapporto d'impiego o di servizio**", senza minimamente valutare quella quota del trattamento che è totalmente estranea e non collegata al versamento dei contributi e che, conseguentemente, riveste **natura risarcitoria**, natura per la quale la Corte Costituzionale ha sentenziato sui trattamenti privilegiati tabellari. Su un tema più specifico, e cioè l'esenzione IRPEF delle pensioni privilegiate dei percentualisti (artt. 37 e 38 D.P.R. 6002/73) si sono avute numerose sentenze favorevoli delle Commissioni Tributarie.

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 48

De iure condendo, esprimiamo alcune considerazioni e proposte.

RIFORMA PENSIONISTICA PRIVILEGIATA:

la riforma del sistema pensionistico di cui alla legge 335/95, ha previsto all'art. 3, comma 3, che il Governo sia delegato ad emanare uno o più decreti per riordinare il sistema delle prestazioni previdenziali ed assistenziali di invalidità. In tale prospettiva, nella decorsa legislatura, sono state elaborate e fatte presentare alla Camera due proposte di legge (atti n. 4521 e 5890) che rappresentano una prima sintesi delle numerose e variegate problematiche. Le proposte nonostante vari sollecitazioni, non sono state mai esaminate.

EQUIPARAZIONE AL TRATTAMENTO STABILITO IN FAVORE DELLE VITTIME DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA:

la legge Finanziaria 2001, all'articolo 82 ha previsto la giusta equiparazione legislativa (economica e fiscale) delle vittime del terrorismo, di cui alle leggi 466/80 e 407/98, alle vittime della criminalità organizzata di cui alla legge 302/90. Analoga estensione sarebbe auspicabile in favore delle vittime del dovere di cui alle leggi 692/73 e 570/82.

PEREQUAZIONE, CUMULABILITÀ, INDICIZZAZIONE E REVERSIBILITÀ DELLE PENSIONI:

Presso la Commissione lavoro della Camera si è svolto per anni l'esame di proposte di legge che affrontano le tematiche previdenziali del cumulo tra pensione e redditi da lavoro autonomo, la rivalutazione delle pensioni, l'aggancio automatico e permanente delle stesse alla dinamica delle retribuzioni del personale in costanza di servizio.

Sul divieto totale o parziale di cumulo le leggi finanziarie hanno iniziato finalmente a dettare regole innovative, prevedendo la sua progressiva eliminazione in linea generale.

Altro aspetto riguarda la cumulabilità dei trattamenti di reversibilità con i redditi propri dei beneficiari, al fine di prevedere l'abrogazione della normativa limitativa introdotta con la legge 335/95: i trattamenti di reversibilità tornerebbero ad essere percepiti integralmente e indipendentemente dal reddito del coniuge superstite, come auspicato dalla proposta d'iniziativa popolare, cui aderì anche l'Unione. La Commissione Lavoro ha chiesto più volte al passato Governo una relazione tecnica sugli effetti finanziari collegati a ciascuna proposta di legge, ma la mancanza di trasmissione di tali dati bloccò l'iter legislativo.

Anche sotto questo aspetto, dovrebbe tenersi conto delle maggiori esigenze e del più grave stato di bisogno delle vedove degli invalidi deceduti.

ESENZIONE FISCALE DELLE PENSIONI PRIVILEGIATE ORDINARIE:

Il problema nel mese di luglio 2000, era stato evidenziato con uno specifico ed aggiornato promemoria all'allora Ministro delle Finanze per un intervento in favore delle proposte di legge n. 4521 e 5890 in tema di "Disposizioni in materia di trattamento privilegiato di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato", affinché il problema dell'esonero fiscale potesse trovare un'idonea copertura nella Legge Finanziaria 2001.

Purtroppo gli emendamenti tendenti ad ottenere l'esonero fiscale delle PRO ordinarie (almeno nella componente del 10%) o non sono stati presentati o, presentati, vennero respinti.

Per queste forti ragioni si propone che questo importante Convegno sia la base di partenza per una cultura sociale e giuridica più favorevole agli invalidi per servizio, con una adeguata ripresa e forte ripartenza delle riforme normative sopra illustrate.

Avv. Lucio Di Giorgio

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 49

INTERVENTO DEL DOTT. FRANCESCO LISCIOTTO PRESIDENTE AGGIUNTO ONORARIO DELLA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

"Vittime del dovere": nuovi diritti per gli invalidi per servizio, ma a quali condizioni ?

Nel 1955 l'onorevole Enrico Roselli, come viene opportunamente ricordato nel pregevole volume "Vita e Storia di una Sezione dell'UNMS", pubblicato a cura del Presidente Varano, presentò una proposta di legge in favore dei Mutilati ed Invalidi per Servizio scrivendo, nella relazione, che fino a quel momento era stato trascurato " il diuturno continuo e silenzioso sacrificio di tutti coloro che, servendo il paese nelle Forze Armate ed assimilate ed in tutte le altre Amministrazioni dello Stato, assicurano la libertà e la sicurezza dei cittadini e garantiscono il sicuro sviluppo delle istituzioni, e che nell'assolvimento del loro dovere quotidianamente incorrono in eventi di servizio che provocano loro gravi minorazioni e talvolta anche la morte".
I mutilati e gli invalidi per servizio sono esaltati in questo giudizio per l'impegno profuso nell'adempimento dei compiti loro assegnati e, quindi, additati "ante litteram" come vittime del dovere. Va sottolineato che all'interno della categoria non veniva operata alcuna distinzione in quanto tutti accomunati da un unico requisito: appunto l'adempimento del dovere!
Merita di essere anche ricordato che la legge 15.7.1950 n. 539 aveva stabilito la equiparazione dei mutilati per servizio ai mutilati di guerra.
Ciò è agevolmente comprensibile perché i carabinieri, gli Agenti della polizia, i militari della Guardia di Finanza sono esposti, nello espletamento del loro servizio, ad ogni sorta di pericolo e, come frequentemente accade, subiscono lesioni invalidanti, non di rado mortali, nelle operazioni dirette ad assicurare alla Giustizia i criminali. Non sono diversi gli esiti dell'attività svolta dagli altri appartenenti alle Forze dell'Ordine, quali i vigili urbani e le guardie forestali, nonché dai vigili del fuoco, specialmente quando intervengono in situazioni drammatiche per salvare, a prezzo della propria vita, la vita altrui.
La legge 23 dicembre 2005 n.266 ha previsto più consistenti benefici per determinati soggetti deceduti o che abbiano subito una invalidità permanente in attività di servizio o nell'espletamento delle funzioni di istituto per effetto diretto di lesioni riportate in conseguenza di specifici eventi nella stessa legge elencati.
Sono gli stessi benefici che erano stati concessi alle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata non assimilabili alle vittime del dovere, posto che, in concreto, possono subire conseguenze lesive dall'attività delittuosa esercitata da quelle Organizzazioni criminali persone non dipendenti dalle Pubbliche Amministrazioni e, comunque, non impegnate in una attività di servizio.
Non può, ovviamente, essere messo in discussione il diritto di dette persone ad essere destinatari di aiuti economici o di altre provvidenze ma è opinabile, avuto riguardo alla non omogeneità delle due sopra descritte categorie di vittime, applicare nei confronti delle vittime del dovere lo stesso trattamento applicato nei confronti delle altre vittime.

Mi riesce difficile, inoltre, comprendere per quali motivi siano stati discriminati i dipendenti civili dello Stato e delle altre pubbliche Amministrazioni che, pur non svolgendo un lavoro pericoloso, possono contrarre malattie di varia natura, con effetti

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 50

permanentemente invalidanti quando sono costretti ad operare in ambienti non perfettamente idonei sotto il profilo igienico-sanitario o privi di attrezzature indispensabili ai fini della sicurezza e della incolumità.
Esistono, in realtà, Istituti scolastici ed Uffici pubblici situati in edifici privi di riscaldamento nella stagione invernale, Ospedali del tutto o parzialmente inefficienti quanto alla tutela del personale, medico e infermieristico, durante lo svolgimento della loro delicata e impegnativa attività.
Basti pensare: ai medici ed ai tecnici addetti al reparto di Radiologia esposti alle radiazioni e, quindi, con il rischio di ammalarsi di tumori; ai fisioterapisti obbligati a compiere faticose ed estenuanti pratiche manuali che, nel tempo, possono indebolire alcuni tratti della loro struttura ossea e muscolare; agli insegnanti di sostegno ai ragazzi minorati, il cui gravoso e logorante impegno può comprometterne la salute con conseguenze permanentemente invalidanti.
Non sono anche questi dipendenti vittime del dovere?
Le determinazioni del legislatore non possono essere disattese ma possono formare oggetto di rilievi critici da parte di chi ne dissente.
Suscita in me, infatti, molte perplessità sia la scelta delle attività che comportano maggiori rischi che la entità dei benefici più consistenti rispetto a quelli previsti per gli altri invalidi.
In buona sostanza la categoria degli invalidi non ha più carattere unitario, avuto riguardo alla divisione che, in concreto, si è determinata tra le "vittime del dovere" e gli altri invalidi, che pure vittime del dovere sono ma che hanno, per così dire, "il torto" di avere subito lesioni o contratto patologie invalidanti svolgendo una attività meno rischiosa di quelle elencate nella citata legge.
Giova ribadire che L'Unione Nazionale Mutilati per Servizio ha il merito di avere portato avanti, con estrema determinazione e convinzione, la proposta di equiparazione dei mutilati per servizio ai Mutilati di Guerra ottenendone, come già precisato, l'approvazione da parte del legislatore dell'epoca, che certamente non ha considerato determinante la incontestata maggiore esposizione al rischio dei militari operanti in zona bellica..
Tale soluzione appare logica e ragionevole ove si consideri che il parametro di riferimento per la determinazione dei benefici non deve essere la gravità del rischio, che non sempre è suscettibile di essere correttamente valutata, ma la malattia e l' invalidità che, accertate da apposite Commissioni Mediche, provano quanto sia costato al pubblico dipendente, in termini di salute, la sua fedeltà allo Stato ed alle Pubbliche Istituzioni.
Lo Stato si è assunto l'obbligo di provvedere alle esigenze degli invalidi riconoscendo i titoli di benemerenza da essi acquisiti nell'adempimento dei propri doveri al servizio della collettività. Non si tratta di un obbligo di natura contrattuale o di un risarcimento di danno causato da un fatto illecito ascrivibile, direttamente o indirettamente, alla Pubblica Amministrazione ma di un atteggiamento improntato a principi etici e ispirato da sentimenti di autentica solidarietà umana.
Proprio perché la solidarietà sta alla base delle decisioni che lo Stato adotta nei confronti dei mutilati per servizio, senza distinzione alcuna, è auspicabile che si ponga presto rimedio alle incongruenze riscontrate nella normativa vigente, tra le quali assume particolare rilievo la disposizione che stabilisce la concessione dei benefici alle vittime del dovere per gli eventi che si sono verificati sul territorio nazionale a partire dal 1961,

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 51

con esclusione quindi di tutti gli altri verificatisi nei periodi precedenti.
Lo Stato ha il dovere morale di non trascurare coloro che lo hanno servito fedelmente e con dedizione esaltando il valore del sacrificio finalizzato al bene ed al progresso della Nazione.
Ecco perché oggi assume particolare significato l'iniziativa assunta dal Presidente Varano fin dagli anni 90 per il conferimento di una adeguata onorificenza, alla memoria, ai 12 Carabinieri barbaramente trucidati in località Malga Bala di Treviso nel lontano 1944.
Su quel tragico episodio si era disteso per oltre 50 anni il velo dell'oblio.
Il Presidente Varano, ispirato dalla sua incrollabile fedeltà all'Arma ed ai Valori che essa rappresenta, con particolare riguardo all'onore dovuto ai militari eroicamente caduti nell'adempimento del proprio dovere, è riuscito a sensibilizzare i rappresentanti delle Istituzioni ottenendo che venissero superate le notevoli difficoltà di natura burocratica esistenti a causa del lungo tempo trascorso dalla data dell'eccidio.
Non dovrebbero , pertanto, sussistere ulteriori elementi ostativi al conferimento, in tempi brevi, dell'invocato provvedimento.
Al Presidente Varano va rivolto, da parte di tutti noi, un plauso ed un sentito ringraziamento.
L'episodio di Malga Bala dimostra che nemmeno gli effetti usuranti del tempo possono cancellare o diminuire il valore della fedeltà allo Stato e il conseguente obbligo morale dello stesso di riconoscerlo concretamente con adeguati benefici.

Francesco Lisciotto
Presidente aggiunto onorario della
Corte Suprema di Cassazione

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 52

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 53

Per gentile concessione della Sezione di Torino

CONVEGNO 8 NOVEMBRE 2008 TORINO

UNMS

"E' GIUSTO CHE LO STATO RICONOSCA AI CADUTI PER SERVIZIO ISTITUZIONALE TRATTAMENTI PENSIONISTICI DIFFERENZIATI?"

Omissis
Relazione del Professor Mario Dogliani

Direi di dare ora la parola al Prof. Mario Dogliani, titolare della cattedra di Diritto Costituzionale dell'Università degli Studi di Torino, con l'alto onere di esaminare questo coacervo di norme che come ci dirà, vedremo le sue conclusioni sotto il profilo della congruità costituzionale di queste norme e della giustizia intrinseca di queste norme.
Grazie, la parola al prof. Mario Dogliani.

Grazie, grazie mille, grazie agli organizzatori per avermi fatto l'onore di chiamarmi a questo incontro.
Grazie ma fino ad un certo punto, perchè sono stato messo in una condizione molto difficile. Io non sono uno studioso di questa materia e mi sono trovato di fronte ad una quantità di leggi, di disposizioni molto disordinata, per usare un termine benevolo, troppo disordinata e incoerente.
Io mi limiterò quindi a fare una breve relazione per certi aspetti fredda e per altri forse un po' astratta. Io mi limiterò a cercare di organizzare la legislazione vigente in alcune categorie per valutare la ragionevolezza delle distinzioni che il legislatore ha introdotto. Cioè il punto di vista costituzionale sulla materia è questo.
Fino a che punto le diversità di trattamento che la legislazione ordinaria prevede sono giustificabili alla luce non di singole disposizioni costituzionali, che non possono essere invocate, come cercherò di spiegare all'uopo, ma dal punto di vista del generale criterio principe del diritto costituzionale che è il principio della ragionevolezza.
I diversi trattamenti riservati dalla legge a diverse categorie di soggetti devono avere un fondamento ragionevole. Se c'è una diversità di trattamento che non si fonda su un

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 54

argomento ragionevole, su una diversità ragionevole, allora si deve ritenere che viola, attraverso la violazione del principio di ragionevolezza, il più generale principio di uguaglianza che è il principio cardine dello Stato Costituzionale.
Allora, il problema ha una sua urgenza perchè come è noto nel 2005 è stata approvata una legge delega, cioè all'interno della legge per la semplificazione dell'assetto normativo, c'è una disposizione delega che riguarda la materia che oggi dobbiamo trattare.
In questa legge delega sono contenuti, come è doveroso che sia, dei criteri direttivi.
Ora uno di questi criteri direttivi è problematico e quindi direi che il seminario potrebbe avere questo oggetto. Perchè l'art. 3 della legge 246 del 2005 delega il Governo ad adottare decreti legislativi per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di benefici a favore delle vittime del dovere, del servizio, del terrorismo, della criminalità organizzata e di ordigni bellici in tempo di pace, dettando poi i seguenti criteri direttivi: riassetto, coordinamento, razionalizzazione, eccetera e poi, definizione per ciascuna categoria di vittime in relazione anche alla diversa matrice degli eventi lesivi dei benefici applicabili.
Ora, questo riferimento alla matrice degli eventi lesivi è il punto problematico.
Perchè potrebbe essere inteso come un riferimento non al rapporto tra situazione di dovere ed evento che è stato subito nell'espletamento del dovere ma, l'espressione "matrice" potrebbe fare riferimento ad una differenziazione che è a riguardo delle caratteristiche diciamo, storiche, estrinseche del fatto lesivo.
È vero che questa impostazione legislativa è a mio parere non direttamente, ma indirettamente superata, sempre che il nostro legislatore tenga conto di questi collegamenti infralegislativi e sappia fare un'interpretazione sistematica, dalla Legge Finanziaria del 2006 perchè la Legge Finanziaria del 2006 comprende un'importante disposizione che afferma essere un fine della legislazione la progressiva estensione dei benefici già previsti in favore delle vittime della criminalità e del terrorismo a tutte le vittime del dovere individuate ai sensi dei successivi due commi.
Quindi abbiamo una legge importante, una Legge Finanziaria, che indica, anche se come tutti sappiamo le indicazioni di fini legislativi contenuti in una legge ordinaria non sono vincolanti, perchè fosse una legge costituzionale potrebbe vincolare la legislazione successiva ma una semplice legge ordinaria non può. Comunque è molto significativo che sia stata usata questa espressione, che sia stato indicato questo fine.
Ma è molto interessante anche il fatto che la legge medesima si occupa di definire che cosa si debba intendere per vittime del dovere. Secondo me questo procedimento legislativo è interessante, cioè chi ha scritto queste disposizioni ha secondo me fatto un buon lavoro, perchè ha usato l'espressione "vittime del dovere" che è l'espressione storica, che risale già alle prime leggi del primo dopo guerra, agli anni '20 insomma. Quindi l'espressione storica è "vittime del dovere". Allora la legge tenta di definire che cosa si debba intendere per vittime del dovere, perchè poi, come vedremo, la legislazione vigente è quanto mai caotica. E dice: "per vittime del dovere debbono intendersi i soggetti di cui all'art. 3 della legge 13 agosto 1980 n. 466" che individua l'ambito soggettivo ma poi c'è "e in genere gli altri dipendenti pubblici" quindi c'è un'espansione della sfera soggettiva di applicazione amplissima

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 55

"che abbiano subito un'invalidità permanente in attività di servizio o nell'espletamento nelle funzioni di istituto per effetto diretto di lesioni riportate in conseguenza di eventi verificatesi:

a) nel contrasto di ogni tipo di criminalità,
b) nello svolgimento di servizi di ordine pubblico,
c) nella vigilanza di infrastrutture civili e militari,
d) in operazioni di soccorso,
e) in attività di tutela della pubblica incolumità,
f) a causa di azioni arrecate nei loro confronti in contesto di impiego internazionale non avendo necessariamente caratteristiche di ostilità."

Ora questa tipologia a prima vista potrebbe apparire anch'essa pericolosa, perchè tutte le volte che si fanno degli elenchi si rischia di lasciar fuori qualcosa.
Invece, come cercherò di dimostrare, e questo è il contenuto della mia relazione, l'unico contenuto, mi pare si possa dire che è una tipologia interessante perchè elenca una serie di sintomi, una serie di ipotesi che coprono tutte le possibili fattispecie di esercizio di un dovere qualificato, cioè di un dovere funzionalmente legato ai compiti di istituto. E quindi mi sembra che la disposizione contenuta nella Legge Finanziaria 2006 debba essere utilizzata per interpretare il criterio delega della legge 2005, in sostanza, sarebbe opportuno se il punto b) "definizione per tipologia di vittime in relazione anche alla diversa matrice degli eventi lesivi" fosse interpretata, non come potrebbe, distinguendo tipo di trattamento da tipo di trattamento in relazione alla diversità della matrice, cioè della causa, cioè delle caratteristiche estrinseche del fatto, appunto criminalità comune o criminalità organizzata tanto per fare un esempio, ma si ispirasse ai principi della Finanziaria successiva.
Detto questo per inquadrare il tema, ovviamente ricordando quanto già è stato detto dalla Dr. Allodi che ha posto il problema politico-morale nella sua immediatezza, bisogna fare le seguenti constatazioni sullo stato della legislazione.
La disciplina legislativa in materia di benefici a favore delle vittime del dovere, in senso così generico, può essere distinta in tre gruppi:

1) è costituito dalle leggi che costituiscono il beneficio in ragione della specifica attività svolta dal soggetto colpito dall'evento lesivo. Sono leggi dunque che prescrivono che il danno sia connesso all'adempimento di un dovere, allo svolgimento di un'attività di servizio.
   E qui bisogna constatare che il legislatore usa un linguaggio impreciso perchè cambia continuamente. Si parla di vittime del dovere, di caduti per cause di servizio al plurale o a volte al singolare, per causa di servizio, si parla di attività di servizio, si parla di fatti di servizio, si parla di attività operative.
   Sono tutte espressioni che vogliono significare che ci deve essere un nesso causale tra l'attività svolta e l'evento dannoso.
   Quindi il criterio è questo: riconosco i benefici quando c'è un nesso causale tra attività ed evento.
   Ovviamente le stesse leggi individuano l'ambito soggettivo di applicazione dei benefici, che può essere più o meno esteso, e qui si aprono altri problemi di uguaglianza ma che qui non possiamo trattare, da quelle che hanno definizioni

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 56

più specifiche, più particolari fino al DPR 1092 del '73 che parla di dipendenti civili e militari.
Poi ci sono leggi speciali che estendono questi benefici individuati sempre nello stesso modo a categorie che non rientrano nelle leggi generali, ad esempio gli appartenenti al personale civile dell'amministrazione degli istituti di prevenzione e pena, i vigili del fuoco, ecc. ma comunque l'impianto è questo: si individua un ambito soggettivo in modo non preciso ma poi si usa come criterio il nesso dovere – evento dannoso.
Ora qui, si apre secondo me il problema più importante. Perchè che cosa si intende per "dovere"?. Ora in alcune leggi la parola dovere sembra essere riferita a qualsiasi dovere ovvero allo svolgimento di qualsiasi attività di servizio pur che si possa dire che il soggetto in quel momento stava adempiendo ai suoi doveri di stato, ai suoi doveri di servizio. In altre leggi invece il beneficio è legittimato dall'adempimento, dallo svolgimento di un'attività di servizio connessa ad una particolare ragione qualificante, cioè non l'ottemperanza ai doveri che mi competono in quanto ho un certo status – sono un militare – ma perchè stavi compiendo un particolare servizio giustificato, fondato, legittimato da una particolare ragione qualificante. E qui torna quello che dicevo all'inizio a proposito della Legge Finanziaria. Quei criteri contrasto di ogni tipo di criminalità, svolgimento di servizi di ordine pubblico, vigilanza infrastrutture civili e militari, operazioni di soccorso, tutela della pubblica incolumità, sono appunto ipotesi che servono nella loro elencazione a definire che cosa si possa intendere per dovere qualificato. Cioè non un'attività qualunque dovuta per il semplice fatto di avere uno status ma un'attività qualificata dalla funzione dell'istituzione cui si partecipa.
Questa è la distinzione più importante.

2) Secondo gruppo di leggi, quelle che creano i problemi che qui stiamo a discutere.
Le leggi che attribuiscono il beneficio in ragione delle particolari qualità dell'evento lesivo. Leggi che individuano specifici reati o fatti storici: atti di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico, scoppio di ordigni esplosivi, atti di terrorismo e delle stragi di tale matrice, eccetera. Qui abbiamo delle leggi che legano la concessione del beneficio non all'aver compiuto un atto in forza di un dovere, questo è il punto, c'è uno scollegamento totale, non conta più che tu per adempiere al tuo dovere ti sei trovato in certe condizioni ed hai subito un evento lesivo, qui quello che conta è solo il fatto che certi tipi di azione, atti di terrorismo, eversione dell'ordine democratico, scoppio di armi lasciate incustodite dalle forze armate in occasione di esercitazioni, stragi di matrice terroristica ... Qui quello che conta è solo questo: che tu hai subito un evento dannoso perchè sono avvenuti certi fatti, indipendentemente appunto dalla tua condizione. Questo modo di legiferare è poi stato esteso ad altri fatti più specifici, atti di terrorismo, stragi di matrice terroristica, ecc. sono fattispecie generali, ma poi c'è una legislazione generale che ha esteso questo tipo di attribuzione di benefici a chi ha subito un evento lesivo in condizioni

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 57

particolarissime; ad esempio vittime di Ustica, vittime della banda criminale denominata "banda della Uno bianca", vittime civili degli attentati avvenuti a Nassyria o a Istambul, famigliari superstiti degli aviatori vittime dell'eccidio di Kindu del '61. Qui ripeto la legge prescinde dalla considerazione di ogni nesso causale tra adempimento del dovere ed evento dannoso. Le vittime della banda della Uno bianca potevano essere dei passanti che sono stati colpiti. Non interessa altro in questo tipo di legislazione. Quindi è vero che può essere distinta in due gruppi uno che individua i beneficiari in modo chiuso, "vittime della Uno bianca" è una legge particolare e invece leggi che hanno una tecnica aperta, le vittime delle stragi di Madrid ..., però al di là di questa distinzione la struttura di queste leggi è la stessa.

3) Sono leggi che attribuiscono il beneficio in ragione esclusiva dello status del soggetto vittima dell'evento dannoso, indipendentemente dall'esistenza di un nesso di doverosità tra l'atto compiuto e l'evento dannoso. Qui la legge 308 del '81 che parla di cause di servizio o durante gli eventi avvenuti per cause di servizio o durante il servizio. È chiaro che l'espressione durante il periodo di servizio estende al massimo il nesso tra danneggiato ed evento.

Di fronte ad una legislazione così complicata dal punto di vista della tipologia dei rapporti causali tra eventi e danni, perchè poi le differenziazioni della disciplina nei singoli trattamenti sono infiniti, ma di questo non mi occupo, allora che problemi si pongono?

Si pongono problemi di uguaglianza tra i soggetti beneficiati dalle leggi appartenenti al gruppo 1) cioè vittime del dovere, problemi di uguaglianza tra i soggetti beneficiati dalle leggi appartenenti al gruppo 2) cioè le caratteristiche estrinseche dell'evento, problemi di uguaglianza tra i soggetti beneficiari dalle leggi appartenenti al gruppo 1) e quelli appartenenti al gruppo 2). Ci sono due problemi di uguaglianza interna e poi di uguaglianza relazionale. Ed infine il problema dei rapporti tra i soggetti beneficiati dai soggetti appartenenti al gruppo 1) vittime del dovere e quelli appartenenti al gruppo 3) persone che hanno subito un danno durante, cioè al nesso causale si sostituisce un nesso temporale.

Allora per concludere io farei queste osservazioni.

La distinzione dei significati della parola "dovere" cioè dovere generico e dovere qualificato. Facciamo un esempio: se un artificiere viene incaricato di disinnescare un ordigno e nel corso delle operazioni l'ordigno scoppia, questo è dovere qualificato perchè è vero che è il dovere dell'artificiere disinnescare ordigni però il compito dell'Istituto cui appartiene è quello di garantire l'incolumità. Quindi mentre esercita questa operazione che apparentemente è ordinaria, e secondo me nel qualificare come ordinarie questo tipo di operazioni che si annidano gli effetti dannosi, come il carabiniere mettere una paletta per fermare una macchina qualunque e poi ci può essere un killer di un'organizzazione spietata oppure un balordo qualunque, allora il punto è questo che la distinzione tra dovere qualificato cioè come dovere che consiste nell'adempimento di un compito funzionale dell'istituto è un discorso. E' chiaro che non copre tutte le attività che il soggetto svolge perchè in quanto sottoposto a regole di comportamento eccetera, potrebbe ricevere l'incarico di recarsi ad un corso di

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 58

formazione. Allora se io ho un incidente mentre mi reco ad un corso di formazione, facciamo l'esempio dell'artificiere, mi sto recando ad un corso di formazione, mi sto recando ad una riunione indetta dal mio superiore, è un dovere generico se invece sto operando per svolgere i miei compiti di istituto è dovere qualificato. Questa distinzione non è un escamotage cervellotico ma secondo me è il significato dei criteri indicati.

Allora a me questa sembra una distinzione razionale, ragionevole e quindi io mi limito a dire questo. Poi io mi auguro che lo Stato sia il più generoso possibile, mi limito a dire che una distinzione fondata su questa diversità sarebbe una distinzione ragionevole.

Ripeto tra il dovere generico che richiede di compiere tutte le attività richieste dal servizio ed il dovere specifico che richiedere di compiere le attività direttamente funzionali al raggiungimento dei compiti delle istituzioni.

Ora ammettiamo che questa distinzione sia ragionevole.

Il problema diventa, ed è il problema che è stato posto dalla Dr.ssa Allodi, è ragionevole invece distinguere tra chi ha subito un evento dannoso a causa dell'espletamento di un dovere specifico, distinguere sulla base di caratteristiche estrinseche, proprie dell'evento dannoso stesso, collegate cioè alla condizione soggettiva dell'autore del fatto che l'ha causato? Questo è il punto. Si potrebbe dire che le distinzioni poste dalla legge utilizzando questo criterio cioè le caratteristiche estrinseche soggettive dell'autore del fatto dannoso sono irragionevoli. Perchè sono irragionevoli? Perché si deve partire da questo presupposto: la discrezionalità legislativa nell'individuare i gruppi beneficiari di particolari prestazioni non è vincolata al principio di uguaglianza, nel senso che non esiste una disposizione costituzionale che fondi il diritto a queste prestazioni. Esiste la norma costituzionale che attribuisce il diritto alla salute dunque tutti devono essere trattati in modo uguale. Ma non esiste una norma costituzionale che dica che gli eventi di fatti dannosi debbano essere trattati tutti in modo uguale. Non si può sostenere questo. Per cui se lo Stato decide che ad alcune categorie, parlo di cittadini in generale, i gioiellieri, i tabaccai che operano in certe zone, voglio garantire particolari benefici qualora subiscano fatti dannosi per la criminalità organizzata, il legislatore lo può fare, rientra nella sua discrezionalità.

Qual'è il problema però, come è accaduto, che questa legislazione generale volta ai cittadini indistintamente che prevede dei benefici per contrastare diciamo culturalmente, politicamente eventi, quando questa legislazione si attiva nell'individuare i gruppi beneficiari che in quanto tale in astratto non è giuridicamente vincolata, diventa però giuridicamente vincolata al principio di uguaglianza quando la attribuzione di benefici a determinati soggetti, individuati in base alle caratteristiche estrinseche delle cause dell'evento dannoso, si sovrappone al trattamento giuridico di chi ha subito un evento dannoso dello stesso tipo a causa dell'espletamento di un dovere specifico. E' questa sovrapposizione che crea problemi. L'attribuzione legislativa dei benefici in ragione delle particolari qualità dell'evento lesivo non può provocare differenze di trattamento tra chi ha subito eventi

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 59

lesivi a causa di attività doverose direttamente funzionali al raggiungimento dei compiti delle istituzioni.
Quindi a me sembra di poter dire, che mentre la distinzione tra vittime del dovere generico e vittime del dovere specifico è razionale, non è razionale quella tra vittime del dovere specifico a seconda delle qualità estrinseche dell'evento lesivo. Perchè in entrambe, questo è il punto, esiste lo stesso nesso causale tra dovere specifico e evento. È sempre uguale. Allora se esiste sempre lo stesso nesso tra dovere ed evento in base a che cosa si differenziano i trattamenti? Se il criterio è quello dell'attribuire il beneficio alla vittima di un dovere, se il dovere è lo stesso e il nesso causale è lo stesso allora le differenziazioni non sono ragionevoli.
Per quanto riguarda il punto 3) e cioè i danni subiti durante e non a causa, qui bisogna applicare quello che i giuristi chiamano il canone del legislatore non ridondante, cioè se il legislatore usa due formule vuol dire che c'è un motivo, quindi non si può dire che per servizio o durante sia la stessa cosa, ecco. Qui c'è questa espressione a causa e durante quindi bisogna ritenere che siano effettivamente due fattispecie diverse. Allora l'evento dannoso preso qui in considerazione è un evento non per cause di servizio, dunque non collegato geneticamente ad un dovere di servizio ma collegato solo temporalmente con lo svolgimento del servizio. Però si può dire che esiste un nesso ma questo nesso tra evento e dovere sta nel fatto che il soggetto sta espletando il dovere di essere in servizio, infatti la legge esclude i militari in licenza, di essere in servizio nel momento in cui l'evento si è verificato per cause totalmente indipendenti da quell'essere.
Dovere di essere non dovere di fare qualcosa. E' questa la differenza. Quindi c'è una diversità concettuale tra le due categorie però il legislatore ha equiparato le due situazioni. Allora il fatto che il legislatore abbia equiparato in quella legge le due situazioni, cioè eventi determinati per cause di servizio o durante il servizio, a mio parere va usato come argomento per rafforzare il significato di quella distinzione tra dovere generico e dovere specifico perchè l'equiparazione tra a "causa" e "durante" può essere considerata ragionevole solo se per soggetti che hanno subito un danno a causa di servizio, equiparati a quelli che l'hanno avuta durante, solo se si intendono i soggetti che hanno subito quel danno in osservanza del dovere specifico. E' invece irragionevole se pone sullo stesso piano i soggetti che hanno subito un danno a causa del dovere generico, che ripeto si dissolve nel dovere di essere, per quanto puntualmente in servizio indipendente da qualunque considerazione sul che cosa era oggetto di fare e sull'esistenza di un nesso causale tra essere o fare e l'evento, i soggetti vittime di un dovere specifico o funzionale che verrebbero equiparati agli altri. Da questa equiparazione si devono dunque trarre argomenti per articolare concetti di dovere, per criticare la non equiparazione tra vittime del dovere funzionale e vittime del dovere qualificato storicamente.
Quale sarebbe la soluzione razionale in uno Stato illuminato, cioè non è solo in Italia che la legislazione è farraginosa, in Francia hanno addirittura coniato l'espressione securitè legislative per dire quanta insicurezza è generata dalla farraginosità delle leggi, per quanto la situazione francese sia infinitamente migliore della nostra.

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 60

La soluzione razionale starebbe nel considerare come trattamento parametro, come l'optimum, il trattamento che lo Stato riserva alle vittime del dovere qualificato. Trattamento che può poi essere discrezionalmente esteso dalla legge ai soggetti terzi particolarmente esposti a fenomeni di violenza, bisogna invertire, lo Stato tratta i suoi servitori nel modo migliore possibile poi se motivi politici inducono ad estendere questo trattamento ad altri che servitori dello Stato non sono, la discrezionalità legislativa resta piena.

Quindi la linea della legge delega sembra sia questa interpretata sistematicamente con la Legge Finanziaria oppure come asse portante del riordino il concetto di dovere qualificato e quindi attribuire molta importanza alla tipizzazione che essa prevede considerandola come una serie di sintomi idonei ad individuare tutte le possibili estrinsecazioni del concetto.

E quindi ci sarebbero tre categorie:

- vittime del dovere generico
- vittime del dovere qualificato
- eventuali beneficiari esterni ai quali viene attribuito questo stesso trattamento che non differenzia più in base, per quanto riguarda i titolari di un dovere qualificato, in base alle caratteristiche estrinseche e storiche dell'evento dannoso.

Grazie.

UNIONE NAZIONALE MUTILATI PER SERVIZIO
(Ente Morale 24 giugno 1947, N. 650)
Sezione Provinciale "A. GASPARI"
25128 BRESCIA - Via Monte Grappa, 3/c - Tel. e Fax 030 307919
E-mail: unmsbrescia@tele2.it

Il Presidente

ALLA CORTESE PERSONALE ATTENZIONE
DELL'ECCELLENTISSIMO SIG.PRESIDENTE DEL CONSIGLIO
DEI MINISTRI ON.LE CAV.SILVIO BERLUSCONI
PALAZZO CHIGI - PIAZZA COLONNA 00187 ROMA

ALLA CORTESE PERSONALE ATTENZIONE
DELL'ECCELLENTISSIMO SIG.PRESIDENTE
DEL SENATO DELLA REPUBBLICA
DR.RENATO GIUSEPPE SCHIFANI
SENATO DELLA REPUBBLICA – PALAZZO MADAMA 00187 ROMA

ALLA CORTESE PERSONALE ATTENZIONE
DELL'ECCELLENTISSIMO SIG.PRESIDENTE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
ON.LE DR.GIANFRANCO FINI
PALAZZO M.CITORIO 00187 ROMA

ALLA CORTESE PERSONALE ATTENZIONE
DELL'ON.LE PROF.GIULIO TREMONTI
SIG.MINISTRO DELL'ECONOMIA E FINANZA 00187 ROMA

ALLA CORTESE PERSONALE ATTENZIONE
DELL'ON.LE PROF.RENATO BRUNETTA
SIG.MINISTRO DELLA FUNZIONE PUBBLICA 00187 ROMA

ALLA CORTESE PERSONALE ATTENZIONE
DELL'ON.LE DR.ELIO VITO
SIG.MINISTRO PER I RAPPORTI CON IL PARLAMENTO 00187 ROMA

Oggetto : Brescia : PETIZIONE : aggiornamento delle pensioni di annata e loro agganciamento alla Dinamica salariale.

UNIONE NAZIONALE MUTILATI PER SERVIZIO
SEZIONE PROVINCIALE BRESCIA

2^pag.)=

Il sottoscritto Cav.di Gran Croce Arrigo VARANO,nato a Pedace (Cosenza)il 5 luglio 1930,residente a Brescia,via Bezzecca n.36,Mar.C.dell'Arma dei Carabinieri in congedo,certo e sicuro di interpretare il pensiero e gli intendimenti di una infinità di colleghi e non,interessati premettendo che :

-sino ad oggi,malgrado le reiterate ed insistenti richieste e persistendo il profondo disinteresse di tutte le parti politiche e Sindacati competenti NULLA si è riusciti ad ottenere e la categoria dei cosiddetti ""dannati pensionati di annata""viene continuamente vilipesa,dimenticata,umiliata, bistrattata,offesa e pesantemente penalizzata economicamente in maniera indecente;

-è noto che un lavoratore posto in quiescenza attualmente percepisce un trattamento economico di circa il 50 per cento superiore a quello di un lavoratore di pari anzianità di servizio e pari qualifica funzionale andato in pensione 10/venti anni or sono;

-tale incostituzionale diversità di trattamento pensionistico viene determinata dai seguenti fattori :
-a)-le pensioni perdono ogni anno circa il 2/4 per cento (se non di più!) del loro potere di acquisto per erosione inflattiva;
-b)-ai lavoratori posti in quiescenza non vengono estesi i miglioramenti retributivi attribuiti ai lavoratori in servizio come conseguenza delle contrattazioni nazionali ed aziendali che appor= tano ogni anno miglioramenti economici di circa il 3 per cento del potere di acquisto;

-questi fattori determinano una notevole divaricazione tra pensioni concesse in anni diversi valutabili intorno al 5/10 per cento annuo (50 per cento in soli dieci anni !!!) divaricazione destinata ad allargarsi sempre di più se non si adotteranno opportuni sistemi dinamici di adeguamento annuale delle pensioni stesse,con la conseguenza che tra qualche anno ci troveremo la popolazione più anziana sempre più confinata alle soglie di sopravvivenza,proprio nel periodo della vita nel quale maggiori sono le esigenze di assistenza e di cure;

-tale situazione è in evidente violazione degli articoli 13 e 13 della Carta Sociale Europea,sotto= scritta a Strasburgo il 3 maggio 1966,degli articoli 2, 3, 136, 137, e 141, del trattato istitutivo della Comunità Europea del 25 marzo 1957,del trattato di Maastricht e del trattato di Amsterdam del 2 ottobre 1997;

-tale situazione contrasta inoltre con la giurisprudenza della Corte di Giustizia della Comunità Europea (Sentenza 11 marzo 1981 nella causa 69/80 e sentenza 22 dicembre 1993 nella causa 152/91)nonché con la giurisprudenza della Corte di Cassazione (Sentenza delle Sezioni Unite) dell'1 febbraio 1997,n.974);

-la medesima situazione esposta contrasta,infine,con gli articoli 3 e 36 della Costituzione,che dispongono la pari dignità tra tutti i cittadini (principio di uguaglianza) e riconoscono il dirit= to ad un trattamento economico (retribuzione e pensione) sufficiente ad assicurare agli aventi diritto ed alle loro famiglie una esistenza libera e dignitosa;

-che pertanto l'aggiornamento delle vecchie pensioni e l'aggancio delle stesse alla retribuzione costituisce una esigenza morale,sociale,giuridica e costituzionale;

3^ pag.)=

=PREMESSO QUANTO SOPRA,IL SOTTOSCRITTO,RICHIAMANDO TUTTE LE PROMES= SE FATTE IN CAMPO ELETTORALE DALLE VARIE COMPAGINI ORA GOVERNATIVE,

CHIEDE

QUALI PROVVEDIMENTI,ANCHE LE S.V.I.DI CUI AGLI INDIRIZZI, INTENDONO ADOTTARE CON LA MASSIMA POSSIBILE URGENZA ANCHE IN PRESENZA DELLE MASSIME RISTRETTEZZE ECONOMICHE ATTUALI CHE CI SOTTOPONGONO A SACRIFICI NON CERTAMENTE ACCETTABILI, E PRIMA CHE TUTTI GLI INTERESSATI NON PIU IN TENERA ETA' PASSINO A MIGLIOR VITA, PER SANARE QUESTA VERGOGNOSA OFFENSIVA PENALIZZANTE INACCETTABILE E NON PIU SOPPORTABILE SITUAZIONE DI GRAVISSIMA INGIUSTIZIA E DI INCONCEPIBILE DISPARITA DI TRATTAMENTO ECONOMICO

LA PRESENTE E' STATA APPROVATA DALLA ASSEMBLEA ANNUALE DEI SOCI (N.120 SOCI PRESENTI) COME DA VERBALE DEL 28 MARZO 2009.

Brescia,lì 29 Marzo 2009.

UNIONE NAZIONALE MUTILATI PER SERVIZIO
SEZIONE PROVINCIALE BRESCIA

P.S.allegata fotocopia della Carta di Identità.

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 64

DA ""IL GIORNALE DI BRESCIA"" del 19 Marzo 2009.- pag.55 .=

UNIONE NAZIONALE MUTILATI PER SERVIZIO
SEZIONE PROVINCIALE "A. GASPARI"
25128 BRESCIA
Via Monte Grappa, 3/c - Tel. 030/307819

PAZIENZA ESAURITA

Il nodo irrisolto delle pensioni d'annata

■ L'umana sopportazione ha un limite e quello dei poveri pensionati anziani credo sia stato abbondantemente superato. Come ben lei sa, Signor Direttore, e lo possono anche immaginare i suoi lettori che ormai seguono da decenni, mi riferisco a quelle che decenni or sono facemmo denominare «dannate pensioni di annata».

Sono trascorsi quasi venti anni, sono passati non so quanti governi, tutti si sono impegnati a risolvere il problema annoso e dannoso, ma nessuno disonestamente se ne è interessato più di tanto, una volta per tutte si vuole parlare del problema dell'aggancio delle pensioni alle retribuzioni? Con queste ristrettezze e con queste crisi disoneste economiche si sa come sono ridotti gli anziani pensionati di annata? Quali danni economici subiscono e devono penosamente sopportare?

Quella delle pensioni di annata costituisce una gravissima ingiustizia che coinvolge come minimo una decina di milioni di pensionati anziani che usufruiscono di una pensione previdenziale costituita, cioè, dai contributi versati durante tutta la vita lavorativa. Ormai è ben noto che tali pensionati non ricevono né il completo recupero dell'inflazione (circa il 2/4 per cento annuo se tutto va bene) né gli aumenti di cui invece usufruiscono i lavoratori in attività a seguito della contrattazione aziendale e nazionale (circa il 3/5 per cento annuo), con la conseguenza che ogni anno vedono diminuire di circa un 5/7 per cento il proprio potere di acquisto rispetto ai colleghi rimasti in servizio.

Quindi dopo dieci anni (ed adesso diciamo anche di più!) tali pensioni finiscono per valere come minimo il 50 per cento in meno, perdendo così le caratteristiche di «retribuzione differita». Questi risultati violano gli art. 3 e 36 della Costituzione, la giurisprudenza della Corte costituzionale (sentenza 1/2/97 n. 974), gli art. 12 e 23 della Carta Europea di Strasburgo del 3/5/96, gli art. 2, 3, 136 e 141 del trattato istitutivo della Ue del 25/3/57, il trattato di Maastricht, il trattato di Amsterdam del 2/10/97; la giurisprudenza della Corte di Giustizia europea (sentenza 1/1/81 causa 69/80 e sentenza 22/12/93 in causa 152/91). Ma soprattutto contrastano con i fondamentali principi di giustizia sociale perché sottraggono potere di acquisto ai pensionati proprio nel momento in cui maggiore è il bisogno di cure.

I partiti dell'attuale maggioranza che nell'ultima campagna elettorale hanno assunto l'impegno di affrontare tale drammatico offensivo penalizzante problema sono tenuti ora a mantenere le promesse ed a chiedere al governo di porre finalmente all'ordine del giorno il problema delle «dannate pensioni di annata» che sempre di più rappresenta una grande questione sociale.

Un lavoratore posto in quiescenza attualmente percepisce un trattamento economico di circa il 50 per cento superiore a quello di un lavoratore di pari anzianità di servizio e pari qualifica funzionale andato in pensione qualche decennio fa. Pertanto l'aggancio delle pensioni (dopo essere state rivalutate ed aggiornate) alle retribuzioni costituisce un'esigenza morale, sociale e costituzionale non più trascurabile e non differibile. O si attende che tutti gli interessati, per salvare la Patria passino a miglior vita?

Attendiamo di sapere quali provvedimenti il Governo intende adottare con urgenza per sanare questa vergognosa situazione di ingiustizia e gravissima disparità di trattamento che ormai incancrenita si trascina da troppo tempo e con danni irreparabili nei confronti degli aventi diritto. Noi dell'Unms nel prossimo convegno assemblea annuale dei soci, dibatteremo il problema ed inoltreremo al Governo una vibrata e ben dettagliata petizione seguita dalle firme dei soci. Speriamo che altri seguano il nostro esempio.

Arrigo Varano
Presidente Unione nazionale mutilati per servizio - Brescia

UNIONE NAZIONALE MUTILATI PER SERVIZIO
Via Monte Grappa, 3/C - 25128 BRESCIA
Tel. e Fax 030 30 79 19
E-mail: unmabrescia@tele2.it

UNIONE NAZIONALE MUTILATI PER SERVIZIO
SEZIONE PROVINCIALE "A. CASPARI"
25128 BRESCIA
Via Monte Grappa, 3/c - Tel. 030/307919

DA: BRESCIA Oggi pag. 53 del 20.03.2005

Pensioni d'annata, ormai è emergenza

Gentile direttore, passati non so quanti governi, tutti si sono impegnati a risolvere il problema delle pensioni d'annata, ma nessuno se ne è interessato più di tanto.
Una volta per tutte, si vuole parlare del problema dell'aggancio delle pensioni alle retribuzioni? Con queste ristrettezze e con queste crisi economiche disoneste si sa come sono ridotti gli anziani pensionati di annata? Quali danni subiscono e devono penosamente sopportare? È una gravissima ingiustizia che coinvolge come minimo una decina di milioni di pensionati anziani che usufruiscono di una pensione previdenziale costituita dai contributi versati durante tutta la vita lavorativa. Ormai è noto che tali pensionati non ricevono né il completo recupero dell'inflazione (circa il 2/4% annuo se tutto va bene!) né gli aumenti di cui invece usufruiscono i lavoratori in attività a seguito della contrattazione aziendale e nazionale (circa il 3/5% annuo), con la conseguenza che ogni anno vedono diminuire di circa un 5/7% il proprio potere di acquisto rispetto ai colleghi rimasti in servizio.
Quindi dopo 10 anni tali pensioni finiscono per valere come minimo il 50% in meno, perdendo così le caratteristiche di retribuzione differita.

Questi risultati violano gli articoli 3 e 36 della Costituzione, della Corte costituzionale (sentenza 1/2/'97 n. 974), gli articoli 12 e 23 della Carta europea di Strasburgo (3/5/'96), gli articoli 2, 3, 136 e 141 del Trattato istitutivo e della Ue (25/3/'57), il Trattato di Maastricht, il Trattato di Amsterdam (2/10/'97), la giurisprudenza della Corte europea (sentenza 1/1/'81 in causa 69/80 e sentenza 22/12/'93 in causa 152/91).

Ma soprattutto contrastano con i fondamentali principi di giustizia sociale, perchè sottraggono potere di acquisto ai pensionati proprio nel momento in cui maggiore è il bisogno di cure e di assistenza.
I partiti dell'attuale maggioranza, che nell'ultima campagna elettorale hanno assunto l'impegno di affrontare tale drammatico, offensivo, penalizzante problema, sono tenuti ora a mantenere le promesse e a porre all'ordine del giorno in Parlamento il problema delle pensioni d'annata. La loro rivalutazione e il loro aggiornamento costituiscono una emergenza morale, sociale e costituzionale non più trascurabile e non differibile. O si attende che gli interessati, per salvare la Patria, passino a miglior vita?

Attendiamo di sapere quali provvedimenti il governo intende adottare con urgenza per sanare questa vergognosa situazione di ingiustizia e disparità di trattamento. Noi dell'Unms nel prossimo convegno dibatteremo il problema e inoltreremo al governo una dettagliata petizione seguita dalle firme dei soci.

Arrigo Varano

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 66

Giornale di Brescia | Lunedì 30 Marzo 2009 pag. 63

PENSIONI

Anziani uniti in una causa che sia di tutti

In riferimento alla lettera del presidente dell'Unione nazionale mutilati del 19 marzo che parlava delle «Pensioni d'annata» premetto di condividere pienamente quanto esposto, riferito alla situazione delle pensioni percepite dai lavoratori dopo anni di pensionamento.

L'inflazione viene recuperata solo in parte e non vi è nessun aggancio alle variazioni contrattuali compensative, di cui usufruiscono i lavoratori. Risultato, dopo 10 anni, il potere d'acquisto della pensione si dimezza. La falsa scusa è quella che le casse dell'Inps e dell'Inpdap e degli altri 96 Enti previdenziali sono vuote, ma questo non è vero secondo gli Enti stessi.

Mi permetto, a questo punto, di aggiungere, per non abusare dello spazio, solo alcune delle tante riflessioni possibili per meglio comprendere la situazione.

Prima riflessione.

Quando si parla genericamente di pensione si confonde l'assistenzialismo con il ritiro di diritti acquisiti. Mi spiego meglio: gli Enti previdenziali erogano non solo pensioni da lavoro, ma anche sociali e provvedono anche a diversi tipi di welfare come la cassa integrazione, la mobilità etc...

Le «pensioni di annata», sono frutto di versamenti pluriennali pari al versamento di un terzo dello stipendio dei lavoratori, si tratta di accantonamenti richiesti dallo Stato, destinati ad essere reinvestiti e poi restituiti.

Ben diversa la questione delle pensioni sociali che sono un giusto intervento dello Stato, per provvedere ai meno abbienti, ma tutto ciò non deve essere a carico dei lavoratori pensionandi.

Oggi il pensionato da lavoro paga personalmente, con il mancato adeguamento della sua pensione, per mantenere coloro che non hanno mai versato nulla.

Se tutto ciò toccasse solo le pensioni miliardarie potrebbe anche avere una logica di perequazione sociale, ma qui si è tolto il necessario da pensioni appena sufficienti a vivere che presto, con questo meccanismo perverso, non basteranno più, e costringeranno chi aveva provveduto secondo le regole al futuro, come la famosa «formichina», a trovarsi nell'umiliante situazione, di dover chiedere di essere sussidiato, come se avesse vissuto da «cicala».

Oltre tutto questi ex lavoratori, si trovano nella offensiva situazione di essere tacciati quali sfruttatori dei versamenti dei giovani lavoratori etc.

Seconda riflessione.

Il problema nasce molti anni fa, dal referendum del 1983, voluto dal governo di centro sinistra che cancellò l'aggancio alla scala mobile per lavoratori e pensionati. Inoltre poi la legge «Amato 503/1992» ha cancellato l'aggancio delle pensioni ai contratti di categoria, creando così attraverso due mosse i presupposti per l'attuale situazione. I governi successivi di destra e di sinistra e gli stessi sindacati hanno elegantemente ignorato la situazione.

Terza riflessione.

Le casse degli Enti Previdenziali non hanno solo grandi esborsi, ma anche notevoli introiti indebiti, come la situazione dei 9 milioni di pensionandi, che non avendo raggiunto in passato i quindici anni di contribuzione, ora diventati venti con la legge Dini, hanno lasciato tutti i loro versamenti allo Stato senza avere in cambio nessun diritto.

Invece in altri Paesi europei come ad esempio Francia, Germania, Svizzera chi non raggiunge gli anni necessari può richiedere la restituzione del capitale versato.

Quarta e ultima riflessione.

Alla luce di questi ripetuti atteggiamenti scorretti noi anziani, pensionati e pensionandi dovremmo farci un esame di coscienza. È pur vero che sappiamo di aver ragioni da vendere, di aver diritto di lamentarci, ma siamo arrivati a questo punto anche perché, siamo rimasti passivi davanti a tutti i cambiamenti che ci coinvolgevano, non abbiamo mai deciso di difendere organicamente la nostra categoria.

Abbiamo delegato questo incarico a chi non aveva nessuna intenzione di risolvere, ma anzi aveva generato il nostro problema, difendendo gli interessi di troppe categorie, oltre che i propri.

Pare che la nostra generazione, capace di lotte sindacali, andando in pensione lavorativa, decida di adottare una totale passività nei confronti della società.

Non ci si difende più, non si interviene là dove si decidono le cose, si delegano gli altri e non si «scende in campo» per difendere i propri diritti.

Per risolvere almeno in parte i problemi degli anziani e dei pensionati occorre un'organizzazione delle nostre forze, che si occupi primariamente di questi problemi, sostenuta dalla nostra partecipazione attiva e continua.

Un tempo essere anziani, significava occuparsi personalmente del bene comune e delle attività sociali e allora questo significava fare buona politica.

È arrivato il momento che gli anziani combattano per una grande causa comune, superando antipatie, simpatie e inutili ideologie, lavorando insieme per migliorare il nostro Paese, difendendo i valori che sembrano scomparsi, utilizzando la nostra esperienza per aiutare i giovani a ritrovarli.

Daniele Ceresa
Brescia

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 67

I FATTI

Sono stati prima avvelenati, poi torturati ed infine fatti a pezzi

In memoria di 12 carabinieri dimenticati dalla storia, dagli uomini dalle Istituzioni

Soppressi nel sonno, avvelenati, torturati ed infine tagliati a pezzi? Questo fu il tragico destino di ben dodici giovani Carabinieri catturati di pseudo partigiani, catturati alle cave di Predil, nell'alto Friuli. I carabinieri costituivano un presidio a difesa della centrale idroelettrica di Bretto ed il 23 marzo del 1945 gli pseudo partigiani presero in ostaggio il Vicebrigadiere Dino Perpignano, comandante del presidio, che stava rientrando negli alloggiamenti. Sotto la minaccia delle armi lo costrinsero a pronunciare la parola d'ordine e con facilità, una volta entrati nel presidio, catturarono tutti i carabinieri, già in parte addormentati. Dopo il saccheggio i dodici militari furono deportati nella valle Bausizza e rinchiusi in un fienile ove fu loro fornito un pastone a base di soda caustica e sale nero. Affamati, dopo aver inconsciamente mangiato, le urla e le implorazioni furono raccapriccianti e tremende: erano stati proditoriamente avvelenati e la loro agonia si protrasse fra atroci dolori, per ore e ore. Stremati e consumati dalla febbre Pasquale Ruggero, Domenico del Vecchio, Lino Bertogli, Antonio Ferro, Adelmino Zilto, Fernando Ferretti, Ridolfo Calzi, Pietro Tognazzo, Michele Castellano, Primo Amenici, Attilio Franzon ed il Vicebrigadiere Dino Perpignano, quasi tutti ventenni (e mai impiegati in altri servizi, tranne quelli cui erano sempre stati predisposti a guardia della Centrale) furono costretti a marciare tra inesorabili e inenarrabili sofferenze ed insopportabili dolori e sacrifici, fino a Malga Bala ove li attendeva una fine atroce, più che orribile. Il sottufficiale Perpignano fu preso, spogliato e poi gli venne conficcato un legno ad uncino nei nervi posteriori ai calcagno, issato a testa in giù e legato ad una trave; poi tutti furono accaprettati. A quel punto i macellai, pseudo partigiani, cominciarono a colpire tutti con un piccone. A qualcuno vennero asportati i genitali e conficcati in bocca, a qualche altro fu aperto a picconate il cuore e frantumati gli occhi. All'Amenici venne infilata nel cuore la fotografia dei suoi cinque figli mentre il Perpignano veniva finito a pedate in faccia ed in testa. La "mattanza" terminava con i corpi dei poveri malcapitati legati col fil di ferro e trascinati a mo' di bestie sotto un grosso masso ove furono abbandonati al loro triste destino. Ora le misere spoglie di questi martiri eroici carabinieri riposano dimenticati dagli uomini, dalla storia e dalle Istituzioni in una torre medievale di Tarvisio le cui chiavi sono pietosamente conservate da alcune suore di un vicino convento. Dei fatti si sta' interessando la magistratura, il procuratore capo di Tolmezzo. In cinquanta anni trascorsi sino ad oggi, nessuno a mai portato un fiore, fatta celebrare una Santa Messa, commemorare la loro orribile fine, posta una lapide o un cippo in memoria di questi poveri morti dimenticati . Alla luce di questo orribile e tragico episodio, certi e sicuri di interpretare i sentimenti ed il pensiero di tutti colore che, purtroppo, soltanto adesso vengono a conoscenza di questo tremendo sacrificio, con tutto il rispetto e con più ancora deferenza verso le autorità ed istituzioni costituite ed interessate, viene spontaneo domandarci: quale tributo, quale riconoscimento, quale pensiero vuole rivolgere la Patria, il Paese a questi eroi dimenticati? Quali i veri motivi per i quali un fatto così cruento, efferato, selvaggio e barbaro che ha colpito un intero reparto di ben 12 carabinieri é stato inopportunamente taciuto sino ad ora? Mentre sembra che i feroci carnefici autori della strage, impuniti e indisturbati godono addirittura di pensioni o sovvenzioni speciali dallo stato italiano. Come, il Capo dello Stato, nella sua alta qualità di Comandante Supremo delle Forze Armate Italiane, può tollerare, non conoscere o sottacere su di un così tragico episodio che colpisce in profondità l'Arma dei carabinieri, prima Arma dell'esercito? Come intendono intervenire il Capo dello Stato, il Ministro della Difesa ed il Comandante Generale dell'Arma dei carabinieri per far completa luce su questo tremendo, cruento, raccapricciante, inconcepibile eccidio; come intendono riconoscere pubblicamente il sacrificio di queste giovani vittime del dovere e procedere, ora per allora, alla loro pubblica commemorazione (il 23 marzo) e per dare finalmente una degna cristiana opportuna sepoltura ai loro poveri resti, con i meritati prescritti onori militati; ciò anche come solo fatto storico di un eccidio che non deve essere affatto sottaciuto o dimenticato, ma ricordato a futura memoria perché episodi analoghi, così cruenti, barbari, selvaggi ed inconcepibili da menti umane sane, non abbiano più a verificarsi?

Se, sia l'Arma in servizio che quella in congedo (nelle persone dei loro legittimi e legali rappresentanti) non ritengano interessarsi in qualsiasi modo, eventualmente unitamente ai famigliari, per tutelare la dignità, la memoria, il ricordo specialmente del loro sacrificio, l'onore della divisa che portavano, la reputazione ed il buon nome di questi eroi, tutori dell'ordine, fedeli difensori e servitori dello Stato? Quali sono i veri responsabili di questo lungo, intollerabile silenzio su questa grave intollerabile dimenticanza, e quali sono le vere motivazioni che hanno voluto o hanno imposto la divulgazione delle notizie su questa atroce mattanza - eccidio?

Credo che non soltanto i commilitoni degli eroi chiedano giustizia e notizie in merito; il Paese intero chiede una degna commemorazione ed un altrettanto onorifico riconoscimento a posteriori! La storia ce lo insegna, gli eroi, i martiri non possono essere dimenticati.

Maresciallo Capo
dell'Arma dei Carabinieri
in congedo, Cavaliere di
Gran Croce Arrigo Varano.

..... *A PERENNE RICORDO DEI NOBILI DODICI GIOVANI INNOCENTI CARABINIERI CHE IL 23 MARZO 1944, IN MALGA BALA, CON IL SACRIFICIO DELLA LORO VITA HANNO ATTESTATO LA FEDELTA' ALLA PATRIA ED ALL'ARMA.*

Tarvisio, lì 23 marzo 2007.

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 68

BRESCIAOGGI
Domenica 22 Giugno 2008

LA STORIA. Il maresciallo in congedo ha indagato per fare piena luce sugli «eroi dimenticati» del marzo 1944

Varano detective storico «Giustizia su Malga Bala»

Nell'eccidio dell'alto Friuli morirono in un'imboscata 12 carabinieri ma il Tribunale di Padova nel 2005 ha dovuto archiviare il caso

Thomas Orlando

Avvelenati, torturati e infine tagliati a pezzi. Questo il tragico destino di 12 giovani carabinieri fatti prigionieri e poi barbaramente sterminati la sera del 25 marzo del 1944 nell'alto Friuli.
E' uno dei più gravi crimini di guerra, passato alla storia come la strage di Malga Bala, località montana al confine con l'attuale Slovenia. Un efferato eccidio che a distanza di 64 anni è ancora impunito, data la pronuncia del Tribunale militare di Padova, che nel 2005 pur avendo comprovato la disumana efferatezza del crimine ha dovuto archiviare il caso per sostanziale impossibilità di assicurare alla giustizia i probabili colpevoli.

Alla causa della memoria di questi eroi dimenticati dalla storia si batte da ben 15 anni un bresciano, il maresciallo in congedo Arrigo Varano, membro dell'Unione nazionale mutilati per servizio, associazione presente in tutto il Paese, di cui è presidente provinciale. Una missione che lo ha portato a indagini rischiose, ma molto fruttuose, che tuttavia la recente sentenza ha reso vane.

Lo stesso Varano in tempi recenti aveva raccolto oltre 3.500 firme nella speranza di scuotere le istituzioni e affinchè lo Stato riconoscesse alle 12 vittime almeno il loro sacrificio umano.

L'ex maresciallo Arrigo Varano

Partigiani «titini» in una foto storica dell'ultimo conflitto mondiale

Oltre 3500 firme raccolte, in arrivo una nuova petizione per riaprire il caso

Sedicenti «partigiani slavi» gli autori del blitz mortale sul confine italo-sloveno

I FATTI. Nel marzo 1944, in seguito all'armistizio di Cassibile del settembre '43, e alla conseguente spaccatura della penisola in due, il confine italo-sloveno del Friuli-Venezia Giulia risultava zona di alta belligeranza, in cui la resistenza slava del litorale adriatico prendeva di mira le autocolonne tedesche in transito a Tarvisio, in provincia di Udine. Proprio per prevenire i frequenti atti di sabotaggio 12 carabinieri italiani furono posti a protezione di una centrale idroelettrica a valle della località Bretto di Sotto, ma la sera del 23 marzo 1944 la caserma fu colpita da un'imboscata da parte di sedicenti partigiani slavi, i quali, una volta fatto saltare l'accampamento, catturarono i militari italiani e ne fecero ostaggi costringendoli a incamminarsi fra l'impervio bosco, per un percorso di salite e discese lungo più di una giornata.

LA MATTINA del 25 marzo, dopo essere stati già avvelenati, i prigionieri arrivarono nel punto che sarebbe stato loro fatale, un casolare in Malga Bala. Qui un vicebrigadiere venne arpionato con un uncino a un calcagno e appeso a testa in giù. Prima di essere ucciso da calci in testa, fu costretto a vedere la fine dei propri uomini, sterminati barbaramente.

AL TERMINE DELL'ECCIDIO, i corpi vennero ammucchiati sotto un grosso sasso, parzialmente ricoperti dalla neve. I cadaveri di questi eroi italiani vennero rinvenuti casualmente e recuperati per essere ricomposti presso la chiesa di Tarvisio tra marzo e aprile 1944.

«Quei giovani italiani non erano fascisti, né impegnati in missioni di guerra, tutt'altro. Pare che la storia non voglia riconoscere quella che è stata solo una deliberata pulizia etnica - sostiene il maresciallo Varano -. E non ci sono i minimi presupposti che possano far pensare a un atto di «resistenza». Niente poteva, e può, giustificare un comportamento così malvagio. L'amarezza, oggi, è ancora più forte, non solo perché i massacratori ancora vivi rimangono impuniti, ma perché vivono anche grazie alla pensione italiana di partigiani».

Ma qualcosa pare muoversi e ancora una volta per la caparbietà del maresciallo Varano, che aveva già provveduto a spedire copie della sentenza di archiviazione alle più alte cariche dello Stato. Risposte di disponibilità e piena sintonia gli sono arrivate dagli onorevoli Maurizio Gasparri, Publio Fiori e Gianfranco Fini. «Non vorrei però che rimanessero solo belle parole - commenta Varano -. Comunque fin quando potrò mi batterò in tutte le sedi affinché l'onore di questi giovani martiri venga riconosciuto, proclamando il 25 marzo come giornata nazionale del ricordo, o almeno onorando con una medaglia d'oro quei poveri giovani».

A riprova della sua caparbietà, il maresciallo ha già in programma di promuovere una nuova petizione affinché il Senato e la Camera dei Deputati si occupino del caso. ♦

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 69

CORRIERE DELLA SERA 9 GIUGNO 2008

Pag.7 "Lombardia"

Brescia Lo stop alle indagini può favorire il riconoscimento

Carabinieri di Malga Bala Chiesta la medaglia d'oro

BRESCIA — Quei 12 carabinieri furono «torturati e uccisi con disumana efferatezza», ma c'è la «sostanziale impossibilità di assicurare alla giustizia i responsabili». Così il tribunale militare di Padova, che ha archiviato il procedimento contro Alojz Hrovat e altri presunti «partigiani slavi» per la strage di Malga Bala (oggi Slovenia), 25 marzo 1944. Tuttavia la dettagliata ricostruzione di «uno dei più gravi crimini di guerra» può spianare la strada alla medaglia d'oro per le vittime, sorprese a guardia di una piccola centrale elettrica.

A supporto della causa del vicebrigadiere Dino Perpignano e dei giovani colleghi dimenticati dalla storia sono state raccolte oltre 3.500 firme. Una iniziativa partita nei mesi scorsi dal maresciallo in pensione Arrigo Varano, dell'Associazione carabinieri di Brescia.

DETECTIVE Varano davanti alla lapide che ricorda l'eccidio

«Due anni fa il ministero della Difesa e l'assistente militare del Capo dello Stato volevano attendere la sentenza per avere piena luce sulla vicenda. In realtà l'archiviazione era già stata decisa da mesi, ma l'ho scoperto io poco tempo fa. Adesso però basta: lo Stato faccia il suo dovere riconoscendo il sacrificio» spiega Varano, una vita dietro ai maggiori «gialli» bresciani e da 15 anni votatosi alla memoria delle vittime della mattanza.

Una «missione», la sua, che lo ha portato anche a rischiose incursioni oltre confine inseguendo prove e carnefici. Con la copia della sentenza ora Varano torna alla carica investendo le più alte autorità, da Napolitano in giù. «Quei dodici non erano fascisti, né impegnati in guerra. Pulizia etnica, altro che "resistenza": i massacratori, alcuni perfino con la pensione di partigiano, sono stati solo feroci assassini». Una pagina di storia da riscrivere.

Andrea Biglia

Ministero dell'Interno

IL CAPO DI GABINETTO

Roma, 16 MAR. 2009

Illustre Presidente Varano,

mi riferisco alla Sua cortese lettera, in data 18 febbraio u.s., fatta pervenire all'indirizzo del Signor Ministro, concernente la proposta di conferimento di una ricompensa al Merito Civile a dodici Carabinieri, trucidati nel marzo del 1944, durante l'ultimo conflitto mondiale, in località Malga Bala (Slovenia).

Al riguardo, mi è gradito comunicarLe che, nella seduta del 24 febbraio u.s., la Commissione al Valore e al Merito Civile, ha proposto il conferimento della medaglia d'oro al Merito Civile alla memoria dei predetti militari.

E' in corso di predisposizione lo schema di provvedimento, che verrà sottoposto alla firma del Signor Presidente della Repubblica.

Cordialmente,

(Giuseppe Procaccini)

Cavaliere Gr. Cr.
Arrigo VARANO
Presidente della Sezione
provinciale U.N.M.S. "A. Gaspari"
Via Monte Grappa, 3/c
25128 BRESCIA

Associazione Nazionale Carabinieri
Il Presidente nazionale

Roma, 12 marzo 2009

Caro Varano

La ringrazio della lettera con cui mi comunica la positiva conclusione della pratica relativa alla concessione della Medaglia d'Oro al Valor Civile ai dodici Carabinieri barbaramente trucidati a Malga Bala del Comune di Tarvisio il 24 marzo 1944.

Le esprimo al riguardo il vivo apprezzamento mio e dei componenti tutti dell'Associazione Nazionale Carabinieri per questo ottimo risultato, da Lei ottenuto in stretta collaborazione con il Comune di Tarvisio, frutto di un impegno fattivo ed assiduo durato diversi anni.

Le sono grato anche per la notizia relativa alla proposta di intitolazione, nella città di Brescia, di una via o piazza in memoria dei citati militari dell'Arma.

Con viva cordialità

Gen. C.A. (Aus.) Libero Lo Sardo

Signore
Maresciallo Capo CC cong. Arrigo VARANO
Presidente Sezione ANC
Via A. Mario, 21
25121 BRESCIA – BS –

Via C. A. dalla Chiesa, 46 00192 Roma Tel [illegible] Fax [illegible] E-mail [illegible]

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 72

Ministero dell'Economia e delle Finanze
Direzione territoriale dell'economia e delle finanze
Brescia

Convegno sul tema:

La causa di servizio

Criteri organizzativi, accertamenti sanitari e modalità di svolgimento dei lavori in materia di semplificazione dei provvedimenti – D.P.R. 29/10/2001 e D.M. 12/2/2004.

Venerdì 30 Gennaio 2009 - ore 8,30

Presso la Sala Conferenze UBI BANCA
P.zza Mons. Almici, 11 - BRESCIA
(ingresso da via A. Moro)

PROGRAMMA

ore 8,30 Registrazione partecipanti

ore 9,00 Saluti:
Dr. EMANUELE SPENNATI
Direttore Direzione Territoriale dell'Economia e delle finanze - Brescia
Dr. ARTURO CARMENINI
Direttore Generale Ministero Economia e Finanze - Roma
Prof. FRANCESCO CONSIGLIERE
Presidente Commissione Medica di Verifica di Brescia

ore 9,20 Introduce e coordina
Prof. FRANCESCO CONSIGLIERE
Presidente Commissione Medica di Verifica di Brescia

ore 9,30 Relazione
Avv. ANDREA BAVA

ore 9,45 Intervallo

ore 10,15 INTERVENTI PREORDINATI
- L'Unione Mutilati e Invalidi per Servizio: finalità e attività.
  Cav. Arrigo Varano
  Presidente Unione Mutilati e Invalidi per Servizio
- Il medico di famiglia e la certificazione iniziale.
  Dr L. Vimercati
- Il medico specialista e le necessità certificative.
  Dr G. Grasso
- Il medico competente nella definizione della causa da dipendenza di servizio.
  Dr G. Di Pisa
- Il parere del medico legale per l'istruzione della pratica.
  Dr F. Gasparini
- La causa di servizio e l'INAIL: analogie, sovrapposizioni e diversità.
  Dr A. Gullotti

ore 11,15 Discussione

ore 12,30 Conclusione
Prof. FRANCESCO CONSIGLIERE
Presidente Commissione Medica di Verifica di Brescia
Avv. ANDREA BAVA

ore 13,30 Fine convegno

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 74

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 75

Ministero dell'Economia e delle Finanze
Direzione territoriale dell'economia e delle finanze di Brescia

LA CAUSA DI SERVIZIO: criteri organizzativi, accertamenti sanitari e modalità di svolgimento dei lavori in materia di semplificazione dei provvedimenti (D.P.R. 461/2001 – D.M. 12/2/2004)

Brescia, 30 gennaio 2009

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 76

INTRODUZIONE

Dr Francesco Consigliere

Le norme sono fissate dal T.U. 1092/1973.
l'art 64 del TU prevede pensioni privilegiate a favore del dipendente statale che abbia riportato, per "fatti di servizio", lesioni, ferite o contratto infermità dalle quali siano derivate menomazioni della integrità personale ascrivibili ad una delle categoria della tabella A annesse alla legge sulla pensioni di guerra, e che lo abbiano reso inabile in modo permanente a continuare il servizio.
Le infermità o lesioni si considerano dipendenti da fatti di servizio quando ne siano stati "causa o concausa efficiente e determinante".

Titolo IV: Trattamento di privilegio
Art. 64 Diritto alla pensione: Il dipendente statale che per infermità o lesioni dipendenti da fatti di servizio abbia subito menomazioni dell'integrità personale ascrivibili a una delle categorie della tabella A annessa alla legge 18 marzo 1968, n. 313, ha diritto alla pensione privilegiata qualora dette menomazioni lo abbiano reso inabile al servizio. Per gli effetti di cui al comma precedente, fatti di servizio sono quelli derivanti dall'adempimento degli obblighi di servizio. Per gli stessi effetti, le infermità o le lesioni si considerano dipendenti da fatti di servizio solo quando questi ne sono stati causa ovvero concausa efficiente e determinante.

DPR 461/2001
Art. 2
1. Il dipendente che abbia subito lesioni o contratto infermità o subito aggravamenti di infermità o lesioni preesistenti, ovvero l'avente diritto in caso di morte del dipendente, per fare accertare l'eventuale dipendenza da causa di servizio, presenta domanda scritta all'ufficio o comando presso il quale presta servizio, indicando specificamente la natura dell'infermità o lesione, i fatti di servizio che vi hanno concorso e, ove possibile, le conseguenze sull'integrità fisica, psichica o sensoriale e sull'idoneità al servizio, allegando ogni documento utile.
Fatto salvo il trattamento pensionistico di privilegio, la domanda, ai fini della concessione dei benefici previsti da disposizioni vigenti, deve essere presentata dal dipendente entro sei mesi dalla data in cui si è verificato l'evento dannoso o da quella in cui ha avuto conoscenza dell'infermità o della lesione o dell'aggravamento.

EQUO INDENNIZZO:
L'equo indennizzo è stato istituito dall'art.68 del TU dello statuto degli impiegati civili dello Stato (DPR n.3 del 10.1.1957) che stabilì: "per le infermità riconosciute dipendenti da causa di servizio sono a carico dell'amministrazione le spese di cura, comprese quelle per ricoveri in istituti sanitari o per protesi, nonché un equo indennizzo per la perdita dell'integrità fisica eventualmente subita dall'impigato".
Nel TU del DPR 3.5.57 n. 686 art. 48 recita: "l'equo indennizzo è concesso all'impiegato che, per infermità contratte per causa di servizio, ha subito una menomazione dell'integrità fisica ascrivibile ad una delle categorie della tabella A o alla tabella B allegata alla legge 10.8.50 n. 648".
L'art. 68 del DPR 10 gennaio 1957, n. 3 stabilisce che se infermità che colpisce il lavoratore viene riconosciuta dipendente da causa di servizio è a carico dell'amministrazione un equo indennizzo per la perdita dell'integrità fisica eventualmente subita dall'impiegato.

L'equo indennizzo è una prestazione economica erogata una tantum, dopo l'avvenuto riconoscimento della dipendenza da causa di servizio, agli impiegati civili dello Stato o ai

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 77

dipendenti pubblici o al personale militare. Analoghe disposizioni sono previste per il personale delle ASL e del parastato.
Per i dipendenti civili dello Stato i riferimenti normativi sono rappresentati dal DPR 10 gennaio 1957 n. 3 (art. 68); dal DPR 3 maggio 1957 n. 686 (art. 48-50); e dal DPR 29 ottobre 2001 n. 461.

Le condizioni necessarie e sufficienti, per la concessione dei benefici di legge:

1) esistenza provata del rischio e dei fatti di servizio;
2) accertamento della lesione, infermità o menomazione;
3) domanda di riconoscimento della dipendenza da causa di servizio o richiesta del beneficio prodotta entro il temine semestrale previsto dalla normativa (DPR 461/01). Nella domanda occorre indicare specificamente la natura dell'infermità o lesione, i fatti che vi hanno concorso e, ove possibile, le conseguenze sulla integrità fisica, psichica e sensoriale, allegando altresì ogni documento utile. La richiesta generica di riconoscimento da causa di servizio non può valere come domanda di conferimento di equo indennizzo, per la quale è necessaria una esplicita manifestazione di volontà (art. 2, comma 3 DPR 461/01); mentre la domanda inoltrata dopo la cessazione dal servizio al fine di ottenere il riconoscimento della dipendenza da causa di servizio di una infermità o lesione a carattere invalidante deve ritenersi equipollente alla domanda di pensione privilegiata.
4) inabilità permanente parziale al servizio. Nel caso di inabilità solo temporanea e non permanente, il dipendente ha diritto a tutti gli assegni spettanti alla qualifica e al ruolo di appartenenza, con la sola eccezione delle indennità per lavoro straordinario;
5) riconoscimento della dipendenza da causa di servizio della infermità o della menomazione e della conseguente inabilità;
6) iscrizione della infermità o della menomazione ad una delle categorie delle tabelle A o B annesse al DPR 915/1978 (o a quelle stabilite dalla normativa vigente all'epoca dei fatti in esame) o al DPR 834/1981 e successive modificazioni. L'elencazione delle infermità contenute nelle ricordate tabelle non è però tassativa e se l'infermità o la menomazione del dipendente non vi è specificamente contemplata, il medico dovrà valutare il danno sulla base di un criterio analogico o per equivalenza («… la menomazione conseguente ad infermità o lesione non prevista in dette tabelle è indennizzabile solo nel caso in cui essa sia da ritenersi equivalente ad una di quelle contemplate nelle tabelle stesse…») (art. 2, c. 4, DPR 461/01).

In ogni caso deve trattarsi di un'infermità invalidante o meglio "inabilitante", poiché in dette tabelle si fa riferimento all'incapacità lavorativa impropriamente della generica (nel senso di "non specifica") Occhio alla perenzione dei termini

PENSIONE PRIVILEGIATA

La *pensione privilegiata ordinaria* è un trattamento pensionistico così denominato – *"di privilegio"*- in quanto viene concesso esclusivamente agli aventi diritto i quali abbiano contratto infermità riconosciute dipendenti da causa e/o concausa di servizio, infermità che per i civili si possa dimostrare abbiano prodotto una inabilità al servizio e/o a mansioni in concreto effettuate: anche se sono stati collocati a riposo nei termini previsti.
Non occorre che l'inabilità avvenga in attività di servizio o durante il rapporto di impiego: mentre è indispensabile che i presupposti alla sua insorgenza e alla sua concretizzazione siano riconducibili ad affezioni sofferenti e contratte in servizio e per causa di servizio, prima della cessazione dello *status* lavorativo.
L'analisi per la verifica dei requisiti necessari per il suo conseguimento consiste nel determinare se l'inabilità al servizio o la morte del dipendente derivi da causa concausa di servizio. La pensione privilegiata ordinaria, quindi, assolve a funzioni previdenziali, avendo il fine di coprire il rischio per il dipendente statale di perdere o veder diminuire il proprio guadagno per effetto di invalidità determinate da causa di servizio e ciò in riferimento a precisi dettati Costituzionali: «i lavoratori

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 78

hanno diritto che siano preveduti e assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria».
I presupposti per il riconoscimento della pensione privilegiata ordinaria sono:

1) aver maturato il diritto al pensionamento per raggiunti limiti di età ed aver ottenuto il riconoscimento della dipendenza da causa di servizio di una infermità ascrivibile alla tabella A annessa alla Legge 313/1968 e successive modificazioni;
2) essere stato, da parte del dipendente statale civile riconosciuto inabile al servizio (art. 64 DPR 1092/73) anche senza aver maturato il minimo del trattamento pensionistico e cioè aver visto venir meno l'attitudine al lavoro specifico: l'inabilità deve ovviamente essere stata determinata da fatti di servizio e quindi deve esserci stato un provvedimento di riconoscimento di dipendenza da causa di servizio;
3) il termine massimo entro cui la domanda va avanzata è stato fissato in cinque anni.

Si precisa che l'inabilità al servizio deve essere valutata in relazione alle mansioni effettivamente svolte.
L'onere della prova sul nesso causale incombe sul richiedente il trattamento di privilegio contrariamente a quanto accade nell'abito del trattamento pensionistico di guerra dove vige un criterio di presunzione *juris tantum*.

Il concetto di *"privilegio"* ha bisogno di essere, tuttavia, ridefinito, nella sua essenza strettamente *risarcitoria indennitaria* per atti legittimi e, pertanto, strettamente *separato e indipendente dalla pensione di quiescenza* (previdenziale-reddituale).
La privilegiata dovrebbe essere definita quale doveroso riconoscimento da parte dello Stato. Diretta, indiretta e di reversibilità che sia, non dovrebbe costituire reddito e non dovrebbe essere tassabile; dovrebbe essere cumulabile con il trattamento di attività e di quiescenza e, al pari della pensione di guerra e della rendita Inail, dovrebbe essere rivalutata parallelamente a questa. Automatico dovrebbe essere pure l'adeguamento degli assegni accessori e per cumulo di invalidità.

LA GIURISDIZIONE ORDINARIA.
La controversia concernente la domanda di equo indennizzo per infermità contratta a causa di servizio è attribuita alla giurisdizione del giudice ordinario in riferimento ai provvedimenti intervenuti sull'istanza del lavoratore in epoca successiva al 30 giugno 1998 (Cass. Sez. Un. 23 gennaio 2004, n. 1234).
Questo perché la domanda del dipendente non attiene ad un rapporto previdenziale autonomo dal rapporto di pubblico impiego, ma trova titolo immediato e diretto in tale rapporto, con la conseguenza che la controversia ad essa relativa è devoluta al giudice che sul rapporto medesima ha la giurisdizione (Cass. Sez. Un. 7 marzo 2003, n. 3438).
Nel regime anteriore al D. Lgs. 31 marzo 1998, n. 80, invece, la controversia rientrava, per le stesse considerazioni, nella giurisdizione del giudice amministrativo (Cons. Stato, Sez. VI, 27 novembre 2001, n. 5966).

ART. 4 DPR 461/01: TUTELA DELLA RISERVATEZZA
1. In applicazione dell'articolo 22, comma 3-bis, della legge 31 dicembre 1996, n. 675, il presente regolamento identifica le tipologie di dati sensibili e di operazioni strettamente pertinenti e necessarie in relazione alle finalità perseguite.
2. Gli uffici e gli organismi interessati all'applicazione del presente regolamento possono trattare, nei casi previsti, i dati personali idonei a rivelare lo stato di salute dei soggetti interessati.
3. Possono essere effettuate, in conformità agli articoli 3 e 4 del decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 135, operazioni di raccolta, registrazione, organizzazione, conservazione, modificazione, estrazione, utilizzo, blocco, cancellazione e distruzione dei dati. Eventuali operazioni di selezione,

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 79

elaborazione e comunicazione dei dati sono consentite solo previa indicazione scritta dei motivi. Gli uffici e gli organismi interessati rendono pubblica, con proprio atto, la lista dei soggetti ai quali i dati sensibili possono essere comunicati in base a vigenti disposizioni normative.
4. Resta fermo quanto previsto dalla legge 5 giugno 1990, n. 135, in ordine alle misure anche organizzative da adottare per la tutela della riservatezza in casi di infezione da HIV o di AIDS.

Allo stato attuale la pensionistica di privilegio è un'insieme disorganico di atti legislativi con evidente carenza di un'omogenea piattaforma di base e del tutto privo di una precisa linea di riferimento in assenza di un'armonica finalizzazione frutto spesso di spinte corporative e particolaristiche che vanificano l'approfondimento dei problemi. Il tutto portandoci a constatare la palese inadempienza di quanto previsto dalla Legge 335 del 8.8.1995 (**Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare** G. U. 16 agosto 1995, n. 190) che testualmente recita all'art. 3, comma 3 l'impegno ad emanare ***"norme volte a riordinare il sistema delle prestazioni previdenziali ed assistenziali di invalidità e inabilità".***

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 80

Avv. Andrea Bava

IL DPR 461/01 E IL D.M. 12.02.2004

1) Premessa.

Il riconoscimento dei benefici connessi all'accertamento di infermità dipendente da causa di servizio (tra cui l'eventuale concessione dell'equo indennizzo) costituisce una prestazione previdenziale i cui destinatari sono tutti i dipendenti pubblici.

Trattasi di una prestazione specifica e limitata ai lavoratori del settore pubblico che abbiano contratto un'infermità o riportato una lesione traumatica per ragioni e/o fatti connessi allo svolgimento del servizio cui sono addetti.

Questa forma di tutela previdenziale non esclude, tuttavia, l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro gestita dall'Inail; infatti, le due prestazioni sono distinte ma complementari anche perché dalla somma liquidata a titolo di equo indennizzo andrà detratto quanto eventualmente corrisposto dall'Inail, non essendo possibile cumulare due prestazioni previdenziali per la stessa infermità o lesione.

Mentre ciò vale per l'equo indennizzo, diversamente accade per la pensione privilegiata, che (salvo che per i militari di leva) non ha natura risarcitoria, e dunque non si compensa con la rendita INAIL.

Anzi, ben può parlarsi di prestazione principale rispetto a quella garantita dall'Inail contro gli infortuni sul lavoro e per le malattie professionali. Infatti, mentre il riconoscimento di infermità dipendente da causa di servizio è istituto il cui insorgere è automatico e coevo all'instaurarsi del rapporto di lavoro pubblico, l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali (gestita appunto dall'Inail) costituisce una prestazione alla cui base è dato riscontrare un rapporto previdenziale che sorge non automaticamente, per il solo inizio dell'attività lavorativa, ma soltanto laddove l'attività stessa sia reputata pericolosa.

Ciò vuol dire che nel caso in cui una infermità colpisca soggetto - dipendente pubblico- non assicurato INAIL, in ogni caso sarà titolare delle provvidenze collegate alla dipendenza da causa di servizio.

2) Le fonti.

La disciplina dell'istituto della dipendenza da causa di servizio risente di una cospicua stratificazione di provvedimenti legislativi succedutisi nel tempo (talvolta senza alcun raccordo) nonché del particolare regime del rapporto di lavoro pubblico dopo la riforma del pubblico impiego avviata con il d.lgs. 29/93 e che vede la coesistenza di dipendenti pubblici cd. contrattualizzati (con un rapporto di lavoro, quindi, prettamente di tipo privatistico, tranne alcune peculiarità) con dipendenti pubblici il cui rapporto con la P.A. è ancora regolato non da un contratto (nazionale, integrativo ed individuale) di lavoro bensì da norme di diritto pubblico (art. 3 D.Lgs. n. 165/01).

Quella del riconoscimento della causa di servizio è però una procedura che, singolarmente, accomuna tutto il personale, civile e militare, contrattualizzato e non contrattualizzato, il che - nel quadro generale di complessità che accompagna di solito questa materia - è un elemento che agevola lo studio; ciò ancorché l'unicità del sistema ex d.p.r. 461701 non comporti l'inesistenza di problemi (anzi…).

Pertanto, ai fini dell'individuazione della normativa applicabile, occorrerà tener conto, oltre che dei molteplici interventi normativi (da ultimo il DPR n. 461/01), anche dell'eventuale disciplina dettata dalla contrattazione collettiva per i dipendenti pubblici "privatizzati". In realtà, nel panorama dei vari Ccnl di comparto non è dato rivenire specificazioni ulteriori rispetto a quanto dettato con fonte primaria legislativa poiché i vari contratti spesso si limitano a rinviare, appunto, alla legge stessa. Infatti, ed a titolo di esempio, l'art. 22 Ccnl Ministeri (1995) prevede espressamente che la disciplina dettata dalla fonte collettiva disapplichi quella già prevista per legge; norma poi confermata dall'art. 33, comma 2, Ccnl Ministeri (del 16.02.99) il quale dispone che "*nulla è innovato per quanto riguarda la materia relativa all'accertamento dell'infermità per causa di servizio, al rimborso delle spese di degenza per causa di servizio ed all'equo indennizzo, che rimangono regolate dalle leggi vigenti e successive modificazioni (...)*".

Il permanere di una vera e propria riserva di legge nella materia *de qua*, si spiega con permanere di profili pubblicistici quali, e per tutti, gli indennizzi a carico dell'erario. Analoga *ratio* sembra essere alla base della scelta di conferire il potere di accertamento a strutture medico-legali od organi tecnici di carattere rigorosamente pubblico.

Fa il paio con tale considerazione, la circostanza che il provvedimento di concessione/rigetto del riconoscimento della dipendenza di infermità da causa di servizio mantiene, comunque, anche nel settore del pubblico impiego contrattualizzato, un carattere di vero e proprio provvedimento amministrativo (si pensi all'obbligo di motivazione anche solo *per relationem* o all'obbligo di motivare adeguatamente i provvedimenti di contenuto

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 81

contrario al parere medico-legale). E tanto, sebbene la competenza - in caso di controversia - appartenga indiscutibilmente al giudice ordinario (di seguito G.O.).

L'istituto trova il suo primo riconoscimento nell'art. 68 del T.U. n. 3/57, nonché negli artt. 42 e ss. DPR n. 686/57 (il quale detta norme di esecuzione del T.U. n. 3/57). Tale iniziale disciplina è stata integrata nel tempo con ulteriori interventi tra cui il DPR 20.04.1994 n. 349, oggi sostituito dal DPR n. 461/01 (entrato in vigore il 22.01.02). I frequenti interventi del legislatore hanno esteso la cerchia dei beneficiari dagli impiegati civili dello Stato a tutti i dipendenti di amministrazioni pubbliche. Si pensi, infatti, al DPR n. 1064/70 che ha esteso l'equo indennizzo al personale militare, ma anche al personale degli enti locali la cui disciplina è dettata dai DD.PP.RR. n. 191/79, n. 810/80, n. 347/83, n. 268/87. In merito, è opportuno aprire un inciso per evidenziare che l'ultimo intervento normativo (DPR n. 461/01) ha conferito alle regioni ed agli altri enti locali – anche in virtù del mutato quadro costituzionale (riforma della parte II, titolo V Cost.) – un'ampia autonomia nel disciplinare il procedimento di riconoscimento di infermità dipendente da causa di servizio e di concessione dell'equo indennizzo (art. 19 co. 5°) con la possibilità di ampliare la gamma delle prestazioni connesse all'istituto: va però registrato che di fatto tale possibilità è preclusa dai contratti collettivi, che rinviano direttamente alle procedure statali: dunque è una apertura fittizia.

3) Presupposti per il riconoscimento dell'infermità o lesione dipendente da causa di servizio.

Presupposto per addivenire ad un riconoscimento di infermità come dipendente da fatti o ragioni di servizio sono:

a) l'insorgere di una infermità o il prodursi di un lesione (cd. evento dannoso) compresa la morte del dipendente; vi rientrano, pertanto, tutte le alterazioni dell'integrità fisica (o psichica) del lavoratore anche dovute a causa non violenta e/o traumatica (elemento questo ultimo, necessario nel settore privato ai fini della tutela in tema di assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro);

b) l'occasione di lavoro: cioè che il servizio prestato sia stato causa, o anche solo mera concausa, efficiente dell'infermità o lesione; che, in altri termini, l'infermità sia insorta in occasione dell'espletamento del servizio. Dopo un lungo dibattito, tanto in dottrina quanto in giurisprudenza, è stato riconosciuto dipendente da causa di servizio anche il cd. *infortunio in itinere,* cioè quello verificatosi durante la percorrenza del tragitto intercorrente tra il proprio domicilio (o anche dimora) ed il luogo di lavoro.

Il requisito sub a) è di intuitiva evidenza: il richiedente deve essere affetto da una patologia (fisica o psichica) o deve aver riportato una lesione traumatica per poi poterne chiedere il riconoscimento della sua insorgenza, o anche solo del suo aggravamento, per ragioni di servizio.

Il contenuto del requisito dell'*occasione di lavoro*, invece, è di per sé meno oggettivo e, anche per questo motivo, maggiormente oggetto di dispute non solo giuridiche ma anche scientifiche e medico-legali, dovendosi acclarare l'eziopatogenesi delle infermità richieste. Per limitarci al campo che più ci compete, la quasi unanime dottrina ha escluso che "l'occasione di lavoro" significhi necessità di evento causato dal lavoro e quindi la indefettibile esistenza di un nesso di causalità diretta, ritenendo sufficiente soltanto un rapporto di occasionalità necessaria tra lavoro ed infortunio, *ergo* un nesso eziologico anche mediato e indiretto tra evento lesivo e lavoro. La giurisprudenza ha poi distinto tra rischio generico (che incombe su ogni cittadino in quanto tale) e rischio specifico (quale rischio connotato da un *quid pluris* che lo rende riferibile non a *quisque de populo,* ma al lavoratore in quanto tale).

Non è tutelata l'infermità causata dal cd. *rischio elettivo,* inteso quale rischio riferibile ad una scelta volontaria ed arbitraria del lavoratore che, per soddisfare esigenze personali, affronta un rischio non riferibile all'attività lavorativa e, pertanto, diverso da quello al quale sarebbe esposto per esigenze lavorative.

Per quanto concerne l'infortunio *in itinere*, è sufficiente rimandare all'art. 11 D.Lgs. n. 38/2000 che ha disciplinato l'infortunio verificatosi durante il tragitto abitazione –lavoro (ma vi rientrano anche quelli verificatisi tra due sedi di lavoro o tra queste ed i locali pubblici convenzionati in caso di assenza di mensa interna). Il citato art. 11 ha, in buona sostanza, recepito i criteri precedentemente elaborati da giurisprudenza e dottrina ai fini di poter ritenere sussistente l'infortunio *in itinere.*

4) Il DPR 29.10.2001 n. 461 (in vigore dal 22.01.2002).

Il DPR 461/01, come recita la rubrica ("*Regolamento recante semplificazione dei procedimenti per il riconoscimento della dipendenza delle infermità da causa di servizio, per la concessione della pensione privilegiata ordinaria e dell'equo indennizzo, nonché per il funzionamento e la composizione del comitato per le pensioni privilegiate ordinarie*") nasce nel quadro della emanazione (v. art. 20, All. 1, n. 23 della L. 15.03.97 n.

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 82

59) di regolamenti di semplificazione di diversi procedimenti amministrativi.
In base all'art. 2 il dipendente deve proporre istanza per il riconoscimento della causa di servizio della infermità entro 6 mesi dal giorno in cui ha avuto conoscenza dell'infermità stessa o si è verificato l'evento dannoso.
Il termine *de quo* è di natura perentoria, pertanto con effetti decadenziali.
Tale perentorietà, tuttavia, è stata attenuata da un costante orientamento giurisprudenziale secondo cui, ai fini di determinare il *dies a quo*, si deve tener conto del momento di vera e propria percezione intellettiva
della malattia,
delle sue cause
della permanenza degli effetti
In sostanza, solo nel momento in cui il dipendente sia nella possibilità di ritenere che una patologia esista, abbia effetti ormai permanenti e sia dipendente da causa di servizio decorre il termine di legge.
Nella prassi capita spesso che al dipendente sia prescritta ad esempio la preclusione a mansioni comportanti prolungata stazione eretta, ovvero contato con il pubblico, per uno, tre cinque mesi, o anche un anno.
Ebbene, a rigore solo nel momento in cui la prescrizione risulti definitiva potrà ritenersi che incombesse sul dipendente dal decorrenza del termine decadenziale.
Attenzione, l'art. 2 comma 1 effettivamente pone il termine di che trattasi in termini decadenziali, ma "fatto salvo il trattamento pensionistico di privilegio": questa precisazione va collegata con la perdurante vigenza, a fini di pensione di privilegio, dell'art. 169 d.p.r. 1092/73, che pone il termine di 5 anni dal congedo (10 per il Parkinson) per chiedere l'accertamento della dipendenza da causa di servizio a fini pensionistici.
A riguardo occorre poi aggiungere che quella che, pur come disciplina di maggior favore, prevedeva comunque un termine di decadenza dal congedo a prescindere dalla data di insorgenza della malattia, è stata a sua volta incisa dalla Corte Costituzionale con recente sentenza 323 del 1 agosto 2008 (1), che ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 169 d.p.r. 1092/73 nella parte in cui fa decorrere il termine di decadenza dal congedo e non dall'insorgenza della malattia.
In pratica, il termine per chiedere la dipendenza da causa di servizio fissato dal dpr 461/01 opera per i benefici non pensionistici (dunque equo indennizzo, possibilità di ottenere il trattamento di infortunio al posto di quello di malattia, ecc.).
Altra particolarità è che l'eventuale decadenza manifestatasi nella vigenza della precedente normativa non può incidere sulla possibilità di accedere, per la medesima patologia, a benefici introdotti successivamente.
Questo importante principio è stato affermato da una sentenza 21.11.2007 del Tribunale di Genova (2).
L'art. 3 prevede che la domanda di equo indennizzo, ove non contestuale a quella di dipendenza da causa di servizio, può essere presentata entro 10 giorni dalla comunicazione del parere della CMO (previsto dall'art. 7 comma 2), o entro 10 giorni dalla comunicazione dell'invio del fascicolo al Comitato di verifica (previsto dall'art. 8 comma 2). Una curiosità è che l'ultima parte dell'art. 2 comma 3 prevede che, se la domanda di equo indennizzo è formulata entro 10 giorni dalla comunicazione di invio della pratica al Comitato di Verifica il procedimento concernerà anche la concessione dell'equo indennizzo, mentre se la domanda di equo indennizzo è inviata entro i 10 giorni dalla comunicazione del parere della CMO ciò, a rigore, non potrebbe accadere, il che appunto è curioso perché lo stesso comma 3 consente di presentare validamente la domanda di equo indennizzo contestualmente alla domanda di dipendenza da causa di servizio.
In ogni caso il vero e ultimo termine entro il quale la domanda va proposta è quello di 6 mesi dalla data del provvedimento di riconoscimento della dipendenza da causa di servizio della lesione ascrivibile a tabella.
Il sistema ex DPR 461/01 rimette il potere di provvedere alla amministratrice datrice di lavoro, che si avvale delle procedure disciplinate dal DPR medesimo solo a fini istruttori.
Dunque, a rigore il termine non dovrebbe decorrere dalla data in cui si sia semplicemente comunicato il contenuto del parere del Comitato di Verifica: poiché nella prassi è frequente che l'amministrazione, soprattutto in caso di provvedimenti negativi, trasmetta un documento con cui si limiti a inviare il parere, è preferibile utilizzare questo documento come termine per l'azione, dovendosi cercare di evitare che, un domani, si affermi che quella trasmissione fosse provvedimento implicito.
Per evitare questi problemi, e il contenzioso che potrebbero generare, sarebbe opportuno che le amministrazioni, ricevuti gli atti, emettessero un vero e proprio provvedimento, ancorchè motivato *ob relationem* sugli atti istruttori.
L'iniziativa per ottenere il riconoscimento dell'infermità quale dipendente da causa di servizio, oltre che di parte.

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 83

può essere anche d'ufficio (**art. 3**). Anzi, la lettera della norma secondo cui "*l'amministrazione inizia d'ufficio il procedimento (...) quando risulta che un proprio dipendente abbia riportato lesioni per certa o presunta ragione di servizio (...)*" dovrebbe imporre alla datrice di lavoro di avviare la procedura in caso di infortunio sul lavoro (o mera conoscenza dell'insorgere di infermità anche solo presuntivamente per causa di servizio) in modo del tutto simile all'obbligo di denuncia all'Inail.

La disposizione in esame provoca peraltro problematiche, in quanto il criterio distintivo per capire quando e se l'amministrazione fosse tenuta a provvedere d'ufficio è assai difficile; d'altra parte la disposizione in esame è l'unico "paracadute" di fronte a situazioni in cui l'interessato abbia lasciato trascorrere i termini, visto che, se il Giudice potrà ritenere che l'amministrazione abbia colpevolmente omesso di provvedere

L'art. 4 si occupa della tutela della riservatezza.

I dati inerenti lo stato di salute sono "dati sensibili" ex l. n. 675/96 e succ. modif. (vedasi anche D.Lgs. n. 135/99), che, come tali, necessitano non solo dell'espresso consenso scritto dell'interessato per il loro trattamento ma anche di particolari e più rigorose misure per la loro conservazione ed il loro trattamento.

Il dipendente, pertanto, unitamente (o anche successivamente) alla domanda dovrà prestare per iscritto il detto consenso: attenzione che operativamente la mancata prestazione di consenso ha effet6ti deleteri, quanto meno per l'allungamento dei tempi, perché la conseguenza potrebbe essere l'arresto e l'archiviazione del procedimento amministrativo.

Il procedimento che prevede un'istruttoria (**art. 5**) il cui momento iniziale è costituto dall'immediata trasmissione della domanda da parte dell'ufficio ricevente all'ufficio (di solito a livello centrale) deputato ad emettere il provvedimento finale.

La domanda infatti a rigore andrebbe inviata alla dipendenza ove si presta attività lavorativa, anche pèrchè entro 10 giorni dalla ricezione proprio tale ufficio dovrebbe predisporre relazione (**art. 5.4**)

Se è ritenuta inammissibile o irricevibile (**art. 5.2.**) la respinge entro 30 giorni con atto motivato da comunicare entro 10 giorni: in realtà tali termini appaiono ordinatori, poiché non si può pensare che il loro superamento possa comportare, ad esempio, l'ammissibilità o addirittura l'accoglimento della domanda.

La domanda è trasmessa alla Cmo (Commissione Medico Ospedaliera) territorialmente competente entro 30 giorni dal ricevimento (**art. 5.3**.) insieme all'eventuale documentazione allegata dall'istante; di tale trasmissione è data comunicazione all'interessato entra i successivi 10 giorni.

Tutti questi termini vigono anche di fronte ad avvio d'ufficio (e dunque l'amministrazione avvia il procedimento, entro 10 giorni invia il rapporto informativo, e via di questo passo).

La Cmo è disciplinata **dall'Art. 6**: entro 30 giorni dalla ricezione degli atti, sottopone l'interessato a visita medico-legale alla quale può partecipare un medico di fiducia dell'interessato stesso "senza oneri per l'amministrazione" (art. 6 comma 5).

Singolare è che la visita medica in realtà non è collegiale, ma lo è la formulazione del parere (art. **6.6**.)

Entro 15 giorni dall'espletata visita medico-legale, la Cmo trasmette il verbale delle effettuate operazioni di visita all'amministrazione del richiedente.

Una particolarità della nuova disciplina è che la normativa che riconosceva carattere provvedimentale alle pronunce delle commissioni mediche in relazione al riconoscimento delle cause di servizio dei militari, contenta nella l. n. 416 del 1926 e nel r.d. n. 1024 del 1928, è stata abrogata dall'art. 20 d.P.R. n. 461 del 2001 e contestualmente sostituita, a decorrere dal 22 gennaio 2002 dalla disciplina del predetto regolamento governativo, il quale prevede in materia che anche i pareri delle suindicate commissioni mediche vengono ora trasporti in appositi atti autoritativi delle amministrazioni competenti; pertanto è illegittima l'impugnazione di un verbale di commissione medica resa in assenza di provvedimento autoritativo.

(T.A.R. Puglia Lecce, sez. III, 26 novembre 2007, n. 402 Il merito 2008, 1-2 95).

La CMO, mentre prima si pronunciava sulla dipendenza o meno dell'infermità da causa di servizio con autonomo provvedimento che prescindeva dal futuro ed eventuale equo indennizzo, oggi trasmette gli atti al *Comitato di verifica per le cause di servizio* (che ha sostituito il Cppo (Comitato per le pensioni privilegiate ordinarie) ed è incardinato presso il Ministero del Tesoro anziché presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri), il quale effettua un accertamento unico sulla dipendenza dell'infermità da causa o concausa di servizio e sulla eventuale spettanza dell'equo indennizzo. E' questo il punto forse più saliente dell'intera nuova normativa. Infatti, a differenza del passato, la Cmo è adesso tenuta soltanto a formulare la diagnosi, mentre ogni valutazione in merito alla sua dipendenza da fatti di servizio è rimessa al Comitato di verifica. In precedenza, la

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 84

Cmo non solo formulava la diagnosi ma anche apposito ed espresso parere della sua riconducibilità (o meno) a fatti servizio; parere a cui la P.A. si uniformava e che recepiva nell'emanazione del provvedimento sul riconoscimento o da cui si poteva anche discostare con congrua ed adeguata motivazione. Solo in un secondo momento gli atti erano trasmessi al Cppo e solo per la decisione sull'eventuale concessione dell'equo indennizzo. Oggi, l'accertamento sulla dipendenza e per la concessione dell'equo indennizzo è unico ed è di competenza del Comitato di verifica con l'ulteriore novità che si è tornati al passato in relazione al fatto che la domanda di equo indennizzo non deve ma semplicemente può essere contestuale a quella di riconoscimento, così come può anche essere avanzata entro 6 mesi dall'avvenuta "notifica o comunicazione" del provvedimento di riconoscimento dell'infermità quale dipendente da causa di servizio o dall'insorgere di menomazione all'integrità ascrivibile alle tabelle sopra citate, anche se successivamente al riconoscimento di infermità già riconosciuta dipendente da causa di servizio. Altra importante innovazione è data dal carattere del parere reso dal Comitato di verifica; mentre prima tanto quello della Cmo quanto quello del Cppo erano pareri obbligatori e non vincolanti, adesso il parere del Comitato di verifica (l'unico rimasto, come visto) non solo è obbligatorio ma è anche vincolante perla P.A. (art. 14).

Infatti, l'amministrazione "*che per motivate ragioni non ritenga di conformarsi a tale parere, ha l'obbligo di richiedere ulteriore parere al Comitato (...); l'amministrazione adotta il provvedimento nei successivi dieci giorni motivandolo conformemente al parere del Comitato*" (art. 14 comma 1). In altri termini, la P.A. è ormai spogliata di ogni potere discrezionale in merito potendo - al massimo - porre delle osservazioni al Comitato sul reso parere con l'effetto di richiederne uno ulteriore al quale, però, dovrà conformarsi senza alternativa di sorta.

A tale proposito non si può sottacere che non solo la P.A. è spogliata del detto potere discrezionale in relazione al riconoscimento ed all'equo indennizzo (dovendo supinamente recepire il parere degli organi tecnici deputati a ciò) ma, mentre per ogni fase endoprocedimentale sono previsti precisi termini di fase (talvolta anche esigui), non è stato fissato alcun termine entro cui il Comitato debba rendere il chiesto parere alla Pa.

Questo costituisce un vero e proprio anello debole della catena; infatti, intento dichiarato e perseguito con il D.Lgs. n. 461/01 era ed è non solo la semplificazione delle procedure ma anche la loro accelerazione in ragione del fatto che presso le varie PP.AA., soprattutto ministeriali, si erano creati notevoli arretrati e pendenze. Tale obiettivo, però, non ha tenuto nel debito conto che un pauroso arretrato, con conseguente rallentamento dell'intera procedura, si era creato proprio durante la pendenza del fascicolo presso l'allora Cppo con ritardi che raggiungevano i due anni. L'aver omesso di porre un termine anche al nuovo Comitato si rivelerà, senza dubbio, una pecca della riforma, aggravata dal fatto che detto Comitato dovrà accertare in sede unica non solo la spettanza dell'equo indennizzo ma anche l'esistenza della causa di servizio.

Merita un accenno la disciplina intertemporale; infatti, il D.Lgs n. 461/01 ha previsto che le domande pendenti alla sua entrata in vigore (22.01.02) devono essere definite secondo i previgenti termini procedurali, fermo restando la nuova e diversa natura dei pareri della Cmo e del Comitato di verifica.

6) L'equo indennizzo.

Qualora l'infermità riconosciuta dipendente da causa di servizio sia iscrivibile ad una delle otto categorie previste dalla tabella A o all'unica categoria della Tabella B, entrambe allegate al DPR n. 834/81, al dipendente spetta un equo indennizzo sotto forma di prestazione monetaria *una tantum*. I criteri di calcolo sono stati rivisti negli anni per apportare una riduzione dell'importo dello stesso.

Cronologicamente vanno distinte le domande:

1) presentate entro il 31.12.94;
2) presentate dal 01.01.95 al 31.12.96;
3) presentate dal 01.01.1997.

Per le domande presentate entro il 31.12.94 il criterio tiene conto della categoria cui è ascritta la menomazione all'integrità fisica e dello stipendio tabellare percepito dal richiedente all'atto della presentazione della domanda (ed adeguato al momento della liquidazione) maggiorato dell'80%. In pratica, per la 1^ ctg della tab. A, si procedeva come di seguito:

stipendio tabellare x 1,8 (maggiorazione dell'80%) x 2,5, pervenendo così ad un indennizzo pari a due volte e mezzo lo stipendio (annuale) maggiorato dell'80%; per le categorie dalla seconda in poi e sino all'ottava, l'importo era ridotto in proporzione:

Tab. A, 2^ ctg : 95% dell'importo fissato per la 1^ ctg;
Tab. A, 3^ ctg : 78% dell'importo fissato per la 1^ ctg;

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 85

Tab. A, 4^ ctg : 68% dell'importo fissato per la 1^ ctg;
Tab. A, 5^ ctg : 47% dell'importo fissato per la 1^ ctg;
Tab. A, 6^ ctg : 30% dell'importo fissato per la 1^ ctg;
Tab. A, 7^ ctg : 15% dell' importo fissato per la 1^ ctg;
Tab. A, 8^ ctg : 9% dell'importo fissato per la 1^ ctg;
Tab. B: 3% dell'importo fissato per la 1^ ctg.
Gli importi di cui sopra - ma la regola vale anche per gli importi dedotti con i criteri indicati oltre – erano ridotti di un mezzo se successivamente, per la stessa causa, si fosse percepita la pensione privilegiata.
Erano (e sono) inoltre, ridotti del 25% se l'istante aveva (ha)compiuto il 50° anno di età e del 50% se avena (ha) compiuto il 60° anno di età.
Per le domande presentate dopo il 01.01.95 è eliminato l'adeguamento dello stipendio e la sua maggiorazione dell'80%, per cui si avrà:
stipendio tabellare annuo (senza maggiorazioni) x 2, restando confermate le riduzioni per le causali di cui sopra e le percentuali previste per le varie categorie già indicate.
Per le domande avanzate dopo il 31.12.1996, le percentuali spettanti per ogni categoria rispetto alla prima sono ridotte ulteriormente:
Tab. A, 2^ ctg: 92% dell'importo fissato per la 1^ ctg;
Tab. A, 3^ ctg: 75% dell'importo fissato per la 1^ ctg;
Tab. A, 4^ ctg: 61% dell'importo fissato per la 1^ ctg;
Tab. A, 5^ ctg: 44% dell'importo fissato per la 1^ ctg;
Tab. A, 6^ ctg: 27% dell'importo fissato per la 1^ ctg;
Tab. A, 7^ ctg: 12% dell'importo fissato per la 1^ ctg;
Tab. A, 8^ ctg: 6% dell'importo fissato per la 1^ ctg;
Tab. B: 3% dell'importo fissato per la 1^ ctg.
In caso di aggravamento dell'infermità per cui è stato concesso l'equo indennizzo, con domanda da proporre entro 5 anni dalla comunicazione della prima concessione, è possibile richiedere la revisione dell'equo indennizzo per sopravvenuto aggravamento: se la menomazione accertata è ascritta a categoria superiore a quella in base alla quale fu liquidato il primo indennizzo, questo dovrà essere riliquidato decurtando quanto già percepito.
Da non confondere con la revisione dell'equo indennizzo (richiedibile una sola volta ed entro 5 anni dalla concessione dello stesso) è la richiesta di equo indennizzo a seguito di aggravamento di infermità già riconosciuta dipendente da causa di servizio ma non ascrivibile a categoria perché giudicata non implicante una menomazione all'integrità fisica del soggetto. In tale eventualità, infatti, nessun equo indennizzo è stato concesso e questo viene richiesto in un secondo tempo, a seguito di intervenuto aggravamento che, tuttavia, in parallelo a quanto previsto per la revisione dell'equo indennizzo, deve essere fatto valere entro 5 anni dalla comunicazione del provvedimento di riconoscimento.
ambientali anche sotto il profilo della riduzione delle resistenze organiche del soggetto.

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 86

UNIONE NAZIONALE MUTILATI E INVALIDI PER SERVIZIO ISTITUZIONALE

Cav. Arrigo Varano
Presidente Unione Mutilati e Invalidi per Servizio di Brescia

L'Unione Nazionale Mutilati e Invalidi per Servizio Istituzionale, con sede centrale in Roma, Gruppi regionali e sedi provinciali in ogni capoluogo e sottosezioni in varie città, è un ente morale (Decreto C.p.S. n. 650 del 24.06.1947 e legge n. 337/1953) che raggruppa in Associazione tutti coloro che alle dipendenze dello Stato e degli Enti locali, territoriali ed istituzionali, hanno riportato mutilazioni ed infermità in servizio e per causa di servizio militare e civile.

Sono dunque tutti i dipendenti della Pubblica Amministrazione, i magistrati e gli insegnanti di ogni ordine e grado, i dipendenti ospedalieri di ogni livello, i dipendenti di ASL dei comuni e delle province, i vigili urbani, le guardie forestali e tutti i militari delle FFAA, carabinieri, guardie di finanza, agenti di custodia e della polizia di Stato e vigili del fuoco.

A questi "creditori della Nazione" viene corrisposto un trattamento economico (equo indennizzo e/o pensione privilegiata) anche o soltanto con funzione risarcitoria del danno. Infatti, le pensioni dei militari invalidati per servizio obbligatorio, meramente risarcitorie, sono equiparate a quelle di guerra, e come tali escluse dall'imposizione fiscale.

Giustizia ed equità vuole che, in considerazione del "valore risarcitorio" indubbiamente presente in tutte le pensioni privilegiate ordinarie "comuni", concesse per invalidità causate dal servizio istituzionale, anche a queste debba riconoscersi una esenzione, quando meno parziale, dall'IRPEF.

E' significativo, sul piano del merito nei confronti della collettività, il riconoscimento di un'identica dignità morale agli invalidi per servizio e a quelli di guerra, equiparati con leggi 15 luglio 1950 n. 539 e 3 aprile 1958 n. 474.

Fanno parte altresì dell'Unione, le vedove, gli orfani, i genitori, le sorelle nubili dei caduti in servizio ed i familiari di deceduti per l'aggravarsi delle infermità pensionate, che abbiano avuto i requisiti per il conseguimento della pensione, indiretta o di reversibilità.

La categoria si accresce ogni anno: un triste, doloroso incremento dovuto alla luttuosa statistica di caduti o invalidati nella lotta contro l'eversione politica, il banditismo armato, la criminalità organizzata e nel delicato e arduo compito di amministrare la giustizia, di tutelare e servire le istituzioni democratiche, di difendere il territorio, le vite e i beni della comunità nazionale.

Il preminente scopo istituzionale dell'Unione è quello di rappresentare e tutelare gli interessi morale e materiali dei mutilati ed invalidi per servizio e dei familiari dei caduti (legge n. 641/78; DPR 23.12.78 e 31.03.79). Ciò viene conseguito con una serie di interventi che si possono così sintetizzare:

- consulenza tecnica ed assidua collaborazione in ordine al trattamento pensionistico;
- avviamento al lavoro mercè continua azione svolta a far correttamente applicare le disposizioni di legge in materia;
- particolari concessioni e agevolazioni in campo nazionale e locale;
- azione informativa per mezzo del periodo mensile di categoria "Il Corriere dell'Unione";

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 87

- pressante, continua attività nel campo legislativo per la promulgazione di leggi in favore della categoria e sollecitazioni adeguate presso le pubbliche amministrazioni.

Quest'ultimo compito costituisce la funzione essenziale, prioritaria e l'indirizzo di politica associativa, in termini statutari, che l'Unione rappresenta al Parlamento e all'Esecutivo.
L'essenzialità e la validità di tali scopi, previsti dallo Statuto sociale, delineano in modo inequivocabile, al di fuori e al di sopra di situazioni di parte o contingenti, la tutela e la rappresentanza del mutilato ed invalido per il servizio, delle vedove e degli orfani dei caduti, che l'Unione si è assunta sin dal 1947.

L'Unione iscritta nel registro delle associazioni di promozione sociale (Legge 383/2000) e che rappresenta circa 350.000 invalidi per servizio, intende promuovere anche sul piano europeo il riconoscimento dei valori morali della categoria, stringendo legami di fratellanza con le associazioni similari esistenti in Europa, anche in vista di una costituenda Federazione Internazionale degli Invalidi per servizio istituzionale.

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 88

RELAZIONE DEL DR. VIMERCATI

Il medico di famiglia e la certificazione iniziale

La certificazione iniziale del medico di famiglia nelle invalidità da causa di servizio dovrebbe rappresentare uno strumento importante nel consentire alla Commissione di Verifica che esamina una richiesta di causa di servizio di arrivare con più facilità al giudizio conclusivo. Dico questo perché il medico di famiglia a differenza dello specialista conosce perfettamente il proprio assistito, i suoi problemi e le sue patologie; conosce perfettamente la sua storia clinica, i ricoveri, le visite , tutto registrato nella cartella clinica. Non ha pertanto le difficoltà che può avere lo specialista nel reperire la documentazione sanitaria di una persona e quindi nella ricostruzione della storia medica del paziente. Infine non dimentichiamo un altro aspetto importante: il rapporto di fiducia che il più delle volte si instaura tra medico e assistito per cui nulla viene nascosto al proprio medico. Condizione ottimale.

All'inizio ho detto *dovrebbe* essere strumento importante perché in effetti non lo è . Io faccio parte da qualche anno della Commissione Medica di Verifica di Brescia, ho esaminato tantissimi certificati dei medici di famiglia e vi posso garantire che ben pochi erano quelli utili per il lavoro della Commissione. Questo è un demerito dei medici. Purtroppo noi medici di base abbiamo un approccio sbagliato verso questo problema.

Noi, io in testa, prima che entrassi a far parte della Commissione di Verifica e mi rendessi conto del problema, redigiamo questi certificati molto superficialmente senza domandarci più di tanto a cosa serve il nostro certificato e ci limitiamo ad elencare tutte le patologie del nostro assistito senza sviscerare, approfondire, senza mettere in evidenza il nesso di causalità , più ne mettiamo più pensiamo sia meglio per lui senza mai entrare nel merito del perché del certificato . In 2 minuti il certificato è pronto. E questo è il nostro errore fondamentale. Dovremmo invece chiederci perché stiamo redigendo quel certificato e con molta attenzione sottolineare minuziosamente solo quella o quelle patologie che hanno attinenza con la causa di servizio documentando il tutto.

In questo modo avremo ottemperato da una parte al nostro dovere etico nei confronti del nostro Assistito (che il certificato lo paga) dall'altra potremo avere quella credibilità delle nostre certificazioni che attualmente non abbiamo.

DOTT. GIUSEPPE GRASSO
MEDICO-CHIRURGO
SPECIALISTA IN NEUROCHIRURGIA
GIÀ DIRIGENTE I LIV. CLINICA NEUROCHIRURGICA
DELL'UNIVERSITÀ DI BRESCIA
C.T.U. DEL TRIBUNALE DI BRESCIA
CONTRADA S. CROCE 11, BRESCIA
TEL. 030-3750448

IL MEDICO SPECIALISTA E LE NECESSITÀ CERTIFICATIVE

Quanto mi accingo ad esporre sul tema è naturalmente centrato sulla mia esperienza specifica, che è quella dello **specialista neurochirurgo**, quindi sulle patologie di competenza neurochirurgica, anche per molte di esse se vi è un ampio margine di sovrapposizione con altre branche della medicina, come l'Ortopedia, la Neurologia e la Psichiatria.

1. **DIFFICOLTÀ NEL REPERIRE LA DOCUMENTAZIONE SANITARIA**. Nella maggior parte dei casi di invalidità da causa di servizio si evidenzia una **storia clinica lunga**, che si estende all'indietro per molti anni, se non addirittura per decenni. Ciò se da un lato rende particolarmente lunga e faticosa l'attività di tipo "istruttorio" preliminare alla certificazione vera e propria, dall'altro spiega le frequenti **lacune nella documentazione medica** (mancanza dei Referti delle visite specialistiche e degli esami strumentali, delle eventuali immagini ad essi corrispondenti e, talora, anche delle Cartelle Cliniche). Tali lacune rappresentano un problema serio ai fini di una corretta certificazione in quanto solo la consultazione della documentazione medica nella sua integralità consente allo Specialista di **inquadrare in modo preciso la problematica clinica** del paziente, ciò che, a sua volta, costituisce la *conditio sine qua non* per affrontare in modo non approssimativo il tema del nesso causale tra la patologia in esame e gli allegati eventi di servizio (un esempio: un ematoma subdurale cronico che si manifesta a distanza di parecchie settimane da un trauma cranico banale di tipo non commotivo subito nello svolgimento di un'attività di servizio, può indurre chi ne ignora le peculiari caratteristiche fisiopatologiche e cliniche a negare il nesso di causa della complicanza emorragica con il *trauma capitis* in modo apodittico ed immotivato). Non sono da trascurare, infine le **difficoltà che si incontrano nel comunicare col paziente** il quale, ad esempio, tende a confondere la Cartella Clinica con il cartellino o con la Lettera di dimissione. Alcune indicazioni di massima cui personalmente mi attengo per far fronte alle difficoltà che ho esposto sono le seguenti.

   → richiedere al paziente **prima** ancora di incontrarlo la documentazione sanitaria **completa** e quindi contenente in copia tutti i Referti clinici e gli esami strumentali, le eventuali immagini ad essi corrispondenti e tutte le Cartelle Cliniche.

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 90

→ richiedere anche le Cartelle Cliniche riguardanti eventuali ricoveri per patologie **non** dipendenti da causa di servizio in quanto possono contenere notizie rilevanti su patologie dipendenti da causa di servizio; ad esempio: una consulenza psichiatrica effettuata per una sindrome ansioso-depressiva correlata a dei deposti eventi di servizio nel contesto di un ricovero per una colica renale o delle prescrizioni farmacologiche di benzodiazepine attinenti stati d'ansia e d'insonnia nel medesimo contesto, oppure ancora il riscontro di un collo ipomobile da parte dell'anestesista nel corso di un ricovero per un trauma riportato in attività di servizio con distorsione del rachide cervicale e con lesioni chirurgiche in altra sede. Sono altrettanti tasselli che consentono talora di dare corpo e consistenza ad un nesso causale altrimenti discutibile per difetto della continuità fenomenica o per insufficienza di documentazione delle lesioni corporali iniziali. Oppure di archiviarlo in via definitiva.

→ richiedere anche dei **documenti di indole non strettamente sanitaria**, come le ricevute di pagamento delle sedute di FKT, che è l'unico mezzo per sapere se, quali e quante terapie fisiche sono state in effetti somministrate e quindi per valutare indirettamente il reale impatto biologico di un evento traumatico riportato in attività di servizio o anche il peso specifico di una patologia cronico-degenerativa correlata a microtraumi lavorativi ripetuti.

→ chiarire al paziente in modo preciso e comprensibile di **quali documenti** sanitari abbiamo bisogno.

→ **sensibilizzare** Patronati e studi legali sulla necessità di fornire preventivamente allo Specialista Consulente l'intera documentazione sanitaria.

2. **DIFFICOLTÀ NELL'INTERPRETARE LA DOCUMENTAZIONE SANITARIA**. Le Cartelle Cliniche attuali sono in realtà dei **semplici contenitori** di Referti ed Esami di laboratorio allineati in modo del tutto casuale, e quindi dei documenti privi di un filo conduttore logico e cronologico. Appaiono spesso **illeggibili in alcune delle loro parti** a causa della pessima grafia di che le compila (le Cartelle Cliniche battute con la macchina da scrivere sono un ricordo di oltre trent'anni fa). Sono gravate da frequenti **errori materiali**, che riflettono le condizioni di difficoltà in cui il personale sanitario è oggi costretto ad operare per la carenza di organico ormai cronica delle strutture ospedaliere: il più comune è l'errore di **lato,** ma creano spesso dei notevoli problemi interpretativi anche gli errori e le omissioni nella **datazione** dei Referti, che si trasmettono poi da un documento all'altro. Talora inoltre **la stessa Cartella assembla diversi ricoveri in un unico**

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 91

fascicolo, caratterizzato da un completo disordine con difficoltà enormi nel riferimento cronologico delle **pagine non datate** (ad esempio quelle che si riferiscono all'esame obiettivo) all'uno piuttosto che all'altro ricovero. Molto spesso, infine, **i Referti stessi sono lacunosi**: si rammenta la frequente refertazione di esami radiologici che si limita a indicare "non lesioni ossee traumatiche" in presenza di un'evidente rettilineizzazione della colonna cervicale oppure, al contrario, la mancata segnalazione del fatto che l'esame, il cui Referto rileva la rettilineizzazione rachidea, è stato eseguito in decubito supino, cosa che desumiamo poi dalla richiesta dell'esame o dal Diario Clinico. Talvolta, infine, sono **addirittura errati**, evidenziando ad esempio degli esiti fratturativi del dente dell'epistrofeo dove vi sono invece delle lesioni congenite come un *os odontoideum*, per cui è sempre necessario integrarne la lettura con quanto si evince dalla **verifica diretta** dell'esame diagnostico espletato, sia che si tratti di immagini radiologiche sia che ci troviamo di fronte a dei Test neurofunzionali, come un'EMG o dei Potenziali Evocati, oppure a dei Test Neuropsicologici, le cui conclusioni sono spesso condizionate dalla **soggettività dell'operatore** in misura maggiore degli esami radiologici. Alcuni suggerimenti per superare le difficoltà interpretative possono essere i seguenti.

→ ricostruire il filo conduttore della Cartella Clinica attraverso lo **studio accurato dei dettagli**, a volte desumibili solo dal Diario Infermieristico o dalle richieste degli esami strumentali, documenti in cui spesso sono annotati dei **disturbi che il Diario Clinico non riferisce** e che valgono non solo a spiegare i reali motivi per cui un dato esame è stato eseguito e quindi a dare un senso logico alla Cartella, ma anche a supportare o a negare la continuità fenomenica e quindi il nesso causale in riferimento a una serie di esiti lesionali.

→ risolvere i dubbi interpretativi residui che dovessero persistere dopo la lettura integrale della Cartella Clinica alla luce di una **disamina dei restanti documenti sanitari**, che consentono spesso di leggere ciò che appare illeggibile e di correggere gli errori materiali più grossolani.

→ richiedere ed esaminare sempre, oltre ai Referti, anche **le immagini o i risultati grezzi** dell'indagine diagnostica.

→ **verificare personalmente la completezza e la correttezza dei Referti** confrontandoli con l'immagine radiologica o con i dati numerici sulla velocità di conduzione o coi punteggi ottenuti dal paziente nei diversi test psicometrici e ricorrere, se insorge il dubbio o se emerge la certezza di un Referto errato, al parere di altro Specialista (radiologo, neurofisiopatologo o neuropsicologo) di

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 92

comprovata competenza: è anche accaduto, infatti, che lo stesso esame strumentale eseguito nella stessa struttura risultasse alterato per la presenza di lesioni di tipo cronico per poi essere refertato invece come "normale" a pochi giorni di distanza, ciò che sta ad indicare un sicuro errore nell'uno o nell'altro Referto.

3. **DIFFICOLTÀ NEL SUPPORTARE IL NESSO DI CAUSA**. Lo specialista per tutta una serie di **patologie non traumatiche**, coincidenti in ampia misura con le tecnopatie, deve necessariamente riferirsi alla sfera di competenza della Medicina del Lavoro per identificare in modo non approssimativo il nesso causale tra la patologia in esame e gli allegati eventi di servizio, e quindi lavorare su un terreno di confine tra la propria sfera di competenza e quella altrui. Un esempio particolarmente rilevante per il neurochirurgo è quello dei limiti di carico lombare nel sollevamento di gravi individuati per stabilire l'origine lavorativa di una patologia degenerativa dei dischi lombari. Altro esempio: il tempo trascorso al computer o l'utilizzazione di strumenti vibranti per quanto concerne le sindromi canalicolari del nervo ulnare al tunnel cubitale. Quanto alle **patologie traumatiche**, per le quali l'identificazione del nesso causale appare a prima vista più semplice e diretto, vi è comunque, tenuto conto delle caratteristiche specifiche dell'ambito valutativo in cui ci muoviamo [1], il problema di discernere un possibile **ruolo di tipo concausale di eventuali patologie preesistenti** cronico-degenerative, che, a loro volta, possono dipendere o non dipendere da eventi di servizio e che non di rado coinvolgono altre competenze specialistiche. Molto spesso, quindi, le difficoltà nel supportare il nesso causale, si ripropongono, nelle patologie traumatiche, su un piano anche di maggiore complessità. In rapporto a quest'ultima problematica le indicazioni e i suggerimenti non potranno quindi che essere di indole più generale e meno tecnica.

→ non dare mai per scontata la padronanza della propria materia ma assumere un'attitudine di **studio e revisione permanente** delle nozioni "acquisite" alla luce di un **approccio multidisciplinare** in cui è d'obbligo il confronto con le acquisizioni derivate da altre competenze specialistiche: non solo la Medicina del Lavoro, ma anche la Diabetologia o la Nefrologia per quanto riguarda, ad esempio, le neuropatie periferiche.

[1] E' noto infatti che in tema di invalidità da causa di servizio la presenza di concause non correlate a fatti di servizio non toglie al dipendente il diritto all'indennizzo a condizione che si dimostri il ruolo efficiente e determinante dei fattori concausali inerenti agli invocati eventi di servizio.

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 93

→ assumere un **atteggiamento critico rispetto ai dati della letteratura scientifica**, e quindi non limitarsi a prendere atto dei risultati finali di uno studio citato a supporto della sussistenza o meno del nesso causale tra una data patologia e gli allegati eventi di servizio, ma esaminarne la struttura (e quindi i dati grezzi) in quanto la sintesi finale è sempre il risultato di un'interpretazione dei dati che può essere inficiata dai criteri utilizzati per assemblarli e quindi, in ultima analisi, dalla soggettività dei ricercatori. Un esempio: il miglioramento della prognosi della compressione della *cauda* nei pazienti operati entro le 48 ore dalla comparsa del deficit neurologico evidenziato da taluni studi clinici può essere destituito di qualsiasi valore se poi si scopre che solo il 10% dei pazienti operati entro 48 ore erano stati operati tra le 24 e le 48 ore mentre il restante 90% era stato operato entro le prime 24 ore.

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 94

Il medico competente nella definizione della causa da dipendenza di servizio (Dr Giovanni Di Pisa)

1. AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE
D.V.R.
NOMINA DEL MEDICO COMPETENTE
(D.LGS 81/08)

2) SORVEGLIANZA SANITARIA
(art. 41, comma 1)

Il medico competente sottopone a sorveglianza sanitaria quei dipendenti che per la mansione lavorativa sono esposti a fattori di rischio- come si evince dal d.v.r. - per i quali è obbligatoria la sorveglianza sanitaria.
Possono esistere nell'organico alcuni lavoratori che per mancanza di fattori di rischio normati sono esclusi dalla sorveglianza.
Su questi ultimi lavoratori il m.c. non può – in nessun caso -esercitare il proprio intervento, ne tanto meno l'amministrazione può farli sottoporre a visita da parte del m.c. (Art. 5 dello statuto dei lavoratori)

3) LAVORATORI SOGGETTI A SORVEGLIANZA
(art. 25, 41 del D.Lgs 81/08)

- Il m.c. aggiorna e istituisce cartella sanitaria.....
- Informa per iscritto il datore di lavoro e il lavoratore dei giudizi di idoneit di cui al comma 6.....

COMMISSIONE MEDICA PER LE CAUSE DI SERVIZIO
COMPETENZE

Riconoscimento di causa di servizio ed equo indennizzo (infortunio, malattia)
Accertament di inidoneità al servizio (a richiesta dell'interessato o dell'amministrazione)
Accertamenti d'inabilità a qualsiasi lavoro proficuo (indipendente dalle cause di servizio)

IDONEITA' AL SERVIZIO

Inidoneità assoluta al servizio
Idoneità parziale con riaddattamento lavorativo in nuove mansioni compatibili con le condizioni psico-fisiche del soggetto, di livello equivalente a quello della qualifica di appartenenza e, possibilmente, gradite all'interessato

IL MEDICO COMPETENTE E LE RICHIESTE DI GIUDIZIO DI IDONEITA'

Il giudizio d'idoneità espresso dal medico competente dovrebbe essere applicato dall'Amministrazione, ma molte volte non è "efficace".
Richiesta del giudizio da parte dell'amministrazione stessa o da parte dell'interessato

CRITICITA' E POSITIVITA' DEI GIUDIZI DEL MC.

Incompletezza delle limitazioni e/o prescrizioni
Giudizi antedatati. Se il giudizio è stato espresso molto tempo prima della visita presso la Commissione, sarebbe stato sufficiente il ricorso alla vista del m.c. a richiesta per aggiornare la situazione clinica ed evolutiva del dipendente
Giudizio d'idoneità/non idoneità completo ed esaustivo

IL MEDICO COMPETENTE E LA COMMISSIONE DI VERIFICA

Laddove il dipendente è "sorvegliato" la certificazione completa del mc allegata alla pratica costituisce un supporto indispensabile per la commissione ai fini della formulazione del giudizio
Laddove il dipendente "non è sorvegliato" l'amministrazione dovrebbe avere cura di allegare alla richiesta il d.v.r. del proprio Istituto
I due giudizi sono interdipendenti, ma il giudizio della commissione (organo collegiale) sovrasta quello del m.c. ed è vincolante per l'amministrazione pubblica

Alcuni esempi

Caso N. 1
D. L'ischemia miocardica medio-grave è considerata, per chi svolge lavoro d'ufficio malattia professionale? Se si volesse approfondire tale argomento cosa bisogna fare? Chiedere una visita dal medico competente oppure consulenza di un medico legale?
Mentre dal punto di vista dell'azienda per il riconoscimento ad un proprio dipendente della malattia professionale sono previsti oneri e cose del genere?

R. Se sei un dipendente pubblico puoi provare a portare avanti la cosiddetta "causa di servizio"...ma su questa non so darti indicazioni e ti diro'...apparentemente obbedisce a criteri del tutto arbitrari delle commissioni (anche la legge non è chiarissima). Ma attenzione malattia professionale e causa di servizio sono due cose assolutamente differenti anche dal punto di vista normativo

Caso N. 2
D. Dopo aver presentato certificato medico da parte del mio medico di base sul quale si riportava diagnosi clinica con richiesta di cambio mansione - in attesa di visita medico aziendale ho inoltrato richiesta secondo l'art.5 legge 300/70. Sono stata sottoposta a visita ASL dove veniva riportato il seguente giudizio: idoneo alla mansione di portalettere con l'esclusione dell'uso del motomezzo e della bicicletta.
Questo giudizio non è tecnico secondo me ma definisce chiaramente la mia idoneità alla mansione con limitazioni...Posso fare ricorso avverso il giudizio medico collegiale?

Caso N. 3
D. Un lavoratore, ritenuto idoneo con limitazioni nel 2008 dal mc , può essere sottoposto a visita collegiale dell'ASL, in base alla legge 300/70 art. 5 - quindi, senza ricorrere avverso il giudizio del medico competente. Inoltre vorrei sapere se alla visita posso portare un medico di parte.

Caso N. 4
D. il 29 aprile 2008 sono stata colpita da infezione da Pseudomonas che ha causato un'ulcera corneale al mio occhio sinistro con relativa perdita della vista.
Ho provato a richiedere la malattia professionale visto e considerato che lavoro presso un segretariato sociale del comune dove si viene a contatto con persone che purtroppo vivono in contesti disagiati. Il mio datore di lavoro non vuole riconoscere la mia malattia come professionale, non tenendo conto di quanto sia cambiata la mia vita.....

R. Lei, essendo dipendente di Ente Pubblico, può chiedere tramite la Sua Amministrazione il riconoscimento della patologia come causa di servizio (purché non siano trascorsi 6 mesi dalla conoscenza dell'evento) presso la Commissione Medica di Verifica della Sua Provincia (d'altra parte è un diritto che non può esserLe negato dalla Sua Amministrazione), ritenendo che le possibilità di accoglimento, pur sempre scarse per le motivazioni già esplicitate nell'intervento che mi ha preceduto, potrebbero avere qualche chance in più rispetto a quella di riconoscimento di malattia professionale

Caso N. 5
idoneità alla mansione con limitazioni
Insegnante di Educazione Fisica istituto secondario superiore, nel 2002 trauma lesivo con distacco retina OS con riconoscimento dalla C.M.O. e di causa di servizio (cat VII);
Nel 2006 distacco retina occhio dx, possibile conseguenza dell'originaria lesione;
Visita a richiesta del medico competente dell' istituto: idoneo alla funzione docente, ma non idoneo a sorveglianza e vigilanza per attività a rischio di infortuni e traumi (qual'è l'Educazione Fisica).
A seguito di questa prescrizione l'istituto scolastico chiede visita alla Commissione Medica di Verifica, che dopo gli accertamenti del caso, emette verbale sanitario con il seguente giudizio diagnostico: " Ipovisus con OD 2/10 cc+1,75 sf, OS 1/10 cc"., e la seguente indicazione:
"si idoneo alla funzione docente, con esonero permanente dalle attività che richiedano sorveglianza e da tutte quelle che comportino acuità visiva, limitandole a: 1) studio assistito, 2) approfondimenti disciplinari, 3) ascolto della musica, 4) analisi e commento della Costituzione. Da sottoporre a sorveglianza sanitaria da parte del medico competente d'Istituto (ai sensi del D.Lgs. 81/08)".
Preciso che le indicazioni delle attività didattiche mi sono state richieste dalla CMV, da me esplicitate in relazione alle mie competenze e disponibilità lavorative connesse alla funzione di docente.
L'istituto scolastico è tenuto ad assegnarmi ai compiti connessi alla funzione docente prescritti dalla CMV? Può assegnarmi ad altri compiti diversi dall'insegnamento (biblioteca o segreteria), per i quali peraltro risulterei esonerato in quanto comportano acuità visiva?

R L'Istituto è tenuto alle prescrizioni della CMV nella misura della disponibilità di tali funzioni. Viceversa può assegnarti ad altre funzioni, sempre nel rispetto delle prescrizioni della CMV, e sempre che siano disponibili nell'Istituto

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 96

Il parere del medico legale per l'istruzione della pratica

Dr Fausta Gasparini

DEFINIZIONE DI CAUSA DI SERVIZIO

Con l'espressione "causa di servizio" si intende il nesso causale che esiste tra l'assolvimento degli obblighi derivanti dal rapporto d'impiego e l'alterazione dello stato di salute del dipendente.
Quest'ultimo, come sancito dall'art. 2 del DPR 461/01, può consistere in una lesione, in una infermità, in un aggravamento di infermità o lesione preesistente o nell'evento morte.
Riconoscere che una certa infermità o una certa menomazione sono state contratte in servizio e che dipendono da causa di servizio costituisce il presupposto perché all'interessato possano essere concessi i benefici di legge: l'equo indennizzo o la pensione privilegiata o il rimborso delle eventuali spese di cura, di degenza, di protesi…

BENEFICIARI

Quindi lo Stato riconosce determinati benefici al proprio dipendente che abbia riportato una menomazione causalmente connessa al servizio (sia militare (ordinario o di guerra), sia civile) prestato in una qualsiasi pubblica amministrazione.
Le principali categorie di dipendenti pubblici che sono destinatarie della tutela in esame sono:

- **dipendenti civili e militari delle varie Amministrazioni statali**, anche ad ordinamento autonomo, sia di ruolo sia non di ruolo, ivi compresi i magistrati ordinari, amministrativi e della giustizia militare, il personale docente e non docente delle Università degli Studi, nonché delle Scuole e degli Istituti di istruzione statale; i militari delle Forze Armate e dei corpi di Polizia; i militare della guardia di finanza; gli appartenenti al Corpo delle Guardie Forestali, al Corpo degli agenti di Pubblica Sicurezza; i dipendenti dell'Azienda Autonoma delle Ferrovie dello Stato e delle Poste e Telecomunicazioni, ecc..
- **i dipendenti iscritti alle casse pensioni amministrate dalla Direzione generale degli Istituti di previdenza del Ministero del Tesoro** (dipendenti dei Comuni o dei Consorzi di Comuni, delle Province, delle Aziende Autonome per l'Amministrazione delle stazioni di soggiorno e turismo, del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, i dipendenti delle ASL, delle Comunità montane, ecc.).
- **i dipendenti iscritti alla Cassa pensioni dei sanitari** (medici chirurghi e veterinari dipendenti dai Comuni, Province, Regioni, ASL, medici ospedalieri, ecc.).
- **i dipendenti iscritti alla Cassa Pensioni ufficiali giudiziari ed assistenti ufficiali giudiziari**.
- **i dipendenti degli Enti parastatali** (ad esempio degli Enti che gestiscono forme obbligatorie di previdenza ed assistenza quali la Cassa Nazionale del Notariato, INPS, INAIL, INPG, ecc.; enti di assistenza generica ONIG, Unione Italiana Ciechi, ecc.

I PRESUPPOSTI PER IL RICONOSCIMENTO DEI BENEFICI DI LEGGE (equo indennizzo, pensione privilegiata, ecc.) sono:
- il rapporto di pubblico impiego;
- il rapporto di causalità delle infermità, le menomazioni, ecc., contratte dal dipendente, col servizio da questi prestato;
- l'assenza di dolo o di colpa grave da parte del dipendente nella causazione dell'evento dannoso, per il quale viene chiesto il riconoscimento.

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 97

Inoltre, quando i pubblici dipendenti sono addetti all'espletamento di una delle attività già citate nel TU 1124/65, essi sono anche soggetti all'assicurazione obbligatoria INAIL contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, poiché nei confronti del lavoratore lo Stato e gli altri enti pubblici assumono la veste di datore di lavoro. E' evidente però che non potranno essere cumulativi di eventuali diversi benefici derivanti dalla stessa infermità o menomazione.

CONCETTODI FATTO DI SERVIZIO

Costituiscono fatti di servizio:

- quelli derivati dall'adempimento degli obblighi di servizio;
- il servizio eseguito dietro specifico ordine;
- il servizio eseguito spontaneamente in forza dei doveri inerenti al proprio ufficio;
- qualunque fatto avente finalità di servizio, anche se svolto fuori del luogo e del tempo vero e proprio del servizio (es.: infortunio in itinere).

Occorre, in ogni caso, la prova del fatto di servizio.

CRITERI DI AMMISSIBILITA' DEL NESSO DI CAUSALITA'

1) Il fatto di servizio deve costituire la causa ovvero la concausa efficiente e determinante dell'insorgenza e/o aggravamento della lesione o infermità.
2) La semplice occasione di servizio esclude il nesso di causalità.
3) Il dolo o la colpa grave interrompono il nesso di nesso di causalità.

FATTI DI SERVIZIO

La norma li definisce in maniera assai lata come "quelli derivanti dall'adempimento degli obblighi di servizio" (art. 64 comma II DPR 1092/73).

Essi sono riconoscibili, in pratica, in base al principio della finalità di servizio ed all'attualizzarsi del rischio di servizio: specifico, il più delle volte generico aggravato, ovvero, relativamente ad alcune fattispecie come ad esempio nell'infortunio "in itinere", semplicemente generico (sempre però che ricorrano gli estremi della finalità di servizio).

Il servizio prestato assume quindi rilievo causale o concausale (purchè abbia valore etiopatogenetico significativo) nei riguardi di infermità o lesioni ad esso rapportabili, che rappresentano il concreto materializzarsi ed attualizzarsi della semplice possibilità del determinarsi di un evento dannoso e quindi generatore di bisogno (rischio di servizio), in rapporto a scopi connessi con l'attività di lavoro propria del dipendente (finalità di servizio)..

La finalità di servizio ricomprende in sé non solo l'occasione di lavoro (come nell'infortunistica lavorativa) ma anche tutte le attività che trovano, nel porsi al servizio dello Stato, una loro giustificazione (es. servizio eseguito dietro specifico ordine, il servizio eseguito spontaneamente in forza dei doveri inerenti al proprio ufficio).

Le pratiche relative al riconoscimento della dipendenza da causa di servizio dovrebbero essere accuratamente istruite in relazione alle specifiche mansione svolte dal richiedente, attraverso l'acquisizione dello stato di servizio del dipendente e di un accurato rapporto informativo da parte degli organi competenti.

E' necessario ricordare che l'accertamento della dipendenza da causa di servizio di un'infermità o lesione, e della relativa menomazione, non si ricollega al mero insorgere dell'infermità o della lesione durante il servizio medesimo (criterio cronologico) ma richiede espressamente che uno specifico fatto di servizio ovvero un susseguirsi di fatti di servizio, che devono essere preliminarmente ben definiti e documentati, costituenti adempimento di un obbligo di servizio, siano stati, con stretto nesso di causalità materiale, la causa ovvero la concausa efficiente e determinante dell'infermità stessa (criterio etiopatogenetico) nonché del suo aggravamento e/o della sua più celere e grave evoluzione.

Fondamentale è che vi sia la prova che l'infermità o la lesione ola malattia o il loro aggravamento siano state contratte in ragione e cioè a causa dell'assolvimento dei propri obblighi di servizio. In tal

senso occorre tener conto non solo del fatto materiale della prestazione del servizio in esame ma anche delle caratteristiche dello stesso, delle circostanze in cui è stato prestato oltre che delle circostanze in cui è insorta l'infermità, del tempo di evidenziazione della medesima e di ogni altro elemento idoneo all'ammissione del nesso causale.
In definitiva, ai fini dell'accertamento dell'esistenza di un fatto di servizio, cioè di un fatto subito da un dipendente a causa e per effetto dell'adempimento del servizio affidatogli e delle mansioni svolte o dell'ufficio cui è preposto, occorre valutare in concreto il servizio in questione, la condotta del soggetto nell'adempimento del suo dovere, per stabilire se tra il servizio e l'evento dannoso patito dal dipendente sussista o meno un rapporto di causalità, non essendo sufficiente che il danno stesso sia stato riscontrato o che si sia semplicemente manifestato durante il servizio.

I fatti di servizio giuridicamente tutelati sono:
- non gli eventi cui vengono sottoposti indifferentemente tutti i cittadini;
- ma gli antecedenti o accadimenti che per le loro peculiari caratteristiche lesive debbono per lo più essere dimostrati come rilevanti (e non semplici "occasioni") rispetto ad un andamento ordinario, agendo sia con rapidità di azione che con modalità diluita nel tempo;
- quelli in grado, anche in relazione alla predisposizione individuale, di indurre una menomazione/perdita dell'integrità psico-fisica o un aggravamento o una più rapida evoluzione di una data preesistenza. Possono risultare rilevanti anche quegli atti della vita quotidiana che vengano effettuati, per obblighi di servizio, secondo modalità disagiate e comunque differenti dall'ordinario e che sono estranei alla prestazione lavorativa ma a questa comunque connessi (es: necessità di frequenti e gravosi spostamenti per raggiungere la sede lavorativa; l'alimentazione disordinata dal punto di vista quali-quantitativo ovvero nel ritmo dell'assunzione dei pasti; la irregolarità nell'assunzione di farmaci o nell'esecuzione di terapie fisiche o di altro genere; l'impossibilità di provvedere ad un'adeguata igiene della persona ed alle consuete funzioni fisiologiche; la mancata o inadeguata fruizione delle pause di ristoro; ecc.).
In definitiva, l'accertamento della dipendenza da causa di servizio di un'infermità o lesione, e della relativa menomazione, non si ricollega al mero insorgere della lesione, dell'infermità o della menomazione durante il servizio medesimo (criterio cronologico) ma richiede espressamente che uno specifico fatto di servizio o un susseguirsi di fatti di servizio, che devono essere ben definiti e documentati, costituenti adempimento di un obbligo di servizio, siano stati, con stretto nesso di causalità materiale, la causa ovvero la concausa efficiente e determinante dell'infermità stessa (criterio etiopatogenetico) nonché del suo aggravamento (nel casa di infermità preesistenti come previsto dall'art. 2 del DPR 461/01) e/o della sua più celere e grave evoluzione e/o preponderante necessità.

PROCEDURA A DOMANDA
Il dipendente, civile o militare, o gli aventi diritto in caso di sua morte, devono presentare al Comandante del corpo o al Capo ufficio oppure all'Autorità da cui gerarchicamente il lavoratore dipende, una richiesta scritta denunciando specificamente:
- la natura della o delle infermità;
- le cause;
- le circostanze che concorsero a produrla;
- le conseguenze che ne derivano sull'idoneità al servizio.

A tal fine la domanda dovrà essere corredata di apposita documentazione medica (certificazioni, cartelle cliniche, esami di laboratorio, radiografie, ecc.).

A tale proposito è importante conoscere il procedimento operativo che guida l'approccio medico-legale al riconoscimento del rapporto causale e sapere quali sono gli elementi valutativi che vengono presi in considerazione:
1) lo stato anteriore del dipendente;

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 99

2) i fatti di servizio ed il rischio di servizio cui questo è stato esposto;
3) la modificazione peggiorativa dell'integrità psicofisica (danno) che ne è derivato secondo una chiara correlazione etiologica e/o patogenetica.

Elementi di giudizio utili ai fini dell'accertamento del nesso causale nell'ambito della causalità di servizio e che dovrebbero essere già a disposizione della prima istanza sono quindi:

1) Visite di idoneità (preventiva) all'assunzione o periodiche nel corso del rapporto lavorativo;
2) visite espletate presso strutture sanitarie pubbliche per conseguire particolari idoneità: patente di guida (specie nelle categorie C, D, E, dove gli accertamenticlinico-strumentali devono trovare particolare approfondimento), porto d'armi, visite di idoneità alla pratica di attività sportive agonistiche;
3) libretto di lavoro, stato di servizio o foglio matricolare per i militari con compilazione di un rapporto informativo affidabile e che ben illustri i possibili rischi lavorativi cui il dipendente è stato esposto, con possibile quantificazione dei medesimi;
4) pregresse certificazioni relative ad assenze dal servizio per infermità. con particolare riguardo all'obiettività clinica ivi riportata, ai giudizi diagnostici formulati, nonché alle relative terapie e valutazioni prognostiche;
5) giudizi medico-legali espressi in tema di invalidità civile, invalidità pensionabile o assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali;
6) esito della visita di idoneità al servizio militare;
7) schede ISTAT sulla causa di morte nel caso di exitus;
8) utilissimo significato avrebbe la consultazione del libretto sanitario personale (informatizzazione medici di medicina generale e accesso?)
9) I dati dell'esame clinico al fine di accertare l'effettiva sussistenza delle menomazioni denunciate e la loro eziopatogenesi: anamnesi personale accurata; approfondita anamnesi lavorativa; attento esame della documentazione sanitaria allegata, con particolare riferimento allo stato anteriore del soggetto ed alla evoluzione del quadro clinico per il quale è stata avanzata la richiesta del trattamento pensionistico o dell'equo indennizzo; analisi di eventuali indagini tecniche tese ad individuare e quantificare il postulato rischio lavorativo.

Da rimarcare una sostanziale mancanza di attenzione per le preziose informazioni che possono e debbono provenire da un'oculata attività del medico competente a sensi del TU 81/08 (ex D.Lgs 626/94) relativi alla tutela della salute sui luoghi di lavoro.

DPR 461/01: ***Regolamento recante semplificazione dei procedimenti per il riconoscimento della dipendenza delle infermità da causa di servizio, per la concessione della pensione privilegiata ordinaria e dell'equo indennizzo, nonché per il funzionamento e la composizione del comitato per le pensioni privilegiate ordinarie.***

Finalità semplificative e di riordino perseguite dal DPR 461/01 possono essere così puntualizzate:

- uniformità delle procedure per tutti i soggetti destinatari;
- riduzione dei tempi di attesa

(Tempi comunque difficilmente rispettabili in considerazione dell'organizzazione e delle risorse delle CMO deputate a tali accertamenti. Per rispettare i termini cronologici si è così estesa la competenza medico legale anche alle ASL e alle CMV del Ministero dell'Economia e delle Finanze. Si è dovuto aspettare tuttavia il decreto attuativo emanato solo il 12/02/04);

- unicità dei pareri espressi nel corso di tutto l'iter procedimentale.

Tali obiettivi appaiono essere stati perseguiti in maniera sostanzialmente efficace.

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 100

Il DPR 461/01 ha introdotto il principio dell' "unicità dell'accertamento", ossia: il riconoscimento della dipendenza da causa di servizio costituisce accertamento definitivo anche ai fini del trattamento pensionistico privilegiato ed ai fini dell'equo indennizzo.
La pluralità e sovrapposizione dei giudizi è stato uno dei bersagli principali del DPR 461/01 e rappresenta l'obiettivo più qualificante raggiunto dalla normativa. Fino alla sua entrata in vigore (22/01/01), in merito alla medesima menomazione, sia in termini di dipendenza da causa di servizio che di valutazione del danno, potevano esprimersi: la CMO, il CPPO (Comitato per le Pensioni Privilegiate Ordinarie), il CML (Collegio Medico Legale presso il Ministero della Difesa), l'UML (Ufficio Medico Legale del Ministero della Sanità) i diversi organi di ricorso giudiziario. Tutti anche contraddittoriamente, si esprimevano su tutto, ponendo di volta in volta in discussione, il nesso di causalità (ma anche la ascrivibilità delle menomazione) «ai fini»dello specifico beneficio richiesto.
Attualmente alla CMO ed alle altre Commissioni mediche alternative (art. 9) competono in via esclusiva i giudizi circa:

- la diagnosi dell'infermità o lesione, comprensiva possibilmente dell'esplicitazione eziopatogenetica;
- la determinazione della data di conoscibilità o stabilizzazione dell'infermità da cui derivi una menomazione, nonché delle conseguenze sull'integrità fisica,psichica o sensoriale e sull'idoneità al servizio;
- L'ascrivibilità della menomazione riscontrata (anche con riferimento a precedenti menomazioni già riconosciute dipendenti da causa di servizi).

Al Comitato di Verifica per le Cause di Servizio, operante presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze (ex CPPO) è riservata (art. 11): «*l'esclusività del giudizio* circa la riconducibilità ad attività lavorativa delle cause produttive di infermità o lesione, in relazione a fatti di servizio ed al rapporto causale tra i fatti e l'infermità o lesione» (parere obbligatorio e vincolante).
Tale netta ripartizione di valutazione impedisce qualsivoglia sovrapposizione e contraddittorietà di giudizi. Al contempo non si può sottacere il rammarico per il fatto che alle commissioni mediche sia stato sottratto il giudizio sul nesso di causalità tra infermità/lesione e fatti di servizio, decisione che presta il fianco a non poche critiche.
La valutazione del nesso causale tra un dato biologico ed un evento di interesse giuridico costituisce, infatti, uno dei compiti fondamentali della medicina legale. L'analisi dei criteri che ne consentono un corretto inquadramento, demandata ad un organo di composizione culturale eterogenea, dove non vi è peraltro osservazione diretta del caso concreto, può indurre ad una dispersione di fondamentali elementi di giudizio anche in considerazione dell'approssimazione del concetto di concausa efficiente e determinante di cui all'art. 64 del DPR 1092/73.
Talvolta, infatti, per dirimere ogni dubbio sull'etiopatogenesi di una malattia occorre eseguire accertamenti tesi ad escludere determinate altre cause e/o a consentire di ponderare il peso dei diversi fattori causali nonché delle condizioni e delle concause preesistenti. Il Comitato di Verifica potrebbe anche effettuare tutto ciò ma sempre e solo in via indiretta attraverso i «supplementi di accertamenti sanitari» previsti (art. 11, c. 4) per il tramite della CMO o di una delle Commissioni mediche alternative (art. 9) «scelta in modo da assicurare la diversità dell'organismo, rispetto a quello che ha reso la prima diagnosi». Non a caso l'art. 6 del DPR 461/01 (comma 1) prevede che la commissione ponga una diagnosi «comprensiva possibilmente anche dell'esplicitazione eziopatogenetica», proprio al fine di aiutare il Comitato di verifica nell'individuazione del nesso causale tra i fatti di servizio e la patologia nosologicamente, qualora possibile, ben inquadrata ovvero l'infermità /lesione diagnosticata.
E' senz'altro positiva la previsione secondo la quale «Il riconoscimento della dipendenza da causa di servizio dell'infermità o lesione costituisce accertamento definitivo anche nell'ipotesi di successiva richiesta di equo indennizzo e di trattamento pensionistico di privilegio» (art. 12 – Unicità di accertamento).

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 101

Tuttavia, secondo alcuni non sembra ottimale la scelta di ripartire in sedi diverse, non perfettamente omogenee e poco comunicanti fra loro, giudizi medico-legali così intimamente correlati quali, da un lato, la diagnosi della infermità/lesione e l'ascrivibilità della conseguente menomazione e, dall'altro, l'analisi del rapporto di causalità con i fatti di servizio.

ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE MEDICA

- Prendere visione dell'istruttoria, richiedendo, ove è necessario, un ulteriore supplemento;
- sottoporre il dipendente a visita, raccogliendo i dati anamnestici ed obiettivi e sottoponendolo ad eventuali accertamenti specialistici e strumentali o di laboratorio;
- diagnosi dell'infermità o lesione, comprensiva possibilmente anche dell'esplicitazione eziopatogenetica (art. 6 del DPR 461/01 comma1) ciò anche al fine di facilitare il Comitato di verifica nella individuazione del nesso causale tra i fatti di servizio e la patologia nosologicamente, qualora possibile, ben inquadrata ovvero l'infermità/lesione diagnosticata;
- definizione del momento di conoscibilità della patologia;
- accertamento delle conseguenze sull'integrità fisica, psichica o sensoriale;
- giudizio sull'idoneità al servizio.

COMITATO DI VERIFICA PER LE CAUSE DI SERVIZIO (CVCS) accerta la riconducibilità lavorativa delle cause produttive di infermità o lesione, in relazione a fatti di servizio ed al rapporto causale tra i fatti e l'infermità o lesione.

PRO E CONTRO DEL DPR 461/01:

E' senz'altro positiva la previsione secondo la quale «Il riconoscimento della dipendenza da causa di servizio dell'infermità o lesione costituisce accertamento definitivo anche nell'ipotesi di successiva richiesta di equo indennizzo e di trattamento pensionistico di privilegio» (art. 12 – Unicità di accertamento).

Non sembra ottimale la scelta di ripartire in sedi diverse, non perfettamente omogenee e poco comunicanti fra loro, giudizi medico-legali così intimamente correlati quali, da un lato, la diagnosi della infermità/lesione e l'ascrivibilità della conseguente menomazione e, dall'altro, l'analisi del rapporto di causalità con i fatti di servizio.

CONCLUDENDO

Fornire una documentazione corretta ed il più possibile completa è di fondamentale importanza al fine del riconoscimento della causa di servizio.

Infatti, il giudizio inerente al riconoscimento della causa di servizio è demandato ad un organo che, non procedendo all'osservazione diretta del caso concreto, può incorrere in una dispersione di fondamentali elementi di valutazione in merito al rapporto di causalità di una lesione/menomazione con i fatti di servizio.

Considerata, quindi, l'importanza dell'istruzione della domanda potrebbe essere utile l'intervento di un professionista con competenze medico-legali.

> *"...la carente disponibilità di dati relativi alla durata ed alla effettiva natura del servizio prestato, pur in presenza di una sufficiente illustrazione del fenomeno morboso, costituisce bene spesso un insuperabile ostacolo per attribuire, ovvero per negare, ai fatti di servizio genericamente dichiarati il valore di antecedente causale nei confronti dell'infermità o della lesione: tale carenza... il più delle volte va imputata ad una lacunosa ed oltremodo superficiale istruzione degli atti (soprattutto di quelli pertinenti ai fatti di servizio) da parte delle autorità amministrative alle cui dipendenze il servizio è stato reso".*
>
> (Antoniotti e coll. La causa di servizio l'equo indennizzo e l'azione di risarcimento dei pubblici dipendenti, Giuffrè, Milano 1996, 81-82)

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 102

LA CAUSA DI SERVIZIO E L'INAIL: ANALOGIE, SOVRAPPOSIZIONI E DIVERSITA'

Dott. A.Gullotti

CAUSA DI SERVIZIO:

- nesso di causa tra fatti di servizio e infermità, lesione, morte
- persone assicurate: dipendenti civili dello Stato

Il riconoscimento della causa di servizio costituisce il presupposto per la concessione del trattamento pensionistico privilegiato e/o dell'equo indennizzo.
La valutazione è, pertanto, inizialmente incentrata sul solo nesso di causalità tra evento, o fatto di servizio, e la infermità o lesione con riflesso sui diritti immediati che possono derivarne (di tipo amm.vo ed economico indiretto, quali aspettativa, abbreviazione anzianità, rimborso spese di cura e di protesizzazione, cure termali, esenzione ticket sanitario, ecc.).

Ai fini della concessione dell' Equo Indennizzo e/o della Pensione Privilegiata Ordinaria, invece, l'accertamento ha come oggetto il rapporto tra l'infermità riconosciuta dipendente da causa di servizio e la conseguente menomazione, costituendo i suddetti istituti giuridici un ulteriore ristoro (di tipo " economico diretto ") che la legge ha previsto in favore del dipendente.
Qualora la menomazione sia presente già all'atto della comparsa della infermità o lesione, è data facoltà di richiedere con la stessa domanda i due riconoscimenti.
Termine massimo di presentazione della domanda: 6 mesi.

INAIL:

Oggetto dell'assicurazione costituito da:
- Tutti i casi di infortunio avvenuti per causa violenta in occasione di lavoro, da cui sia derivata la morte, inabilità permanente al lavoro, assoluta o parziale, una inabilità temporanea assoluta che importi l'astensione dal lavoro per più di 3 giorni (art. 2 DPR 1124 del 30/ 6/ 1965)

- L'assicurazione è altresì obbligatoria per le malattie professionali allegate nella tabella, le quali siano contratte.... (art. 3 T.U.)

- Persone assicurate (art. 4 T.U.):
coloro che...prestano...opera manuale retribuita
colore che..sovraintendono al lavoro di altri

METODOLOGIA PER LA VALUTAZIONE DEL NESSO DI CAUSA:

si ricorre alla criteriologia medico-legale generale.
I criteri hanno un valore decisivo solo per l'esclusione del nesso di causalità, mentre la concordanza e la convergenza di più criteri permettono una valutazione sufficientemente sicura sia in senso positivo che negativo.

Il criterio patogenetico è il più scientifico in quanto si fonda sulla valutazione dei meccanismi patogenetici della malattia e permette in pratica una diagnosi eziologia della stessa.

- **CAUSA: condizione necessaria e sufficiente da sola alla produzione di un effetto**
- **CONCAUSA: efficiente, in quanto si connota alla genesi della malattia, determinante, in quanto elemento preponderante e idoneo a influire sul determinismo del male, nel senso che in suo difetto questo non sarebbe insorto o aggravato.**

La ricostruzione del nesso causale è volta ad accertare, nel caso concreto, se: " le concause di lesione o di invalidità legate al servizio risultino di tale rilievo che senza il loro intervento non si sarebbe determinata la denunciata menomazione dell'integrità psico-fisica nella sua specifica natura ed entità e con riferimento a quel determinato soggetto ". I fatti di

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 104

servizio devono avere un significato etiopatogenetico ben preciso anche qualora non agiscano da soli: " la concausa correlata al servizio deve essere dotata di una significativa attività etiopatogenetica ".

Ne consegue come non sia possibile il riconoscimento di rapporto causale tra la lesione/infermità e il servizio prestato in caso di:
- semplice occasione o momento rivelatore (condizioni " casualmente " connesse con la lesione o l'infermità e non certo causa delle stesse.
In caso di:
- concausa dotata di minima efficienza lesiva (e soprattutto il momento sciogliente o liberatore) il rapporto di causa può essere riconosciuto solo difficilmente e in casi particolari.

PRESTAZIONI EROGATE:

EQUO INDENNIZZO:
Istituto giuridico consistente in una provvidenza economica " una tantum " concessa dallo Stato ai suoi dipendenti, a condizione che siano affetti da una menomazione permanente dell'integrità psico-fisica in seguito a una lesione o infermità la cui causa sia stata riconosciuta dipendente da causa di servizio e la cui entità sia tale da essere ascritta a una delle categorie delle tabelle A o B allegate al D.P.R. 10/08/50 n° 648 e successive modifiche (D.P.R. 834/1981 ?).

Risarcimento per la perdita dell'integrità psico-fisica.
Reintegrazione patrimoniale
Prestazione non previdenziale: non ha natura retributiva
Prescinde da responsabilità civili, penali e/o amministrative del datore di lavoro.
Prescinde da colpa lieve dell'interessato.
Decade per colpa grave ("generica", per macroscopica imprudenza, negligenza, imperizia, o "specifica", per inosservanza di leggi, regolamenti, ordini o discipline) o dolo dell'interessato.
Domanda entro 6 mesi
Proporzionato al livello retributivo all'atto della domanda: ridotto del 25% se età superiore a 50 anni, ridotto del 50% se età superiore a 60 anni.
Ridotto del 50% se liquidata anche PPO.
Revisione a domanda solo 1 volta e entro 5 anni dalla concessione.
L' E.I. può essere richiesto anche dagli eredi.

PENSIONE PRIVILEGIATA ORDINARIA:

Prestazione patrimoniale periodica e vitalizia concessa ai dipendenti dello Stato riconosciuti invalidi per infermità o lesioni dipendenti da causa di servizio che li abbiano resi inabili al servizio stesso (inabilità che compromette l'attitudine totale alla continuazione del rapporto di lavoro).
Il privilegio consiste nell'elargizione di una prestazione previdenziale indipendentemente dai requisiti richiesti (contributivo - retributivi), per la concessione della pensione di quiescenza (impropriamente " di vecchiaia ").

Requisiti richiesti:

- **Menomazione ascrivibile alla tabella A**
- **Inabilità al servizio a seguito di tali menomazioni: viene valutata la idoneità del dipendente al servizio e non al proficuo lavoro.**

P.P.O. diretta: concessa all'avente diritto
P.P.O. indiretta: se dipendente deceduto, concessa all'avente diritto
P.P.O. di reversibilità: ai familiari del titolare deceduto, se presenti determinati requisiti.
Se accertata la responsabilità del datore di lavoro nella produzione della morte, infermità o lesione da causa di servizio,è possibile cumulo tra P.P.O. ed esercizio azione risarcitoria, ex art. 2043 c.c.

PRESTAZIONI ECONOMICHE INAIL:

Indennizzo in capitale o rendita.

Possibilità per lo stesso soggetto di richiedere entrambe le prestazioni (causa di servizio e prestazioni Inail)

Non possibile cumulare E.I. e indennizzo Inail in quanto le prestazioni hanno:
- stesso presupposto (lesione integrità psico-fisica)
- stesso titolo (art. 38 della Costituzione - diritto del lavoratore che siano preveduti e assicurati mezzi adeguati alle sue esigenze di vita in presenza di fatti destinati a incidere negativamente sulla sua capacità lavorativa)
- stessa funzione (indennizzo per il danno sofferto)
Principio indennitario (che è un principio inderogabile di ordine pubblico): per un evento dannoso non è possibile che il risarcimento cumulativamente superi l'ammontare del danno subito.

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 106

Qualora l'evento invalidante dia diritto anche a rendita Inail, la P.P.O. è ridotta di una somma pari alla rendita.

INTERESSE TUTELATO:

INAIL : il bene tutelato è rappresentato dalla " integrità psico-fisica " del lavoratore.
Il Legislatore, pur in un contesto di carattere indennitario, ha percepito la necessità di procedere alla tutela dell' integrità psico-fisica del lavoratore quale diritto costituzionalmente garantito e tutelato (art. 32 della Costituzione: La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività ").
Il D.Lgs 38/2000 ha introdotto in ambito INAIL il concetto di " danno biologico ", definito come lesione dell'integrità psico-fisica, suscettibile di valutazione medico-legale, della persona " (art. 13), abbandonando definitivamente il sistema valutativo vigente con il T.U., volto a indennizzare unicamente la riduzione dell'attitudine al lavoro conseguente a lesioni da infortunio o malattia professionale.

CAUSA DI SERVIZIO: nella formulazione del Legislatore si parla di: "*conseguenze sull'integrità fisica, psichica o sensoriale e sull'idoneità al servizio" (art. 2 comma 1 D.P.R. n. 461/2001)* per la causa di servizio, ovvero di:" *menomazione della integrità fisica o psichica o sensoriale* " (art. 2 comma 4 D.P.R. n. 461/2001) per l'equo indennizzo: appare evidente, pertanto, l'assonanza con il concetto di danno biologico così come delineato in dottrina e in giurisprudenza.

VALUTAZIONE DELLE MENOMAZIONI RIPORTATE NELLE TABELLE A e B DEL DPR 834/81

Premesso come l'oggetto della valutazione sia costituito dalla " menomazione della integrità fisica o psichica o sensoriale ", di fatto tale valutazione viene ancora demandata a parametri utilizzati in passato, che appaiono attualmente in tutta la loro insufficienza, in una realtà valutativa ormai completamente incentrata sul concetto di danno biologico nei vari ambiti valutativi.

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 107

In ambito di pensionistica privilegiata l'oggetto del danno è tuttora la capacità lavorativa generica, riecheggiando, in parte, l'impostazione delle tabelle Inail ex T.U. 1124/65, nelle quali largo spazio veniva dato alla compromissione, ed in particolare alla perdita anatomica, degli arti o di porzioni degli stessi.

Da tale impostazione derivano alcuni evidenti limiti delle tabelle:
- valutazione basata prevalentemente su perdite anatomiche
- ridondanza o inutilità di alcune voci tabellari riguardanti perdite anatomiche di arti
- eccessivo spazio dato alla compromissione della motricità
- impostazione più anatomica che funzionale
- preponderanza di menomazioni a carico dell'apparato scheletrico
- scarsa importanza a deficit funzionali di organi interni, che non comportino situazioni cliniche oggettivamente invalidanti.

I limiti anagrafici di tali tabelle emergono, inoltre, anche in relazione a:
- mancanza di riferimento ad ausili protesici, a interventi chirurgici o trapianti, che possono migliorare in modo sostanziale la prognosi *quoad vitam et valetudinem*
- mancanza di riferimenti all'accertamento strumentale di molte patologie o riferimento a parametri valutativi non più accettabili
- mancata inclusione nelle tabelle di qualsiasi menomazione inerente l'apparato genitale femminile.

L'aver poi mutuato tali tabelle, tramite rimaneggiamento e modificazioni, dalle primitive tabelle previste per la pensionistica di guerra, ha determinato la presenza di voci " sovrastimate " in rapporto alla pensionistica privilegiata ordinaria: se, infatti, la sovrastima di alcune menomazioni subite per causa di guerra poteva trovare una giustificazione nel dovere etico e sociale dello Stato di indennizzare adeguatamente danni subiti da un cittadino per il bene della collettività, appare di tutta evidenza come tale impostazione non possa essere estesa ai dipendenti del pubblico impiego riconosciuti invalidi per infermità o lesioni dipendenti da causa di servizio. Il privilegio di cui essi godono dovrebbe, infatti, riguardare solo la possibilità di conseguire un trattamento previdenziale indipendentemente dal possesso dei necessari requisiti contributivo - retributivi e non di poter usufruire di una valutazione volutamente sovrastimata, concepita unicamente per danni all'integrità psico-fisica da causa di guerra.

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 108

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 109

L'inno dell'amore

«Se parlo le lingue degli uomini
e anche quelle degli angeli, ma non
ho amore, sono un metallo che rimbomba.
Uno strumento che suona a vuoto.

Se ho il dono di essere profeta e
di conoscere tutti i misteri, se possiedo
tutta la scienza e anche una
fede da smuovere i monti, ma non ho
amore, io non sono niente.

Se do ai poveri tutti i miei averi,
se offro il mio corpo alle fiamme, ma
non ho amore, non mi serve a nulla.

Chi ama è paziente e generoso.
Chi ama non è invidioso, non si
vanta non si gonfia di orgoglio.

Chi ama è rispettoso, non cerca il
proprio interesse, non cede alla collera,
dimentica i torti.

Chi ama non gode dell'ingiustizia,
la verità è la sua gioia.

Chi ama, tutto scusa, di tutti ha
fiducia, tutto sopporta, mai perde la speranza.

L'amore non tramonta mai: cesserà il
dono delle lingue, la profezia passerà
finirà il dono della scienza».

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 110

UNIONE NAZIONALE MUTILATI PER SERVIZIO
(Ente Morale (4 giugno 1947, N. 600)
Sezione Provinciale "A. GASPARI"
25128 BRESCIA - Via Monte Grappa, 39 - Tel. e Fax 030 307919
E-mail: unmsbrescia@tele2.it

Il Presidente

PREGHIERA DELL'INVALIDO E CADUTO PER SERVIZIO

" DIO ONNIPOTENTE ED ETERNO
CUI DANNO GLORIA IL CIELO,
LA TERRA IL MARE
ASCOLTA LA NOSTRA PREGHIERA!

NOI ABBIAMO PROMESSO AMORE E SERVIZIO ALLA PATRIA
NEL RICORDO DEL SACRIFICIO
DI CHI E' CADUTO
PERCHE' VIVESSIMO IN UN MONDO PIU' LIBERO E GIUSTO.

DONACI SIGNORE LA FORZA
DI CUSTODIRE E DIFENDERE
IL BENE PREZIOSO DELLA PACE
E, IN COMUNIONE DI SPIRITO
CON TUTTI COLORO CHE LAVORANO E SOFFRONO,

DONACI LA GIOIA DI DARE IL NOSTRO CONTRIBUTO
PER LA SERENITA' DELLE NOSTRE CASE,
PER LA PROSPERITA' DELLA NOSTRA TERRA,
PER IL BENE DELL'ITALIA."

Testo del Cardinale Corrado Ursi reso ufficiale dal C.N. il 18/05/2002.Vds. circolare nr.2676 del 30/05/2002 della Sede Centrale U.N.M.S.

VOLUME 70°:Layout 1 16/11/10 09:53 Pagina 112

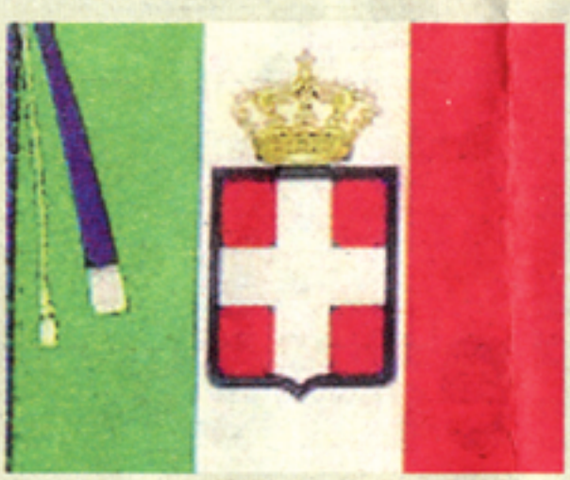
Finito di stampare
aprile 2009
da COM&PRINT srl - Brescia

1797, LA REPUBBLICA CISPADANA

Il 7 gennaio 1797 l'assemblea della Repubblica Cispadana, su proposta del patriota romagnolo Giuseppe Compagnoni, adotta il Tricolore: è a bande orizzontali, al centro le lettere «R» e «C»

1848, IL REGNO DI SARDEGNA

Già nel 1831 Mazzini fonda la Giovine Italia, che ha come simbolo il Tricolore a bande verticali. Nel 1848, con lo scudo sabaudo al centro, diventa la bandiera del Regno di Sardegna



1861, L'UNITÀ D'ITALIA

Il 18 febbraio 1861 si riunisce Torino il primo Parlamento, il 17 marzo viene proclamato il Regno d'Italia: il Tricolore ha lo stemma dei Savoia, orlato d'azzurro e con la corona reale

1946, LA REPUBBLICA

Dopo il referendum del 2 giugno 1946, la bandiera della Repubblica è il Tricolore, senza simboli, «a tre bande verticali di eguali dimensioni», si legge nell'art. 12 della Costituzione

Finito di stampare nel mese di aprile 2009 da COM&RPINT - Via della Cascina Pontevica, 40 - 25124 Brescia (loc. Folzano)