

**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX**



12 octobre 2022

Pièce n° 1

Sindacato Autonomo Comitato Nazionale Pompieri (CO.NA.PO.) c. Italie
Réclamation n° 214/2022

**RECLAMATION
(*original en italien*)**

Enregistrée au Secrétariat le 15 septembre 2022

**COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX
STRASBOURG**

RECLAMATION COLLECTIVE

ART 1 LETT. C) DU PROTOCOLE ADDITIONEL A LA C.S.E.

À l'attention du

Secrétaire exécutif du Comité européen des Droits sociaux

Service de la Charte sociale européenne et du Code européen de sécurité sociale

Direction générale Droits de l'homme et Etat de droit

CONSEIL DE L'EUROPE

F – 67075 Strasbourg Cedex

social.charter@coe.int

*** * ***

de la part du syndicat italien

CO.NA.PO.

*« SINDACATO AUTONOMO COMITATO NAZIONALE POMPIERI »
(« SYNDICAT AUTONOME COMITE' NATIONAL DES POMPIERS »)*

contre

I' ITALIE

Le Sydicat a choisi de se faire représenter par les Avocats Michele Scolamiero et Federico Di Salvo

Et d'établir son domicile chez

l'Avocat Michele Scolamiero , Piazza Nazionale, 94/D 80143 -Napoli - ITALIA

michele.scolamiero@libero.it

Napoli, Italia, 27 luglio 2022

Secrétaire exécutif du Comité européen des Droits sociaux
Service de la Charte sociale européenne et du Code européen de sécurité sociale
Direction générale Droits de l'homme et Etat de droit
CONSEIL DE L'EUROPE
F – 67075 Strasbourg Cedex

Envoyé par courriel électronique : social.charter@coe.int

OBJET : Réclamation Collective contre la République italienne.

REMUNERATION DES VIGILI DEL FUOCO IN SERVIZIO

Monsieur le Secrétaire exécutif du Comité européen des Droits sociaux,

En ma qualité de **Représentant du Syndicat italien CO.NA.PO.**, j'ai l'honneur de vous adresser la présente Réclamation Collective dirigée contre l'Italie aux termes de l'article 1 lett. C) du Protocole Additionnel à la Carte Social Européenne (DOC. A)

Je demande premièrement l'autorisation à l'usage de la langue ITALIENNE dans la présente procédure.

SOMMAIRE - INDICE:

- I. Legittimazione ad agire del CO.NA.PO.
- II. ABSTRACT - INTRODUZIONE
- III. ANTEFATTO
- IV. LA NORMATIVA RILEVANTE NAZIONALE E INTERNAZIONALE
- V. IL FATTO
- VI. LE VIOLAZIONI / INADEMPIENZE DELLA CARTA SOCIALE EUROPEA

1. Legittimazione ad agire del Sindacato CO.NA.PO.

Il Sindacato denominato CO.NA.PO. (www.conapo.it) è l'aggregazione di natura sindacale collegata al Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco italiani (d'ora in avanti, CNVVF o VVF) più rappresentativa d'Italia, operante nella più assoluta indipendenza dalla Pubblica Amministrazione, dal Governo, dai Partiti politici e da ogni altro gruppo di tendenza.

Le persone che costituiscono questo Sindacato sono i Vigili del Fuoco d'Italia con rapporto di lavoro a tempo indeterminato o in congedo, gli iscritti attualmente sono circa 6500.

L'obiettivo di questo Sindacato è di rappresentare gli interessi di tutto il personale dei VVFF e di studiare, coordinare ed operare per la difesa ed il raggiungimento, davanti a tutte le istanze pubbliche e private, degli interessi economici, normativi, giuridici, professionali, assistenziali, morali e materiali degli iscritti.

Tra le varie attività, il CONAPO è in prima linea nel provvedere, organizzando dibattiti e manifestazioni democratiche, a promuovere la riforma delle carriere di tutto il personale dei Vigili del Fuoco, e in particolare « *il riconoscimento retributivo delle specializzazioni e delle peculiarità del Corpo al pari delle*

altre forze di Polizia (art. 1 lett. m) ; (...) e l'equiparazione retributiva del personale in quiescenza del Corpo Nazionale Vigili del Fuoco ai pensionati degli altri Enti dello Stato che operano nel settore della Sicurezza Pubblica ». (Artt. 1 e 3 dello Statuto - doc. 1) .

Nel corso della sua storia, il CONAPO ha manifestato, negoziato, trattato numerose rivendicazioni, di cui il sito internet dà conto alla pagina <http://www.conapo.it/new/le-proteste-del-conapo> .

2. ABSTRACT - INTRODUZIONE

Con il **presente Reclamo**, il CO.NA.PO. sottopone al Comitato Europeo per i diritti sociali, una grave **discriminazione salariale e pensionistica che interessa una moltitudine di almeno 4.600 Vigili del Fuoco Italiani attualmente in servizio**, i quali non hanno ottenuto l'equiparazione promessa in termini di status e di emolumenti collegati alla loro attività rischiosa, rispetto ai **sogetti appartenenti agli altri Corpi facenti tutti parte dello stesso raggruppamento della Difesa Civile, esposti ai medesimi rischi e pericoli, arbitrariamente più avvantaggiati**. Questa situazione tutta italiana, rappresenta comunque una linea di tendenza di mancata valorizzazione dei Vigili del Fuoco rispetto ad altri corpi di protezione sicurezza e difesa civile, comune anche ad altri stati europei.

Si rappresenta quindi qui la situazione *sfavorevole* di tutti quei Vigili del Fuoco italiani che, pur trovandosi esposti allo stesso tipo di rischi e pericoli usuranti dei loro colleghi delle altre forze e corpi del raggruppamento della Difesa civile dello Stato, e **pur essendo destinatari di un'aspettativa di armonizzazione degli status e dei trattamenti economici, riceveranno invece un trattamento salariale (e quindi anche pensionistico) peggiore dei loro colleghi degli altri corpi**, e ciò in violazione dei principi e standard internazionali di non discriminazione nella previsione di un'equa retribuzione, di un'indennizzazione dei lavori rischiosi e usuranti e di un quadro di previdenza e sicurezza sociale adeguato e sempre più elevato a parità di situazioni socio-lavorative di partenza.

Questa discriminazione discende purtroppo da una errata e mancata applicazione e implementazione di una normativa che in astratto, invece, sarebbe stata una tappa importante per il riconoscimento del lavoro usurante e rischioso di **tutti i Vigili del Fuoco a raffronto con tutte le altre Forze e Corpi dello Stato sottoposti allo stesso rischio operativo e a usura nei loro interventi** (battaglia sindacale tipica del CO.NA.PO.)

Infatti è accaduto che una normativa introdotta dal legislatore italiano che sarebbe stata - in teoria - una corretta applicazione dei principi di uguaglianza di tutela dei lavoratori della Carta Sociale Europea e degli standard lavoristici e sociali internazionali, si è rivelata invece una violazione grave e discriminatoria.

Con la legge n. 183/2010 in vigore dal 4 novembre 2010 (doc. 2) , con l'intenzione di disciplinare in modo analogo tutti i "servizi pubblici usuranti" e disponendo una "riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, di incentivi all'occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile", lo Stato aveva riconosciuto all'art. 19 che **"ai fini della definizione degli ordinamenti, delle carriere e dei contenuti del rapporto di impiego e della tutela economica, pensionistica e previdenziale"...** [fosse] ... **"riconosciuta la specificità del ruolo delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché' dello stato giuridico del personale ad essi appartenente, in dipendenza della peculiarità dei compiti, degli obblighi e delle limitazioni personali, previsti da leggi e regolamenti, per le funzioni di tutela delle istituzioni democratiche e di difesa dell'ordine e della sicurezza interna ed esterna, nonché' per i peculiari requisiti di efficienza**

operativa richiesti e i correlati impieghi in attività usuranti”.

Dopo quasi un decennio, con la legge finanziaria del 2020¹ (doc. 19) attuativa della normativa del 2010 e dopo tanti anni di rivendicazioni sindacali del CONAPO, di promesse, di aspettative - lo Stato prevede (ma solo) con effetto dal 2020 in poi - e senza norme transitorie (!!!) -, equiparazioni salariali e pensionistiche dei VVFF rispetto a membri di altre Forze di polizia sottoposti agli stessi rischi e tutti appartenenti al novero delle forze di “*Difesa civile dello Stato*”: un raggruppamento funzionale di forze di polizia esposte ai medesimi rischi e logoramenti funzionali secondo la legge 183/2010 e quindi meritevoli tutte dei medesimi trattamenti ed emolumenti. Con lo stanziamento di un impegno di spesa statale apposito (165 Milioni di Euro).

Ciò nel dichiarato intento di superare il retaggio di un incompleto assetto normativo precedente che aveva prodotto una mancata equiparazione degli anzidetti corpi, e quindi **tra loro provvedendo, nella rispettive autonomie e specificità e a parità di gradi amministrativi (della gerarchia dello stesso Ministero), lo stesso trattamento indennitario e professional-salariale complessivo.**

Questo riconoscimento pensionistico e salariale, introdotto in ritardo in attuazione della norma del 2010 (dieci anni prima), tuttavia, **diventava operativo per le assunzioni nel Corpo dei VVFF a partire dal 1 gennaio 2020 ma nulla veniva disposto per i rapporti iniziati precedentemente il gennaio 2020 ma tuttora in essere, cioè con riferimento al trattamento della stragrande maggioranza del personale dei VVFF tuttora operante negli stessi servizi.**

Questa equiparazione sortisce l'effetto di una redistribuzione e propagazione nel corso degli anni delle differenze retributive perché agisce direttamente sulle misure degli istituti retributivi fissi e continuativi (stipendio, indennità di rischio pensionabile, assegno di specificità) producendo un accumularsi delle voci non equiparate e non rivalutate per tutti gli anni di mancata equiparazione.

Ma questa misura, senza una norma intertemporale è monca, perché non opera per la maggioranza dei Vigili del Fuoco in servizio, che è quella assunta prima del 2020.

A ciò si aggiunge peraltro che, senza una concretizzazione mediante una revisione delle tabelle salariali attuali, rimaste al pre-finanziaria (DOC. 3), oggetto di negoziazioni sempre del CONAPO, i fondi stanziati non possono neppure essere efficaci dal 2020, perché l'accantonamento dei fondi per legge non significa versamento a vantaggio dei beneficiari : gli stanziamenti previsti dalla legge finanziaria rimarrebbero lettera morta se non fossero riviste le tabelle e le singole assegnazioni (DOC. 4).

In una sorta di rincorsa alle inadeguatezze e alle continue e sempre più frequenti segnalazioni dell'opinione pubblica e nelle more della redazione di questo Reclamo, è stato emanato il Decreto Legge 16 luglio 2020 n. 76/2020 (Doc. 5) - che all'art. 20 commi 1-16, tenta esattamente il riordino delle tabelle di cui si tratta dal 2020 in poi - cogliendo la necessità di adottare misure urgenti “in materia di innovazione digitale”, per innovare in vista di ricevere i fondi del Recovery Fund europeo-, MA, riadattando queste tabelle (Allegato B al doc. 5), NON completa le lacune sul pregresso e per l'avvenire che qui si denunciano specificamente (cfr, anche Doc. 6).

¹ Legge n. 160/2019 (art. – Art. 1 co. 133 ss.) e poi con l'art. 20 del Decreto Legge 76/2020 del 16 luglio 2020 – convertito in legge dalla legge 11 settembre 2020 n. 120.

Nel silenzio della legge e nell'inadeguatezza delle misure attuative, si palesano quindi evidenti **discriminazioni**:

- a) tra il **personale del comparto dei VV.FF. e quello degli altri Corpi** impiegati nelle identiche funzioni di Difesa civile dello Stato in ordine alle lacune ancora residue;
- b) all'interno **stesso del personale del comparto C.N.VV.FF.**, e segnatamente **tra il personale *tuttora in funzione* il cui contratto prendeva avvio prima del 1 gennaio 2020 e quindi abbraccia e scavalca il crinale temporale di operatività della nuova disciplina economicamente più favorevole (dal 2020 in poi) - per il quale nulla è stato previsto per i periodi pregressi e ciò sia ai fini retributivi (conseguimento di quanto d'ora in avanti previsto ma precedentemente non percepito) che contributivi (assenza di accantonamenti precedenti ai fini previdenziali futuri, stante la normativa pro futuro diversa e più favorevole) - e coloro che , assunti dopo il 1 gennaio 2020 e impiegati nelle stesse funzioni matureranno contemporaneamente gli stessi ruoli gradi e anzianità ma con maggiori basi stipendiale, indennitaria e pensionabile.**

Infatti, non solo i VVFF assunti prima del 1 gennaio 2020 si vedranno versati stipendi e indennità minori rispetto a quelli che a parità di anzianità si vedranno versati i colleghi assunti dopo il 1 gennaio 2020, ma la stessa loro pensione risulterà penalizzata, perché la base contributiva pensionabile del loro contratto fino al 1 gennaio 2020 risulterà quella del precedente (e più deteriore) trattamento, con effetto di trascinamento di questa parte, sul montante della futura pensione che risentirà quindi per sempre dalla prima parte di contratto di lavoro meno favorevole.

Il CONAPO, quindi, a nome di tutti i Vigili del Fuoco (tutti sono destinatari dell'aspettativa creata dalla legge 183/2010 e dell'intento di equiparazione con le altre forze dello Stato) , ma soprattutto in nome di quelli tuttora in servizio assunti prima del 1 gennaio 2020, e quindi svantaggiati rispetto ai colleghi in identiche funzioni assunti dal 2020 in poi, DENUNCIA la violazione della Carta Sociale Europea poiché nonostante l'opposto intento del legislatore (cioè il dichiarato intento di armonizzazione tra tutti corpi per ristorare i medesimi rischi equiparando proprio il Corpo dei Vigili del Fuoco) la stragrande maggioranza dei Vigili del Fuoco in servizio, assunti prima del 1 gennaio 2020, subiranno una discriminazione contributiva, retributiva e indennitaria :

- rispetto ai colleghi degli altri Corpi di forze di Difesa Civile dello Stato dipendenti organicamente dalla stessa Amministrazione Statale, Ministero dell'Interno, quale per esempio la Polizia di Stato – assegnati, esposti agli stessi rischi operativi e rientranti nella loro stessa categoria e percipienti status e trattamenti più favorevoli,
- sia perfino – e ciò su un'arbitraria base temporale - anche rispetto ai loro colleghi Vigili del Fuoco stessi, che pari in grado, in anzianità e in funzioni ma differenti solo per anno di assunzione (post 2020) riceveranno oggi un trattamento salariale maggiore, e al momento della pensione un trattamento previdenziale più favorevole.

Per completezza espositiva si ripercorrono qui nell'ANTEFATTO le tappe storiche e giuridiche che evidenziano l'analogia tra il Corpo dei VVFF e gli altri corpi di Difesa civile dello Stato. Questa analogia è la ragione alla base dell'intervento, del legislatore italiano del 2010, di equiparazione in termini salariali, di status e di pensione di tutti i Vigili del Fuoco, per far raggiungere a tutti l'armonizzazione con gli altri Corpi.

ANTEFATTO

L'ANALOGIA TRA IL CORPO DEI VV.FF. E GLI ALTRI CORPI DI DIFESA CIVILE DELLO STATO E LA NECESSITA' DI UN RICONOSCIMENTO SALARIALE (DI « INDENNITA' DI RISCHIO ») E QUINDI PENSIONISTICO PARI AGLI ALTRI CORPI ESPOSTI AI MEDESIMI RISCHI E USURE

Il complesso di status, attribuzioni, qualità, funzioni ed esposizione a rischio *del Corpo dei Vigili del Fuoco* - che li rende in posizione giuridicamente *“analogia, identica, o notevolmente simile”* (anche ai sensi dell'art. 14 CEDU) a tutti i membri dei Corpi per i quali la Legge oggi ha infatti riconosciuto la necessità di armonizzazione (DOC. 1 e 3) – è la conseguenza di una storia di condivise funzioni e responsabilità di soccorso e ordine pubblici, difesa civile e polizia, emergenza prevenzione e repressione tra Corpi dello Stato... di analogie, similitudini e specificità tra Corpi, a ordinamento di diritto pubblico a struttura gerarchica, e ugualmente funzionalmente riuniti sotto il coordinamento del Ministero dell'Interno.

Questa analogia è stata più volte, nel corso della storia, rivendicata e promessa ed è ben nota al Legislatore fin dagli anni '90 e assurge alle cronache: a) per i legittimi reclami pubblici dei membri dei comitati di Vigili del Fuoco che tali diritti rivendicano (Doc. 1), b) per la partecipazione accorata della *società civile*, che, -in occasione delle numerosi e tristi calamità naturali che hanno afflitto il territorio italiano, o di straordinarie situazioni di ordine pubblico, necessità e urgenza- , di fatto non si spiega la minor considerazione economica e di prestigio del CNVV.FF., rispetto agli altri Corpi organizzati di Difesa Civile dello Stato (DOCC. 7) per iniziative legislative di Parlamentari della Repubblica (DOC. 8) e disegni di legge depositati in Parlamento (DOC. 9), che tale situazione mirano a risolvere.

In particolare, il CN VVFF, è stato variamente e scoordinatamente impiegato dallo Stato per uno spettro ampissimo di compiti istituzionali, un carico di funzioni eterogenee mai riconosciute in modo organico.

Ai Vigili del Fuoco nel corso della storia sono stati assegnati in modo purtroppo disordinato e disorganico TUTTI i compiti, financo in taluni settori quelli di *polizia di prevenzione e giudiziaria*, appannaggio tradizionale di altri corpi: assegnazioni che via via si rivelavano necessari in casi di necessità o urgenza. La Storia dei Vigili del Fuoco è pertanto una storia, assai disordinata, di una progressiva estensione di compiti, sempre più vari e onerosi, che, in assenza di pari riconoscimento retributivo da ottenersi di pari passo con le incrementate competenze, non è mai stata pienamente costituzionale (alla stregua degli artt. 36 e 54 Cost., che richiamano i concetti di *dignità salariale* e di *onore* come condizione in cui i pubblici uffici devono essere messi in condizione di operare), o aderente alle aspettative legittime (art. 1 Prot. 1 CEDU) di equo trattamento salariale rispetto agli altri Corpi che condividevano, essi, da sempre, quelle stesse funzioni.

Fin dalla legge 27 dicembre 1941, n. 1570 si affermò che il Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco era posto alla diretta dipendenza del Ministero dell'Interno, *con funzione di tutela dell'incolumità delle persone e la salvezza delle cose mediante la prevenzione e l'estinzione degli incendi* ecc. Ai sensi dell'art 8 della stessa legge *"i vigili del fuoco nell'esercizio delle loro funzioni sono considerati agenti di pubblica sicurezza e godono, nei viaggi di servizio, degli stessi benefici concessi agli agenti della forza pubblica"*. "Gli ufficiali ed i sottufficiali, sono ufficiali di polizia giudiziaria, i vigili scelti ed i vigili sono agenti di polizia giudiziaria". (doc. 10) .

Tali compiti venivano confermati dalla **L. 13 maggio 1961 n. 469** che, all'art. 9, sottolineava il carattere civile del Corpo senza, tuttavia, mutarne i compiti e le funzioni istituzionali, che sono di Agenti od Ufficiali di polizia giudiziaria o polizia di sicurezza (art. 16) ed in generale, di tutela dell'incolumità delle persone nell'ambito della c.d. attività di pubblica sicurezza sia in caso di calamità che in caso di eventi bellici (art. 1). (doc. 11). Il trattamento economico del personale del Corpo era infatti assimilato a quello del personale militare (art. 75). Da sempre e per sempre, i vigili del fuoco sono in servizio "H24" su tutto il territorio nazionale, come le *forze di polizia* di cui all' art. 16 della legge 121/81.

Il Consiglio di Stato – I sez. consultiva (parere n. 1571/78 del 12 gennaio 1979), affermava tra l'altro che *«l'attività di prevenzione ed estinzione degli incendi nonché quella, più in generale, di tutela della incolumità delle persone rientrano nell'ambito della cosiddetta "attività di pubblica sicurezza", di cui i vigili del fuoco costituiscono una specificazione ratione materiae»* (doc. 12)

All'indomani della storica riorganizzazione di fine anni '90 delle Strutture Governative e dei Dicasteri con **una circolare del 13 febbraio 1998, il Ministero dell'Interno prevede la presenza e l'impiego del CNVFFF negli interventi di ordine pubblico, (doc. 13). Il CNVFFF ha anche un chiaro e già stabilito potere di inchiesta e di indagine anche ai fini preventivi e repressivi, in quanto forza di polizia giudiziaria. (Doc. 13 bis)**

Il concetto di **Difesa Civile**, è un concetto funzionale che riporta a un accomunamento di compiti (di difesa e protezione, e non di assalto, inserito nel concetto di ordine e incolumità pubblici delle persone e delle cose) e di esposizione ad un comune e identico rischio, di talché i singoli interventi effettuati in questo ambito, non differiscono tra loro in base all'appartenenza del Corpo del soggetto che li effettua. Di questa circostanza si ha contezza e controprova giuridica con il rinvenimento sistematico del concetto e dell'impiego della Categoria "Difesa Civile" nei vari rami dell'Ordinamento Amministrativo, che include Polizia di Stato, Protezione Civile, Organizzazioni di Volontariato, Croce Rossa... coordinati, in senso funzionale ai fini di questi compiti, al Ministero dell'Interno.

Altre **circostanze depongono per l'analogia** tra CNVFFF e altri Corpi, alla base della scelta di armonizzazione del legislatore. In un **giudizio incidentale di Costituzionalità nel 1999, il Consiglio di Stato dubitò della costituzionalità² delle norme che non estendevano ai Vigili del Fuoco l'indennità pensionabile** (art. 43, terzo comma, della legge n. 121 del 1981) dei dipendenti civili o militari dello Stato o degli enti pubblici diversi dalla Polizia di Stato (Arma dei carabinieri, Corpo della guardia di finanza, Corpo degli agenti di custodia – oggi Corpo di polizia penitenziaria – e Corpo forestale dello Stato). Il principio dell'equiparazione del trattamento retributivo tra il Corpo dei vigili del fuoco e le forze di polizia sarebbe risultato, secondo il giudice a quo, anche da varie disposizioni legislative, riguardanti le provvidenze a favore delle famiglie dei caduti in servizio, il trattamento dei volontari di leva divenuti inabili per cause di servizio, la disciplina della (soppressa) indennità di alloggio. In quella sede, la Corte Costituzionale, con Ordinanza 342/2000, ritenne tuttavia la questione infondata poiché il CNVFFF *"...non sarebbe (stato) preposto alla difesa delle istituzioni democratiche e che il suo impiego non [fosse] soggetto alla disciplina pubblicistica ma di contratto collettivo..."*. (Doc. 14).

Ulteriore chiarimento interpretativo sulla **qualifica di pubblica sicurezza del Corpo dei VVFF avvenne a seguito del parere del Consiglio di Stato- Sezione Consultiva per gli Atti Normativi n. 432/2006, reso nella adunanza del 13 febbraio 2006, ove fu criticata la originaria previsione di abrogazione della qualifica di agenti di pubblica sicurezza e la sua non chiara menzione tra le qualifiche attribuite ai VV.FF. (doc. 15)**

² -per contrasto con gli artt. articoli 3, primo comma, 36, primo comma e 97 della Costituzione, in quanto, attribuendo ai vigili del fuoco un trattamento economico deteriore, e non proporzionato alla quantità e qualità del lavoro, avrebbe violato i principi di eguaglianza, di ragionevolezza e razionalità della legge, e di perequazione retributiva (artt. 3 e 36 della Costituzione), nonché quello di imparzialità intesa come non arbitrarietà della disciplina adottata (art. 97 della Costituzione) -

E così, a seguito di ciò il Governo, nel D. Lgs 139/06 *all' art. 35, comma 1 lettera d)*, manteneva la **norma sulla loro qualifica di agenti di pubblica sicurezza del 1941**, ovvero che *“Ai fini della presente legge e nell'esercizio delle loro funzioni gli appartenenti ai corpi dei vigili del fuoco, sia permanenti che volontari, sono agenti di pubblica sicurezza e godono, nei viaggi per servizio, degli stessi benefici concessi agli agenti della forza pubblica (...).*

Quanto poi alle *"particolari responsabilità proprie degli agenti della forza pubblica"* citate dal Consiglio di Stato, esse sono quelle espressamente previste all'art 329 del codice penale, cui i VVFF sono sottoposti al pari delle altre forze di polizia di cui all'art. 16 della legge 121/81, sotto la comune dizione di "agenti della forza pubblica"³.

Ancora sempre **con D.Lgs 8 marzo 2006 n. 139**, relativo al "Riassetto delle disposizioni relative alle funzioni ed ai compiti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco" si stabiliva che: *"Il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, è una struttura dello Stato ad ordinamento civile, incardinata nel Ministero dell'interno - Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile, per mezzo del quale il Ministero dell'interno assicura, anche per la difesa civile, il servizio di soccorso pubblico e di prevenzione ed estinzione degli incendi su tutto il territorio nazionale, nonché lo svolgimento delle altre attività assegnate al Corpo nazionale dalle leggi e dai regolamenti, secondo quanto previsto nel presente decreto legislativo."* (doc. 16)

Lo stesso Dipartimento dei VVFF, con **Circolare prot n. 47234/21.01A del 10 marzo 2006**, relativa al riassetto delle disposizioni sulle funzioni e i compiti del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco affermava che *“Per i suoi contenuti e finalità, il soccorso pubblico presenta - è nozione di comune esperienza - riflessi immediati sul terreno del mantenimento dell'ordine pubblico. (Doc. 17)*

Tanto è vero che il **Sottosegretario di Stato per l'interno Ettore Rosato**, all'interpellanza parlamentare **dell'On.le Boato 00251** titolata *"Attività di ordine pubblico svolta dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco"*, in data 10 settembre 2007 **rispondeva**: *“... al personale del Corpo è attribuita, anche nell'ambito dell'esercizio delle funzioni di istituto, la qualifica di agente di pubblica sicurezza, nonché la qualifica di ufficiale o agente di polizia giudiziaria che ne consentono perciò, ove ne ricorrano le condizioni, l'impiego da parte dell'Autorità di Pubblica sicurezza e dell'Autorità Giudiziaria nell'ambito delle rispettive attribuzioni [...] il personale del Corpo può essere coinvolto in operazioni congiunte con le forze di polizia su disposizione dell'autorità giudiziaria”.* (Doc. 8 A)

La **“forza pubblica”** è infatti l'organismo a disposizione delle autorità per l'attuazione dell'ordine giuridico e per la tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza pubblica, ovvero l'insieme delle persone a cui lo Stato affida il compito di far rispettare la legge anche coattivamente, attività riconducibile al concetto di pubblica sicurezza appannaggio delle forze di polizia.

La questione della mancata estensione delle indennità operative del personale militare o di polizia impiegati nella forza pubblica ai VV.FF tornò alla Corte Costituzionale, e questa, proprio perché il quadro normativo e la disciplina complessiva del Corpo si faceva sempre più disorganica, complessa e ambivalente, dichiarò la questione non più infondata, ma *“semplicemente”* inammissibile *“per incompleta ricostruzione”* per *“gravi lacune dell'ordinanza di rimessione”* e mancata ponderazione del quadro di riferimento (Corte Cost. Sent. 27 del 2015). (Doc. 18)

Con la delega n. 124/2015 si dette il via ad una poderosa riorganizzazione amministrazioni pubbliche, prevedendo, a partire dal 2016 il riassorbimento dei ruoli del Corpo Forestale dello Stato – Forza di Polizia a tutti gli effetti, anche nel CNVFF.

³ L'art. 329 del codice penale rubricato *"Rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un- agente della forza pubblica"* recita quanto segue: *Il militare o Vagente della forza pubblica, il quale rifiuta o ritarda indebitamente di eseguire una richiesta fattagli dall'autorità competente nelle forme stabilite dalla legge, è punito con la reclusione fino a due anni.* A sgomberare i dubbi sull'applicabilità ai vigili del fuoco dell'art. 329 C.P. e sul fatto che i vigili del fuoco rientrino nella dizione di "agenti della forza pubblica", è intervenuta nel **2009** la Cassazione penale, sez. VI 25/06/2009 n. 38119.

Un disegno di Legge DDL n. 2893 della XVII Legislatura del 25.10.2017 depositato in Senato (ad iniziativa Blundo) prevede “il riconoscimento della qualità di forza di polizia speciale al Corpo nazionale dei vigili del fuoco, per l’inserimento del medesimo nel Comparto sicurezza e per l’allineamento del trattamento retributivo e pensionistico con quello percepito dal personale delle Forze di polizia a ordinamento civile” . (Doc. 9)

DIRITTO E PRASSI ITALIANI E INTERNAZIONALI RILEVANTI

Fu così che si giunse, con la legge n. 183/2010, in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di Enti, e di congedi, all’art. 19, il quale, sotto il segno della categoria funzionale della Difesa Civile, accomunò tutti i corpi e prevede che “Ai fini della definizione degli ordinamenti, delle carriere (...) e della tutela economica, pensionistica e previdenziale, è riconosciuta la **specificità del ruolo delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché dello stato giuridico del personale ad essi appartenente**, in dipendenza della peculiarità dei compiti, degli obblighi e delle limitazioni personali, previsti da leggi e regolamenti, per le funzioni di tutela delle istituzioni democratiche e di difesa dell’ordine e della sicurezza interna ed esterna, nonché’ per i peculiari requisiti di efficienza operativa richiesti e i correlati impieghi in attività usuranti”. (Doc. 2)

Con questa norma del 2010, introduttiva dell’emolumento specifico comunemente detto “assegno di specificità” si è riconosciuto finalmente per la prima volta lo statuto paritetico tra le Forze armate, le Forze di polizia e il Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco tutti esposti agli stessi rischi e usure, creando una aspettativa di armonizzazione salariale (e quindi pensionistica) tra tutti i membri delle varie Forze e Corpi in servizio sin da quell’epoca. La legge del 2010 quindi è il primo passo per la armonizzazione e si pone, da parte dello Stato come autovincolo e norma programmatica per l’adeguamento di tutti i salari e pensioni per raggiungere l’equa retribuzione per tutti i servizi usuranti.

Tale legge del 2010 innesca e inescherebbe anche un processo virtuoso di implementazione della Carta Sociale Europea stessa, laddove, in effetti, prevedendo l’armonizzazione di tutte le indennità economiche connesse ai lavori ugualmente rischiosi e usuranti, integra e integrerebbe i principi di « equa retribuzione », del « tasso retributivo maggiorato... » in caso di straordinari o in altri casi (Parte I, principio 4 della CSE, art. 4 par. 1 e par. 2 CSE), di ammortizzazione dei « rischi inerenti ai lavori pericolosi o insalubri e, quando tali rischi non possono essere eliminati o sufficientemente ridotti, a garantire i lavoratori in tali occupazioni » sia in termini di riduzione della durata di lavoro che di forme corrispettive supplementari (Art. 2 par. 4 CSE). Non solo, ma tali virtuosi principi, sul fronte della previdenza e della sicurezza sociale (art. 12 CSE) eleverebbero ovviamente il livello di previdenza e sicurezza per questi lavoratori così esposti, riconoscendo un trattamento salariale e pensionistico conseguente per tutta la durata del congedo pensionistico, **promuovendo una armonizzazione in linea con un movimento di tendenza comune ad altri paesi europei, proprio a tutela dei Vigili del Fuoco , svantaggiati rispetto agli altri corpi di sicurezza e difesa civile, ad esempio in Belgio :** <https://www.rtb.be/article/salaires-primas-que-gagnent-les-policiers-et-que-reclament-ils-10884233> **e in Francia,** come emerge dalla stampa locale: <https://www.lesechos.fr/idees-debats/editos-analyses/pourquoi-les-pompiers-sont-en-colere-1170776> , si vedano anche i siti internet : <https://www.lefigaro.fr/social/les-pompiers-ont-defile-a-paris-contre-le-mepris-du-gouvernement-20191015> e https://www.csf.fr/jcms/pro1_271309/les-pompiers-en-colere (doc. 23)

Con la Legge finanziaria del 2020⁴ (doc. 19) , in attuazione della armonizzazione e dello statuto paritetico introdotto sin dal 2010, lo Stato riconosce quindi di completare la promessa fatta: è stato stanziato un “apposito fondo (...) allo scopo di adottare provvedimenti normativi volti alla valorizzazione del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, (...) nell’ottica di una maggiore armonizzazione del trattamento economico con quello del personale delle Forze di polizia”.

Tuttavia, trattandosi di Legge di Bilancio vigente dal 1 gennaio dell’anno successivo, lo Stato prevede solo con effetto dal 1 gennaio 2020 in poi - e senza norme transitorie (!!!) -, le anticipate equiparazioni salariali e pensionistiche dei VVFF rispetto a membri di altre Forze di polizia.

Tali previsioni interessano quindi i salari e quindi le trattenute pensionistiche, il TFR e il rateo pensionistico mensile erogabile dal 2020 in poi, poiché la Legge istituisce “...un *apposito fondo* con una dotazione di 165 milioni di euro nell’anno 2020, di 120 milioni di euro nell’anno 2021 e di 165 milioni di euro annui a decorrere dall’anno 2022”.

In questo modo salari, trattenute, basi previdenziali e accantonamenti equiparati - si avranno solo per coloro che saranno assunti DAL 2020 e che quindi potranno godere dello stanziamento dei fondi. Con esclusione di coloro che sono stati ugualmente destinatari dell’aspettativa nata nel 2010, ma essendo stati assunti prima del 1 gennaio 2020, per il mero fatto del ritardo di stanziamento di fondi a partire dal 2020 in poi, non ne godranno mai.

Sul fronte internazionale, il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (PIDESC) del 1966, ratificato dall’Ordinamento italiano con Legge dello Stato 25 ottobre 1977 n. 881 prevede all’articolo 7 : « *the States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to the enjoyment of just and favourable conditions of work which ensure, in particular: (a) Remuneration which provides all workers, as a minimum, with: (i) Fair wages and equal remuneration for work of equal value without distinction of any kind, in particular women being guaranteed conditions of work not inferior to those enjoyed by men, with equal pay for equal work; (ii) A decent living for themselves and their families in accordance with the provisions of the present Covenant; (b) Safe and healthy working conditions; ».*

Nel suo Commento generale n. 23 (2016) su questo Articolo, il Comitato sui diritti economici sociali e culturali istituito dal Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite, ha affermato che "11. **Non solo i lavoratori devono ricevere una retribuzione uguale quando svolgono un lavoro uguale o simile, ma la loro retribuzione deve essere uguale anche quando il loro lavoro è completamente diverso, ma comunque di uguale valore se misurato con criteri oggettivi. Questo obbligo va oltre i salari o le retribuzioni e comprende altri pagamenti o benefici versati direttamente o indirettamente ai lavoratori [...]. 12 Per determinare la misura in cui la parità è raggiunta, è necessario valutare costantemente e in modo obiettivo se il lavoro è di pari valore e se la retribuzione ricevuta è uguale; 13. una valutazione oggettiva del lavoro è importante per evitare discriminazioni indirette quando si determinano i tassi di retribuzione e si confronta il valore dei lavori ».**

Nel Diritto dell’Unione Europea, nel cui ambito si riconducono i lavori della funzione pubblica degli Stati membri come l’Italia, si applicano gli articoli 15, 21, 31 e 34 della Carta dei diritti Fondamentali dell’Unione

⁴ Legge n. 160/2019 (art. – Art. 1 commi 133 ss.) e poi con l’art. 20 del Decreto Legge 76/2020 del 16 luglio 2020 – convertito in legge dalla legge 11 settembre 2020 n. 120.

Europea che sanciscono la libertà professionale e il diritto di lavorare, la non discriminazione, condizioni di lavoro giuste ed eque, e una progredita sicurezza e assistenza sociale.

La Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori adottata nel 1989, prevede che « Ogni lavoro deve essere retribuito in modo equo (Titolo I, art. 5), il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (art. 7), una protezione sociale adeguata e progredita (art.10), la generale parità e non discriminazione, nonché il diritto di ogni lavoratore a « *beneficiare nell'ambiente di lavoro di condizioni di protezione sanitaria e di sicurezza soddisfacenti. Devono essere adottati provvedimenti adeguati al fine di progredire nell'armonizzazione delle condizioni esistenti in tale campo* ». (art. 19)

A norma dell'articolo 3 del Trattato sull'Unione europea (TUE), gli obiettivi dell'Unione sono, tra l'altro, promuovere il benessere dei suoi popoli ... la piena occupazione e il progresso sociale, combattendo l'esclusione sociale, le discriminazioni e promuovere la giustizia e la protezione sociali, la parità e le non discriminazioni.

A norma dell'articolo 9 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, l'Unione tiene conto delle esigenze connesse con la promozione di un elevato livello di occupazione, la garanzia di un'adeguata protezione sociale, la lotta contro l'esclusione sociale e un elevato livello di istruzione, formazione e tutela della salute umana.

L'articolo 151 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) stabilisce che l'Unione e gli Stati membri, tenuti presenti i diritti sociali fondamentali, quali quelli definiti nella Carta sociale europea firmata a Torino il 18 ottobre 1961 e nella Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori del 1989, hanno come obiettivi la promozione dell'occupazione, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, che consenta la loro parificazione nel progresso, una protezione sociale adeguata, il dialogo sociale, lo sviluppo delle risorse umane atto a consentire un livello occupazionale elevato e duraturo e la lotta contro l'emarginazione.

L'articolo 152 del TFUE stabilisce che l'Unione riconosce e promuove il ruolo delle parti sociali al suo livello, tenendo conto delle diversità dei sistemi nazionali. Essa facilita il dialogo tra tali parti e rispetta la loro autonomia.

Il cosiddetto pilastro dei diritti sociali, la politica sociale previdenziale e del lavoro europea⁵, prevede che « *Indipendentemente dal tipo e dalla durata del rapporto di lavoro, i lavoratori hanno diritto a un trattamento equo e paritario per quanto riguarda le condizioni di lavoro e l'accesso alla protezione sociale* » (par. 5a) ; i lavoratori hanno diritto a una retribuzione equa che offra un tenore di vita dignitoso (par. 6 a), e soprattutto che « *le retribuzioni s[ia]no fissate in maniera trasparente e prevedibile* », cosa che evidentemente non è avvenuta in questo caso, con una discriminazione non prevista ed anzi opposta all'intento della norma del 2010, la cui ratio era evitare proprio queste discriminazioni.

LA QUESTIONE GIURIDICA: L'ASPETTATIVA ECONOMICA ESISTENTE DAL 2010 MAI ATTUATA, LE LACUNE E LE DISCRIMINAZIONI PER I VV.FF. IN SERVIZIO ASSUNTI PRIMA DEL 2020

⁵ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_it.pdf

E' così che si giunge al problema attuale: tra tutti i destinatari dell'impegno legislativo di armonizzazione vigente fin dal 2010, i membri del Corpo dei VV.FF titolari di quella stessa aspettativa di armonizzazione ex l. 183/2010, ma assunti prima della tardiva attuazione (vigente solo dal 1 gennaio 2020), vivono la seguente situazione svantaggiosa per cui :

- **le loro retribuzioni saranno inferiori a quelle dei colleghi VVFF assunti dal 1 gennaio 2020 in poi, e soprattutto rimarranno non armonizzate, non equiparate con quelle degli altri membri delle forze di Difesa civile esposti agli stessi rischi, proprio a dispetto della riforma introdotta ;**
- **le minori e più sfavorevoli basi retributive (e quindi previdenziali), maturate fino al 2019, si propagheranno nel corso degli anni prossimi e *sine die*, vale a dire fino al momento della cessazione della pensione (del loro decesso ... sic!), producendo così un regime pensionistico discriminatorio e più sfavorevole ma contemporaneo e parallelo rispetto ai loro colleghi in servizio insieme a loro e assunti a partire dal 1 gennaio 2020 in poi, titolari della stessa aspettativa di completezza salariale e pensionistica del 2010, e svolgenti le stesse funzioni.**

Invece chiunque tra i membri del CNVVFF sia stato in servizio sotto l'imperio della legge 183/2010 e sia stato destinatario dell'aspettativa della equiparazione, meriterebbe oggi e da oggi in poi lo stesso trattamento. In questo senso, l'assenza di un regime transitorio per chi sia stato assunto prima del 2020 ma membro in servizio effettivo nel 2010 e tuttora in servizio, è una lacuna che produce una discriminazione nel godimento della aspettativa economica armonizzata.

I problemi di regolazione contributivi e pensionistici dei pensionati reclamanti, intervenuti con questa innovazione legislativa lacunosa, discendono tutti dall'equivoco originario della mancata e piena valorizzazione professionale del comparto dei VV.FF. rispetto alle altre categorie rientranti nella difesa civile, come prerequisito di sistema, discriminazione che con la Legge del 2010 si era voluto superare. Tale aspetto, poiché gravido di conseguenze ed effetti su aspetti determinanti patrimoniali, materiali o immateriali della vita privata potrebbe perfino intaccare effetti riconducibili al nucleo del diritto alla vita privata dei ricorrenti (articolo 8 CEDU: Sent. *Denisov c. Ucraina*, n. 76639/2011 del 25.9.2018). Questo aspetto attiene ad un pieno riconoscimento culturale e quindi conseguentemente economico della dignità della categoria del personale dei Vigili del fuoco e del loro operato e rilevanza sociale financo nell'immaginario pubblico, non minori di quelli tributati alle altre forze di difesa civile e deputate a identiche funzioni di sicurezza della comunità statale, che non hanno subito questo cambio di regime e queste lacune normative.

Come si osserva dalle tabelle di equivalenza (Doc. 20), atte a illustrare le corrispondenze tra le funzioni e i gradi, i VVFF a parità di grado, collocazione amministrativa, assunzione in ruolo ad inquadramento pubblicistico non privatizzato alle dipendenze del Ministero dell'Interno, subiscono un diverso, sfavorevole e ingiustificato trattamento rispetto ai loro colleghi, ad esempio della Polizia e ai colleghi VVFF stessi che per legge saranno assunti a partire dal 1 gennaio 2020 in poi, che lo stesso trattamento della Polizia riceveranno.

Ai fini esemplificativi si consideri quanto segue.

L'Art. 3 del decreto legislativo 217/2015, prevede l'articolazione del ruolo dei vigili del fuoco in cinque qualifiche che assumono le seguenti denominazioni: a) vigile del fuoco; b) vigile del fuoco esperto; c) vigile del fuoco esperto con scatto; d) vigile del fuoco coordinatore e) vigile del fuoco coordinatore con scatto

L'art. 10 descrive l'articolazione del ruolo dei capi squadra e dei capi reparto in quattro qualifiche che assumono le seguenti denominazioni: a) capo squadra; b) capo squadra esperto; c) capo reparto; d) capo reparto esperto. (Doc. 21)

Il trattamento economico, si articola in una **componente stipendiale di base**, nonché in due componenti accessorie, la prima, correlata ai rischi assunti, alle posizioni funzionali ricoperte, agli incarichi e alle responsabilità esercitate; la seconda, volta a remunerare i risultati conseguiti rispetto agli obiettivi assegnati, che verranno mensilmente corrisposte ai vigili per 13 mensilità.

Nelle tabelle allegate (DOC.20) si mette a confronto la retribuzione del Vigile con quella del poliziotto a pari grado (parità prevista per legge : doc. 22) e si evidenzia la differenza di retribuzione annua in base all'anzianità di servizio.

Per mera esemplificazione si riporti il seguente caso : un vigile coordinatore, per legge viene equiparato alla qualifica di assistente capo (poliziotto)– **tabella di associazione (DOC. 22)** .

Considerando un'anzianità compresa tra 17 e 21 anni il primo percepisce uno stipendio mensile di euro 1.677,33 mentre la qualifica di assistente capo con la stessa anzianità percepisce euro 1.802,75 con una differenza di euro 125,42 mensili per 13 mensilità si evidenzia una differenza annua di euro 1.630,54.

Quanto **all'Indennità di rischio** sempre per le stesse qualifiche il vigile percepisce l'importo di euro 518,54 mentre il poliziotto euro 662,88: la differenza mensile è di euro 144,34 per 13 mensilità = euro (1.876,42).

Quanto **all'Assegno di specificità** l'importo percepito dal vigile è pari ad euro 72,87 mentre quello percepito dal poliziotto (assegno di funzione) è pari ad euro 121,53 la differenza e' di euro 48,66 per 13 mensilità 632,58

Così si evidenzia la differenza del trattamento economico finora subito dal Corpo dei vigili del fuoco: $1630,54+1.876,42+632,58=$ EURO 4.139,54 .

Questo calcolo è solo annuale ed è solo riferito a un certo tipo di grado e può riferirsi ad esempio degli ultimi 5 anni. Il calcolo generale invece è presente nella tabella (Doc. 9) che descrive, per ogni singola qualifica, tutte le differenze retributive (e quindi anche contributive) rispetto agli anni 2018 e 2019. Si pensi pertanto agli importi vevolevoli per tutti gli anni di mancata equiparazione per ciascuno degli oltre 4.500 ricorrenti, aventi tutti diversa anzianità e appartenenti tutti variamente alle 16 qualifiche presenti nei gradi e ruoli del Corpo!

Sulla base di questo calcolo, che è solo annuale, i Vigili del Fuoco tuttora in servizio assunti prima del 2020, con riferimento al regime che dal 2020 si inaugura, subiscono un trattamento discriminatorio, insistendo, a loro discapito, sia l'aspetto della differenziazione tra la loro situazione e quella migliore di soggetti in condizioni comparabili sia dell'assenza di "obiettiva e ragionevole giustificazione" di tale distinzione, vale a dire di un rapporto di proporzionalità tra lo scopo in nome del quale la differenziazione è realizzata, tollerata o consentita, e il sacrificio imposto a loro detrimento, ritenendosi svantaggiati dalla diversità di trattamento e ciò con riferimento ai membri degli altri membri delle Forze di Difesa civile dello Stato, sia dei colleghi assunti dopo il 1 gennaio 2020.

A partire dalla legge 183/2010 difetta peraltro uno scopo e una giustificazione -e per di più, uno scopo e una giustificazione giuridicamente fondati-, in nome del quale tollerare la diversità di trattamento tra Corpi. Infatti i corpi presi in esame, ai fini del riconoscimento salariale e quindi della controprestazione per la prestazione lavorativa da loro effettuata, sono finalizzati ugualmente *all'uso della loro opera, anche coercitiva, per la sicurezza pubblica delle persone o delle cose, per la vigilanza sul rispetto di norme e leggi, per l'accertamento e l'ispezione, per la difesa civile in tempo di pace o guerra, ed esponendosi a rischi pericolosi e usuranti*".

In questa ottica, il trattamento economico dei lavoratori dipendenti deve per tutti rispettare l'art. 36 della Costituzione italiana e dunque prevedere uno stipendio che consenta al lavoratore un'esistenza anche "dignitosa". Il giudizio sulla conformità a tale parametro costituzionale per giurisprudenza pacifica, non può essere svolto per singole voci, singoli istituti, né giorno per giorno, ma occorre valutare *l'insieme delle voci che compongono il trattamento complessivo del lavoratore in un arco temporale di una qualche significativa ampiezza* (Corte Cost. sentenze n. 154 del 2014, n. 310 e n. 304 del 2013, n. 366 e n. 287 del 2006, n. 470 del 2002 e n. 164 del 1994), insieme che per il personale del C.N.VV.FF. non può prescindere dal complessivo e globale novero delle funzioni di protezione pubblica di cui è investito. Ciò è fondamentale ai fini dell'inquadramento dignitoso di cui devono godere i membri del C.N.VV.FF. soprattutto se si tiene conto che *i cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche*, quindi i dipendenti tutti inseriti nell'impiego pubblico (pur contrattualizzati), devono essere messi in condizione di *"adempiere alle loro funzioni con disciplina ed onore"* (art. 54 Cost.).

Non solo, non si intravede nessuno scopo legittimamente fondato da espresse norme, o rintracciabile nell'Ordinamento (tutto ispirato ai canoni degli articoli 36 e 54 Cost.), neppure di risparmio di spesa o utilità pubblica, che possa sorreggere la tolleranza di un diverso trattamento tra le due categorie di colleghi Vigili del Fuoco impiegati contemporaneamente nelle stesse funzioni assunti prima del 2020 e dal 2020 in poi (come emerge invece dalla legislazione discriminatoria del 2019) , di cui anzi - per di più- la seconda categoria di assunti post-2020, nel momento presente, già maturerebbe migliori condizioni retributive e contributive di partenza, pur possedendo minore anzianità di servizio e quindi minore valore nella progressione salariale-contrattuale.

VIOLAZIONI DELLA CARTA SOCIALE EUROPEA DI CUI SI CHIEDE L'ACCERTAMENTO

In questo quadro lacunoso, emergono chiare le mancate attuazioni dei principi internazionali sia del PIDESC, sia della C.S.E. le cui seguenti norme si assumono violate.

Tutti i lavoratori hanno diritto ad **un'equa retribuzione** che assicuri a loro e alle loro famiglie un livello di vita soddisfacente e dignitoso ... e a che sia riconosciuto il « **diritto (...) a un tasso retributivo maggiorato** »... **in caso di straordinari o in altri casi.** (Parte I, principio 4 della CSE, art. 4 par. 1 e par. 2 CSE). Ebbene, come messo in luce anche dalle *Conclusions XV-2 - Slovak Republic - Article 4-1XV-2/def/SVK/4/1/EN, del 01/07/2001*, la mancata uguaglianza nel trattamento indennitario integra, per questa sottocategoria di Vigili del Fuoco trascurati, una violazione dell'equa retribuzione dovuta invece ai Vigili del fuoco a paragone con le altre Forze della Difesa civile dello Stato sottoposte agli stessi tipi di rischi

e usura.

Ciò è chiarito, in termini di stress dovuti all'orario e alle condizioni di lavoro anche dalla decisione : Confédération générale du travail (CGT) v. France, complaint No. 154/2017 cc-154-2017-dmerits-en | English | 18/10/2018 la quale, con riferimento all'orario di lavoro, ricorda che « *by Article 4§2 of the Charter, the States Parties undertake "to recognise the right of workers to an increased rate of remuneration for overtime work, subject to exceptions in particular cases." The principle established by this provision is based on the assumption that overtime work requires increased effort on the part of the worker (Conclusions I, Statement of Interpretation on Article 4§2). The Committee noted that 'overtime work' generally means "work ...performed outside or in addition to normal working hours." (Conclusions I, Statement of Interpretation on Article 4§2). The Committee emphasises that Article 4§2 of the Charter is inextricably linked to Article 2§1 of the Charter which guarantees the right to reasonable daily and weekly working hours. Workers working overtime must be paid at a higher rate than the normal wage rate (Conclusions XIV-2, Statement of Interpretation on Article 4§2).*

In particolare, le parti contraenti la CSE si impegnano a **tutelare in modo efficace il diritto del lavoratore di guadagnarsi la vita** con un lavoro liberamente intrapreso (art. 1 par. 2) e « **ad eliminare i rischi inerenti ai lavori pericolosi o insalubri e, quando tali rischi non possono essere eliminati o sufficientemente ridotti, a garantire i lavoratori in tali occupazioni** » sia in termini di riduzione della durata di lavoro che di forme corrispettive supplementari (Art. 2 par. 4 CSE) Conclusions XII-1 (1991), United Kingdom 273 ; Conclusions XX-3 (2014), Germany.

E' infatti noto che la compensazione finanziaria o le agevolazioni pensionistiche possono essere solo una iniziale parte del ristoro all'aumento del rischio e dell'usura, e che da soli non sono sufficienti per raggiungere lo scopo dell'art. 2 par 4 CSE Conclusions XIII-3 (1995) Greece ; 284 Conclusions 2003, Bulgaria ; Conclusions 2014, Italie.

Sul fronte della previdenza e della sicurezza sociale (art. 12 CSE) , le parti della CSE, per garantire l'effettivo esercizio della sicurezza sociale si impegnano a **stabilire o mantenere un regime di sicurezza sociale ... ad un livello soddisfacente** « (... ad adoperarsi per **elevare progressivamente il livello del regime di sicurezza sociale** »), e a **prendere provvedimenti, anche mediante la conclusione di accordi e quindi la negoziazione collettiva**, per la parità di trattamento tra i cittadini delle varie parti contraenti e quindi un'armonizzazione a livello europeo. Nell'ambito della sicurezza sociale, infatti, il rispetto dell'articolo 12, paragrafo 3, della Carta richiede che i sistemi di sicurezza sociale siano adattati alla situazione e alle esigenze specifiche dei lavoratori interessati, al fine di garantire che essi ricevano le prestazioni sociali di cui all'articolo 12, paragrafo 1. Ebbene, in questo caso non si è verificata l'auspicata evoluzione, perché alla promessa di adeguamento, di implementazione ed equiparazione tra i sistemi di previdenza e sicurezza sociale non ha fatto seguito un progresso, ma, al contrario uno svantaggio.

Secondo il principio recepito di non discriminazione, il godimento dei diritti riconosciuti nella presente Carta deve essere garantito senza distinzioni tra lavoratori, in qualsiasi condizione personale si trovino (articolo E parte V C.S.E.).

Il CO.NA.PO. pertanto ha diritto, come ente collettivo rappresentativo del personale dei Vigili del Fuoco in servizio e in quiescenza, di intraprendere azioni a protezione degli interessi della categoria.

Dai fatti esposti risulta chiaramente come :

- da un lato è stato introdotto il concetto di armonizzazione ed equiparazione salariale e pensionistica che si basa sull'analogia e l'equiparazione tra corpi e tra funzioni,
- di conseguenza tutti i Vigili del Fuoco sono assimilabili, in termini di rischi e di usura agli altri Corpi e beneficiano tutti quindi come gli altri Corpi e Forze, di indennità salariali e pensionistiche ;
- dall'altro canto il comportamento del Legislatore e della Pubblica amministrazione sono risultati lacunosi e gravemente discriminatori, perchè i suddetti principi di uguaglianza e di evoluzione salariale e pensionistica sono stati attuati con dieci anni di ritardo, e nel prevedere l'entrata in vigore tardiva di queste equiparazioni è stata scelta una data di inizio dell'efficiacia (1 gennaio 2020) del tutto casuale senza prevedere un adeguamento intertemporale,
- sia tralasciata quindi tutta la fetta di lavoratori che si trova in identiche condizioni che, pur aspiranti alla promessa equiparazione sin dal 2010, solo per il fatto che sono stati assunti prima della tardiva attuazione, riceveranno per sempre un trattamento salariale oggi, e pensionistico poi, minore.

E' dunque di tutta evidenza come, la lacuna di una previsione di un trattamento del pregresso per i VVFF assunti prima del 2020 concretizza una differenziazione non obiettiva e non ragionevole, e quindi una discriminazione nell'attuazione dei principi della CSE, con la conseguenza che si palesano le seguenti violazioni:

- del principio di equa retribuzione e del tasso retribuito maggiorato (Parte I, principio 4 della CSE, art. 4 par. 1 e par. 2 CSE) perché a prestazione più rischiosa e usurante, deve poter corrispondere equamente un trattamento maggiorato e quindi una pensione maggiorata; ciò producendo inoltre un danno patrimoniale anche da ritardo, perché la differenza retributiva (e poi pensionistica) suaccennata deriva dal ritardo del legislatore nello stanziamento dei fondi (solo a partire dal 2020) a completamento dell'equiparazione promessa nel 2010.
- delle garanzie in caso di lavori pericolosi, rischiosi o insalubri sia in termini di riduzione della durata di lavoro che di forme corrispettive supplementari (Art. 2 par. 4 CSE) perché al riconosciuto carattere rischioso e usurante dei VVFF, come per gli altri Corpi dello Stato, non hanno corrisposto, per i VVFF assunti prima del 1 gennaio 2020, garanzie e tutele adeguate ;
- dell'impegno a elevare il sistema di protezione sociale , anche in base alla negoziazione, (art. 12 CSE) perché le misure che qui si criticano, per i VVFF assunti ante 2020, non rispettano la dichiarata innovazione pensionistica e salariale che l'Ordinamento tenta di raggiungere, peraltro a dispetto delle rivendicazioni sindacali e delle proposte di negoziazione del CONAPO ;
- del principio di non discriminazione (Art. E CSE) , perché le misure che qui si criticano, per i VVFF assunti prima del 2020 non solo non pongono rimedio alla discriminazione nel trattamento con i membri degli altri Corpi della difesa civile, ma realizzano nuove discriminazioni all'interno dello stesso Corpo dei VVFF, cioè tra i VVFF assunti prima del 2020 e quelli assunti post 1 gennaio 2020.

La peculiarità del presente reclamo consiste nel fatto che le violazioni della Carta Sociale Europea innanzi segnalate sono state commesse in termini di

- ***mancata attuazione*** (inottemperanza a obblighi positivi di attivarsi e di legiferare) quindi di inottemperanza a impegni positivi a cui il legislatore si era auto-vincolato a beneficio di lavoratori che erano correlativamente titolari di un'aspettativa economica, sociale salariale e previdenziale;
- ***discriminazione***, e quindi con la violazione sistematica dell'Articolo E della Carta Sociale Europea e dell'impegno dello Stato italiano di non discriminazione tra lavoratori.

CONCLUSIONI

Alla luce delle circostanze che precedono e del quadro normativo italiano gravemente lacunoso e discriminatorio,

il CO.NA.PO

a garanzia di una positiva attuazione della CSE in Italia e a tutela della categoria dei Vigili del Fuoco assunti prima del 1 gennaio 2020 e tuttora in servizio, trascurati dalla equiparazione promessa (e sottoposti contemporaneamente ai loro colleghi – sia VVF che non - che vivono situazioni e rischi identici, a un trattamento salariale e pensionistico peggiore)

CHIEDE PERTANTO

Che il Comitato Europeo dei Diritti Sociali adito, nell'ambito della sua competenza,

- accetti e dichiari **ammissibile** il presente ricorso collettivo formulato dal CO.NA.PO.,
- esamini le **lacune dell'ordinamento italiano illustrate**, rilevando le **inattuazioni, le violazioni e le discriminazioni sollevate della Carta Sociale Europea**, e
- per l'effetto, indichi allo Stato Italiano la loro **rimozione**, e ciò mediante l'adozione e l'introduzione di **misure positive di legislazione sociale, previdenziale e del lavoro a beneficio dell'intera categoria di lavoratori tralasciati qui rappresentati**, e segnatamente mediante misure intertemporali di equiparazione del trattamento salariale pensionistico e di indennizzazione dei lavoratori per il danno dovuto alle differenze non percepite.

*** ** ***

Le misure economiche potranno basarsi sugli **importi che i Vigili del Fuoco in servizio, alla luce della legge e delle tabelle OGGI in vigore**, - secondo le **16 qualifiche gerarchico salariali** a cui appartengono - **devono percepire o avrebbero dovuto percepire**. Riguarderanno le **differenze sorte con l'introdotta armonizzazione** e quindi i conseguenti arretrati delle seguenti voci salariali erroneamente non contemplati:

a) componente stipendiale (retributiva) differenziale di base che tenga conto delle 16 diverse qualifiche e della progressione per anzianità di servizio;

b) componente differenziale contributiva ai fini pensionistici futuri e trascinamento (base del TFR).

Occorrerebbe anche indennizzare del **danno morale patito da ciascuno dei Vigili del fuoco in conseguenza del ritardo nell'equiparazione economica che qui si fa valere: indicata come obiettivo fin dalla legge n. 183**

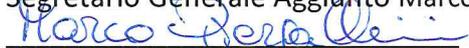
del 2010 che ha riconosciuto emolumenti in misura uguale a tutti i corpi ugualmente usuranti a seguito di rivendicazioni sollevate dalle rispettive organizzazioni sindacali sin dall'inizio degli anni '90, -essa è avvenuta ed è stata portata a compimento (peraltro in modo imperfetto, come si è visto!) solo oggi.

Sin dal 2010 almeno, i singoli membri del CNVFF, gli enti rappresentativi di categoria, e la società civile hanno infatti avuto la conferma giuridica tramite una norma di diritto positivo (art. 19 della l. 183/2010) che il CNVFF equivale agli altri Corpi di Difesa Civile dello Stato -e per tutti deve esserne riconosciuta la specificità-, ai fini del trattamento economico volto a compensarne le identiche caratteristiche usuranti e di efficienza operativa.

Napoli, 27 luglio 2022

Con Osservanza,

Segretario Generale Aggiunto Marco Piergallini



n.q. di Rappresentante legale

CO.NA.PO

Sindacato Autonomo Vigili del FUoco

COMITATO NAZIONALE POMPIERI


(Avvocato Michele Scolamiero)
(Avvocato Federico Di Salvo)

Si allega al Reclamo la seguente documentazione

DOCUMENTI IN ALLEGATO

DOC. A Delibera di incarico e documento di riconoscimento di Marco Piergallini.

1. Statuto del CONAPO
2. Legge n. 183 del 2010
3. Negoziazioni del CONAPO e tabelle riepilogative dello stanziamento di fondi per le indennità
4. Comunicati del CONAPO
5. Decreto-Legge 16 luglio 2020, n. 76
6. Tabelle riepilogative CONAPO dello stanziamento di fondi
7. Articoli di Stampa
8. Interrogazioni e interventi Parlamentari
9. Disegni di Legge
10. Legge n. 1570 del 1941
11. Legge n. 469 del 1961
12. Parere del Consiglio di Stato n. 1571 del 1978
13. Ordini dell'Amministrazione dell'Interno e del Comando dei VVFF
14. Ordinanza n. 342/2000
15. Parere del Consiglio di Stato n. 432/2006
16. Decreto n. 139 del 2006
17. Circolare n. 1897S_1
18. Corte costituzionale, Sentenza. n. 27 del 2015
19. Legge n. 160/2019
20. Tabelle CONAPO
21. D.lgs. 217/2005
22. D.lgs 24.2.2012
23. Situazioni in Belgio e in Francia