

QUARANTENA E SUA EQUIPARAZIONE ALLA MALATTIA: “INDICAZIONI OPERATIVE E CHIARIMENTI” INPS PER I LAVORATORI AVENTI DIRITTO ALLA TUTELA PREVIDENZIALE

L'art. 26 del d.l. 17/03/20, n. 18 ^(*) (CONFIMI ROMAGNA NEWS n. 11/2020), convertito in legge 24/04/20, n. 27 (CONFIMI ROMAGNA NEWS n. 25/2020), ha stabilito che, per i lavoratori dipendenti del settore privato, a decorrere dal 17 marzo 2020, il periodo trascorso in quarantena a causa dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 “con sorveglianza attiva o in permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva”:

- è equiparato, ai fini del trattamento economico, alla malattia;
- non si computa ai fini del “comporto”, ossia il periodo massimo di assenza per malattia definito dal CCNL, il cui superamento consente al datore di lavoro di risolvere il rapporto.
- **in deroga alle disposizioni vigenti, è a carico dello Stato: gli oneri del datore di lavoro, che presenta domanda all'ente previdenziale, e dell'INPS connessi con le tutele di cui si tratta**

^(*) **Art. 26 del vigente d.l. n. 18/2020**

Misure urgenti per la tutela del periodo di sorveglianza attiva dei lavoratori del settore privato

1. Il periodo trascorso in quarantena con sorveglianza attiva o in permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva di cui all'articolo 1, comma 2, lettere h) e i) del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 marzo 2020, n. 13, e di cui all'articolo 1, comma 2, lettere d) ed e), del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, dai lavoratori dipendenti del settore privato, è equiparato a malattia ai fini del trattamento economico previsto dalla normativa di riferimento e non è computabile ai fini del periodo di comporto.

2. Fino al 31 luglio 2020 per i lavoratori dipendenti pubblici e privati in possesso del riconoscimento di disabilità con connotazione di gravità ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, nonché per i lavoratori in possesso di certificazione rilasciata dai competenti organi medico-legali, attestante una condizione di rischio derivante da immunodepressione o da esiti da patologie oncologiche o dallo svolgimento di relative terapie salvavita, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della medesima legge n. 104 del 1992, il periodo di assenza dal servizio è equiparato al ricovero ospedaliero di cui all'articolo 87, comma 1, primo periodo, del presente decreto ed è prescritto dalle competenti autorità sanitarie, nonché dal medico di assistenza primaria che ha in carico il paziente, sulla base documentata del riconoscimento di disabilità o delle certificazioni dei competenti organi medico-legali di cui sopra, i cui riferimenti sono riportati, per le verifiche di competenza, nel medesimo certificato. Nessuna responsabilità, neppure contabile, è imputabile al medico di assistenza primaria nell'ipotesi in cui il riconoscimento dello stato invalidante dipenda da fatto illecito di terzi.

3. Per i periodi di cui al comma 1, il medico curante redige il certificato di malattia con gli estremi del provvedimento che ha dato origine alla quarantena con sorveglianza attiva o alla permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva di cui all'articolo 1, comma 2, lettere h) e i) del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 marzo 2020, n. 13, e di cui all'articolo 1, comma 2, lettere d) ed e), del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19.

4. Sono considerati validi i certificati di malattia trasmessi, prima dell'entrata in vigore della presente disposizione, anche in assenza del provvedimento di cui al comma 3 da parte dell'operatore di sanità pubblica.

5. In deroga alle disposizioni vigenti, gli oneri a carico del datore di lavoro, che presenta domanda all'ente previdenziale, e dell'INPS connessi con le tutele di cui al presente articolo sono posti a carico dello Stato nel limite massimo di spesa di 380 milioni di euro per l'anno 2020. L'INPS provvede al monitoraggio del limite di spesa di cui al primo periodo del presente comma. Qualora dal predetto monitoraggio emerga che è stato raggiunto anche in via prospettica il limite di spesa, l'INPS non prende in considerazione ulteriori domande.

6. Qualora il lavoratore si trovi in malattia accertata da COVID-19, il certificato è redatto dal medico curante nelle consuete modalità telematiche, senza necessità di alcun provvedimento da parte dell'operatore di sanità pubblica.

7. Alla copertura degli oneri previsti dal presente articolo si provvede ai sensi dell'articolo 126.

sono infatti posti a carico dell'erario, nel limite massimo di spesa di 380 milioni di euro per l'anno 2020; l'Istituto di previdenza provvede al suo monitoraggio e, qualora emerga che è stato raggiunto "anche in via prospettica", non prende in considerazione ulteriori domande.

A tale proposito è doveroso segnalare che, **a distanza di 7 mesi dall'entrata in vigore del decreto-legge 17/03/20, n. 18, le aziende non hanno ancora la possibilità di chiedere allo Stato (tramite l'INPS, evidentemente) il rimborso degli oneri sostenuti per il periodo trascorso dai loro dipendenti in quarantena a causa della pandemia "con sorveglianza attiva o in permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva", in quanto l'Istituto non ha fornito le relative, necessarie istruzioni**; la qual cosa nonostante il messaggio n. 2584 del 24 giugno 2020 riportasse la notizia "della pubblicazione dell'apposita circolare al vaglio ministeriale" (CONFIMI ROMAGNA NEWS n. 33/2020, pag. 39). "In compenso", il 9 ottobre scorso, col messaggio n. 3653, ha diramato le seguenti "indicazioni operative e chiarimenti per i lavoratori aventi diritto alla tutela previdenziale della malattia".

Quarantena/sorveglianza precauzionale e lavoro agile

Nell'attuale contesto emergenziale sono state incentivate modalità alternative di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato (lavoro agile o smart working^(**), telelavoro^(***), ecc.) che hanno consentito di assicurare continuità nell'attività lavorativa e, al tempo stesso, di ridurre notevolmente i rischi per la trasmissione del virus SARS-CoV-2 nei luoghi di lavoro.

Sotto altro aspetto, si evidenzia che la quarantena e la sorveglianza precauzionale per i soggetti fragili, di cui rispettivamente ai commi 1 e 2 dell'art. 26 del d.l. n. 18/2020, non configurano un'incapacità temporanea al lavoro per una patologia in fase acuta tale da impedire in assoluto lo svolgimento dell'attività lavorativa (presupposto per il riconoscimento della tutela previdenziale della malattia comune), ma situazioni di rischio per il lavoratore e per la collettività che il legislatore ha inteso tutelare equiparando, ai fini del trattamento economico, tali fattispecie alla malattia e alla degenza ospedaliera.

Conseguentemente, non è possibile ricorrere alla tutela previdenziale della malattia o della degenza ospedaliera nei casi in cui il lavoratore in quarantena (art. 26, comma 1) o in sorveglianza precauzionale perché soggetto fragile (art. 26, comma 2) continui a svolgere, sulla base degli accordi con il proprio datore di lavoro, l'attività lavorativa presso il proprio domicilio,

^(**) Al fine "di incrementare la competitività e agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro", la legge 22 maggio 2017, n. 81 ha introdotto e disciplinato il "lavoro agile" (cd smart working) quale modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato stabilita mediante accordo tra le parti, anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro, con il possibile utilizzo di strumenti tecnologici per lo svolgimento dell'attività lavorativa. La prestazione lavorativa viene eseguita, in parte all'interno di locali aziendali e in parte all'esterno, senza una postazione fissa, entro i soli limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale, derivanti dalla legge e dalla contrattazione collettiva (art. 18, comma 1), N.d.R.

^(***) Il telelavoro (cd home working) costituisce una forma di organizzazione e/o di svolgimento del lavoro subordinato che si avvale delle tecnologie dell'informazione (computer, telefoni, ecc.) nell'ambito di un rapporto di lavoro subordinato, in cui l'attività lavorativa, che potrebbe anche essere svolta nei locali dell'impresa, viene regolarmente svolta al di fuori dei locali della stessa, di norma presso l'abitazione del dipendente, N.d.R..

mediante le citate forme di lavoro alternative alla presenza in ufficio. In tale circostanza, infatti, non ha luogo la sospensione dell'attività lavorativa con la correlata retribuzione.

È invece evidente che in caso di malattia conclamata (art. 26, comma 6) il lavoratore è temporaneamente incapace al lavoro, con diritto ad accedere alla corrispondente prestazione previdenziale, compensativa della perdita di guadagno.

Quarantena per ordinanza amministrativa

Sono pervenute diverse richieste di chiarimento in merito al riconoscimento della tutela di cui al comma 1 dell'art. 26 nei casi di ordinanza emessa dall'autorità amministrativa locale che dispone il divieto di allontanamento dei cittadini da un determinato territorio, a motivo della necessità di contenere il diffondersi dell'epidemia. Al riguardo, sono emerse alcune perplessità derivanti dall'interpretazione letterale della norma, che individua nella certificazione di malattia il canale per la richiesta della prestazione in argomento e manifesta, nel prevedere l'obbligo di un provvedimento dell'operatore di sanità pubblica, la volontà del legislatore di assicurare un procedimento di natura sanitaria alla base del riconoscimento della tutela.

A seguito dell'entrata in vigore del decreto-legge 14/08/2020, n. 104 (*CONFIMI ROMAGNA NEWS n. 37/2020, N.d.R.*), è stata prevista, all'art. 19, un'apposita tutela per i lavoratori domiciliati o residenti in Comuni per i quali la pubblica autorità abbia emanato provvedimenti di contenimento e di divieto di allontanamento dal proprio territorio, disponendo l'obbligo di permanenza domiciliare in ragione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, che siano stati impossibilitati a raggiungere il luogo di lavoro, limitatamente alle imprese operanti nelle regioni Emilia-Romagna, Veneto e Lombardia. Tale tutela stabilisce che i datori di lavoro operanti esclusivamente nelle citate regioni, possono presentare, con riferimento ai suddetti lavoratori, domanda di accesso ai trattamenti di CIGO, CIGD, ASO e CISOA, per i periodi decorrenti dal 23 febbraio 2020 al 30 aprile 2020 (cfr. la circolare n. 115 del 30 settembre 2020, paragrafo 10 - *CONFIMI ROMAGNA NEWS n. 41/2020, pagina 10, N.d.R.*).

La citata previsione normativa, sebbene sia limitata a un determinato ambito territoriale e temporale, confermando l'orientamento dell'Istituto, consente di affermare, quale principio generale, che in tutti i casi di ordinanze o provvedimenti di autorità amministrative che di fatto impediscano ai soggetti di svolgere la propria attività lavorativa, non è possibile procedere con il riconoscimento della tutela della quarantena ai sensi del comma 1 dell'art. 26, in quanto la stessa prevede un provvedimento dell'operatore di sanità pubblica.

Quarantena all'estero

Alcuni lavoratori assicurati in Italia recatisi all'estero sono stati oggetto di provvedimenti di quarantena da parte delle competenti autorità del Paese straniero. Sul punto, dalla lettura testuale dell'art. 26, commi 1 e 3, del d.l. n. 18/2020, e dei diversi D.P.C.M. emanati per

fronteggiare l'emergenza epidemiologica, considerato il costante riferimento ai provvedimenti dell'operatore di sanità pubblica e alla conseguente sorveglianza sanitaria eseguita dalle ASL, si ritiene che l'accesso alla tutela di cui al citato comma 1 dell'art. 26 non possa che provenire sempre da un procedimento eseguito dalle preposte autorità sanitarie italiane.

Quarantena/sorveglianza precauzionale e CIGO, CIGS, CIGD e assegno ordinario

La circostanza che il lavoratore sia destinatario di un trattamento di cassa integrazione guadagni ordinaria (CIGO), straordinaria (CIGS), in deroga (CIGD) o di assegno ordinario garantito dai fondi di solidarietà, determinando di per sé la sospensione degli obblighi contrattuali con l'azienda, comporta il venir meno della possibilità di poter richiedere la specifica tutela prevista in caso di evento di malattia. Si tratta infatti del noto principio della prevalenza del trattamento di integrazione salariale sull'indennità di malattia, disposto altresì dall'art. 3, comma 7, del d.lgs. 14/09/2015, n. 148 ^(****) (CONFIMI RAVENNA NEWS n. 19 /2015, pagina 37, N.d.R.). Al riguardo, si ricorda che con il messaggio n. 1822 del 30 aprile 2020, al quale si rinvia, sono state ribadite ^(*****) le indicazioni operative per la gestione della concomitanza tra la prestazione dell'indennità di malattia e i trattamenti di integrazione salariale sopra citati.

Considerata l'equiparazione operata dal legislatore, ai fini del trattamento economico delle tutele di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 26, rispettivamente, alla malattia e alla degenza ospedaliera, si ritiene che le medesime indicazioni sopra esposte debbano essere applicate anche per la regolamentazione dei rapporti tra i trattamenti di integrazione salariale e le prestazioni della quarantena o della sorveglianza precauzionale per soggetti fragili, essendo le diverse tutele incompatibili tra loro.

^(****) "Il trattamento di integrazione salariale sostituisce in caso di malattia l'indennità giornaliera di malattia, nonché la eventuale integrazione contrattualmente prevista.", N.d.R.

^(*****) Il contenuto del messaggio 30/04/20, n. 1822 corrispondeva, infatti, a quello della circolare 02/12/15, n. 197 (CONFIMI RAVENNA NEWS n. 24/2015), della quale – considerate anche le numerose richieste di chiarimenti pervenute dagli Associati circa il rapporto tra integrazioni salariali e malattia – avevamo riportato il seguente stralcio su CONFIMI ROMAGNA NEWS n. 18 del 09/04/2020.

"Se durante la sospensione dal lavoro (cassa integrazione a o ore) insorge lo stato di malattia, il lavoratore continuerà ad usufruire delle integrazioni salariali: l'attività lavorativa è infatti totalmente sospesa, non c'è obbligo di prestazione da parte del lavoratore, che non dovrà quindi nemmeno comunicare lo stato di malattia e continuerà a percepire le integrazioni salariali.

Qualora lo stato di malattia sia precedente l'inizio della sospensione dell'attività lavorativa si avranno due casi:

- se la totalità del personale in forza all'ufficio, reparto, squadra o simili cui il lavoratore appartiene ha sospeso l'attività, anche il lavoratore in malattia entrerà in CIG dalla data di inizio della stessa;
- qualora, invece, non venga sospesa dal lavoro la totalità del personale in forza all'ufficio, reparto, squadra o simili cui il lavoratore appartiene, il lavoratore in malattia continuerà a beneficiare dell'indennità di malattia, se prevista dalla vigente legislazione.

Se l'intervento di cassa integrazione è relativo ad una contrazione dell'attività lavorativa, quindi riguarda dipendenti lavoratori ad orario ridotto, prevale l'indennità economica di malattia.", N.d.R.