

02 / 2020

# DIRITTI & LAVORO FLASH

idee e strumenti per il sindacato

## **RESISTERE ALL'EMERGENZA**

*Ammortizzatori sociali, congedi e permessi,  
lavoro agile, tutela della salute,  
rifiuto delle prestazioni, diritto di sciopero*

---

## 02 Febbraio - Marzo 2020

- 04** **Cassa integrazione:  
procedure semplificate e estensione  
in deroga a tutti i lavoratori** *di Andrea Ranfagni*
- 07** **Il punto su permessi e congedi per  
l'assistenza di figli minori e familiari  
disabili durante l'emergenza** *di Giovanni Calvellini*
- 09** **Coronavirus e lavoro agile:  
la regolamentazione provvisoria** *di Giovanni Calvellini*
- 11** **Obblighi di sicurezza, sospensione  
dell'attività e rifiuto della prestazione:  
i possibili effetti del Protocollo  
Governo - Parti sociali del 14 marzo** *di Ivan Petrone*
- 14** **La pace sociale  
ai tempi del Coronavirus** *di Giovanni Orlandini*
- e poi** **Box di approfondimento  
su assunzioni nella sanità,  
licenziamenti e indennità** *di Danilo Conte*

# DIRITTI & LAVORO

idee e strumenti per il sindacato

# FLASH

A cura di

**Centro Studi**  
***"Diritti & Lavoro"***

Direttore Scientifico

**Prof. Giovanni Orlandini**

Comitato Scientifico

**Avv. Andrea Danilo Conte**  
**Avv. Fabio Rusconi**

In redazione

**Giovanni Calvellini**  
**Ivan Petrone**  
**Andrea Ranfagni**  
**Marco Tufo**

Progetto grafico

**Dario D'Ovidio**

Contatti

**Centro Studi**  
**Diritti & Lavoro**  
Via Lorenzo il Magnifico, 14  
50129 - Firenze

web: [dirittilavoro.it](http://dirittilavoro.it)

email: [dirittilavoro@gmail.com](mailto:dirittilavoro@gmail.com)

Questo periodico è iscritto al  
Reg. Trib. n° 5725 del 07/05/2009

#### **Crediti fotografici**

Per le immagini senza crediti  
l'editore ha ricercato con ogni  
mezzo i titolari dei diritti fotografici  
senza riuscire a reperirli.  
È ovviamente a completa  
disposizione per l'assolvimento di  
quanto occorre nei loro confronti.

# Cassa integrazione: procedure semplificate e estensione in deroga a tutti i lavoratori

Tra le misure adottate dal Decreto legge contenente le misure economiche e sociali per fronteggiare l'emergenza Coronavirus, non potevano mancare quelle relative alle integrazioni salariali. A fronte, infatti, della chiusura della gran parte delle aziende per l'oggettiva impossibilità di svolgere l'attività d'impresa lo strumento principe - e anche il Punto 8 del Protocollo sottoscritto dalle Parti Sociali il 14 marzo 2020 lo ribadisce - è rappresentato dalla Cassa Integrazione Guadagni.

Le misure in questione sono tutte contenute agli articoli 19-22 del Decreto e possiamo dire che l'intervento si muove nel senso di unificare tutti i trattamenti di integrazione salariale nello strumento della Cassa Integrazione Guadagni "Ordinaria". Ciò, sia attraverso la previsione di una causale specifica d'intervento (che fa riferimento all' "emergenza COVID-19" per chi già poteva fruire dell'assegno ordinario", alla quale si lega una disciplina speciale ed agevolativa sul piano procedurale; sia attraverso la possibilità di sospendere i trattamenti di integrazione salariale straordinaria (anche per la sottoscrizione di contratti di solidarietà) in essere con relativa sostituzione con l'assegno ordinario; sia attraverso l'estensione, temporanea ed eccezionale, della Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria (CIGO) in favore di quei settori nei quali normalmente non trova applicazione, dando così vita a quelli che comunemente vengono definiti ammortizzatori sociali "in deroga".

Prima di passare ad analizzare questi 3 meccanismi, pare opportuno ricordare come la CIGO (al pari della CIGS riformata dal d.lgs. n. 148/2015) è da sempre stata concepita come lo strumento per far fronte a situazioni temporanee di contrazione dell'attività d'impresa, che, come

tali, comportano la necessità di sospendere, per un arco di tempo, in tutto o in parte i rapporti di lavoro. Si fa riferimento così a qualsiasi evento che comporti, appunto, una transitoria contrazione (totale o parziale) dell'attività e che può dipendere sia da crisi di mercato, ma anche da eventi naturali, come le intemperie, che rendono impossibile continuare a lavorare o altri eventi non imputabili né al datore di lavoro, né al lavoratore.

## La nuova causale "emergenza COVID-19" della CIG Ordinaria

Come anticipato, per prima cosa il Decreto, nello specifico l'art.19, individua una nuova e speciale causale d'intervento della CIG Ordinaria.

Viene introdotta una disciplina speciale di deroga a quella ordinaria contenuta negli artt. 9 e ss. del d.lgs. n. 148/2015, con l'obiettivo di semplificare la procedura d'intervento, quindi rendere più veloce l'attivazione dell'integrazione salariale.

Come prima cosa, le imprese potranno presentare domanda di intervento con causale "emergenza COVID-19" e lo potranno fare coloro che nell'anno 2020 sospendono o riducono l'attività lavorativa per eventi, appunto, riconducibili al Coronavirus, per periodi decorrenti dal 23 febbraio 2020, per una durata massima di 9 settimane e comunque entro il mese di agosto 2020.

Trattasi di una normativa evidentemente ad hoc, posto che nel regime "normale" la durata del trattamento è di massimo 13 settimane continuative, periodo prorogabile trimestralmente sino ad un massimo di 52 settimane, con possibilità di presentare una nuova domanda trascorse 52 settimane



di  
Andrea  
Ranfagni

di normale attività lavorativa, in ogni caso con un tetto massimo di 52 settimane per più periodi di integrazione non consecutivi nell'ambito di un biennio mobile (art. 12, d.lgs. n. 148/2015).

Sotto il profilo procedurale, una prima semplificazione attiene al non dover il datore di lavoro osservare la procedura sindacale di cui all'art. 14, d.lgs. n. 148/2015, ovvero la preventiva comunicazione della sospensione fatta alle RSU/RSA, ove esistenti, e alle articolazioni territoriali delle OO.SS. comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, con possibilità per i sindacati di chiedere un esame congiunto, in ogni caso da concludersi entro 25 giorni dalla comunicazione iniziale, ridotti a 10 per le imprese che occupano sino a 50 dipendenti.

Questo non significa, comunque, che per la nuova causale "emergenza Covid-19" non vi sia esame congiunto con i sindacati. L'art. 19, comma 2, del Decreto, infatti, prevede che l'informazione ai suddetti soggetti sindacali debba esservi, così come la consultazione e l'esame congiunto siano possibili, purché quest'ultimo termini entro 3 giorni dalla comunicazione. Dai 25 e 10 giorni, previsti dal regime "normale", quindi, si passa ad un termine breve di 3 giorni per chiudere la procedura sindacale.

Altra semplificazione procedurale, poi, è quella che porta alla non applicazione del termine di cui al comma 2, art. 15, d.lgs. n. 148/2015, ovvero quello di presentazione della domanda di CIG Ordinaria, pari a 15 giorni dall'inizio della sospensione o riduzione dell'attività lavorativa o pari alla fine del mese successivo a quello in cui si è verificato l'evento che ha determinato la sospensione o riduzione dell'attività lavorativa nei casi di richiesta d'intervento per eventi non oggettivamente evitabili (intemperie).

Questi termini vengono sostituiti da un termine molto più lungo, ovvero quello della fine del quarto mese successivo a quello in cui ha avuto inizio il periodo di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa. E' dunque entro tale termine che le aziende avranno possibilità di presentare la domanda di CIG Ordinaria con causale "emergenza COVID-19".

Terza semplificazione procedurale, è che le domande di intervento della

CIG Ordinaria in questo caso non saranno soggette ad alcuna verifica circa la sussistenza delle causali d'intervento come invece previsto in regime "normale" dall'art. 11, d.lgs. n. 148/2015. Il Decreto, quindi, introduce una sorta di presunzione di legge circa la sussistenza dei requisiti per poter accedere alla CIG Ordinaria.

Il Decreto prevede poi che i periodi di CIG Ordinaria per causale "emergenza COVID-19" non possano essere conteggiati ai fini dei limiti di durata massima dei trattamenti di CIG Ordinaria e Straordinaria previsti dall'art. 4, d.lgs. n. 148/2015 (ovvero 24 e 30 mesi in un quinquennio mobile e come termini massimi derivanti da sommatoria di periodi di CIGO e CIGS) e 12 (ovvero i termini di durata massima della sola CIG Ordinaria in sé considerata e già sopra ricordati). I periodi di CIG Ordinaria per Covid-19, quindi, saranno "neutralizzati" e non saranno di ostacolo per successivi interventi di cui al regime normale.

Agevolazioni, infine, anche per la posizione del lavoratore e per far sì che tutti coloro colpiti dall'emergenza sanitaria (e conseguentemente economica e sociale) siano salvaguardati.

L'art. 19, infatti, prevede che la prestazione d'integrazione salariale possa essere erogata a tutti i titolari di un rapporto di lavoro subordinato al 23 febbraio 2020 e senza che siano in possesso del requisito di anzianità di effettivo lavoro previsto dal regime "normale", ovvero 90 giorni alla data di presentazione della domanda (art. 1, comma 2, d.lgs. n. 148/2015).

Per il resto, il Decreto conferma la disciplina di cui al d.lgs. n. 148/2015, a partire dalla misura dell'integrazione salariale pari all'80 per cento della retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate, comprese fra le ore zero e il limite dell'orario contrattuale. Il trattamento si calcola tenendo conto dell'orario di ciascuna settimana indipendentemente dal periodo di paga. Nel caso in cui la riduzione dell'orario di lavoro sia effettuata con ripartizione dell'orario su periodi ultra-settimanali predeterminati, l'integrazione è dovuta, nei limiti di cui ai periodi precedenti, sulla base della durata media settimanale dell'orario nel periodo ultrasettimanale considerato.

In tal senso, ricordiamo che vi è un massimale di € 1.200 lordi mensili, che non potrà in nessun caso essere

superato.

E' poi fissato un limite di spesa pari a 1.347,2 milioni per l'anno 2020, con obbligo di monitoraggio a carico dell'INPS.

Per completezza, si precisa che le misure previste dall'art. 19 valgono, con i dovuti adattamenti, anche per l'assegno ordinario erogato dal cosiddetto F.I.S., acronimo di Fondo di Integrazione Salariale, previsto dall'art. 29, d.lgs. n. 148/2015 e dai Fondi Bilaterali di cui all'art. 26, d.lgs. n. 148/2015.

Nel primo caso, si tratta di un fondo che opera per quei settori non coperti da CIG Ordinaria, né da Fondi bilaterali, istituito presso l'INPS e valevole per i datori di lavoro che occupano più di 5 dipendenti. Normalmente, ha sempre erogato prestazioni in misura inferiore al trattamento di integrazione salariale ordinario e, quindi, l'estensione delle tutele è da vedere positivamente.

## Possibilità di sospendere la CIGS ed optare per la CIGO

Come anticipato, una seconda misura contenuta nel decreto in materia di integrazioni salariali (nello specifico la prevede l'art. 20) è la possibilità per le aziende che fruiscono di trattamenti di CIG Straordinaria, di sospendere questi ultimi e sostituirli con la CIG Ordinaria causale "emergenza COVID-19".

L'obiettivo pare quello di far sì che dette aziende non vengano penalizzate dall'emergenza creatasi, potendo così posticipare il più possibile il periodo di CIGS, quindi la sperata ripresa produttiva che caratterizza l'intervento in questione e che è stata ovviamente ostacolata dall'epidemia.

La possibilità di sospensione dell'integrazione e correlata sostituzione opera per un massimo di 9 settimane.

Anche in questo caso, poi, il periodo di GIGO in sostituzione della CIGS non è conteggiato ai fini del rispetto della durata massima del trattamento di CIGS di cui all'art. 4, d.lgs. n. 148/2015 (ovvero nella sommatoria con i periodi di GIO nell'arco del quinquennio mobile) e di cui all'art. 12, d.lgs. n. 148/2015 (ovvero la durata massima della singola integrazione salariale straordinaria), identica a quella della CIGO.

Al fine di incentivare l'operabilità della misura in questione poi, si

prevede che il datore di lavoro che decide di passare dalla CIGS alla CIGO con causale “emergenza COVID-19”, godrà dell’esonero dal pagamento del contributo addizionale di cui all’art. 5, d.lgs. n. 148/2015 (quindi quello che normalmente si paga per accedere alla cassa integrazione).

Il Governo nel prevedere all’art. 20 del Decreto la misura in analisi, ha anche previsto, sempre nell’ottica di far fronte alle difficoltà conseguenti all’epidemia, che l’accesso alla CIGS, in questo periodo, avvenga per le aziende senza il doveroso rispetto dei termini procedurali previsti per la fase sindacale ed amministrativa, obbligatoria, a norma degli artt. 24 e 25, d.lgs. n. 148/2015, prima di mettere in CIGS i dipendenti. Anche nel caso di specie sono previsti importi massimi di spesa annua per coloro che passano da CIGS a CIGO (€ 338,2 milioni).

Con l’art. 21, d.lgs. n. 148/2015, invece, sono previsti meccanismi analoghi a quello appena analizzato e con riferimento a chi gode dell’assegno di solidarietà a carico del F.I.S..

## Ammortizzatori sociali in deroga

La terza misura contenuta nel Decreto in materia di ammortizzatori sociali è quella che autorizza l’erogazione di integrazioni salariali “in deroga”. L’obiettivo è evidentemente quello di coprire tutti i settori che ancora non beneficiano di ammortizzatori, con la sola esclusione dei datori di lavoro domestici.

Ricordiamo come la CIGO nel regime “normale” opera a favore delle aziende del settore industriale, inteso come manifatturiero, di trasporti, estrattivo, di installazione impianti, di produzione e distribuzione energia, acqua e gas, dell’edilizia e affini, esercenti l’attività di escavazione e/o lavorazione di materiale lapideo, per la frangitura delle olive per conto terzi, boschive, forestali e del tabacco, degli enti pubblici (salvo che il capitale sia interamente di proprietà pubblica).

Opera, poi, anche per il settore artigiano e nello specifico quello dell’edilizia e affini, attività di escavazione e di lavorazione di materiali lapidei, aziende produttrici di calcestruzzo preconfezionato, addette al noleggio e distribuzione dei film e di sviluppo e stampa di pellicola cinematografica, agli impianti elettrici e telefonici, all’armamento

ferroviario.

Opera, infine, nel settore delle cooperative, ma limitatamente a quelle cooperative che svolgono servizi affini a quelli degli operai delle imprese industriali (ad eccezione, delle cooperative di trasporto e facchinaggio) e a quelle che svolgono attività agricole e di trasformazione, manipolazione e commercializzazione di prodotti agricoli propri.

In tale ottica, occorre considerare anche i Fondi bilaterali di cui all’art. 26, d.lgs. n. 148/2015, ovvero quelli costituiti da sindacati e associazioni datoriali e che erogano prestazioni analoghe alla CIGO per sospensioni o riduzioni dell’attività lavorativa, e che valgono per il settore cui trovano applicazione. Occorre, altresì, considerare il già citato FIS, che opera in via residuale per i settori non coperti dalla CIGO e dai Fondi bilaterali, ma limitatamente ai datori di lavoro che occupano “mediamente” più di 5 dipendenti.

L’art. 22 del Decreto cerca di ovviare al problema di coloro che non rientrano nei suddetti campi di applicazione e prevede la facoltà (non l’obbligo, quindi) per le Province autonome e le Regioni di riconoscere, ai datori di lavoro del settore privato (ivi inclusi quelli agricoli, della pesca e del terzo settore compresi gli enti religiosi civilmente riconosciuti) che non rientrano, appunto, nell’applicazione della CIGO, dei Fondi bilaterali e del FIS, trattamenti di integrazione salariale “in deroga”.

La scelta del legislatore, quindi, in linea con la “consueta” disciplina della Cassa in deroga, è stata quella di coprire tutti i settori con un intervento “delegato” agli enti locali, i quali quindi dovranno attivarsi, previo accordo con le parti sociali. L’ambiguo riferimento alle “organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale per i datori”, sembra frutto di un errore materiale. Sono comunque esclusi dall’obbligo dell’accordo i datori di lavoro che occupano sino a 5 dipendenti.

La durata dell’integrazione “in deroga” è per massimo 9 settimane ed il periodo di fruizione è coperto da contribuzione figurativa, mentre, per gli agricoli, è equiparato anche a periodo di lavoro ai fini della percezione della disoccupazione.

E’ previsto poi un limite di spesa pari a 3.293,20 milioni di euro per l’anno 2020 ed il trattamento può

valere solo per dipendenti in forza alla data del 23 febbraio 2020.

Il pagamento, in ogni caso, spetta sempre all’INPS, che, chiaramente, deve monitorare sul rispetto del suddetto vincolo di spesa, bloccando i pagamenti ove si superi il tetto.

Come detto, dall’ambito di applicazione della cassa in deroga restano esclusi i lavoratori domestici (quasi 1 milione, quelli regolari), che sono dunque i lavoratori più penalizzati dalla disciplina d’emergenza. Per altro per loro non vale neppure il blocco dei licenziamenti disposto per la generalità degli altri lavoratori, dal momento che nel rapporto di lavoro domestico il recesso è libero. Ne deriva una situazione di massima vulnerabilità di questi lavoratori, che si trovano nella paradossale situazione di svolgere un’attività al tempo stesso indispensabile (al punto che nello stesso Decreto si attivano i voucher baby-sitter) e di dubbia praticabilità, per gli evidenti rischi di propagazione del contagio che essa comporta.

Per i lavoratori domestici, in caso di perdita del lavoro, non resta che l’indennità erogata dal neo-istituto “Fondo per il reddito di ultima istanza”, la residuale rete di protezione prevista dal Decreto per quanti non beneficiano di altri ammortizzatori (art. 44). Ma si tratta di un indennizzo dall’incerta portata e estensione, condizionato com’è dal limite di finanziamento di 300 milioni di euro, ed al quale i lavoratori domestici potranno accedere in concorrenza con autonomi e liberi professionisti, in base ai “criteri di priorità e le modalità di attribuzione” definiti dai decreti attuativi del Ministero del lavoro da adottare entro 30 giorni dall’entrata in vigore del Decreto. ■



di  
Giovanni  
Calvellini

# Il punto su permessi e congedi per l'assistenza di figli minori e familiari disabili durante l'emergenza

Tra le materie su cui interviene il d.l. n. 18/2020 (c.d. decreto cura-Italia) vi è quella dei permessi e dei congedi. Di seguito, si cercherà di fornire un resoconto descrittivo allo scopo di informare i lavoratori degli strumenti eccezionalmente e transitoriamente messi a loro disposizione non solo per contrastare la diffusione del contagio, ma anche per far fronte ai disagi causati alle famiglie dalla doverosa adozione di certe misure anti-Coronavirus (come la chiusura delle scuole di ogni ordine e grado e dei centri semi-residenziali per anziani o disabili).

Una delle previsioni più significative del decreto è senz'altro quella che, a decorrere dal 5 marzo 2020 e per la durata della chiusura delle scuole, riconosce ai lavoratori dipendenti pubblici e privati con un figlio di età non superiore ai 12 anni il diritto a un congedo (che si aggiunge e non va a ridurre il congedo parentale) della durata massima di 15 giorni fruibile in modo continuativo o frazionato. Per tale periodo di sospensione del rapporto al lavoratore spetta un'indennità pari al 50% della retribuzione, oltre alla copertura contributiva figurativa. I periodi di congedo parentale già chiesti e fruiti dopo il 5 marzo sono convertiti nel congedo speciale del decreto cura-Italia. Al lavoratore spetterà pertanto l'indennità per l'importo ivi previsto (come detto, il 50% della retribuzione), anziché quella di ammontare inferiore stabilita per il congedo parentale (che, come noto, al massimo raggiunge il 30%).

Lo stesso diritto è riconosciuto, con i medesimi limiti, ai genitori lavoratori iscritti in via esclusiva alla Gestione separata Inps, la cui indennità ammonterà, per ciascuna giornata di congedo, al 50% di 1/365 del reddito individuato secondo la base di calcolo utilizzata ai fini della determinazione dell'indennità di maternità. La medesima compensazione economica spetta anche ai genitori lavoratori autonomi iscritti all'Inps ed è commisurata, per ciascuna

giornata indennizzabile, al 50% della retribuzione convenzionale giornaliera stabilita annualmente dalla legge, a seconda della tipologia di lavoro autonomo svolto.

È importante puntualizzare che la possibilità di fruire del congedo di cui sopra spetta alternativamente ai genitori. Il totale complessivo dei giorni indennizzabili non può pertanto eccedere i 15 giorni come somma dei periodi goduti da entrambi i genitori. Inoltre, il decreto esclude che il lavoratore possa fruire del congedo se l'altro genitore è disoccupato, inattivo o beneficia di strumenti di sostegno al reddito per sospensione o cessazione dell'attività lavorativa.

Va poi aggiunto che gli stessi lavoratori potenziali beneficiari di questo speciale congedo indennizzato (ma anche i lavoratori autonomi non iscritti all'Inps) possono richiedere, in alternativa alla fruizione dello stesso, la corresponsione di un *bonus* per l'acquisto di servizi di *baby-sitting* nel limite massimo complessivo di 600 €, da utilizzare per prestazioni effettuate nel periodo della chiusura delle scuole. Il massimale è aumentato a 1.000 € per i lavoratori dipendenti del settore sanitario, pubblico e privato accreditato, appartenenti alla categoria dei medici, degli infermieri, dei tecnici di laboratorio biomedico, dei tecnici di radiologia medica e degli operatori sociosanitari, oltre che per il personale del comparto sicurezza, difesa e soccorso pubblico impiegato per le esigenze connesse all'emergenza epidemiologica.

Per i genitori lavoratori dipendenti con figli di età compresa tra i 12 e i 16 anni è invece previsto il diritto di assentarsi dal lavoro per tutto il periodo di sospensione dei servizi scolastici, ma senza corresponsione di indennità né riconoscimento di contribuzione figurativa. Anche in questo caso, però, il diritto è condizionato all'assenza nel nucleo familiare di altro genitore disoccupato, inattivo o beneficiario di strumenti di sostegno al reddito per sospensione o cessazione dell'attività lavorativa.

Il decreto individua anche delle misure a tutela delle disabilità. Molto significativo è l'incremento di 12 giornate complessive, fruibili nei mesi di marzo e aprile 2020, del numero di giorni di permesso retribuito coperto da contribuzione figurativa di cui all'art. 33 c. 3, legge n. 104/1992. Pertanto, le giornate di permesso per lavoratori con grave disabilità o che assistono familiari disabili in condizione di gravità passano, nel bimestre interessato, da 3 al mese a 18 complessive (3 a marzo, 3 ad aprile e altre 12 liberamente collocabili nei due mesi). A tale intervento si aggiunge la possibilità per i genitori lavoratori di figli affetti da una

grave disabilità di beneficiare del congedo indennizzato di cui si è parlato sopra senza alcun limite di età, ancorché nel rispetto degli ulteriori limiti citati (durata periodo indennizzabile, importo indennità, alternative della fruizione da parte dei genitori, etc.).

Infine, tenuto conto della chiusura dei centri semi-residenziali per disabili, è stabilito che l'assenza dal lavoro del genitore convivente di una persona con disabilità non può costituire giusta causa di recesso dal contratto di lavoro ai sensi dell'art. 2119 cod.civ., a condizione che sia preventivamente comunicata e motivata l'impossibilità di accudire la persona con disabilità a seguito della sospensione delle attività dei centri. Resta da capire se il fatto possa costituire comunque illecito disciplinare punibile con una delle altre sanzioni previste dall'ordinamento. Più opportunamente il legislatore avrebbe dovuto stabilire che, in ogni caso, il fatto non può avere rilievo disciplinare.

Sebbene estraneo al tema dei permessi e dei congedi, è importante, da ultimo, fare cenno alle disposizioni concernenti l'assenza da lavoro per quarantena o permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva. Ebbene, i periodi, attestati da certificato medico, trascorsi in queste condizioni dai lavoratori del settore privato sono equiparati a malattia ai fini del trattamento economico previsto dalla normativa di riferimento e non sono computabili ai fini del periodo di comporto. Per i dipendenti pubblici invece, già il d.l. n. 9/2020 aveva disposto l'equiparazione di tali periodi al ricovero ospedaliero. Il quadro è poi completato dalla previsione del decreto cura-Italia a mente della quale, fino al 30 aprile 2020, per i lavoratori dipendenti pubblici e privati in possesso del riconoscimento di disabilità con connotazione di gravità, nonché 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, il periodo di assenza dal servizio prescritto dalle competenti autorità sanitarie è equiparato al ricovero ospedaliero. ■

## STOP AI LICENZIAMENTI PER MOTIVI ECONOMICI

A decorrere dal 17 marzo e per la durata di 60 giorni nessun datore di lavoro, indipendentemente dal numero dei propri dipendenti, può effettuare licenziamenti per giustificato motivo oggettivo.

Nello stesso periodo è vietato avviare qualsiasi procedura di licenziamento collettivo. Le procedure di licenziamento collettivo già avviate proseguono il proprio corso, tranne quelle avviate successivamente al 23 febbraio 2020 le quali vengono "sospese" per una durata di 60 giorni e potranno essere riattivate successivamente allo spirare di questo termine.

La ragione di una tale previsione normativa è chiara. In un decreto che estende gli ammortizzatori sociali a quasi tutta la platea dei lavoratori dipendenti, non ci sono ragioni per procedere ad un licenziamento per motivi economici. Si vuole inoltre evitare ogni possibile strumentalizzazione della crisi sanitaria in corso per procedere a licenziamenti che magari trovano la loro origine in crisi pregresse.

Sul punto è, infine, da rilevare un curioso errore nel "confezionamento" del testo della norma. La rubrica dell'art. 46, che prevede la norma in esame, recita "sospensione delle procedure di impugnazione del licenziamento" registrando una palese non corrispondenza tra il testo dell'articolo che, come abbiamo visto, non parla affatto delle "impugnazioni" e il titolo della norma. La cosa più sorprendente è che anche la Relazione illustrativa di accompagnamento al Parlamento illustra una norma...inesistente poiché parla di una "preclusione delle procedure di impugnazione" di cui poi nel testo non vi è traccia. Vedremo cosa accadrà in sede di conversione.





## Coronavirus e lavoro agile: la regolamentazione provvisoria

Uno degli aspetti più significativi del lavoro ai tempi del Nuovo Coronavirus è quello che concerne l'incentivazione, attraverso una sostanziale deregolamentazione, del ricorso al lavoro agile, noto anche come smart working. Su impulso del d.l. n. 6/2020, recante "Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19", sono stati adottati in rapida successione più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri (d.P.C.M. 23.2.2020, d.P.C.M. 25.2.2020, d.P.C.M. 1.3.2020, 8.3.2020), con cui si è stabilito - dapprima solo per i rapporti di lavoro subordinato connessi con le zone rosse, poi per quelli legati ad alcune regioni del nord-Italia e, da ultimo, per l'intero territorio nazionale - che «la modalità di lavoro agile disciplinata dagli artt. 18-23, legge n. 81/2017 può essere applicata, per la durata dello stato di emergenza [...] dai datori di lavoro a ogni rapporto di lavoro subordinato, nel rispetto dei principi dettati dalle menzionate disposizioni, anche in assenza degli accordi individuali ivi previsti». A ciò, il d.l. n. 18/2020 (c.d. "cura-Italia") ha aggiunto che, fino al termine della crisi sanitaria, il lavoro agile deve divenire la modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa nel settore pubblico, in modo tale che la presenza del personale negli uffici sia limitata alle attività che richiedono necessariamente di recarsi sul luogo di lavoro e che siano indifferibili (art. 87).

Alla luce di tale quadro normativo di riferimento occorre fare chiarezza sulle nuove misure adottate in materia, la cui efficacia - è importante sottolinearlo - è soltanto provvisoria e, nel momento in cui si scrive, è stabilito che cesserà il 3 aprile 2020.

Com'è noto, in generale, il lavoro agile è definito dalla legge come una 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 di lavoro viene quindi svolta in parte nei locali aziendali e in parte altrove, senza che siano necessariamente prestabilite le coordinate temporali della stessa, ma comunque nel rispetto dei limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale fissato dalla legge e dalla contrattazione collettiva.

È dunque un accordo stipulato direttamente tra datore di lavoro e lavoratore a disporre che la prestazione lavorativa sia eseguita secondo tali modalità. Allo stesso accordo individuale è rimessa dalla legge la regolamentazione di ulteriori profili, anche fondamentali, quali i tempi di riposo del lavoratore, le misure che consentano lui la disconnessione dalle strumentazioni tecnologiche di lavoro, le modalità di svolgimento della prestazione al di fuori dei locali aziendali, il modo con cui possono essere esercitati i poteri del datore di lavoro quando la prestazione è svolta da remoto. Non di rado, ad ogni modo, sono intervenuti accordi collettivi a livello aziendale a fornire una sorta di cornice di riferimento che, con funzione di garanzia, orientasse la negoziazione individuale sulle tematiche appena segnalate.

La normativa emergenziale interviene in chiave derogatoria proprio su tale aspetto nevralgico della disciplina del lavoro agile. Come anticipato, infatti, le previsioni anti-Coronavirus ammettono - al momento, fino al 3 aprile 2020 - il ricorso al lavoro agile, tanto nel settore privato come nel pubblico, anche in assenza dell'accordo individuale che ne regolamenti l'esecuzione. L'obiettivo

della misura è evidentemente quello di ridurre il più possibile la formazione e la frequentazione di luoghi in cui possono formarsi aggregazioni di persone e quindi può essere agevolata la circolazione del virus. Naturalmente, non è solo il contatto con i colleghi nei locali aziendali a destare preoccupazione, ma anche tutte quante le possibili interazioni che possono verificarsi negli spostamenti tra casa e la sede di lavoro, specie se si fa uso di mezzi pubblici. L'incentivazione del lavoro agile si spiega allora se la si intende nel senso di un incoraggiamento del lavoro da casa, non certo da un luogo qualsiasi (specie se pubblico) come invece vorrebbe la disciplina ordinaria dell'istituto.

Per la durata dell'emergenza, dunque, l'esecuzione della prestazione in modalità agile può essere disposta unilateralmente dal datore di lavoro pubblico e privato, a nulla rilevando il disaccordo del lavoratore. È chiaro che, anche qualora il datore decida di procedere in questo senso, il provvedimento non dovrà necessariamente disporre il lavoro da casa in modo continuativo per l'intera durata dell'emergenza; sarà possibile prevedere che in alcune giornate la presenza del lavoratore in azienda sarà comunque richiesta. D'altronde, l'alternanza tra prestazione svolta nei locali aziendali e prestazione svolta altrove è richiesta, per definizione, al lavoratore agile. Al punto che appare senz'altro più forzata la qualificazione in questi termini di colui al quale è richiesto, durante tutta la durata dell'emergenza, di lavorare esclusivamente da casa, dovendosi a rigore ricondurre una simile fattispecie all'istituto del telelavoro.

A questo punto, una domanda sorge però spontanea: considerato che - come si è visto - la legge n. 81/2017

riserva all'accordo individuale la regolamentazione di numerosi aspetti centrali del lavoro agile, dove andrà ricercata la disciplina degli stessi, in attuazione della normativa emergenziale, l'esecuzione della prestazione secondo quelle modalità può essere disposta prescindendo dall'accordo stesso? L'unica risposta che sembra possibile dare è che la regolamentazione integrativa della legge (ad esempio, quella sul riposo e quella sull'esercizio dei poteri direttivi e di controllo da parte del datore) debba essere contenuta in un documento predisposto unilateralmente dal datore di lavoro (e consegnato al dipendente); documento che, ad ogni modo, deve considerarsi assoggettabile a controllo giudiziale sia in caso di contrasto con disposizioni di legge o contrattuali-collettive, sia qualora talune misure in esso contenute si pongano in violazione del principio di ragionevolezza.

Vanno poi menzionate due previsioni del decreto cura-Italia (art. 29 cc. 1 e 2) ispirate dall'esigenza di favorire l'accesso al lavoro da casa a categorie di soggetti particolarmente esposti ai rischi che comporterebbe il contagio. In primo luogo, è stato previsto, fino alla data del 30 aprile, un vero e proprio diritto soggettivo per tutti i lavoratori affetti da grave disabilità o che abbiano nel proprio nucleo familiare un disabile grave (cfr. art. 3 c. 3, legge n. 104/1992) di svolgere in modo agile la prestazione, sempre che le caratteristiche di quest'ultima non la rendano incompatibile con tale modalità. Secondariamente, per il solo settore privato, è stata riconosciuta

ai «lavoratori [...] affetti da gravi e comprovate patologie con ridotta capacità lavorative» (si pensi ai malati oncologici) la priorità nell'accoglimento delle richieste di lavoro agile. Il tenore letterale di tale seconda previsione sembra peraltro escludere l'efficacia transitoria della misura, che quindi è destinata a sopravvivere all'emergenza.

Dal punto di vista operativo, è opportuno segnalare che, non essendo previsto in generale per lo smart working un obbligo del datore di consegnare la strumentazione tecnologica da utilizzare, a maggior ragione, ai tempi del Nuovo Coronavirus, stanti le esigenze di celerità che ispirano la normativa provvisoria, può ritenersi che al lavoratore potrà essere richiesto di avvalersi di strumenti propri. Non a caso, per il pubblico impiego, questa eventualità è stata espressamente contemplata e ammessa dal decreto cura-Italia (art. 87). Resta invece operante la responsabilità del datore di lavoro - prevista dalla legge n. 81/2017 - per la sicurezza e il buon funzionamento degli strumenti tecnologici da lui eventualmente assegnati al lavoratore per lo svolgimento dell'attività lavorativa.

Proprio con riferimento alla tutela della salute e della sicurezza dello smart worker, i vari provvedimenti governativi dell'emergenza puntualizzano che gli obblighi di informativa stabiliti dall'art. 22, legge n. 81/2017 potranno essere assolti dal datore per via telematica anche ricorrendo alla documentazione resa disponibile sul sito internet dell'Inail.

Resta da fare, infine, solo un'ultima osservazione relativa al termine di svolgimento della prestazione con modalità smart. In generale, la legge n. 81/2017 stabilisce che l'accordo di lavoro agile può essere a tempo determinato o indeterminato e che, nel secondo caso, il recesso può avvenire da ambo le parti con un preavviso non inferiore a trenta giorni (art. 19 c. 2). Ebbene, nel caso dello smart working dell'emergenza (quindi attivato eccezionalmente in assenza dell'accordo tra datore e lavoratore) il termine è stabilito direttamente ex lege e va individuato nella fine dello stato di emergenza sanitaria che sarà individuata nei provvedimenti delle autorità competenti (ad oggi, il 3 aprile 2020). Decorsa quella scadenza la prestazione non dovrà più essere svolta secondo modalità agili, senza necessità di comunicazioni specifiche di una delle parti, né tantomeno di preavviso. L'eventuale prosecuzione dello smart working dovrebbe a quel punto necessariamente conseguire alla stipula di un accordo individuale secondo quanto previsto dalla disciplina generale della legge n. 81/2017. E qui che forse si annida il rischio più grosso che può sorgere dalla normativa dell'emergenza; e cioè che, passata la crisi sanitaria, lo stato d'eccezione venga «metabolizzato» nella prassi, con un formale accordo di ratifica accettato da un lavoratore privo di potere negoziale. Su questo specifico pericolo, la disciplina generale sul lavoro agile non è assolutamente in grado di scongiurare, occorrerà che il legislatore intervenga al termine dell'emergenza. ■

## ASSUNTI, ARRUOLATI E "TRATTENUTI": COME AMPLIARE GLI ORGANICI DEL PERSONALE SANITARIO

Il decreto legge 17 marzo 2020 n. 18 prevede inoltre una pluralità di misure finalizzate ad aumentare gli organici nel comparto sanità. Già l'art. 1 del d.l. n. 14 del 9 marzo 2020 aveva previsto un "accesso agevolato" ossia la possibilità di reclutamento di personale sanitario, compresi i medici specializzandi iscritti agli ultimi due anni della scuola di specializzazione, mediante contratti di lavoro autonomo e contratti co.co.co. in deroga ai limiti previsti dall'art. 7 del d. lgs. 165/2001. L'art. 2 prevedeva inoltre la possibilità di stipulare contratti a tempo determinato per medici e personale sanitario della durata massima di un anno con le modalità semplificata e più rapida della selezione pubblica comparativa e non del concorso. Il d. l. n. 18 / 2020 aggiunge ulteriori misure. È prevista l'assunzione a tempo determinato con durata non superiore a tre anni per medici infermieri e personale tecnico della prevenzione da destinare in servizio presso aeroporti e porti. Il Ministero della salute potrà attingere a proprie graduatorie o a quelle di altre amministrazioni sia a tempo determinato che a tempo indeterminato, quindi senza l'indizione di nuove procedure concorsuali. Ma l'assunzione nella sanità civile non è l'unica forma di incremento del personale sanitario. Dal 18 marzo i laureati in medicina o nelle discipline infermieristiche possono presentare domanda al Ministero della Difesa per l'arruolamento nel personale sanitario dell'esercito. Non si configura quindi un rapporto di impiego ma un arruolamento straordinario per la ferma di un anno. L'incremento degli organici non viene perseguito solo mediante nuove assunzioni, ma anche attraverso il blocco dei pensionamenti e quindi con la permanenza in servizio del personale dipendente. L'art. 12 prevede infatti che "per la durata dell'emergenza" attualmente indicata nel semestre 31 gennaio-31 luglio 2020, le aziende sanitarie e gli enti del Servizio Sanitario, "verificata l'impossibilità di procedere al reclutamento di personale" anche con le modalità semplificate sopra indicate, possono "trattenere in servizio" il personale che aveva già maturato il diritto alla pensione, anche in deroga ai limiti normalmente previsti.

# Obblighi di sicurezza, sospensione dell'attività e rifiuto della prestazione: i possibili effetti del Protocollo Governo - Parti sociali del 14 marzo



di  
Ivan  
Petrone

La pandemia in corso ha sollevato in tutti i luoghi di lavoro il problema del rispetto delle regole di prevenzione dettate dal governo per contenere il contagio. Di tali regole si è cercato di dare una declinazione capace di contemperarle con le esigenze economico-produttive delle aziende con il Protocollo siglato tra governo e parti sociali il 14 marzo ("Protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro"). Al Protocollo si associano gli interventi messi in atto dal governo con il decreto cura-Italia per estendere l'utilizzo degli ammortizzatori sociali ai lavoratori ancora non coperti dalla Cassa integrazione ordinaria e dai fondi di solidarietà bilaterali previsti dal d.lgs. 148/15.

## Sospensione dell'attività e obblighi di sicurezza

Diventa in tale contesto importante chiarire non solo quali siano le misure che tutte le aziende devono adottare, ma anche quali effetti gli obblighi di sicurezza producono sulla decisione dell'azienda di sospendere l'attività produttiva facendo ricorso agli ammortizzatori sociali, piuttosto che continuarla adempiendo ai suddetti obblighi.

Nel quadro vigente infatti la sospensione dell'attività dovrebbe imporsi a fronte dell'oggettiva impossibilità di applicare tempestivamente le misure prevenzionistiche in ragione delle caratteristiche della specifica organizzazione aziendale. La mancata adozione di tali misure configura infatti non solo il "semplice"

inadempimento degli obblighi di sicurezza gravanti sul datore (ex art. 2087 c.c. e d.lgs. 81/08), ma la violazione di precetti disposti dall'autorità pubblica per superiori motivi di pubblica sanità. Da ciò la conseguenza che l'impossibilità di adempiervi finisce per integrare un'ipotesi di "oggettiva impossibilità" di svolgere l'attività lavorativa ai sensi dell'art. 1463 c.c., tale appunto da comportare la sospensione temporanea della stessa e la connessa attivazione della prestazione previdenziale di sostegno del reddito.

Non dovrebbe cioè trovare spazio quel criticabile orientamento giurisprudenziale per il quale l'obbligo di sicurezza gravante sul datore risponde al principio della massima sicurezza "praticabile" (e per il quale quindi le misure di prevenzione dovrebbero tener comunque conto anche dei costi della loro concreta adozione) e non di quello, assai più rigoroso, della massima sicurezza "possibile".

Da ciò l'urgenza di estendere gli strumenti di sostegno del reddito a tutti i lavoratori, non potendosi giustificare la prosecuzione dell'attività in assenza delle condizioni di sicurezza.

In questo quadro di principi si iscrive il Protocollo del 14 marzo, il quale, se da una parte ben può essere recepito nelle singole aziende con accordi aziendali, può comunque ritenersi cogente al di là del suo stretto ambito di applicazione (cioè delle organizzazioni firmatarie e dei relativi iscritti) nella parte in cui prescrive le misure di sicurezza da adottare in ottemperanza al punto 7 del DPCM dell'11 marzo. Proprio il Protocollo però può entrare in tensione con il principio della massima sicurezza possibile,

in ragione del suo ispirarsi ad una logica di contemperamento tra tutela della salute e esigenze economiche di tenuta del sistema produttivo nel suo complesso.

Questa tensione si manifesta in particolare nella previsione del Protocollo per la quale “qualora il lavoro imponga di lavorare a distanza interpersonale minore di un metro e non siano possibili altre soluzioni organizzative è comunque necessario l’uso delle mascherine, e altri dispositivi di protezione (guanti, occhiali, tute, cuffie, camici, ecc...) conformi alle disposizioni delle autorità scientifiche e sanitari”. E’ evidente come in questo caso le parti sociali abbiano fatto proprio quel principio della massima sicurezza “praticabile” che consente una declinazione al ribasso degli obblighi prevenzionistici.

## Organizzazione aziendale e ferie forzate

Sempre la logica del contemperamento ispira la parte del Protocollo relativa all’organizzazione aziendale da adottare per contenere i rischi del contagio. Le imprese si impegnano a utilizzare diverse modalità organizzative, previo accordo con le rappresentanze sindacali, ed in particolare: rimodulazione dei livelli di produzione, ricorso alla turnazione ed agli istituti contrattuali (par, rol, banca ore) finalizzati a consentire l’astensione dal lavoro senza perdita della retribuzione; nonché, naturalmente, utilizzo, laddove possibile, del lavoro agile.

L’impossibilità di utilizzare i lavoratori (con conseguente ricorso agli ammortizzatori) dovrebbe configurarsi qualora non sia praticabile il ricorso alle elencate modalità organizzative. In questa prospettiva, la sostanziale liberalizzazione del lavoro agile prevista dai DPCM adottati dal governo prospetta dunque un obbligo per il datore di fare ricorso a questa

modalità di organizzazione del lavoro, se compatibile con il tipo di prestazione da svolgere, onde ridurre il più possibile i rischi per la salute del lavoratore.

Diverso il discorso in merito al ricorso (forzato) alle ferie, previsto dal Protocollo (e indicato dallo stesso DPCM) tra le misure possibili da adottare, ma solo come extrema ratio in subordine all’utilizzo degli ammortizzatori esistenti. Il punto 8 del Protocollo prescrive infatti l’utilizzo “in via prioritaria degli ammortizzatori sociali esistenti”, prima di prevedere il ricorso ai “periodi di ferie arretrati e non ancora fruiti”. Sembra quindi configurarsi un obbligo di far ricorso alle esistenti forme di integrazione salariale prima di imporre ai lavoratori l’utilizzo delle ferie maturate. Un obbligo che contraddice l’opposta prassi datoriale (avallata dal Ministero del lavoro), ma che è coerente con una corretta lettura del diritto alle ferie sancito dall’art. 36 comma 2 Cost. (e regolato dagli artt. 2109 c.c. e dall’art. 10, d.lgs. 66/03) - è vero infatti che la giurisprudenza ammette la legittimità dell’imposizione unilaterale da parte del datore del periodo di ferie già maturate, ma ciò in base ad un giudizio di contemperamento tra il diritto del lavoratore e le oggettive esigenze aziendali, da condurre alla luce dei principi di correttezza e buona fede; e tali principi possono considerarsi violati se, in un contesto come l’attuale ed in presenza di precise indicazioni delle stesse parti sociali, si lede il diritto del lavoratore ignorando la possibilità di preservarlo ricorrendo agli ammortizzatori sociali esistenti. Il Protocollo conferma poi che la fruizione forzata delle ferie non può incidere sui giorni ancora non maturati, come è pacifico in giurisprudenza.

La particolare coerenza degli obblighi prevenzionistici, specificati dal Protocollo, permette poi di considerare integrati gli estremi dalla condotta antisindacale ai sensi dell’art. 28 dello Statuto de Lavoratori nel mancato confronto con le rappresentanze sindacali prima

di adottare qualsiasi decisione in merito alle misure prevenzionistiche o organizzative da adottare.

## Diritto di rifiutare la prestazione da parte del lavoratore

Configurandosi come obblighi da rispettare per consentire di svolgere l’attività lavorativa in condizioni di sicurezza, le previsioni del Protocollo del 14 marzo incidono anche sul diritto del lavoratore di rifiutare la prestazione, mantenendo la retribuzione.

Tale diritto trova anch’esso fondamento nel generale dovere di adottare tutte le misure necessarie per assicurare la massima sicurezza tecnologicamente possibile per tutelare il lavoratore, che grava sul datore ai sensi art. 2087 c.c. e delle norme prevenzionistiche previste dal d.lgs. 81/08; misure tra le quali, nell’attuale contesto emergenziale, rientrano appunto quelle individuate dal Protocollo e prescritte dal DPCM dell’11 marzo.

Rilevano naturalmente le prescrizioni contenute nel Protocollo in merito alla pulizia quotidiana degli impianti ed alla loro periodica sanificazione, nonché ai dispositivi di protezione personale: fornitura di idonee mascherine e garanzia della distanza di sicurezza tra lavoratori. Il mancato rispetto di queste prescrizioni giustifica il rifiuto di svolgere l’attività lavorativa, senza che ciò possa essere contestato come inadempimento contrattuale, in virtù del generale principio civilistico dell’ “inadimplenti non est adimplendum”. In merito la giurisprudenza è concorde e consolidata. Basti richiamare la recente sentenza della Cassazione n. 8911 del 29 marzo 2019, relativa al rifiuto di un macchinista di condurre il treno senza la presenza in cabina di un secondo agente abilitato alla condotta; la Corte ha ricordato come la legittimità del rifiuto deve essere riconosciuta “anche nell’ipotesi che l’inadempimento del lavoratore

trovi giustificazione nella mancata adozione da parte del datore di lavoro delle misure di sicurezza che, pur in mancanza di norme specifiche, il datore è tenuto ad osservare a tutela dell'integrità psicofisica del prestatore”

Il diritto di rifiutare di svolgere l'attività lavorativa in caso di mancato rispetto delle misure di protezione contro i rischi da contagio è poi ulteriormente rafforzato dall'art. 44, comma 1 d.lgs. 81/08. La norma del T.U. sulla salute e sicurezza sui luoghi di lavoro prevede infatti che “Il lavoratore che, in caso di pericolo grave, immediato e che non può essere evitato, si allontana dal posto di lavoro o da una zona pericolosa, non può subire pregiudizio alcuno e deve essere protetto da qualsiasi conseguenza dannosa”. E la gravità e immediatezza del pericolo è incontestabile a fronte della situazione epidemica in corso.

Se la mancata attuazione delle indicazioni contenute nel Protocollo giustificano il rifiuto della prestazione da parte del lavoratore, restano dubbi in merito alla previsione sopra richiamata che ammette la continuazione dell'attività anche laddove non sia possibile rispettare la distanza minima di sicurezza tra i lavoratori. Si è detto che in questo caso ha prevalso evidentemente la logica del contemperamento tra esigenze della produzione e diritto della salute, in contrasto con il principio della massima sicurezza possibile. In linea di principio è possibile sostenere la legittimità di un rifiuto di prestare il lavoro anche in tutti i casi in cui non sia garantita la distanza minima di sicurezza prescritta dal DPCM. Tuttavia, dal momento che tale comportamento non è giustificato dal Protocollo, esso può esporre il lavoratore responsabilità per inadempimento; tanto più considerando che, come detto, il principio della “massima sicurezza possibile” non trova unanime riconoscimento nella giurisprudenza. ■

## INDENNITÀ DI 600 EURO UNA TANTUM

Un'indennità una tantum di 600 euro. E' questo il provvedimento assunto dal Governo nel decreto “Cura Italia” a sostegno di categorie di lavoratori non coperti da altri ammortizzatori sociali. L'indennità, che secondo le stime dovrebbe riguardare una platea di circa 5 milioni di cittadini, è prevista una tantum, ma erogata “per il mese di marzo”. L'espressione utilizzata dal legislatore lascia quindi lo spazio ad una sua possibile ipotetica conferma con successivi provvedimenti qualora la crisi dovrebbe prolungarsi.

Vediamo quali sono le categorie interessate:

- Liberi professionisti titolari di partita iva, purché attivata precedentemente al 23 febbraio 2020;
- I co.co.co con rapporto di lavoro attivo il 23 febbraio 2020, iscritti alla gestione separata, non iscritti ad altre forme previdenziali obbligatorie;
- Lavoratori autonomi iscritti alle gestioni speciali dell'Ago (artigiani commercianti, ecc..) anche essi purché non iscritti ad altre forme previdenziali obbligatorie;
- Stagionali del turismo e degli stabilimenti termali che hanno cessato involontariamente il rapporto di lavoro tra il 1 gennaio 2019 e il 18 marzo 2020;
- Operai agricoli che nel 2019 abbiano effettuato almeno 50 giornate lavorative;
- Lavoratori dello spettacolo con almeno 30 giornate di contributi nell'anno 2019 purché con un reddito inferiore a 50 mila euro.

Le suddette indennità “non concorrono alla formazione del reddito” e quindi non sono sottoposte a tassazione e non sono cumulabili tra loro.

# La pace sociale ai tempi del Coronavirus

di  
Giovanni  
Orlandini

**B**en prima che il Governo adottasse le misure d'emergenza necessarie per contenere il contagio da Covid-19, la Commissione di garanzia (il Garante in tema di sciopero nei servizi essenziali) ha intimato a tutte le organizzazioni sindacali di astenersi dal proclamare scioperi dal 25 febbraio fino al 31 marzo. Poche righe, contenute in un semplice comunicato stampa, per espropriare del diritto di sciopero milioni di lavoratori: dai dipendenti dei ministeri a quelli degli enti locali, dai lavoratori dei trasporti a quelli della ricerca, dai metalmeccanici ai dipendenti degli enti pubblici non economici.

Ne è seguita, a stretto giro, l'adozione "in via d'urgenza" di una delibera con cui si ingiunge ai sindacati autonomi di sospendere gli scioperi proclamati per il giorno 9 marzo, minacciando sanzioni in caso di inottemperanza. La ragione di tali drastici provvedimenti, a detta della stessa Commissione, risiede nello "stato di emergenza sanitaria proclamato su tutto il territorio nazionale", che impone di "evitare ulteriore aggravio alle Istituzioni coinvolte nell'attività di prevenzione e contenimento della diffusione del virus".

Una simile decisione di sospendere per oltre un mese (salvo ulteriori proroghe) il diritto di sciopero su tutto il territorio nazionale, non ha precedenti nella storia

repubblicana. Si dirà che anche l'emergenza sanitaria che stiamo vivendo è una situazione di straordinaria ed inedita gravità. E tuttavia qui non si tratta di sminuire la gravità dei rischi epidemici in corso. Si tratta di interrogarsi sull'esistenza di una relazione tra tali rischi e il divieto di astenersi dal lavoro. Perché se una relazione del genere si configura in caso di scioperi nel settore sanitario, può non sussistere affatto quando a scioperare sono lavoratori di altri settori e le cui prestazioni non incidono sull'attività di "prevenzione e contenimento della diffusione del virus" invocata per giustificare il divieto generalizzato di scioperare. Una diversa valutazione va ovviamente fatta in relazione ad altre attività sindacali che ad uno sciopero di norma si associano; quali ad esempio assemblee e, ancor più, manifestazioni sindacali. Ma non è di queste che si interessa la Commissione di garanzia.

Il Garante trova il fondamento legale della propria iniziativa nel potere - riconosciutogli dalla legge - di invitare le organizzazioni sindacali che abbiano organizzato uno sciopero in violazione delle sue regole d'esercizio, a riformularne la proclamazione ed a rinviarne l'attuazione (art. 13, comma 1, lett. g, l. n.146/90). E la violazione di tali regole è colta nella clausola, presente in tutti i contratti collettivi, che dispone per l'immediata sospensione dello sciopero "in caso di avvenimenti eccezionali

di particolare gravità e di calamità natural?”. La clausola in questione è però fondatamente invocabile solo quando uno sciopero è in grado, in qualsiasi modo, di influire sulla situazione emergenziale, e non per sospenderne l’esercizio prescindendo da qualsiasi valutazione nel merito dei suoi effetti concreti.

L’iniziativa del Garante è tanto più discutibile se si considera che l’arma dello sciopero costituisce un irrinunciabile strumento di autodifesa per gli stessi lavoratori, qualora siano esposti al rischio di contagio. E’ la cronaca quotidiana di questi giorni a raccontarci di scioperi spontanei di protesta, proclamati in tutto il paese dai lavoratori per il timore che l’azienda non garantisca adeguate condizioni di sicurezza rispetto ai rischi di esposizione al virus. Sono azioni collettive che smentiscono la mistificatoria lettura del diritto di sciopero come strumento di difesa di interessi corporativi lesivi dell’interesse generale, giacché è proprio la praticabilità del conflitto a rendere possibile la tutela del bene fondamentale della salute davanti alla pretesa di subordinarlo ad interessi economico- produttivi. L’emergenza allora, piuttosto che delegittimare l’arma dello sciopero, ne amplifica la funzione di risorsa ultima di autotutela collettiva, tanto più indispensabile quanto più si riducono gli ordinari spazi di confronto democratico.

D’altra parte, non si può non cogliere un tratto di involontaria e paradossale ironia nel giustificare il divieto generalizzato di scioperare (che implica un obbligo a non allontanarsi dal luogo di lavoro) con l’esigenza di contenere il contagio, nel mentre si adottano misure d’urgenza per rendere possibile ovunque il ricorso al c.d. lavoro agile, proprio per allontanare i lavoratori dagli stessi luoghi di lavoro onde evitare rischi di contagio.

La via per difendersi da eventuali sanzioni per sciopero illegittimo è costituita dall’art. 2, comma 7 della l. 146/90, che ammette la deroga agli obblighi di preavviso e di preventiva indicazione della durata dell’astensione in caso di “*protesta per gravi eventi lesivi dell’incolumità e della sicurezza dei lavoratori*”. Ma la norma è ambigua nel non richiamare anche la sospensione dell’obbligo di erogare le

prestazioni indispensabili; un’ambiguità evidentemente aumentata dalla generalizzata ingiunzione a non scioperare della Commissione. E neppure aiuta a fare chiarezza il comunicato del 12 marzo con il quale la stessa Commissione ha richiamato le aziende al rigoroso rispetto delle misure di sicurezza previste dal governo per far fronte ai rischi epidemici, onde evitare appunto scioperi che compromettano l’erogazione dei servizi pubblici: nel comunicato si omette infatti di precisare che il blocco del servizio pubblico conseguente ad una astensione fondata sull’art. 2, comma 7 non espone in nessun caso i lavoratori alle sanzioni di legge.

Certo, in una crisi epidemica come l’attuale, questa norma può sollevare la drammatica questione del bilanciamento tra la tutela della salute dei lavoratori e degli utenti; questione che si pone con lacerante urgenza per il personale sanitario. Proprio per questo però è doverosa la massima attenzione nel ponderare e giustificare caso per caso l’eventuale necessità di limitare l’ampiezza dell’astensione collettiva.

Gli atti adottati in questi giorni hanno, certo, un carattere straordinario ed eccezionale per il contesto affatto inedito nel quale si collocano, ma si iscrivono in un processo, in atto da tempo, di disconoscimento del conflitto come leva di progresso ed emancipazione. La Commissione sembra infatti ispirare la propria azione alla sola logica della massima compressione possibile degli spazi di esercizio del conflitto sindacale, visto evidentemente come “male” sociale. Ma è una logica che la stessa legge 146/90 non giustifica. La Commissione di garanzia si chiama infatti così perché ad essa spetta garantire “*il temperamento dell’esercizio del diritto di sciopero con il godimento dei diritti della persona costituzionalmente garantiti*”, alla cui tutela i servizi pubblici sono funzionali. “Contemperare” e non “vietare”, dal momento che qualsiasi regolazione dello sciopero dovrebbe tener conto della sua dimensione di diritto costituzionale, cioè di valore costitutivo dell’ordine democratico. ■