Coronavirus: primo commento alle misure emergenziali adottate dal Governo sulla questione lavoro

ADAPT - Scuola di alta formazione sulle relazioni industriali e di lavoro
Per iscriverti al **Bollettino ADAPT** *clicca qui*
Per entrare nella ***Scuola di ADAPT*** *e nel progetto* **Fabbrica dei talenti**
scrivi a: selezione@adapt.it

Bollettino ADAPT 24 febbraio 2020, n. 8

Continuano le ricerche e i confronti per una risposta di sistema all'emergenza sanitaria che il Paese sta vivendo a seguito della diffusione in alcune regioni del Coronavirus. La sera di sabato 23 febbraio 2020 nel corso di una seduta straordinaria, il Consiglio dei Ministri ha approvato un **decreto-legge** concernente le prime misure per fronteggiare l'emergenza epidemiologica COVID-2019. Tra le svariate disposizioni si trova l'obbligo di **chiusura delle attività commerciali e d'impresa** nelle aree interessate da apposita ordinanza, fatte salve quelle inerenti ai servizi pubblici essenziali, come anche la **sospensione dal lavoro** per residenti extra-territorio ma con sede di lavoro entro i confini della zona di quarantena.

Anche le imprese avvertono la necessità di organizzarsi rispetto al fenomeno. In un precedente contributo, già sono state maturate delle riflessioni circa le possibili soluzioni che il nostro ordinamento può offrire per diminuire i pericoli di contagio. Tuttavia, lo *smart working* e/o il telelavoro non paiono strumenti sufficienti ad affrontare la situazione. Né il decreto-legge sembra chiarire le perplessità che sono state già sollevate relativamente alla compatibilità della disciplina del lavoro agile con le esigenze di cui trattiamo (su questi aspetti, si invita la lettura della riflessione di M. Menegotto, *Coronavirus: trasferte, lavoro agile e telelavoro*, in Bollettino ADAPT 17 febbraio 2020, n. 7).

Con una formulazione piuttosto ampia, infatti, l'art. 3, comma 1 del DPCM 23 febbraio 2020, attuativo del decreto-legge sopra richiamato, ha previsto che «la modalità di lavoro agile disciplinata dagli articoli da 18 a 23 della legge 22 maggio 2017, n. 81, **è applicabile in via automatica ad ogni rapporto di lavoro subordinato** nell'**ambito di aree considerate a rischio** nelle situazioni di emergenza nazionale o locale nel rispetto dei principi dettati dalle menzionate disposizioni e anche in assenza degli accordi individuali ivi previsti». Si potrebbe

sostenere che il decreto – fermo restano i problemi connessi alla gerarchia delle fonti – tenti di "liberalizzare" l'utilizzo della modalità di svolgimento della prestazione disciplinata dall'art. 18 della legge n. 81?

In realtà, la disposizione del decreto si limita solo a specificare che lo *smart working* può essere adottato **anche senza l'accordo tra le parti ma nel rispetto dei principi stabiliti dalla normativa di riferimento**. In tale quadro i dubbi permangono: in che modo le parti, anche senza l'accordo individuale, possono attivare lo *smart working*? Se devono essere rispettati i principi della legge n. 81 del 2017, **il principio di alternanza resta salvo?** In relazione all'ultimo interrogativo posto, se la risposta dovesse essere positiva, continuerebbe a permanere l'idea di una incompatibilità della disciplina del lavoro agile al caso concreto in quanto la disciplina del telelavoro risulterebbe una soluzione più adeguata alla casistica, giacché la prestazione viene regolarmente svolta al di fuori dei locali aziendali.

Nel contempo **il Ministro del Lavoro Nunzia Catalfo ha opportunamente convocato le parti sociali** per attivare un confronto e valutare gli strumenti utili già previsti dall'ordinamento, nonché eventuali interventi da adottare nell'attuale contesto di "necessità ed urgenza" al fine di renderli immediatamente fruibili alla più ampia platea ragionevolmente possibile.

È stato già segnalato dalle strutture ministeriali e dagli operatori come in base alle leggi vigenti (cfr. D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 148), per «situazioni aziendali dovute a eventi transitori e non imputabili all'impresa o ai dipendenti […]» (art. 11 co. 1 lett. *a*) le aziende possano ricorrere al trattamento di cassa integrazione ordinaria (CIGO). In particolare, il Decreto Ministeriale 15 aprile 2016, n. 95442 ha poi inserito, all'art. 8, tra le "causali" di accesso al trattamento la **«sospensione o riduzione dell'attività per ordine della pubblica autorità per cause non imputabili all'impresa o ai lavoratori»,** «per fatti sopravvenuti, non attribuibili ad inadempienza o responsabilità dell'impresa o dei lavoratori, dovuti ad eventi improvvisi e di rilievo o da ordini della pubblica autorità determinati da circostanze non imputabili all'impresa». **È** dunque **evidente come,** almeno con riferimento alle zone colpite da provvedimenti dell'autorità pubblica (v. ad esempio, l'ordinanza del Ministero della Salute del 21 febbraio 2020, anche sulla base del decreto sopra richiamato), **l'ordinamento sia già fornito di strumenti minimi di tutela per la tenuta occupazionale e la gestione dei rapporti di lavoro e l'organizzazione d'impresa.**

Il D.Lgs. n. 148 del 2015 prevede poi, già oggi, alcune disposizioni di favore per le ipotesi di «interventi determinati da eventi oggettivamente non evitabili» (art. 12, comma 4), finalizzate a snellire i termini procedurali anche del confronto sindacale, nonché mitigare i limiti massimi di attivazione degli ammortizzatori sociali.

Volendo indagare più a fondo, anche a fronte dell'esperienza e della prassi, vi sono **taluni "nervi scoperti" della disciplina che ben potrebbero essere oggetto di modifica da parte di un legislatore attento a garantire la fruibilità ed immediatezza dello strumento. Ad esempio, modifiche da limitare alle imprese localizzate in territori sottoposti ad ordinanze restrittive e per i soli limiti di durata delle stesse.** In altri termini, ciò che qui si ipotizza non è un nuovo intervento esteso e "in deroga" generalizzato ma immaginare un intervento che adatti la normativa esistente alle nuove situazioni da affrontare, a cominciare dal necessario ampliamento del **campo di applicazione della CIGO** (cfr. art. 10 del D.Lgs. n. 148 del 2015), che oggi esclude taluni settori come, ad esempio, le piccole realtà del commercio.

In questa prospettiva, pare opportuno avanzare alcune proposte concrete:

attivazione della riduzione d'orario previa **semplice comunicazione, via PEC/FAX o altro strumento idoneo, alle organizzazioni sindacali (art. 14) senza obbligo di esame congiunto,** anche per riduzioni superiori a 16 ore settimanali (fino a tale limite vige già una particolare procedura in deroga, prevista dall'art. 14, comma 2) e previsione di confronto sindacale, dietro richiesta, da svolgersi anche a distanza, a consuntivo;
erogazione diretta dell'integrazione da parte dell'INPS, senza che l'azienda debba produrre l'apposita istanza prevista all'art. 7 e senza la necessità di comprovare alcunché in termini di difficoltà finanziaria;
mancato conteggio, ai fini dei limiti massimi (art. 4) di fruizione dei

diversi ammortizzatori sociali previsti dalla legge (CIGO, CIGS) **nel quinquennio mobile, dei periodi di CIGO** corrispondenti alle ordinanze della pubblica autorità. È infatti in vigore una sola deroga (art. 12) per eventi simili, limitata però al limite di durata delle settimane di integrazione ordinaria nel biennio mobile, non già nel complessivo quinquennio. Si tratta di un intervento di grande rilievo, essendo il quinquennio in scadenza a settembre 2020, con imprese che hanno già fruito in maniera massiccia, se non esaurito, gli ammortizzatori sociali a disposizione in condizioni di normalità di contesto;
snellimento della relazione tecnica allegata alla medesima istanza, senza obbligo (come invece previsto all'art. 8, comma 3 del D.M. 15 aprile 2016, n. 95442) di allegare i provvedimenti dell'autorità, essendo sufficiente la individuazione della località in cui è situata l'unità produttiva per cui si richiede l'intervento di integrazione;
proroga dell'integrazione salariale in relazione all'evolversi delle ordinanze **attraverso la semplice comunicazione all'INPS;**
possibile richiesta di **integrazione d'istruttoria** da parte dell'Istituto (cfr. art. 11 D.M. 15 aprile 2016, n. 95442) delimitata agli elementi essenziali di questa non riconducibili all'evento e ai provvedimenti della pubblica autorità connessi alla richiesta di integrazione, con termine elevato a 30 giorni per la produzione delle integrazioni richieste;
mancata richiesta di versamento della contribuzione di cui all'art. 13 del D.Lgs. n. 148 del 2015, per un periodo pari a quello di vigenza delle specifiche ordinanze, essendo già non dovuto (art. 13, comma 3) il contributo addizionale (art. 5) per gli interventi concessi per eventi oggettivamente non evitabili.

Concludendo il ragionamento, ci sembra che al momento, attraverso questi aggiustamenti, l'ordinamento possa adeguatamente rispondere alle criticità che ha comportato la diffusione del virus. Resta, invece, la perplessità circa l'inadeguatezza della normativa che disciplina lo *smart working*, già denunciata in dottrina (M. Tiraboschi, *Il lavoro agile tra legge e contrattazione*

collettiva: la tortuosa via italiana verso la modernizzazione del diritto del lavoro, in *DRI*, 2017, n. 4) per fronteggiare il problema. Infatti, il caso del coronavirus dimostrerebbe che "il lavoro agile all'italiana" altro non è che una forma evoluta di telelavoro soggetta, di massima, a tutte le medesime previsioni normative che, del resto e con specifico riferimento ai profili di salute e sicurezza sul lavoro (art. 3, comma 10, d.lgs. 81 del 2008), sono di derivazione comunitaria e come tali, non derogabili dal legislatore italiano.

Marco Menegotto

Scuola di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro

Università degli Studi di Bergamo

@MarcoMenegotto

Giovanni Piglialarmi

Assegnista di ricerca presso il centro studi DEAL (Diritto Economia Ambiente Lavoro)
Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia

@Gio_Piglialarmi