

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 22 - numero 4673 di Martedì 07 aprile 2020

Circolare Inail 13: un primo passo, ma la strada è ancora lunga

Una prima certezza per la tutela individuale di lavoratrici e lavoratori coinvolti nella pandemia da COVID 19. Perché è importante garantire una piena tutela INAIL in caso di contagio sul lavoro? Di S. Calleri

Premessa

La circolare in questione è un primo atto applicativo delle disposizioni normative dell'articolo 34, commi 1 e 2 e dell'articolo 42 commi 1 e 2 del Decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (il c.d. "Cura Italia), al momento in corso di discussione per l'approvazione definitiva in Parlamento.

Un atto assolutamente necessario, che avevamo richiesto con forza più volte come Cgil e che, in qualche modo, costituisce una prima certezza per la tutela individuale di lavoratrici e lavoratori coinvolti, loro malgrado, nella pandemia da COVID 19.

E' ovvio come questo riguardasse in primis le addette e gli addetti dei c.d. "servizi essenziali" (che hanno continuato a lavorare senza soluzioni di continuità), ma a nostro avviso anche coloro che abbiano lavorato prima del blocco totale introdotto nel mese di marzo, e i dipendenti e le dipendenti delle aziende che continuano ad effettuare le prestazioni in forza di deroghe particolari a livello territoriale.

Una attenzione particolare, poi, viene prestata ai lavoratori e alle lavoratrici del settore sanitario, che ha registrato un gran numero di contagi e malattie dovuto proprio alla maggiore esposizione al rischio ed alla mancanza delle opportune misure di protezione e dei relativi DPI.

E' necessario anche ribadire, in questa premessa, che l'aspetto di tutela individuale e indennitario/risarcitorio (come abbiamo sempre constatato nella nostra storia contrattuale e di assistenza) rappresenta un importante aspetto per il ruolo di rappresentanza generale e specifica della Cgil all'interno dei sistemi di prevenzione aziendale in tutti i contesti. Il bilanciamento degli interessi e le eventuali scelte aziendali rispetto a misure di maggior tutela (apertura/chiusura dell'attività, modifiche ed innovazioni organizzative, adozione dei protocolli anti contagio previsti dall'accordo Governo-Imprese-Sindacati del 14 marzo u.s.) sono fortemente legati all'impianto normativo e regolamentare che si andrà via via determinando, oltre che elementi indispensabili da conoscere bene e da utilizzare nella protezione più efficace possibile di lavoratrici e lavoratori in una contingenza sanitaria e storica straordinaria e nella relativa negoziazione alla quale siamo chiamati. Questo soprattutto in forza del fatto che la cosiddetta fase di "ripresa" produttiva continuerà a porci davanti questioni difficili ed ineludibili.

Per queste ragioni sarà necessario continuare a seguire ed incalzare con opportuni suggerimenti e richieste l'azione amministrativa e regolamentare dell'Istituto, che dovrà necessariamente concretizzarsi in ulteriori atti di dettaglio, e porre particolare attenzione a quei casi particolari che si determineranno, soprattutto e come analizzeremo più avanti, in situazione di eziologia causale individuata come dubbia o non afferente al lavoro, o che saranno oggetto di negoziazione INPS-INAIL. Una ultima notazione introduttiva è da dedicarsi anche alla valutazione positiva del provvedimento legislativo in questione, che prova ad affrontare la questione fondamentale della tutela degli infortuni a causa COVID, ed alle dichiarazioni del presidente Bettoni in merito alla circolare; le rivendicazioni della Cgil, avanzate da anni, nel senso di una azione più inclusiva dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro che includa tutte le figure ancora non coperte dalla stessa e dalla tutela dell'Istituto stesso, pare siano finalmente entrate a pieno titolo nel dibattito fra addetti ai lavori e nell'attenzione dell'opinione pubblica.

Disposizioni di sospensione dei termini

In prima battuta, in forza degli articoli legislativi di cui sopra, vengono sospesi i termini prescrizionali relativi all'ottenimento delle prestazioni Inail. Il periodo di riferimento è ad iniziare dal 23 febbraio (compreso) e sino al 1° giugno 2020. Importante rilevare che la sospensione si applica non solo al periodo triennale che riguarda l'infortunio e la malattia professionale, ma che riguarda anche l'indennità giornaliera per inabilità temporanea assoluta, l'indennizzo del danno biologico in capitale, l'assegno una tantum in caso di morte, la rendita ai superstiti, l'assegno per l'assistenza personale continuativa (APC), l'assegno d'incollocabilità ed il rimborso delle spese mediche.

Lo stesso periodo di sospensione viene applicato anche ai termini di decadenza per morte conseguente a infortunio (90 gg) ed anche al termine per l'assegno continuativo mensile (180 gg).

Sono inoltre sospesi i termini quinquennali e decennali di prescrizione della revisione delle rendite, sia richiesta dall'Inail sia richiesta dagli infortunati e dai tecnopatici direttamente. Le visite medico-legali di revisione sospese verranno riprogrammate, nel rispetto dei nuovi termini di decadenza.

Queste statuizioni sono particolarmente importanti in un momento così difficile e problematico della nostra comunità nazionale, anche per momenti di oggettiva difficoltà nell'effettività dei diritti, e vanno comunque accolte favorevolmente e ne richiederemo anche l'estensione, se le circostanze dovessero esigerlo.

Ambito della tutela, requisiti

In questa sezione della circolare viene affrontata (ma solo parzialmente risolta) una serie di problemi che sono particolarmente importanti per l'azione, o meglio le azioni, che la nostra organizzazione sindacale è chiamata a mettere in campo in questa fase.

In prima battuta l'Istituto, richiamando opportunamente normative e giurisprudenza, chiarisce che la tutela da infortunio COVID è estesa a tutti coloro che sono assicurati e si sono infettati in occasione di lavoro (Occasione di lavoro: "...comprende tutte le condizioni temporali, topografiche e ambientali in cui l'attività produttiva si svolge e nelle quali è imminente il rischio di danno per il lavoratore, sia che tale danno provenga dallo stesso apparato produttivo e sia che dipenda da situazioni proprie e ineludibili del lavoratore..." Cfr Corte di Cassazione, sentenza n. 9913 del 13 maggio 2016) e quindi in primis agli operatori del SSN.

In questo caso particolare, essa vale in via di presunzione semplice, ossia senza le necessarie procedure anamnestiche e diagnostiche che sono previste nei casi che affronteremo più avanti. Sempre per presunzione semplice, la tutela vale anche nei confronti degli operatori ed operatrici esposti al contatto col pubblico (a titolo esemplificativo lavoratori che operano in front-office, alla cassa, addetti alle vendite o banconisti, personale non sanitario operante all'interno degli ospedali con mansioni tecniche, di supporto, di pulizie, operatori del trasporto infermi, ecc...). La circolare però non chiarisce ad un livello sufficiente di dettaglio se la presunzione valga (come sarebbe ovvio) per tutti i settori la cui attività è stata dichiarata essenziale dal governo

attraverso i noti provvedimenti ed è dovuta proseguire, e per tutti quei lavoratori che operano in aziende che sono state autorizzate a proseguire l'apertura attraverso deroghe "opportunamente" previste.

Un problema al quale sarà ancor più necessario porre attenzione quando ulteriori aperture e riprese di attività si consentiranno, sia pur nel permanere di potenziali situazioni di esposizione a rischio.

E non sembrano neanche esaustive e soddisfacenti le indicazioni contenute ai seguenti capoversi: "In base alle istruzioni per la trattazione dei casi di malattie infettive e parassitarie, la tutela assicurativa si estende, infatti, anche alle ipotesi in cui l'identificazione delle precise cause e modalità lavorative del contagio si presenti problematica. Ne discende che, ove l'episodio che ha determinato il contagio non sia noto o non possa essere provato dal lavoratore, né si può comunque presumere che il contagio si sia verificato in considerazione delle mansioni/lavorazioni e di ogni altro elemento che in tal senso deponga, l'accertamento medico-legale seguirà? l'ordinaria procedura privilegiando essenzialmente i seguenti elementi: epidemiologico, clinico, anamnestico e circostanziale...". Questo perché la mancanza di chiarezza e certezza (che probabilmente sarà fornita in ulteriori comunicazioni e man mano che sussisterà un contenzioso su cui si esprimerà la magistratura) delle norme e della regolamentazione lascerà una qualche libertà interpretativa ed uno spazio al transito di molti infortuni COVID nel sistema INPS, e ad un certo numero di mancati riconoscimenti come si può osservare (e come abbiamo più volte denunciato come Cgil) anche in epoca precedente a questa emergenza.

Procedure

In questa sezione si ribadiscono le procedure ordinariamente valide e previste per il riconoscimento dell'infortunio e delle malattie professionali, con particolare attenzione rispetto alla trasmissione telematica dei certificati e dalle modalità di redazione necessarie per gli stessi.

Molto positiva appare inoltre l'indicazione fornita alle sedi territoriali che riportiamo di seguito: "...è opportuno adottare ogni misura proattiva per l'acquisizione delle denunce da parte dei datori di lavoro, con l'eventuale documentazione sanitaria allegata, evitando comportamenti improntati al rigore letterale delle disposizioni normative... si raccomanda alle Strutture territoriali la massima disponibilità nel rispondere ai quesiti che dovessero pervenire in ordine a dubbi o difficoltà relativi alla compilazione delle denunce da parte dei datori di lavoro, nonché, alla luce della situazione emergenziale di valutare in favore del datore di lavoro e dell'infortunato..." Questo ci pare in linea con le responsabilità sociali che il momento emergenziale e difficile assegna alla responsabilità degli attori istituzionali ed alle PA.

La notazione finale del capitolo, però, che rimanda ad altre istruzioni tecniche successive che saranno inviate direttamente alle strutture territoriali Inail, appare però non sufficientemente esaustiva e potenzialmente problematica.

Casi di dubbia competenza INAIL/INPS

Un intero capitolo della circolare 13 è dedicato a questa rilevante questione, che ad onor del vero è stata storicamente presente nella gestione ordinaria delle pratiche per infortunio e malattia professionale, tanto di essere stata oggetto di apposita circolare esplicativa di entrambi gli istituti (circolare Inail n. 47/Inps n. 69 del 2 aprile 2015).

A questo proposito, l'Inail ribadisce che provvederà ad inviare a Inps tutti i casi di malattia professionale non riconducibile in maniera diretta all'epidemia COVID, ma soggiunge inoltre una disposizione più problematica e potenzialmente dannosa per gli interessi dei lavoratori e delle lavoratrici dei settori coinvolti:

"...si segnala, inoltre, che per quanto riguarda gli eventi lesivi afferenti ai lavoratori per i quali non spetta l'indennità di malattia ai sensi della suddetta convenzione, quali per esempio lavoratori assicurati nella speciale gestione per conto dello stato, lavoratori autonomi, lavoratori addetti ai servizi domestici e familiari, etc., laddove venga escluso il contagio in occasione di lavoro, la tutela Inail non è dovuta ed è esclusa la segnalazione del caso per l'attribuzione della competenza all'Inps." E' ovvio, quindi, che bisognerà prestare molta attenzione a come questa previsione sarà attuata nel dettaglio, e bisognerà seguire pedissequamente ogni singolo caso e lavoratore in fase di tutela, prestandosi ovviamente questo profilo di copertura particolarmente arduo nell'iter di riconoscimento.

Esclusione degli eventi dal bilancio infortunistico aziendale (OT23)

L'esclusione degli eventi infortunistici legati al COVID dal meccanismo di oscillazione del tasso medio (e quindi dalla determinazione di tariffe e sconti) appare più di stampo difensivo che giustificata da motivazioni razionali. Questo è ancor più vero in caso (come abbiamo citato prima) di quei settori (non solo quelli esplicitamente citati nella circolare) che hanno continuato ad impiegare lavoratori e lavoratrici nel circuito produttivo o che hanno ricevuto deroghe successive ai provvedimenti governativi di marzo 2020. E' comprensibile che non si vogliano aggravare le imprese con accadimenti solo in parte causati dalle stesse, ma ciò non risulta applicabile a settori essenziali o, ancor di più, derogati, e per ovvie ragioni.

Itinere

La norma che possiamo giudicare come positiva e che è contenuta in questa sezione, è quella relativa all'equiparazione del mezzo privato al mezzo pubblico (che potrebbe essere troppo affollato e quindi luogo per occasione di contagio) dovendo recarsi al lavoro. Come è noto il mezzo pubblico è quello privilegiato per il riconoscimento in sede INAIL: la disposizione è di favore per i lavoratori che rappresentiamo e fornisce loro una maggiore possibilità di protezione.

In conclusione, ribadiamo che la Cgil continuerà ad esercitare il suo necessario ruolo di interlocuzione e proposta nei confronti degli attori istituzionali e del governo, e che attraverso la nostra azione negoziale legata al protocollo sottoscritto il 14 marzo e attraverso l'azione di tutela dei nostri delegati e del nostro patronato non lasceremo solo nessun lavoratore e nessuna lavoratrice.

Sebastiano Calleri

Responsabile nazionale Cgil salute e sicurezza nei luoghi di lavoro

[La circolare n. 13 dell'INAIL \(PDF\)](#)

▪ Questo articolo è pubblicato sotto una [Licenza Creative Commons](#).