

CIRCOLARE INFORMATIVA

18 febbraio 2011

CERTIFICAZIONI ON LINE: PRONTA LA TERZA CIRCOLARE

Cari Colleghi,

vi trasmetto il testo della circolare che il Ministro Brunetta firmerà oggi sul tema delle trasmissioni delle certificazioni di malattia.

La circolare è frutto di un lavoro tecnico che le Organizzazioni sindacali hanno accettato di coordinare con il Ministro dopo che la nostra richiesta preliminare di modificare la legge 150/2009, soprattutto per quanto riguarda le inique sanzioni nei confronti dei medici, non ha superato l'obiezione dei tempi tecnici necessari, stante anche il quadro di incertezza politico-istituzionale.

Di fatto la circolare, anche con evidenti forzature giuridiche, svuota l'impianto sanzionatorio allineandolo allo stato di funzionamento del sistema le cui criticità sono segnalate dai tavoli tecnici.

Inoltre, riconosce alle Regioni la possibilità di individuare modalità organizzative delle procedure certificatorie atte a preservare le strutture sanitarie da un utilizzo inappropriato o da interferenze negative con le attività clinico-assistenziali.

Una volta che il testo verrà approvato anche dalle Regioni, sarà possibile sgombrare il campo da minacce, tanto pesanti quanto inapplicabili, riconoscendo la necessità di una gradualità di tempi applicativi e di disponibilità di supporti amministrativi e informatici.

Cordiali saluti

Costantino Troise





Presidenza del Consiglio dei Ministri

Dipartimento della funzione pubblica

**Dipartimento per la digitalizzazione della pubblica
amministrazione e l'innovazione tecnologica**

Alle pubbliche amministrazioni
di cui all'art. 1, comma 2, del
d.lgs. n. 165 del 2001

CIRCOLARE N.

Oggetto: art. 55-septies del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, introdotto dall'art. 69 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 - trasmissione per via telematica dei dati dei certificati di malattia. Ulteriori indicazioni.

Premessa.

Con circolari n. 1/2010/DFP/DDI dell'11 marzo 2010 e n. 2/2010/DFP/DDI del 28 settembre 2010 sono state fornite indicazioni operative relativamente all'avvio del sistema di trasmissione telematica dei certificati e degli attestati medici per la giustificazione delle assenze per malattia dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni previsto dall'art. 55 *septies* del d.lgs. n. 165 del 2001, introdotto dall'art. 69 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150. Nelle circolari, al cui contenuto si rinvia, sono stati dati chiarimenti relativamente al funzionamento generale del sistema, ai soggetti tenuti alla trasmissione telematica, agli oneri e vantaggi per i lavoratori, ai tempi di attuazione e alle sanzioni per l'inosservanza degli obblighi di trasmissione secondo le nuove modalità. In particolare, al paragrafo 4 della circolare n. 2, a proposito delle sanzioni, era stata evidenziata l'esigenza di monitorare il processo di trasmissione telematica dei certificati, visto che durante i lavori della commissione di collaudo erano emerse criticità organizzative, soprattutto per alcuni settori ed aree territoriali. Veniva quindi precisato che “... *fermo restando l'obbligo dei medici*

di continuare a trasmettere i certificati per via telematica in presenza delle condizioni organizzative e tecniche che lo rendono possibile, per il periodo transitorio, sino al 31 gennaio 2011, durante il quale le più rilevanti criticità dovranno essere affrontate, è opportuno che le Amministrazioni competenti si astengano dalla contestazione degli addebiti specificamente riferiti all'adempimento.". Considerato che il predetto termine è ormai decorso, si ritiene opportuno fornire ulteriori informazioni ed indicazioni, tenendo conto anche del fatto che, a partire dal mese di settembre 2010, è stato avviato un confronto tra le Amministrazioni centrali interessate e le Regioni per l'esame ed il superamento delle criticità inerenti l'introduzione della nuova procedura, al fine di accelerare il processo in corso, con l'istituzione presso la Conferenza Stato - Regioni di un tavolo tecnico congiunto. In questo ambito sono stati approfonditi - mediante appositi gruppi di lavoro - gli aspetti normativi, organizzativi e medico-legali della trasmissione telematica, gli aspetti tecnici di sistema e quelli giuridico amministrativi per l'applicazione delle sanzioni. I gruppi hanno concluso i propri lavori a fine gennaio individuando delle linee operative che sono state valutate, per quanto di competenza, nell'elaborazione delle indicazioni contenute in questa circolare.

1. La modifica normativa apportata dalla l. n. 183 del 2010 (c.d. collegato lavoro) al regime del rilascio e della trasmissione dei certificati di assenza per malattia.

Preliminarmente, è utile segnalare che l'art. 25 della l. n. 183 del 2010 ha previsto che "*Al fine di assicurare un quadro completo delle assenze per malattia nei settori pubblico e privato, nonché un efficace sistema di controllo delle stesse, a decorrere dal 1° gennaio 2010, in tutti i casi di assenza per malattia dei dipendenti di datori di lavoro privati, per il rilascio e la trasmissione della attestazione di malattia si applicano le disposizioni di cui all' articolo 55-septies del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.*". Pertanto, con l'approvazione della menzionata legge, che è entrata in vigore il 24 novembre 2010, è stato uniformato il regime legale del rilascio e della trasmissione dei certificati in caso di assenza per malattia per i dipendenti pubblici e per quelli privati, ivi compresi gli aspetti sanzionatori. Infatti, il citato art. 25 ha previsto un rinvio generale all'art. 55 *septies* del d.lgs. n. 165 del 2001.

2. La responsabilità specifica per violazione della normativa in materia di trasmissione telematica dei certificati.

Come accennato, con le menzionate circolari n. 1 e 2 sono state fornite informazioni anche relativamente alle sanzioni previste per l'inosservanza degli obblighi di trasmissione per via telematica dei certificati (rispettivamente ai paragrafi 6 e 4). In questa sede giova ribadire che

affinché si configuri un'ipotesi di illecito disciplinare devono ricorrere sia l'elemento oggettivo dell'inosservanza dell'obbligo di trasmissione per via telematica sia l'elemento soggettivo del dolo o della colpa. Quest'ultimo, in particolare, è escluso nei casi di malfunzionamento del sistema generale, guasti o malfunzionamenti del sistema utilizzato dal medico, situazioni che debbono essere considerate dalle aziende sanitarie e dalle altre strutture interessate ai fini dell'esercizio dell'azione disciplinare. Pertanto, la contestazione dell'addebito nei confronti del medico dovrà essere effettuata soltanto se dagli elementi acquisiti in fase istruttoria, anche mediante consultazione del cruscotto di monitoraggio reso disponibile dal SAC (sistema di accoglienza centrale), descritto al successivo paragrafo 3, risulti che non si sono verificate anomalie di funzionamento.

Inoltre, l'applicazione delle sanzioni deve avvenire in base ai criteri di gradualità e proporzionalità secondo le previsioni degli accordi e contratti collettivi di riferimento. Ciò vale anche nei casi di reiterazione della condotta illecita, per i quali l'art. 55 *septies, comma 4*, del d.lgs. n. 165 del 2001 prevede la sanzione del licenziamento per il dipendente pubblico e della decadenza dalla convenzione per il medico convenzionato. In proposito, si rammenta che la reiterazione è da intendersi come recidiva ovvero irrogazione di successive sanzioni a carico di un soggetto già sanzionato per la violazione dell'obbligo di trasmissione telematica dei certificati. La valutazione circa l'irrogazione delle sanzioni più gravi del licenziamento e della decadenza dalla convenzione va effettuata tenendo conto dei menzionati criteri di gradualità e proporzionalità, in base alle previsioni degli accordi e contratti collettivi di riferimento, che consentono di modulare la gravità della sanzione anche nelle ipotesi di reiterazione. A tal riguardo è inoltre opportuno segnalare che i contratti collettivi di riferimento prevedono delle clausole di salvaguardia nei confronti dell'incolpato, secondo le quali, decorso un certo periodo di tempo, non può tenersi conto, ai fini di altro procedimento disciplinare, delle sanzioni disciplinari già irrogate (art. 7 CCNL del 6 maggio 2010 per la dirigenza medica e veterinaria, area IV, che prevede il termine del biennio, e art. 30 dell'Accordo collettivo nazionale per la disciplina dei rapporti con i medici di medicina generale e all'art. 27 comma 11 dell'Accordo Collettivo Nazionale per la Disciplina dei Rapporti con i Medici Specialisti Ambulatoriali Interni del 27 maggio 2009 che prevede un termine annuale o biennale a seconda della gravità dell'infrazione)

Sarà, comunque, cura delle regioni e della Conferenza Stato – Regioni, anche sentendo le rappresentanze dei medici, adottare gli opportuni provvedimenti per la regolamentazione degli aspetti procedurali e di dettaglio legati ai procedimenti disciplinari, al fine di assicurare

l'omogeneità di comportamento sul territorio nazionale. In tale ambito, particolare attenzione dovrà essere dedicata alle verifiche tecniche in ordine al funzionamento della rete e di tutti i supporti *hardware* e *software*, che rappresentano il presupposto per la valutazione della sussistenza delle condizioni per l'avvio di procedimenti disciplinari, per il superamento delle criticità e problemi già segnalati dai Tavoli tecnici. Più a monte, lo stesso funzionamento del sistema è naturalmente condizionato dalla messa a disposizione degli strumenti tecnici e delle apparecchiature necessari in ogni struttura e presidio pubblico interessato dal processo (Parere UPPA n.45/08) concernente l'art.71 del decreto legge n.112/08), che per la sua attuazione richiede l'attiva collaborazione ed iniziativa di tutti gli enti istituzionalmente coinvolti .

Per quanto riguarda i professionisti convenzionati si rimanda alla Conferenza Stato Regioni la valutazione dell'opportunità di integrare gli Accordi Collettivi Nazionali vigenti per la definizione di quanto al presente paragrafo.

Al fine di agevolare l'applicazione della nuova procedura le regioni possono individuare specifiche strutture o servizi per i quali ritengono non sussistere, per periodi limitati di tempo, le condizioni tecniche necessarie all'avvio di procedimenti disciplinari. Ciò anche al fine di evitare che le procedure di certificazione possano interferire negativamente con l'attività clinica o determinino un utilizzo inappropriato dei servizi.

Allo scopo di perseguire uno sviluppo graduale, armonico e condiviso, si raccomanda alle Regioni il massimo coinvolgimento delle rappresentanze dei Medici in tutte le commissioni tecniche all'uopo costituite per la verifica, il monitoraggio e l'implementazione delle procedure, analogamente a quanto già avviato dai Ministeri dell'Innovazione, della Salute e dell'Economia.

Si segnala che non sussiste responsabilità del medico che redige un certificato in forma cartacea nelle "aree di esenzione", che sono state indicate nella circolare n. 2 al paragrafo 2 (per le sezioni: 2.1 "I dipendenti della pubblica amministrazione interessati" e 2.2 "I medici obbligati all'utilizzo del sistema di trasmissione telematica") e al paragrafo 3 ("Situazioni nelle quali l'amministrazione debba conoscere la diagnosi"), sino a quando non sarà comunicato un mutamento della situazione per interventi di natura tecnica ed organizzativa che potranno essere effettuati rispetto al sistema vigente.

Per quanto riguarda la trasmissione telematica della certificazione di malattia dalle strutture di pronto soccorso, le strutture ospedaliere individuano le soluzioni tecniche e organizzative più idonee a garantirne l'applicabilità, sulla base delle indicazioni regionali, utilizzando i servizi già resi disponibili dal SAC, tra i quali il sistema WEB, ovvero tramite integrazione dei propri applicativi con il sistema SAC, in modo che il certificato di malattia possa essere inviato contestualmente alla compilazione da parte del medico del verbale di pronto soccorso, senza carichi di lavoro aggiuntivi.

Per quanto riguarda i documenti elaborati dagli ospedali al momento del ricovero e della dimissione, eventualmente con prognosi *post* ricovero, le problematiche sono state discusse nell'ambito del menzionato tavolo congiunto Amministrazioni centrali – Regioni, con la valutazione di iniziative tecniche ed organizzative necessarie per la loro gestione nell'ambito del sistema di trasmissione telematica che saranno implementate nei prossimi mesi con la collaborazione dei soggetti istituzionali interessati. Pertanto, sino all'attuazione delle idonee soluzioni, tali documenti continuano ad essere rilasciati al lavoratore in forma cartacea, ai fini della fruizione delle agevolazioni previste dalla normativa.

Si chiarisce che in questi casi, come pure nelle aree di esenzione indicate nel precedente paragrafo 2, le amministrazioni non devono comunicare la ricezione della documentazione cartacea, in luogo del certificato telematico, alla azienda sanitaria competente.

3. Cruscotto di monitoraggio reso disponibile dal SAC.

Dal 1 febbraio 2011 il sistema di accoglienza centrale (SAC) ha reso disponibile per le regioni, le aziende sanitarie e le altre strutture interessate, un apposito cruscotto di monitoraggio del sistema, che consente di acquisire informazioni circa il tasso di utilizzo del sistema (certificati inviati e servizi utilizzati), nonché informazioni puntuali circa eventuali disservizi (rallentamenti e/o blocchi) registrati dal sistema SAC stesso.

Il cruscotto di monitoraggio rende anche disponibili servizi per i medici, per segnalare eventuali malfunzionamenti non riguardanti direttamente il sistema SAC, quali ad esempio, mancanza di connettività, malfunzionamenti del proprio PC, malfunzionamenti del *call center* telefonico per l'invio dei certificati, e per acquisire informazioni circa eventuali disservizi (rallentamenti e/o blocchi) registrati dal sistema SAC stesso.

Il cruscotto di monitoraggio rende infine disponibili anche servizi per le aziende sanitarie per inviare al SAC le informazioni relative ai certificati cartacei rilasciati dai propri medici e comunicati dai datori di lavoro pubblici, così come previsto dalla Circolare 1/2010/DFP/DDI dell'11 marzo 2010, paragrafo 6 *“Le amministrazioni che, in qualità di datori di lavoro, abbiano conoscenza della violazione delle norme relative alla trasmissione telematica dei certificati di malattia e, senza corrispondente trasmissione telematica da parte dell’Inps, ricevano dal dipendente un attestato di malattia in forma cartacea, sono tenute a segnalare tale anomalia alla ASL di riferimento entro 48 ore dal ricevimento dello stesso, inviando apposita comunicazione alla casella di posta elettronica certificata dell’Azienda di riferimento del medico”*.

Combinando queste informazioni con le informazioni circa i certificati cartacei ricevuti dall’INPS, che saranno comunicate automaticamente dall’Istituto al SAC, il cruscotto di monitoraggio fornirà quindi anche indicazioni circa il numero di certificati cartacei rilasciati da un medico in un dato periodo. Tali informazioni sono comunque da assumersi quale indicatore statistico di comportamento, in quanto non comprensive dei dati relativi ai certificati cartacei rilasciati dai medici a lavoratori del settore privato non indennizzati dall’INPS.

4. Ulteriori servizi resi disponibili ai medici prescrittori.

(Si precisa che i servizi di call center e risponditore automatico non si ritengono in alcun modo compatibili con la maggior parte delle attività assistenziali e si auspica il loro superamento)

Come segnalato con le precedenti circolari, oltre ai servizi informatici, il medico ha la possibilità di utilizzare il servizio telefonico basato su un risponditore automatico reso disponibile dal SAC al numero 800 013 577. Tale servizio, ovviamente, è considerato solo di secondo livello per ovviare a problemi di invio tramite il sistema WEB o problemi di accesso alla rete *internet*. E’ consentito il certificato cartaceo nel caso in cui i tempi richiesti dal call center o dal risponditore automatico, in situazioni contingenti, confliggano con il dovere primario di assolvere gli obblighi assistenziali (art. 4 comma 1 L. 689/1981).

Raccomandazioni finali.

Si invitano le Amministrazioni destinatarie della presente circolare a voler portare a conoscenza il contenuto della stessa ai propri dipendenti.

Si chiede inoltre al Ministero della salute, alle Regioni e Province autonome, alle Aziende sanitarie e agli Ordini professionali di riferimento di volerne dare diffusione presso gli esercenti la professione medica.

Sarà cura dei Dipartimenti della funzione pubblica, per la digitalizzazione della pubblica amministrazione e l'innovazione tecnologica e delle altre Amministrazioni competenti comunicare nel prosieguo ulteriori informazioni.

Roma,

Il Ministro per la pubblica amministrazione
e l'innovazione

Renato Brunetta