

Emergenza Coronavirus: una mappa delle prescrizioni anti-contagio in vigore fino al 13 aprile 2020 e delle condotte passibili di sanzioni amministrative e penali con un focus sulle previsioni del D.Lgs. n. 81/08 ed il D.Lgs. n. 231/01

Ci troviamo ad affrontare un'emergenza sanitaria senza precedenti: la pandemia dichiarata dall'Organizzazione Mondiale della Sanità il 13 marzo 2020, che colpisce tutti noi, in un modo o nell'altro.

A causa del diffondersi del COVID-19 sono stati emanati una serie di provvedimenti restrittivi ed i settori interessati dai DPCM e dai DL nonché dalle Ordinanze della Regione Lombardia (questi ultimi, ovviamente, valevoli solo per il territorio regionale interessato e nei limiti in cui prevedano restrizioni maggiori rispetto ai DPCM ed ai DL), sono pertinenti sia la sfera personale che i luoghi di lavoro, aziende ed attività commerciali rimaste attive.

Nel tentativo di supportare l'analisi una mappa ragionata del quadro della normativa emergenziale, aggiornata da ultimo al DPCM dell'1 aprile 2020 ed all'Ordinanza n. 521 della Regione Lombardia del 4 aprile 2020, e districarsi tra i numerosi provvedimenti che si stanno susseguendo in questo periodo e che verranno emanati per far fronte alla riorganizzazione del quotidiano sia personale che lavorativo si è ritenuto potesse essere di ausilio un breve elaborato con l'obiettivo di evidenziare i rischi penali (ma anche amministrativi) correlati alla violazione delle misure di contenimento in vigore.

Il documento si compone di 4 sezioni: 1) le prescrizioni anti-contagio, aggiornate ai provvedimenti di emergenza dello Stato e della Regione Lombardia dei primi di aprile 2020, previste sia per i privati che per le attività commerciali e le aziende al momento in attività; 2) le sanzioni amministrative e penali previste dalla normativa emergenziale e non in caso di violazione delle prescrizioni anti-contagio da parte dei privati; 3)-3.1) le sanzioni amministrative e penali previste dalla normativa emergenziale e non per le attività commerciali e per i datori di lavoro con un focus sulle disposizioni di cui al D. Lgs. n. 81/08 ed il D. Lgs. n. 231/01.

1) Le prescrizioni anti-contagio vigenti fino al 13 aprile 2020 per i cittadini.

Per effetto del DPCM 1 aprile 2020, nonché dell'Ordinanza n. 521 del 4 aprile 2020 della Regione Lombardia (valida per il solo territorio regionale e laddove maggiormente restrittiva rispetto al disposto del DPCM) tutte le misure per contrastare il diffondersi del contagio da coronavirus sono prorogate fino al 13 aprile 2020.

Il decreto è entrato in vigore il 4 aprile e, in aggiunta a quanto già previsto, sospende anche le sedute di allenamento degli atleti, professionisti e non professionisti, all'interno degli impianti sportivi di ogni tipo, così modificando l'art. 1 lett d) del DPCM dell'8.3.2020.

Restano in vigore tutte le precedenti disposizioni stabilite per contrastare l'emergenza coronavirus comprese quelle che vietano a tutte le persone fisiche di trasferirsi o spostarsi con mezzi di trasporto pubblici o privati in comune diverso da quello in cui si trovano e le ulteriori misure stringenti per chi fa ingresso in Italia, salvo che per comprovate esigenze lavorative, di assoluta urgenza ovvero per motivi di salute.

Così come non mutano le sanzioni amministrative, ed i reati contestabili a privati cittadini, datori di lavoro o esercenti pubbliche attività in caso di violazione delle restrizioni in atto per l'emergenza Covid-19.

§§§

In particolare, fino al 13 aprile 2020, per effetto di quanto disposto con DPCM dell'1 aprile 2020, sono confermate come misure di contenimento quelle disposte a norma del DL n. 19/2020 che, a sua volta, fa salvo quanto disposto con i DPCM 8, 9, 11 e 22 marzo, nonché con le Ordinanze del Ministero della Salute del 20 e 28 marzo 2020 e, in quanto maggiormente restrittive, le previsioni delle Ordinanze n. 514, 515, 517 della Regione Lombardia, ovvero:

- è vietato lasciare la propria abitazione a meno che tali spostamenti non siano determinati da giustificati motivi e, in particolare: per comprovate esigenze lavorative; per situazioni di necessità (per spostamenti all'interno del proprio Comune; in caso di assoluta urgenza (per spostamenti al di fuori del proprio Comune); per motivi di salute;
- è vietata la mobilità dalla propria abitazione o dimora per i soggetti sottoposti alla misura della quarantena, ovvero risultati positivi al virus;
- è vietato ogni spostamento delle persone fisiche in entrata e uscita dal territorio dello Stato ed all'interno di esso;

- le persone affette da infezione respiratoria e febbre maggiore a 37,5° sono obbligate a rimanere presso la propria residenza o abitazione e a limitare al massimo i contatti sociali, contattando il proprio medico curante;
- è vietata ogni forma di assembramento di persone in luoghi pubblici o aperti al pubblico (l'Ordinanza n. 521 della Regione Lombardia specifica che sono vietati gli assembramenti di più di 2 persone e, comunque, a distanza di 1 metro);
- è vietato l'accesso ai parchi, alle ville, alle aree gioco e ai giardini pubblici;
- è vietata ogni forma di attività ludica o ricreativa all'aperto;
- è vietato praticare attività motoria SE NON nei pressi della propria abitazione, da soli e, comunque, mantenendo la distanza di almeno 1 m da ogni altra persona (l'Ordinanza della Regione Lombardia precisa "comunque a distanza non superiore a 200 metri");
- è vietato ogni spostamento verso abitazioni diverse da quella principale, comprese le seconde case utilizzate per vacanza, nei giorni festivi e prefestivi, nonché in quegli altri che immediatamente li precedono o seguono. Viene altresì soppressa la previsione di potere rientrare al proprio domicilio o residenza;
- nel caso di uscita con l'animale domestico per le sue necessità, la persona è obbligata a rimanere nelle immediate vicinanze della residenza e comunque a una distanza non superiore a 200 m, con l'obbligo di documentazione agli organi di controllo del luogo di residenza o di domicilio.

Inoltre resta fermo il divieto di cui al a tutte le persone fisiche di trasferirsi o spostarsi, con mezzi di trasporto pubblici o privati, in un Comune diverso rispetto a quello in cui attualmente si trovano, salvo che per motivi di assoluta urgenza.

L'Ordinanza n. 521 della Regione Lombardia, prevede ULTERIORI RESTRIZIONI far data dal 5 aprile al 13 aprile 2020:

- Ogniqualvolta ci si rechi fuori dall'abitazione, vanno adottare tutte le misure precauzionali consentite e adeguate a proteggere sé stesso e gli altri dal contagio, utilizzando la mascherina o, in subordine, qualunque altro indumento a copertura di naso e bocca, contestualmente ad una puntuale disinfezione delle mani.
- In ogni attività sociale esterna deve comunque essere mantenuta la distanza di sicurezza interpersonale di almeno 1 metro.

Infine, si precisa che il Ministero degli Interni ha emesso una circolare il 31 marzo 2020 volta ad offrire alcuni chiarimenti sugli spostamenti delle persone ed i divieti di assembramento, a seguito della quale è stato ulteriormente precisato sul sito del Governo che:

Di base le regole sugli spostamenti per contenere la diffusione del coronavirus non cambiano. In particolare:

- Si può uscire dalla propria abitazione esclusivamente nelle ipotesi già previste dai decreti del presidente del Consiglio dei ministri: per lavoro, per motivi di assoluta urgenza o di necessità e per motivi di salute.
- La circolare del Ministero dell'Interno del 31 marzo si è limitata a chiarire alcuni aspetti interpretativi sulla base di richieste pervenute al Viminale. In particolare, è stato specificato che la possibilità di uscire con i figli minori è consentita a un solo genitore per camminare purché questo avvenga in prossimità della propria abitazione e in occasione di spostamenti motivati da situazioni di necessità o di salute (per esempio andare a fare la spesa, allorché, soprattutto, non vi sia la possibilità di lasciare il bambino a casa con l'altro genitore)
- Per quanto riguarda l'attività motoria è stato chiarito che, fermo restando le limitazioni indicate, è consentito camminare solo nei pressi della propria abitazione. La circolare ha ribadito che non è consentito in ogni caso svolgere attività ludica e ricreativa all'aperto e che continua ad essere vietato l'accesso ai parchi, alle ville, alle aree gioco e ai giardini pubblici.
- La medesima circolare ha ricordato infine che in ogni caso tutti gli spostamenti sono soggetti a un divieto generale di assembramento e quindi all'obbligo di rispettare la distanza minima di sicurezza. Le regole e i divieti sugli spostamenti delle persone fisiche, dunque, rimangono le stesse.

ATTIVITA' COMMERCIALI APERTE AL PUBBLICO E MISURE ANTI-CONTAGIO DA ADOTTARE /ATTIVITA' CHIUSE

Per effetto del DPCM dell'1 aprile 2020 restano sospese tutte le attività commerciali al dettaglio; i servizi di ristorazione (fatta salva la consegna a domicilio nel rispetto delle norme igienico sanitarie previste per legge, nonché mantenendo la distanza di sicurezza di almeno 1 metro e dotando i rider di guanti e mascherine) e le attività inerenti ai servizi alla persona. Sono consentite le SOLE attività di cui agli Allegati 1 e 2 del DPCM cui si rimanda:

(<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/03/11/20A01605/sg>).

Le attività consentite devono, comunque, svolgersi previa assunzione da parte del titolare o del gestore di misure idonee a evitare assembramenti di persone, con obbligo di predisporre le condizioni per garantire il rispetto della distanza di sicurezza interpersonale predeterminata e adeguata a prevenire, o ridurre, il rischio di contagio. Laddove non sia possibile rispettare tale distanza, i protocolli di sicurezza anti-contagio previsti dai provvedimenti emergenziali stabiliscono l'adozione di strumenti di protezione individuale (ad esempio la mascherina e/o un vetro di plexiglass tra il venditore e l'avventore).

Inoltre, le Ordinanze 514, 515, 517 e 521 della Regione Lombardia hanno precisato che:

- sono sospese le attività commerciali al dettaglio, fatta eccezione per le attività di vendita di generi alimentari e di prima necessità individuate nell'allegato 1, sia nell'ambito degli esercizi commerciali di vicinato, sia nell'ambito della media e grande distribuzione, anche ricompresi nei centri commerciali, purché sia consentito l'accesso alle sole predette attività;
 - sono altresì sospesi tutti i mercati settimanali scoperti cittadini, sia per il settore merceologico alimentare che non alimentare.
 - sono chiusi i distributori automatici cosiddetti "h24" che distribuiscono bevande e alimenti confezionati.
 - sono bloccate le slot machine e gli altri apparecchi di cui all'art. 110 del T.U.L.P.S. di cui al R.D. 18 giugno 1931 n. 773 e disattivati monitor e televisori da parte degli esercenti al fine di impedire la permanenza degli avventori per motivi di gioco all'interno dei locali.
 - sono sospese le attività inerenti i servizi alla persona (fra cui parrucchieri, barbieri, estetisti) diverse da quelle individuate nell'allegato 2;
 - sono altresì sospese le attività artigianali di servizio ad eccezione dei servizi di pubblica utilità o indifferibili e di quelli necessari al funzionamento delle unità produttive rimaste in attività;
 - sono sospese le attività dei servizi di ristorazione (fra cui bar, pub, ristoranti, gelaterie e pasticcerie)
 - sono chiuse tutte le strutture ricettive comunque denominate ed è sospesa l'accoglienza di nuovi ospiti ad esclusione delle strutture ricettive e gli alloggi per studenti universitari e le strutture per il soggiorno ai fini di assistenza e solidaristici. Per gli ospiti già presenti nelle predette strutture, agriturismi, locazioni per finalità turistiche e simili, dovranno lasciarle entro 72 ore successive all'entrata in vigore dell'Ordinanza. È altresì consentito nelle strutture ricettive comunque denominate il soggiorno delle seguenti categorie: personale in servizio presso le stesse strutture; ospiti che vi soggiornano per motivi di lavoro in uno dei servizi per cui non è disposta la chiusura o la sospensione dell'attività; personale viaggiante di mezzi di trasporto; ospiti costretti a prolungare il soggiorno per cause di forza maggiore che non consentano il trasferimento nei termini suindicati; soggetti aventi residenza anagrafica nelle stesse strutture; soggetti che assistono persone malate o ricoverate in strutture sanitarie; soggetti che hanno stipulato, antecedentemente al 22 marzo 2020, un contratto con la struttura ricettiva per il soggiorno nella struttura stessa;
- sono chiusi gli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, posti all'interno delle stazioni ferroviarie e lacustri, nonché nelle aree di servizio e rifornimento carburante, con esclusione di quelli situati lungo le autostrade, che possono vendere solo prodotti da asporto da consumarsi al di fuori dei locali; restano aperti quelli siti negli ospedali e negli aeroporti, con obbligo di assicurare in ogni caso il rispetto della distanza interpersonale di almeno un metro.

Invece,

- restano aperte le edicole, le farmacie, le parafarmacie e, limitatamente alla rivendita di generi di monopoli e di valori bollati, i tabaccai.
- sono consentiti i servizi di mensa e del catering continuativo su base contrattuale, i servizi resi nell'ambito di strutture pubbliche e private, istituti penitenziari, strutture sanitarie e sociosanitarie e di sostegno alle fasce fragili della popolazione. Devono essere in ogni caso rispettate le misure previste dall'accordo Governo- Partecipazioni Sociali del 14.03.2020;
- resta consentita la sola ristorazione con consegna a domicilio nel rispetto delle norme igienico-sanitarie e di protezione personale sia per l'attività di confezionamento che di trasporto.

Devono, comunque, essere adottate le seguenti misure di contenimento nelle attività commerciali aperte al pubblico:

- deve essere in ogni caso garantita la distanza di sicurezza interpersonale di un metro ed è fatto obbligo di limitare l'accesso all'interno dei locali ad un solo componente del nucleo familiare, salvo comprovati motivi di assistenza ad altre persone;

- si raccomanda di provvedere alla rilevazione sistematica della temperatura corporea anche ai clienti presso i supermercati e le farmacie, oltre che ai dipendenti dei luoghi di lavoro, se aperti, e a tutti coloro che vengono intercettati dall'azione di verifica del rispetto dei divieti dalle Forze dell'Ordine e dalla Polizia Locale. A seguito del rilievo di temperatura corporea uguale o superiore a 37,5 °C la persona deve rientrare a casa e contattare il medico curante; deve restare presso l'abitazione;

Inoltre, l'Ordinanza della Regione Lombardia, n. 521 prevede che:

In aggiunta alle attività di vendita di generi alimentari e di prima necessità individuate nell'allegato 1 del DPCM dell'11 marzo 2020, sono consentite le seguenti:

- Commercio al dettaglio di articoli di cartoleria e forniture per ufficio esclusivamente all'interno degli esercizi commerciali di cui al predetto allegato 1 del DPCM dell'11 marzo 2020;
- Commercio al dettaglio di fiori e piante, esclusivamente con la modalità della consegna a domicilio, in relazione a quanto previsto dall'art. 1, comma 1 lett. f) del DPCM del 22 marzo 2020.

Come previsto dal punto 1.12.5 della tabella A del D.Lgs. n. 222/2016, quando l'attività di consegna a domicilio è accessoria ad altra tipologia di vendita, non occorre alcun titolo di legittimazione aggiuntivo. La consegna a domicilio, deve essere svolta nel rispetto dei requisiti igienico sanitari, sia per il confezionamento che per il trasporto, evitando altresì che al momento della consegna vi siano contatti personali a distanza inferiore a un metro;

MENTRE è vietato:

- il commercio effettuato per mezzo di distributori automatici, fatti salvi i distributori automatici di acqua potabile (c.d. Case dell'acqua) e quelli di latte sfuso, l'accesso ai quali deve avvenire nel rispetto della distanza di sicurezza interpersonale di un metro;

INOLTRE, nei giorni pre-festivi e festivi è vietata la vendita dei prodotti rientranti nelle seguenti categorie merceologiche:

- computer, periferiche, attrezzature per le telecomunicazioni, elettronica di consumo audio e video, elettrodomestici in esercizi non specializzati;
- apparecchiature informatiche e per le telecomunicazioni (ICT) in esercizi specializzati;
- articoli per l'illuminazione;
- ferramenta, vernici, vetro piano e materiale elettrico e termoidraulico;
- ottica e fotografia

L'Ordinanza della Regione Lombardia n. 521 ha ulteriormente specificato quali debbano essere le misure di contenimento da adottare da parte degli esercizi commerciali aperti al pubblico (fatti salvi quelli già previsti con le Ordinanze precedenti, nonché i DPCM ed i DL:

- l'accesso alle attività commerciali al dettaglio, al fine di limitare al massimo la concentrazione di persone, è consentito ad un solo componente per nucleo familiare, fatta eccezione per la necessità di recare con sé minori, disabili o anziani;
- gli esercizi commerciali al dettaglio, di cui è consentita l'apertura in base all'allegato 1 del D.P.C.M. dell'11 marzo 2020, come integrato dal precedente punto, devono mettere a disposizione dei clienti guanti monouso e idonee soluzioni idroalcoliche per le mani, prima dell'accesso all'esercizio;

L'Ordinanza della Regione Lombardia, n. 521, ha inoltre previsto in riferimento alle "altre" attività che:

si continuano ad applicare le misure adottate con il Decreto del Presidente del consiglio dei ministri 22 marzo 2020, come modificato dal decreto del Ministro dello sviluppo economico 25 marzo 2020, come stabilito dal DPCM dell'1 aprile 2020, ad eccezione di quanto segue:

- le attività professionali, scientifiche e tecniche di cui ai codici 69 (Attività legali e contabili), 70 (Attività di direzione aziendali e di consulenza gestionale), 71 (Attività degli studi di architettura e d'ingegneria; collaudi ed analisi tecniche), 72 (Ricerca scientifica e sviluppo) e 74 (Altre attività professionali, scientifiche e tecniche) devono essere svolte in modalità di lavoro agile, fatti salvi gli specifici adempimenti relativi ai servizi indifferibili ed urgenti o sottoposti a termini

- di scadenza. Qualora l'esercizio dei predetti servizi indifferibili ed urgenti o sottoposti a termini di scadenza comporti il contatto diretto con i clienti presso gli studi delle attività, essi devono avvenire esclusivamente previo appuntamento.
- le attività di cui ai codici 95.11.00 (Riparazione e manutenzione di computer e periferiche), 95.12.01 (Riparazione e manutenzione di telefoni fissi, cordless e cellulari), 95.12.09 (Riparazione e manutenzione di altre apparecchiature per le comunicazioni) 95.22.01 (Riparazione di elettrodomestici e di articoli per la casa) restano sospese ad eccezione degli:
 - interventi strumentali all'erogazione dei servizi di pubblica utilità, nonché dei servizi essenziali di cui alla legge 12 giugno 1990, n. 146;
 - interventi necessari per la garanzia della continuità delle attività consentite;
 - interventi urgenti per le abitazioni

2) Le prescrizioni anti-contagio vigenti fino al 13 aprile 2020 e le responsabilità in cui astrattamente può incorrere il privato in caso di loro violazione: le sanzioni previste dalla normativa di emergenza e quelle comuni del codice penale

Il mancato rispetto delle misure di contenimento DOPO L'ENTRATA IN VIGORE DEL DL. N. 19/2020 CIOE' DAL 26 MARZO 2020, salvo che il fatto non costituisca più grave reato, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 400 a 3.000 euro. Ai sensi dell'art.202 C.d.S., per estinguere l'obbligazione, il trasgressore, entro 60 giorni dalla contestazione della violazione, è ammesso a effettuare il pagamento nella misura minima di 400 euro. Se, poi, la conciliazione è effettuata entro 5 giorni dalla contestazione, è prevista la riduzione dell'importo del 30%, con pagamento della sanzione di 280 euro. E' dubbio, al momento, se risulti applicabile anche l'art. 108, comma 2, DL n. 18/2020, che, in via eccezionale e transitoria, estende, nel periodo dal 17 marzo 2020 al 31 maggio 2020, l'applicazione dello sconto in caso di pagamento effettuato fino a 30 giorni dalla contestazione. La somma dovuta può essere corrisposta: presso l'Ufficio dal quale dipende l'agente accertatore, che rilascia apposita quietanza ai sensi dell'art. 387 Reg. C.d.S.; mediante versamento su conto corrente postale o, se l'amministrazione lo preveda, su conto corrente bancario, ovvero mediante strumenti di pagamento elettronico. Infine, laddove l'agente accertatore sia munito di idonea apparecchiatura, il soggetto può anche effettuare il pagamento immediatamente su strada, mediante strumenti di pagamento elettronico (carta di credito e bancomat), nelle mani dell'agente accertatore, che ne rilascia ricevuta. In caso di mancato pagamento, le sanzioni per le violazioni delle misure che riguardano l'intero territorio nazionale, sono irrogate dal Prefetto, quelle che riguardano le misure di carattere territoriale, dalla Regione. I termini del relativo procedimento amministrativo restano, comunque, sospesi fino al 15 aprile 2020, ai sensi dell'art. 103 DL n. 18/2020.

Se la violazione è reiterata, la sanzione pecuniaria è raddoppiata - con pagamento in misura minima pari a 800 euro, e scontata del 30% pari a 560 euro. Inoltre, se la violazione è commessa con l'utilizzo di un veicolo la sanzione è aumentata fino a 1/3.

SE LA VIOLAZIONE DELLA RESTRIZIONE PERO' E' STATA COMMESSA ANTERIORMENTE AL DL n. 19/2020, considerato che precedentemente al 26 marzo poteva essere contestato il reato di cui all'art. 650 c.p. il comma 8 dell'art. 4, del DL. 19/2020 reca le necessarie disposizioni di diritto intertemporale, per consentire l'agevole trapasso dal vecchio al nuovo regime sanzionatorio. A fronte dell'elevato numero di procedimenti penali pendenti per le violazioni commesse anteriormente, il decreto stabilisce che la sanzione amministrativa si applica retroattivamente (depenalizzando dunque le condotte pregresse) ed è computata, in tali casi, nella misura minima ridotta alla metà - pari a 200 euro. Sempre l'art. 4, comma 8 DL 19/2020, fa poi rinvio, in quanto compatibili, agli artt. 101 e 102 del Decreto Legislativo n. 507/1999.

Ne deriva che, se il procedimento penale per il reato depenalizzato (cioè il vecchio art. 650 c.p. che poteva essere contestato), risulta definito con sentenza o decreto penale di condanna passati in giudicato, il giudice dell'esecuzione provvederà - con l'osservanza della procedura de plano contemplata dall'art. 667, comma 4, c.p.p. - con apposita ordinanza, comunicata al P.M. e notificata all'interessato, a revocare la condanna perché il fatto non è previsto dalla legge come reato e ad adottare i provvedimenti conseguenti.

Per i procedimenti penali pendenti, invece, l'Autorità giudiziaria disporrà, entro il termine di 90 gg. dall'entrata in vigore della normativa la trasmissione degli atti alla competente Autorità amministrativa.

Pertanto:

- se l'azione penale non risulta ancora esercitata, sarà direttamente il P.M. a disporre la trasmissione degli atti, previa eventuale annotazione nel registro delle notizie di reato, in caso di procedimento già iscritto; in caso di reato già estinto per qualunque causa, il P.M. provvederà a richiedere l'archiviazione al G.I.P. ai sensi dell'art. 411 c.p.p.;

- se l'azione penale risulta già esercitata, il giudice, in assenza di opposizione delle parti, pronuncia sentenza inappellabile di assoluzione o di non luogo a procedere perché il fatto non è previsto dalla legge come reato, disponendo poi la trasmissione degli atti alla competente Autorità amministrativa.

Il successivo procedimento amministrativo sanzionatorio si instaura mediante notifica al trasgressore (già indagato o imputato), entro il termine di 90 gg. (se residente in Italia, e 360 gg., se residente all'estero) decorrente dalla ricezione degli atti, degli estremi della violazione. Entro i successivi 60 gg. dalla notifica, il trasgressore è rimesso in termini per tutte le modalità di estinzione del procedimento amministrativo: da un lato, per il pagamento in misura ridotta, dall'altro, per la tutela in sede amministrativa.

E' inoltre possibile che al privato cittadino vengano contestato il reato di cui all'art. 495 c.p.. Nel momento in cui, sotto la propria responsabilità, si dichiarano le proprie generalità (in via esemplificativa, nome, cognome, data di nascita, indirizzo della residenza o del domicilio) in caso di dichiarazioni mendaci al pubblico ufficiale potrebbe essere contestato il reato di cui all'art. 495 c.p., rubricato "*Falsa attestazione o dichiarazione a un pubblico ufficiale sulla identità o su qualità personali proprie o di altri*" che punisce con la pena della reclusione da 1 a 6 anni, oppure con la reclusione non inferiore a 2 anni nei casi previsti dal comma 2 della norma. La sanzione non verrà applicata direttamente dalle Forze dell'Ordine che procedono alla verifica, con la consegna di un verbale o di un bollettino di pagamento come accade nel caso di una multa per eccesso di velocità. Infatti, i pubblici ufficiali che hanno notizia di un qualunque reato la trasmettono alla Procura della Repubblica che iscrive un procedimento penale a carico del presunto responsabile; la sanzione sarà poi determinata da un giudice al termine di un processo, insieme alla eventuale condanna.

A ciò si aggiunga che, se si attesta ai Pubblici Ufficiali il falso sulle situazioni che consentono lo spostamento sarà contestabile il reato di cui all'art. 483 c.p., rubricato "*Falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico*" che punisce, con la pena fino a due anni di reclusione, la falsa attestazione a un pubblico ufficiale dei fatti dei quali l'atto è destinato a provare la verità. Anche in questa circostanza, la sanzione non verrà applicata direttamente dalle Forze dell'Ordine che procedono alla verifica, con la consegna di un verbale o di un bollettino di pagamento come accade nel caso di una multa per eccesso di velocità. Infatti, i pubblici ufficiali che hanno notizia di un qualunque reato la trasmettono alla Procura della Repubblica che iscrive un procedimento penale a carico del presunto responsabile; la sanzione sarà poi determinata da un giudice al termine di un processo, insieme alla eventuale condanna.

Infine, al cittadino che lasci la propria abitazione ignorando colposamente di essere affetto da Covid-19, potrebbe essere contestato il reato di lesioni di cui all'art. 590 c.p., nel caso in cui sia provato che, a causa di tale inosservanza, ha provocato il contagio di uno o più altri soggetti. Sarà cioè, necessario provare il nesso causale, ovvero che quel determinato comportamento ha determinato il diffondersi del virus. Non da ultimo, si osserva che il reato potrebbe essere contestato anche nella forma del tentativo.

Diversamente, se il cittadino è stato posto in quarantena, potrà rispondere, secondo quanto disposto con il DL n. 19/2020, "*salvo che il fatto costituisca violazione dell'art. 452 c.p. o comunque più grave reato...*" della contravvenzione di cui all'art. 260 Testo Unico leggi sanitarie il cui assetto punitivo, appositamente modificato, prevede l'arresto da 3 a 18 mesi e l'ammenda da 500 a 5.000 euro.

La clausola di riserva indica che potrebbe essere contestato il reato di epidemia colposa di cui agli artt. 438, 452 c.p., ipotesi che pare anche in astratto difficilmente configurabile nei suoi requisiti tipici e caratterizzata da un difficile accertamento del nesso causale, ma che, stando alla cronaca di questi giorni, le Forze dell'Ordine stanno contestando; sarà quindi necessario comprendere quale sarà l'orientamento adottato dalle Procure una volta ricevuta la notizia di reato. Infatti, anche in queste ipotesi, la sanzione non verrà direttamente applicata e verrà iscritta una notizia di reato cui potrà seguire un processo penale.

3) Le prescrizioni anti-contagio vigenti fino al 13 aprile 2020 e le sanzioni previste per le attività commerciali in caso di loro violazione dalla normativa di emergenza

Il mancato rispetto delle misure di contenimento, in particolare, in caso di violazione delle misure concernenti la sospensione o limitazione di determinate attività commerciali, DOPO L'ENTRATA IN VIGORE DEL DL. N. 19/2020 CIOE' DAL 26 MARZO 2020, salvo che il fatto non costituisca più grave reato, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 400 a 3.000 euro (si rimanda a quanto sopra esposto riguardo alle modalità di definizione ed alla depenalizzazione delle violazioni antecedentemente commesse).

Per le attività commerciali, inoltre, è prevista la sanzione amministrativa accessoria della chiusura dell'attività da un minimo di 5 ad un massimo di 30 giorni. Inoltre, laddove risulti necessario impedire la prosecuzione o la reiterazione della violazione, l'Autorità procedente potrà disporre la misura cautelare della chiusura provvisoria dell'esercizio fino a 5 giorni, che dovranno poi essere scomputati dalla sanzione definitiva.

3.1.) Le prescrizioni anti-contagio vigenti fino al 13 aprile 2020 per le attività commerciali e le "altre attività" NON sanitarie, le responsabilità in cui astrattamente può incorre il datore di lavoro: le sanzioni previste dalla normativa di emergenza; le disposizioni del D.Lgs. n. 81/08 sicurezza sul lavoro e D. Lgs. n. 231/01 (nuovi oneri per l'ODV)

Innanzitutto, si ricordano le raccomandazioni previste dalla normativa d'emergenza e valide in generale per le attività produttive e professionali che NON siano state sospese:

- massimo utilizzo del lavoro agile;
- incentivazione di ferie e congedi retribuiti ai dipendenti;
- sospensione dei reparti aziendali non indispensabili alla produzione;
- assunzione di protocolli di sicurezza anti-contagio e adozione di dispositivi di protezione individuale laddove non sia possibile la distanza di 1 metro;
- incentivazione delle operazioni di sanificazione dei locali di lavoro;
- per i servizi bancari, assicurativi e finanziari si devono utilizzare modalità di lavoro che favoriscano la prenotazione con appuntamenti a favore dell'utenza, in modo da evitare assembramenti.

Inoltre, in data 14 marzo 2020 le Organizzazioni datoriali e sindacali hanno sottoscritto un Protocollo condiviso di regolamentazione della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro (il Protocollo sul sito <https://www.inail.it/cs/internet/comunicazione/news-ed-eventi/news/news-protocollo-14-marzo-sicurezza-lavoratori-covid-19-2020.html>) cui è necessario fare rinvio per le attività non sospese. Il protocollo ha lo scopo di fornire indicazioni operative finalizzate a incrementare, negli ambienti di lavoro non sanitari, l'efficacia delle misure precauzionali di contenimento adottate per contrastare l'epidemia di COVID-19. Il COVID-19 rappresenta un rischio biologico generico, per il quale occorre adottare misure uguali per tutta la popolazione ed il protocollo contiene, quindi, misure che seguono la logica della precauzione ed attuano le prescrizioni del legislatore e le indicazioni dell'Autorità sanitaria da integrare con altre equivalenti o più incisive secondo le peculiarità della propria organizzazione, previa consultazione delle rappresentanze sindacali aziendali per tutelare la salute delle persone presenti all'interno dell'azienda e garantire la salubrità dell'ambiente di lavoro. Gli ambiti di intervento previsti sono 13, dalle modalità di ingresso in azienda all'utilizzo dei dispositivi di protezione individuale, dalla gestione degli spazi comuni alla sorveglianza sanitaria.

Ma cosa accade in caso di violazioni delle predette prescrizioni?

Si prospettano almeno tre aree di rischio, di cui due di natura penale.

La prima area di rischio è amministrativa: come detto, la violazione delle misure anti-contagio previste dai provvedimenti di emergenza comporta l'irrogazione della sanzione amministrativa da 400 a 3.000 euro e la sanzione accessoria di chiusura dei locali da 5 a 30 giorni; in caso di violazione reiterata la sanzione amministrativa è raddoppiata e quella accessoria viene applicata nella massima misura.

Ma nel caso di contagio da COVID-19 ("Coronavirus") di un dipendente di una società?

Vi è una astratta possibilità, e questa è la prima area di rischio penale, per il datore di lavoro della società di incorrere nella responsabilità penale per i reati di lesioni personali gravi/gravissime (art. 590 c.p.) o di omicidio colposo (589 c.p.) - aggravati dalla violazione delle norme antinfortunistiche di cui al D. Lgs. n. 81/08- qualora non siano state adottate le misure necessarie a prevenire il rischio di contagio dei lavoratori, cagionando la malattia o la morte del lavoratore.

In queste ipotesi, peraltro, dovrebbe essere dimostrato in ogni caso che il contagio sia avvenuto (i) nell'ambiente di lavoro - e non, ad esempio, presso il proprio domicilio o, ancora, nell'ambito della propria vita privata o sociale - e (ii) a causa della mancata adozione delle misure di prevenzione da parte del datore di lavoro.

A questo proposito, la colpa specifica del datore di lavoro potrebbe essere individuata nella mancata osservanza delle disposizioni del D. Lgs. 81/08 e, in particolare, dell'art. 18 che, tra gli altri, pone a carico del datore di lavoro l'obbligo di:

- fornire ai lavoratori i necessari e idonei dispositivi di protezione individuale, sentito il RSPP e il Medico Competente;
- richiedere l'osservanza da parte dei singoli lavoratori delle norme vigenti, nonché delle disposizioni aziendali in materia di salute e sicurezza e igiene sul lavoro e di uso dei mezzi di protezione collettivi e dei dispositivi di protezione individuale messi a loro disposizione;
- adottare misure per il controllo delle situazioni di rischio in caso di emergenza;
- informare i lavoratori dei rischi e delle disposizioni prese in materia di protezione;
- astenersi dal richiedere ai lavoratori di riprendere la loro attività in una situazione di lavoro in cui persiste un rischio grave e immediato.

La colpa specifica potrebbe essere individuata anche in caso di omessa o insufficiente vigilanza sanitaria (art. 41 D. Lgs. 81/08), o in relazione alla violazione dell'obbligo di effettuare la valutazione dei rischi (art. 17 D. Lgs. 81/08) e, in particolare, della valutazione del rischio biologico (art. 271 D. Lgs. 81/08).

Pertanto, l'orientamento dovrebbe essere quello di aggiornare il DVR al rischio Covid-19, allegando una specifica documentazione a parte e dando evidenza delle misure attuate e alla valutazione rischi realizzata.

Si dovrà, ad esempio, prevedere quantomeno un allegato al DVR esistente, una relazione sulla valutazione del rischio biologico correlato all'improvvisa emergenza legata alla diffusione del virus SARS-CoV-2 (cosiddetto "coronavirus") causa della malattia Covid-19 (TITOLO X, art. n.271 del D. Lgs. 9 aprile 2008 n. 81 come modificato dal D. Lgs. 3 agosto 2009 n. 106); cosiccome dovrà essere prevista un'informativa specifica ai lavoratori ai sensi dell'art. 36 TU 81/08, infatti, la diffusione interna delle sole informazioni e comunicazioni messe a disposizione dalle Autorità Sanitarie (e non altre di fonti incerte), esaminate e adattate alle varie e diverse esigenze aziendali, può rappresentare un utile strumento di prevenzione e condivisione con i lavoratori.

In caso di epidemia dichiarata dalle autorità sanitarie internazionali (Organizzazione Mondiale della Sanità OMS) e del paese (Ministero della Salute, Regione competente), come è accaduto con la Pandemia che ci ha colpito, il datore di lavoro, in stretta collaborazione con il medico competente, deve aggiornare il documento di valutazione dei rischi, individuare misure di prevenzione e protezione, istruire, informare e formare i lavoratori. Il lavoro che implica contatto continuativo col pubblico, o con colleghi, tra i quali è probabile la presenza di soggetti contagiosi o, comunque, il cui stato di salute riguardo l'epidemia non è ragionevolmente verificato, espone il lavoratore nell'ambiente lavorativo ad un rischio biologico che attiene la posizione di garanzia del datore di lavoro ex art. 2087 c.c. e D. Lgs. n. 81/2008, articoli 271 e 272 in particolare.

Del resto, l'art.29, comma 3 del Testo Unico dispone che: *“La valutazione dei rischi deve essere immediatamente rielaborata, nel rispetto delle modalità di cui ai commi 1 e 2, in occasione di modifiche del processo produttivo o della organizzazione del lavoro significative ai fini della salute e sicurezza dei lavoratori, o in relazione al grado di evoluzione della tecnica, della prevenzione o della protezione o a seguito di infortuni significativi o quando i risultati della sorveglianza sanitaria ne evidenzino la necessità. A seguito di tale rielaborazione, le misure di prevenzione debbono essere aggiornate”.*

L'obiettivo è eliminare o ridimensionare i rischi, o riconsiderare la presenza di ulteriori fattori non adeguatamente valutati in precedenza, e prevedere l'aggiornamento del documento di valutazione dei rischi. Il Datore di Lavoro – a partire dal momento in cui si verificano le nuove condizioni per un nuovo esame – ha 30 giorni di tempo per aggiornare l'analisi e il relativo documento di valutazione dei rischi, avvalendosi sempre del RSPP, del Medico Competente e del RLS (D. Lgs. 81/2008 art. 29 commi 1 e 2). Nella procedura di aggiornamento del documento di valutazione dei rischi, la legge stabilisce una serie di obblighi per il datore di lavoro (che in caso di inadempienza comportano delle sanzioni) e alcune procedure che è opportuno seguire per precauzione, come il rinnovo regolare e periodico della valutazione, del controllo degli ambienti, degli impianti, delle attrezzature e dei presidi di prevenzione, dei Dispositivi di Protezione Individuali, di interventi formativi ed informativi obbligatori e certificati.

Peraltro, la Valutazione dei Rischi aziendale dovrebbe già contenere il capitolo del “ rischio biologico”, anche se inteso come rischio INDIRETTO [esposizione non deliberata ad agenti chimici n.d.r.] e non per l'uso deliberato di specifici agenti biologici;

stante quella che potremmo definire una “globalizzazione negativa” di nuovi e sempre più subdoli rischi per i luoghi di lavoro, ritengo che un capitolo ampliato su questi “rischi” andrebbe sempre compreso nel Documento completo, anche per una sempre maggiore “promozione della salute”. [Fonte <https://www.puntosicuro.it/sicurezza-sul-lavoro-C-1/tipologie-di-rischio-C-5/rischi-da-agenti-biologici-C-52/covid-19-sulla-valutazione-dei-rischi-da-esposizione-ad-agenti-biologici-AR-19868/>, Medico Competente Dott. Luigi Del Cason, Intervista a Punto Sicuro]

Inoltre, nel momento in cui si aggiorna il documento DVR occorre tener presente anche l’art. 28 del Testo Unico che prevede l’analisi di “TUTTI I RISCHI”, non solo quelli inerenti l’esposizione al Coronavirus, ma di tutti quelli presenti dentro “l’organizzazione aziendale”.

Quei rischi cioè nei quali il lavoratore non incorrerebbe, o nei quali avrebbe meno probabilità d’incorrere, se non lavorasse in una situazione “mutata” come quella attuale.

Tra questi rischi ne esiste una famiglia denominata “rischi generici aggravati dal lavoro”, tra i quali l’incremento dello stress dei lavoratori stessi che, in questo momento storico, non è certamente da sottovalutare.

Infine, considerato che il datore di lavoro ha l’obbligo di prevenire i rischi interferenziali (art. 26 D. Lgs. 81/08), la colpa specifica potrebbe essere ravvisata nelle ipotesi in cui non introduca misure di prevenzione volte a regolare e disciplinare l’accesso da parte dei terzi (es. fornitori, appaltatori) ai luoghi di lavoro. Pertanto, dato il mutato contesto storico che viviamo, il datore di lavoro dovrà adottare ulteriori misure nei confronti dei soggetti terzi, quali la richiesta di autocertificare l’adozione di misure di prevenzione o la stretta regolamentazione degli accessi presso i siti della società.

E’ evidente, quindi, che è necessario per le aziende tipizzare delle *best practices* di contenimento attuabili e da adottarsi in relazione alle attività economiche e realtà aziendali non sospese ed a quelle che, in un futuro si spera non eccessivamente lontano, riapriranno onde ovviare a possibili contestazioni penali sia con riferimento alla normativa di emergenza che alle Leggi speciali.

Si precisa, infatti, che la violazione stessa delle disposizioni del D.Lgs. n. 81/08 menzionate integra la seconda area di rischio penale, infatti già di per sé detta violazione comporta l’applicabilità di fattispecie contravvenzionali punite con la pena dell’arresto o dell’ammenda, per questo motivo estinguibili mediante oblazione in sede amministrativa con il pagamento di una somma pari ad un quarto del massimo della ammenda (D. Lgs. n.758/94) o dinanzi al Giudice Penale con il pagamento una sanzione pecuniaria pari ad un terzo (art. 162 c.p.), o alla metà (art. 162 bis c.p.), del massimo della pena prevista per la singola violazione. In via esemplificativa, si rammentano le contravvenzioni di cui all’ art. 282, commi 1 e 2 lett. a) ovvero quelle di cui all’art. 55, comma 5, lett. a), b), c), d) ed e) D.Lgs. n. n. 81/08.

A ciò si aggiunga che, secondo quanto previsto dall’art. 30 del D.Lgs n. n. 81/08 le aziende hanno l’onere di dimostrare la definizione di un modello organizzativo (D. Lgs. n. 231/01) che includa:

- un’adeguata valutazione dei rischi e le conseguenti misure di prevenzione e protezione conseguenti per i lavoratori, con particolare riferimento al rischio biologico – art. 271 D.Lgs. n. n. 81/08
- appropriati provvedimenti per evitare che le misure tecniche e organizzative possano causare rischi per la salute dei dipendenti, verificando periodicamente la perdurante assenza di rischio (incluse le modalità lavorative in ottemperanza alle disposizioni ministeriali per prevenire il contagio)
- le adeguate misure di sorveglianza sanitaria – art. 41 D.Lgs. n. 81/08
- informazione e formazione dei lavoratori – art. 36 D.Lgs. n. 81/08
- la vigilanza e il rispetto delle procedure e delle istruzioni di lavoro in sicurezza da parte dei lavoratori.

A fronte di una tale previsione normativa, l’ODV, il cui ruolo è stato radicalmente mutato proprio a causa dell’attuale emergenza sanitaria (come, del resto, quello dell’RSPP, dell’RLS, del medico competente e del datore di lavoro stesso) dovrà verificare, ad esempio con interviste ed esami documentali, che siano state adottate tutte le misure di sicurezza idonee alla prevenzione e limitazione dei rischi, in questo momento storico anche biologici.

Del resto, poiché in astratto i reati di lesioni gravi/gravissime o omicidio colposo costituiscono reati presupposto della responsabilità amministrativa degli enti ex D. Lgs. 231/2001, potrebbe essere contestata alla Società la responsabilità amministrativa degli enti in relazione all’art. 25 *septies* D. Lgs. 231/2001 con la possibilità di applicare all’ente, in caso di condanna, sanzioni (a) pecuniarie che, in caso di omicidio colposo, possono arrivare fino a 1,5 milioni di Euro e (b) interdittive (es. interdizione dall’esercizio dell’attività, sospensione/revoca autorizzazioni, esclusione agevolazioni ecc.).

Per ritenere sussistente la responsabilità amministrativa dell'ente, dovrebbe essere comunque provato che i reati di lesioni gravi/gravissime o omicidio colposo siano stati commessi nell'interesse o a vantaggio dell'ente.

Tale presupposto potrebbe essere ritenuto sussistente, in via astratta, nell'ipotesi in cui la società abbia ommesso di adottare le misure di prevenzione del contagio allo scopo di risparmiare sui costi per l'adeguamento delle misure di prevenzione o per incrementare la produttività, a scapito della salute dei lavoratori.

In tale contesto, oltre a un eventuale aggiornamento del Modello ex D. Lgs. 231/2001 anche a seconda di come sia stata costruita la parte relativa al reato di cui all'art. 25 *septies*, è fondamentale, come detto, che l'Organismo di Vigilanza eserciti il proprio dovere di vigilanza rafforzando il sistema dei flussi informativi in essere e verificando quali attività siano state realizzate dalla società per prevenire i rischi di contagio dei lavoratori. In via esemplificativa, potrebbe risultare utile a questo scopo richiedere alle funzioni interne competenti (es. RSPP, Legal, Compliance) di fornire tutte le informazioni più opportune a partire dalla verifica dell'aggiornamento del Documento di Valutazione dei Rischi (DVR), mediante l'integrazione dei rischi inerenti gli agenti biologici. Ciò dovrà avvenire con la collaborazione del Responsabile Servizio di Prevenzione e Protezione (RSPP), del Medico Competente (MC) e delle altre figure coinvolte.

Per quanto concerne i modelli 231, si ritiene, quindi, che l'attenzione debba essere posta soprattutto all'attività di verifica e di audit dell'Organismo di Vigilanza che deve verificare se vi sono rischi sui processi aziendali e sulle misure di prevenzione determinate dal COVID-19.

avv. Cinzia Catrini