

Il DPCM del 3 novembre 2020 – Aspetti di salute e sicurezza sul lavoro



6 novembre 2020

Premessa

Nel commentare il recente DPCM del 3 novembre 2020, unitamente alla connessa Ordinanza del Ministro della Salute, prendendo spunto dal tenore palesemente restrittivo del provvedimento e tenendo conto delle sollecitazioni provenienti dal sistema, si intende offrire anche un ulteriore percorso di sicurezza volto a mitigare il cd rischio da quarantena.

L'aggravamento della situazione, la presenza di un numero rilevante di soggetti positivi al virus ma asintomatici (ossia senza visibili segni di malattia ma contagiosi) e, quindi, la difficoltà di una loro individuazione tempestiva (con conseguente alto rischio di contagio), consigliano – e molte imprese lo stanno già facendo - di contrastare il rischio da quarantena, oggi particolarmente grave per l'impresa, soprattutto nel momento in cui la produzione è attiva e vi sono segnali di ripresa.

In sostanza, oggi più che in passato, l'impresa soggiace al rischio che, pur avendo rispettato le disposizioni in vigore (in particolare, distanziamento di almeno un metro, uso della mascherina, igienizzazione delle mani), un lavoratore risulti contagiato e, di conseguenza, l'Autorità sanitaria possa disporre, in tutto o in parte, la quarantena per i colleghi di lavoro, con conseguente blocco – totale o parziale - della produzione.

Poiché la quarantena dipende in gran parte dagli effetti del *contact tracing*, e quindi fa riferimento alla nozione di contatto stretto, la logica della precauzione interviene soprattutto ad evitare che possano verificarsi contatti stretti, nel senso indicato dal Rapporto n. 53/2020 dell'ISS.

Il DPCM 3 novembre 2020

Il DPCM del 3 novembre 2020 sostituisce il precedente del 24 ottobre e produce i propri effetti dal 6 novembre al 3 dicembre 2020.

Le disposizioni generali

L'articolo 1, conferma, nella struttura, il precedente ed è riferito alle misure di contenimento del contagio che valgono sull'intero territorio nazionale.

Si conferma espressamente l'applicazione dei protocolli di sicurezza, ribadendo l'obbligo di portare la mascherina in tutti i luoghi, sia al chiuso che all'aperto (e ferme le regole valide all'interno dei luoghi di lavoro secondo il Protocollo del 14 marzo 2020) e confermando l'obbligo del distanziamento di almeno un metro tra le persone.

Al comma 3 si introduce un ***limite agli spostamenti, che vale per tutto il territorio nazionale***. Nell'arco temporale che va dalle 22.00 alle 5.00, vige un ***espresso divieto*** di spostamento, mentre per tutta la giornata vige la ***raccomandazione*** (non suscettibile di sanzione) di non spostarsi con mezzi pubblici o privati (così lasciando intendere che sia libero lo spostamento a piedi o in bicicletta). Sono previste differenti deroghe per le due ipotesi: rispetto al ***divieto***, fanno eccezione i comprovati motivi lavorativi, oltre che quelli di salute e necessità mentre alla ***raccomandazione***, oltre che i casi precedenti, fanno eccezione i motivi di studio o per svolgere attività o usufruire di servizi non sospesi.

A questo proposito, vista l'***assenza di preclusioni agli spostamenti per motivi di lavoro***, appare opportuno tornare a soffermarsi sul tema delle ***trasferte***.

Alla luce dell'ultimo DPCM, gli spostamenti per motivi di lavoro sono espressamente consentiti, in deroga alle limitazioni, nazionali o internazionali, ed evidentemente salvi i divieti di recarsi in determinate zone e l'obbligo di quarantena al rientro. Nulla è modificato, sul punto, da recenti provvedimenti di legge né il DPCM introduce nuove discipline restrittive che impediscono le trasferte. Riteniamo, quindi, che – salvi gli aspetti di sanità e le relative procedure (quarantena) - non vi siano limitazioni alla trasferta, che il Protocollo aveva inserito il 14 marzo in considerazione del *lockdown* dell'epoca ed in considerazione di quella situazione critica. Anche allora, comunque, s'era fatta una distinzione sulla base delle motivazioni della trasferta, la cui limitazione riguardava quella parte di spostamenti non funzionali all'esercizio dell'attività stessa, ossia tali da precludere l'attività produttiva e gli aspetti ad essa strettamente inerenti. Per questo, non avrebbe senso consentire l'attività produttiva ma impedire la realizzazione o l'installazione di impianti, con le attività connesse di formazione, aggiornamento, manutenzione, riparazione, etc.

Nulla cambia, poi, per quanto riguarda l'uso delle *mascherine*, per la tipologia che è possibile utilizzare e per la sottolineatura che ***le forme prioritarie di cautela sono il distanziamento e l'igiene (costante ed accurata) delle mani e ad esse si aggiunge l'uso della mascherina, che resta comunque essenziale.***

Il comma 9 richiama altre misure, già presenti nei precedenti DPCM. Nulla cambia per quanto riguarda la chiusura delle attività di convegnistica e congressuale (lett. o), da intendersi in senso ampio ("altri eventi") (v. circolare del Ministero degli interni del 27 ottobre 2020). Lo stesso dicasi per la raccomandazione relativa allo svolgimento delle riunioni private solamente a distanza.

Su tutto il territorio nazionale, le scuole secondarie di secondo grado (i licei) svolgono attività didattica solamente a distanza (lett. s), salve specifiche eccezioni.

Alla medesima lettera s), in tema di ***formazione***, il provvedimento – innovando al precedente – specifica che ***"i corsi di formazione pubblici e privati possono svolgersi solo con modalità a distanza"***, lasciando così espressamente intendere che tutta la formazione, salve le eccezioni previste nella medesima lettera s), vada svolta a distanza. Per quanto riguarda la ***formazione in materia salute e sicurezza***, per quanto questa rientri tra le ipotesi elencate nel testo (e, quindi, tra quelle che sembrerebbe possibile svolgere anche in presenza), a tutela del datore di lavoro e dei lavoratori riteniamo opportuno confermare quanto affermato nelle precedenti comunicazioni in ordine alla opportunità di verificare prima la possibilità di riprogrammare il corso e, in caso negativo, di tenerlo nelle modalità a distanza, lasciando l'ipotesi di formazione in presenza ad una soluzione residuale e limitata alle ipotesi nelle quali contenuti degli interventi e specifiche esigenze formative non ne consentano uno svolgimento adeguato se non in presenza.

Nel testo, poi, è ancora presente l'indicazione della possibilità di svolgere i corsi di formazione in materia di salute e sicurezza a condizione del rispetto del documento dell'Inail, mentre le regole per lo svolgimento dell'attività di formazione sono in realtà presenti nelle linee guida delle Regioni allegate al DPCM.

I ***percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento*** (DM 774 del 4
il rispetto delle prescrizioni sanitarie e di sicurezza vigenti".

Le disposizioni per le zone maggiormente a rischio

Con gli ***articoli 2 e 3*** si introducono regimi differenziati per le regioni ma
"Prevenzione e risposta a COVID- 19; evoluzione della strategia e pianificaz

Lo scenario 3, in particolare, è relativo ad una *“situazione di trasmissibilità sostenuta e diffusa con rischi di tenuta del sistema sanitario nel medio periodo”* ed il 4 alla più grave *“situazione di trasmissibilità non controllata con criticità nella tenuta del sistema sanitario nel breve periodo”*.

L'individuazione delle Regioni inserite in ciascuno dei tre scenari possibili è contenuta nell'Ordinanza del Ministro della salute del 4 novembre 2020 ***ed è suscettibile di modifica con ulteriori Ordinanze ovvero per effetto del permanere di una situazione critica per 14 giorni.***

In base a tale provvedimento, in sintesi:

nella zona cd rossa (relativa allo scenario 4, il più a rischio) sono inserite Calabria, Lombardia, Piemonte e Valle d'Aosta: a queste si applicano le misure nazionali (ove non sostituite da misure regionali più rigorose) e quelle previste dall'***articolo 3 del DPCM***,

nella zona cd arancione (corrispondente allo scenario 3, di rischio medio-alto), Puglia e Sicilia: a queste si applicano le misure nazionali (ove non sostituite da misure regionali più rigorose) e quelle previste dall'***articolo 2 del DPCM***,

le restanti regioni restano inserite nella zona cd gialla, nella quale si applicano esclusivamente le disposizioni di portata nazionale.

Il DPCM prevede la possibilità di derogare a tale Ordinanza con altre specifiche Ordinanze del medesimo Ministro della Salute, adottate d'intesa con il Presidente della Regione, volte a mitigare gli effetti delle prime con riferimento ad eventuali specificità locali. Nulla si dice in ordine alla possibilità, per le Autorità sanitarie locali, di prevedere modifiche più restrittive.

Secondo l'***articolo 2***, nello scenario 3 (rischio medio-alto, riferito a Puglia e Sicilia), si applicano i divieti di entrata ed uscita (relativi sia alla Regione che al comune di domicilio, abitazione o residenza), di spostamento con mezzi pubblici e privati fuori dal comune di residenza, domicilio o abitazione: ***sono espressamente fatte salve le esigenze lavorative***, di necessità, di salute, per svolgere la didattica in presenza o per tornare alla propria residenza, domicilio o dimora o per usufruire dei servizi o delle attività consentite. Sono sospese le attività di ristorazione (salve alcune eccezioni).

Secondo l'***articolo 3***, relativo al più grave scenario 4 (rischio alto, Calabria, Lombardia, Piemonte e Valle d'Aosta) si applicano il divieto di entrata ed uscita dai territori, sempre salve le esigenze lavorative, necessità, salute, didattica in presenza (in questo caso, a differenza del precedente art. 2, non né prevista la deroga per l'accesso alle attività consentite). Sono sospese le attività commerciali al dettaglio (sia per gli esercizi di vicinato sia nelle medie e grandi strutture di vendita[1]) e la ristorazione (in entrambi i casi, salve alcune eccezioni). Per quanto riguarda l'istruzione, solamente la scuola dell'infanzia, la primaria e la prima classe della secondaria di primo grado si svolgono in presenza (salve alcune eccezioni).

Nelle pubbliche amministrazioni, la presenza del personale negli uffici è limitata alle attività ritenute indifferibili e che richiedono necessariamente la presenza, anche per la gestione dell'emergenza. Il provvedimento specifica che *"il personale non in presenza presta la propria attività lavorativa in modalità agile"*.

L'**articolo 4 – corrispondente all'articolo 2 dei precedenti DPCM** - è relativo alle **attività produttive industriali e commerciali, e resta invariato**: si conferma, quindi, che la regolamentazione in tali ambiti continua ad essere assicurata dai Protocolli, senza alcuna deroga.

La norma in commento va coordinata con le previsioni limitative degli articoli 2 e 3. Le attività industriali rispondono, sull'intero territorio nazionale, al rispetto del Protocollo del 14 marzo 2020 o a quelli analoghi di settore. Gli articoli 2 e 3, nel prevedere misure più restrittive, non fanno mai alcun riferimento al tema dell'attività industriale.

Lo stesso sembra non potersi sostenere con riferimento alle **attività commerciali**, in quanto se ne prevede espressamente la limitazione negli articoli 2 e 3.

L'**articolo 5**, nell'individuare alcune misure generalizzate di sicurezza da valere sull'intero territorio nazionale, si occupa dello **smart work** per le pubbliche amministrazioni (che deve essere assicurato nelle *"percentuali più elevate possibili"* e comunque nella misura del 50%, considerate le potenzialità organizzative e salva l'effettività del servizio). Per i datori di lavoro privati, la disposizione raccomanda fortemente l'utilizzo delle modalità di lavoro agile, secondo le previsioni del DL 34/2020 e dei protocolli. Si ricorda che il Protocollo del 14 marzo 2020 prevede espressamente che *"il lavoro a distanza continua ad essere favorito anche nella fase di progressiva riattivazione del lavoro in quanto utile e modulabile strumento di prevenzione"*.

Gli **articoli da 6 a 8** confermano il regime degli **spostamenti da e verso l'estero**. Anche a questo proposito, con riferimento alle **trasferte**, si evidenzia che tra le deroghe al divieto di spostamento ci sono le esigenze lavorative.

In particolare (comma 5, lett. c), per l'ipotesi delle persone che fanno ingresso dall'estero e sono sottoposte a sorveglianza sanitaria e isolamento fiduciario, con obbligo di sottoporsi a test molecolare o antigenico, si conferma la previsione secondo cui *"in caso di necessità di certificazione ai fini INPS per l'assenza dal lavoro, si procede a rilasciare una dichiarazione indirizzata all'INPS, al datore di lavoro e al medico di medicina generale o al pediatra di libera scelta in cui si dichiara che per motivi di sanità pubblica è stato posto in quarantena precauzionale, specificandone la data di inizio e fine"*.

Si tratta di una previsione che Confindustria ha da sempre chiesto di estendere a tutte le ipotesi di quarantena (a prescindere dall'ipotesi di rientro dall'estero) al fine di consentire al datore di lavoro di conoscere tempestivamente la condizione

sanitaria dei lavoratori (distinguendo la malattia dalla quarantena) e che è prevista anche in Ordinanze locali (es. Ordinanza del Presidente della Regione Lazio del 26 febbraio 2020), ma non risulta mai applicata.

A questo proposito, evidenziamo che Confindustria ha proposto un apposito emendamento (attualmente all'esame del Senato) per consentire al datore di lavoro di distinguere tra certificato di malattia e certificato medico di quarantena e poter gestire il lavoratore, sul piano del rapporto di lavoro e su quello previdenziale (Inps e Inail) e della sicurezza (per sapere se può lavorare in *smart work*).

Per il resto, il provvedimento ricalca i precedenti (recependo le ordinanze del Ministero della salute che semplificano, attraverso l'effettuazione dei tamponi, le procedure di rientro da alcuni Paesi).

Il rafforzamento delle tutele per lavoratori e datori di lavoro

Come è evidente, la situazione pandemica in Italia e nel mondo va aggravandosi, tanto da rendere difficile il tracciamento dei casi, il principale strumento di conoscenza e prevenzione della diffusione esponenziale del contagio.

Nel ricordare che il distanziamento è la principale misura di sicurezza (cui si aggiungono sempre e comunque l'uso della mascherina e l'igiene personale), è nota la discrasia tra le previsioni di legge, dei DPCM e dei Protocolli (che fissano in un metro la corretta distanza minima da mantenere) e il sistema del *contact tracing*, fondato sulla nozione di "*contatto stretto*" previsto dal Rapporto n. 53/2020 dell'ISS.

In particolare, secondo questo documento, per contatto stretto si intende

una persona che vive nella stessa casa di un caso di COVID-19

una persona che ha avuto un contatto fisico diretto con un caso di COVID-19 (es. la stretta di mano)

una persona che ha avuto un contatto diretto non protetto con le secrezioni di un caso di COVID-19 (es. toccare a mani nude fazzoletti di carta usati)

una persona che ha avuto un contatto diretto (faccia a faccia) con un caso di COVID-19, a distanza minore di 2 metri e di durata maggiore a 15 minuti

una persona che si è trovata in un ambiente chiuso (es. aula, sala riunioni, sala d'attesa dell'ospedale) con un caso di COVID-19, in assenza di DPI idonei

un operatore sanitario od altra persona che fornisce assistenza diretta ad un caso di COVID19 oppure personale di laboratorio addetto alla manipolazione di campioni di un caso di COVID-19 senza l'impiego dei DPI raccomandati o mediante l'utilizzo di DPI non idonei

una persona che ha viaggiato seduta in treno, aereo o qualsiasi altro mezzo di trasporto entro due posti in qualsiasi direzione rispetto a un caso COVID-19; sono contatti stretti anche i compagni di viaggio e il personale addetto alla sezione dell'aereo/treno dove il caso indice era seduto.

Rilevano, in particolare, le ipotesi del contatto a distanza inferiore di 2 metri per più di 15 minuti, faccia a faccia e la compresenza in ambiente chiuso senza mascherina.

Il rispetto della legge (o dei DPCM e dei Protocolli) è finalizzato a garantire distanze che sono ritenute adeguate nel contemperamento con le esigenze lavorative, mentre il concetto di contatto stretto è maggiormente cautelativo in quanto finalizzato a riscontrare il maggior numero di soggetti coinvolti, soprattutto se asintomatici.

Ne consegue che l'azienda, pur avendo rispettato pienamente il dettato normativo, potrebbe andare incontro ad un coinvolgimento nel *contact tracing* (per la presenza di contatti stretti secondo il documento ISS) con conseguente potenziale adozione di misure di quarantena (individuale o collettiva) da parte delle Autorità sanitarie, con evidenti riflessi negativi sull'operatività.

Dunque, la quarantena diviene un rischio da prendere in considerazione e, se del caso, da mitigare con misure cautelative maggiori rispetto a quelle previste nelle disposizioni di legge e nei protocolli.

Molte aziende stanno già applicando – ove possibile - misure restrittive, dirette a precludere il concreto verificarsi di ipotesi di contatti stretti.

Tra le misure finalizzate a prevenire possibili provvedimenti di quarantena, dunque, si potrebbe pensare, ad esempio:

adottare un sistema aziendale di monitoraggio continuo mediante la periodica somministrazione di tamponi antigenici rapidi (o, quando saranno disponibili, tamponi salivari) a tutti i lavoratori presenti in azienda, in modo da tenere sotto controllo la presenza e la diffusione del virus, prevenendo possibili contagi. Un investimento sicuramente oneroso, ma concreto strumento di prevenzione e testimone dell'impegno nel collaborare alla riduzione della circolazione del virus (in ambito aziendale ma anche sociale)

laddove possibile, tarare l'organizzazione aziendale, per la parte del lavoro in presenza, in modo da prevenire il contatto stretto (e non solamente il rispetto del metro di distanza). In questo senso, si potrebbe pensare di:

ampliare a due metri il distanziamento tra le persone/postazioni di lavoro ovvero (o in aggiunta) organizzare la disposizione dei posti di lavoro evitando il contatto "faccia a faccia"

disporre l'uso permanente della mascherina chirurgica, anche nei luoghi di lavoro (es. *open spaces*) che non sono spazi comuni

per le ipotesi maggiormente a rischio (contatti continuativi ravvicinati) prevedere l'uso dei DPI (mascherine FFP2).

Queste misure si aggiungono a quelle consuete (evitare contatti fisici o contatti diretti non protetti con le secrezioni di un caso COVID19) e a quelle più generali (igiene personale delle mani, degli ambienti e delle attrezzature, areazione dei locali).

Con il rispetto di queste misure, si riduce la potenzialità che si verifichino “contatti stretti” e, ancor prima, si riduce notevolmente la possibilità di diffusione del contagio.

[1] Dlgs 31 marzo 1998, n. 114 – Riforma della disciplina relativa al settore del commercio