

4 MARZO 2020

**“RISCHIO CORONAVIRUS”, DVR E VALUTAZIONE DEI RISCHI:
COSA DEVE FARE IL DATORE DI LAVORO?
(NUOVO TESTO RIVISTO ED AGGIORNATO AL DPCM 1 MARZO 2020)**

Quali obblighi ha il datore di lavoro di fronte al “Rischio Coronavirus”?

Web e social riportano interpretazioni di ogni tipo e prospettano le soluzioni più varie: valutare il rischio biologico, aggiornare “in continuo” il DVR, predeterminare gli scenari di diffusione del contagio secondo livelli crescenti di gravità, e molto altro.

Vengono proposti moduli da compilare e autodichiarazioni da sottoscrivere.

E’ davvero così?

Mentre per l’impatto del virus sul lavoro occorre attendere le decisioni che prenderanno le Autorità e gli Istituti competenti (come gestire i lavoratori assenti ivi compresi quelli non contagiati? quale disciplina economica dare al rapporto? ci sarà cassa integrazione? o altre forme di sostegno al reddito?) sulle questioni legate alla sicurezza e salute nei luoghi di lavoro è possibile individuare dei punti fermi.

Per farlo, occorre partire come sempre dalle norme.

1. Le norme

La **Delibera del Consiglio dei Ministri del 31 gennaio 2020** ha dichiarato **per sei mesi** lo stato di emergenza sul territorio nazionale relativo al rischio sanitario connesso all’insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili, richiamando il D.Lgs. n. 1/2018 e quindi classificandolo come “emergenza di rilievo nazionale connessa con eventi calamitosi di origine naturale o derivanti dall’attività dell’uomo”.

Il **Decreto Legge n. 6/2020 del 23 febbraio 2020** ha previsto misure di contenimento per le aree nelle quali risulta positiva almeno una persona con fonte di trasmissione ignota o un caso non riconducibile a persone delle aree già interessate dal contagio. Il Decreto non impone misure dirette, ma demanda alle autorità competenti di adottare ogni misura di contenimento e gestione adeguata e proporzionata; poi detta un elenco delle misure che “possono essere adottate”.

Oltre ad alcune divenute ben note (sospensione di manifestazioni ed eventi, di attività scolastiche e formative, chiusura di musei e simili, ecc.) sono possibili la “chiusura di tutte le attività commerciali, esclusi gli esercizi commerciali per l’acquisto di beni di prima necessità”; la “chiusura o limitazione dell’attività degli uffici pubblici, degli esercenti attività di pubblica utilità e servizi pubblici essenziali specificamente individuati”; la “limitazione all’accesso o sospensione dei servizi del trasporto di merci e di persone...nonché di trasporto pubblico locale... salvo specifiche deroghe”; la “sospensione delle attività lavorative per le imprese, a esclusione di quelle che erogano servizi essenziali e di pubblica utilità e di quelle che possono essere svolte in modalità domiciliare”; la “sospensione o limitazione delle attività lavorative nelle aree interessate dal virus o degli abitanti di dette aree svolte al di fuori...salvo specifiche deroghe, anche in ordine ai presupposti, ai limiti e alle modalità di svolgimento del lavoro agile”.

Sono tutte misure che “possono” essere adottate, e molte di queste misure non sono state adottate; **sicuramente non è mai stata disposta la “sospensione delle attività lavorative per le imprese”**.

Il **DPCM del 23 febbraio 2020** (oggi non più vigente) è stato il primo provvedimento attuativo delle misure, tra quelle sopra previste come possibili; il DPCM riguardava esclusivamente i comuni delle c.d. zone rosse e quindi in Veneto soltanto il Comune di Vò. Per le imprese al di fuori delle zone rosse, la sola norma che direttamente impattava sul rapporto di lavoro era l'art. 3, sul lavoro agile-smart working.

Il **DPCM del 25 febbraio 2020** (anch'esso oggi non più vigente) adottava ulteriori misure di contenimento, non più solo per le zone rosse ma per tutti i comuni del Veneto e delle altre Regioni ad oggi interessate: c'erano la sospensione di eventi sportivi, viaggi d'istruzione, esami di guida, ecc.; ancora una volta, **non vi era nessun provvedimento generale di sospensione delle attività produttive**.

La **Ordinanza del Ministero Salute e Presidente Regione Veneto n. 1/2020 del 23 febbraio 2020** (integrata dalla **Circolare esplicativa n. 87953 del 24 febbraio 2020 del Direttore Generale Area Sanità Regione Veneto**), disponeva misure straordinarie per l'intero territorio regionale, efficaci fino all'1 marzo 2020. **Anche questi provvedimenti non sono più vigenti**.

Vi era l'obbligo di sospensione per una serie di attività collegate prevalentemente al mondo delle "manifestazioni" (discoteche e sale da ballo, rappresentazioni teatrali e cinematografiche, ecc.), ma venivano escluse le attività coristiche ordinarie (centri linguistici, scuole guida, ecc.) e gli impianti sportivi (centri sportivi, palestre, piscine).

Soprattutto, si leggeva che **"sono escluse da tale sospensione anche tutte le attività economiche, agricole, produttive, commerciali e di servizio**, ivi compresi i pubblici esercizi, le mense, i mercati settimanali".

In questo momento, la sola norma attuativa vigente è il DPCM del 1 marzo 2020.

Le sue disposizioni hanno effetto dal 2 marzo 2020; la loro efficacia ad oggi è fissata sino all'8 marzo 2020, salve alcune misure che valgono fino al 15 marzo 2020; altre ancora saranno efficaci per tutta la durata dello stato di emergenza (in particolare quelle sullo smart working).

Il DPCM espressamente prevede che cessano di avere efficacia le norme sopracitate e “ogni ulteriore misura anche di carattere contingibile e urgente”: lo scopo, dichiarato, è quello di “disciplinare in modo unitario il quadro degli interventi e delle misure attuative” del D.L. n. 6/2020.

2. Le misure del DPCM 1 marzo 2020

Quanto alle specifiche misure, l'elenco è molto articolato; il DPCM ha sostanzialmente suddiviso il territorio nazionale in aree geografiche ben precise, ed ha previsto livelli diversi di intervento sulla base di questa divisione.

La prima zona è quella dei Comuni di cui all'allegato 1 al DPCM: sono le c.d. zone rosse, nel Veneto quindi il Comune di Vò. Sono le misure più restrittive: divieto di allontanamento e di accesso, sospensione di manifestazioni di qualsiasi natura e di ogni forma di riunione, ecc.: nella prospettiva delle attività di impresa, vanno qui segnalate la sospensione delle attività degli uffici pubblici salvi i servizi essenziali, la chiusura di tutte le attività commerciali salve quelle di pubblica utilità, la sospensione delle attività lavorative per le imprese ad esclusione di quelle che erogano servizi essenziali e di pubblica utilità o di quelle domiciliari o a distanza.

La seconda zona (allegato 2) comprende le Regioni Veneto, Lombardia, Emilia-Romagna e le Province di Pesaro Urbino e Savona. Le misure comprendono una diversa modulazione delle sospensioni delle varie

attività, con una sorta di mix tra divieti assoluti e limitazioni secondo parametri che sono riepilogabili, sostanzialmente, nei criteri di “evitare assembramenti” e di “rispettare la distanza di almeno un metro tra le persone”; altro criterio è quello di “privilegiare, nello svolgimento di incontri e riunioni, le modalità di collegamento da remoto”.

La terza zona sono le province di Bergamo, Lodi, Piacenza e Cremona (allegato 3), con una regola aggiuntiva sulle chiusure all’interno dei centri commerciali per il sabato e la domenica.

La quarta zona comprende la Lombardia e la provincia di Piacenza, con una ulteriore misura riguardante la sospensione per palestre, piscine, eccetera.

La quinta zona è l’intero territorio nazionale. Vi si applicano le misure “di informazione e prevenzione” elencate nell’art. 3, con lo scopo di dare la massima informazione alle misure generali di prevenzione e alle Misure Igieniche elencate nell’allegato 4 (lavarsi spesso le mani, non toccare occhi naso e bocca, ecc.); nonché le ulteriori misure dell’art. 4 comprensive tra l’altro del lavoro agile e della didattica a distanza. È ribadita quindi la possibilità di applicare la modalità di lavoro agile ad ogni rapporto di lavoro subordinato anche in assenza degli accordi individuali; con la particolarità che questa disposizione non vale soltanto per poche settimane, ma per l’intera durata dello stato di emergenza di cui alla deliberazione del Consiglio dei ministri del 31 gennaio 2020 e quindi almeno per sei mesi.

3. La valutazione del Rischio Coronavirus

Da queste norme possiamo ricavare, nella prospettiva della sicurezza e igiene del lavoro, alcune indicazioni ben precise.

Il primo dato certo è che le attività lavorative in genere non sono state fatte oggetto di misure sospensive, pur essendo questa una delle possibilità previste dal DL n. 6/2020. Questo significa che **le Autorità competenti hanno compiuto esse stesse una valutazione del rischio**: il che è assolutamente rispondente alle caratteristiche della situazione, in cui **non si discute di un rischio lavorativo** legato alle specifiche lavorazioni ed alle peculiari condizioni di ogni singola azienda, ente, organizzazione. Come comprova il riferimento originario al D.Lgs. n. 1/2018 e la dichiarazione di stato di emergenza, si tratta di un evento calamitoso.

Il datore di lavoro non è dunque tenuto a compiere una “propria” valutazione del rischio, per decidere se tenere aperta l’azienda o se invece lasciare tutti a casa a scopo prevenzionale.

Ma il datore di lavoro non è neppure tenuto a definire il quadro di tutti gli scenari possibili secondo livelli crescenti di gravità, e a individuare le misure di prevenzione corrispondenti a ciascun livello di gravità. Soprattutto, il datore di lavoro non è tenuto a formalizzare nessun aggiornamento del proprio DVR aziendale, e tantomeno è obbligato poi ad una gestione “quotidiana” e “continua” del DVR, di volta in volta registrando (addirittura con data certa) in quale livello di scenario ci si trovi giorno per giorno.

Si tratta di soluzioni che si trovano sul web, e che – come a volte accade in questi casi – si sono improvvisamente auto-alimentate fino ad assumere quasi uno status di regola obbligatoria.

Ma non è così, e non può essere così.

Non solo e non tanto per la inapplicabilità anche pratica di una tale soluzione, che poi è anche inutilità in concreto: il tempo di registrare con data certa uno scenario, e già occorrerebbe una registrazione nuova, magari prima ancora di avere adottato le misure.

Non solo e non tanto perché la sicurezza non è solo DVR: si dovrebbe anche dare seguito a tutti gli altri adempimenti del Decreto 81, altrimenti si tratterebbe soltanto di applicare la norma nel suo significato più formalistico.

Ma soprattutto, un aggiornamento siffatto del DVR non sarebbe affatto una valutazione dei rischi lavorativi aziendali: sarebbe, nella migliore delle ipotesi, il recepimento nel DVR di scenari e di regole sanciti già dalle Autorità; nella peggiore, un copia-incolla di testi reperiti on-line privo di qualsiasi specifica valenza individuale.

Si noti che anche la **Circolare n. 3190 del 3 febbraio 2020 del Ministero della Salute**, avente ad oggetto specificamente "gli operatori dei servizi/esercizi a contatto con il pubblico", aveva ricordato che "la responsabilità di tutelarli dal rischio biologico è in capo al datore di lavoro, con la collaborazione del medico competente"; però aggiungeva anche che: "**le misure devono tenere conto della situazione di rischio** che...nel caso in esame è attualmente caratterizzata in Italia dall'assenza di circolazione del virus".

La situazione di rischio è l'elemento da cui dipendono le misure: e la situazione di rischio non è e non può essere, quando si parla di contagio da Coronavirus, una valutazione del singolo datore di lavoro.

Come si legge nel DPCM 1 marzo 2020 e si leggeva in quelli precedenti, le misure sono state via via deliberate "considerato l'evolversi della situazione epidemiologica": questa sola rileva, e la valutazione di essa non sta certo al datore di lavoro.

Altrettanto ci sembra da escludere che il datore di lavoro abbia un obbligo di attivare procedure di verifica ed accertamento delle condizioni di salute e/o dei movimenti e/o dei contatti vuoi dei propri dipendenti, vuoi di qualunque soggetto esterno che venga a contatto con la sua organizzazione.

Anche in questo caso, il proliferare nel web di moduli, autocertificazioni, verbali di varia natura non risultano né consentiti dal DPCM e dalla normativa "di emergenza", né richiesti ai sensi del Decreto 81/08.

Il datore di lavoro non ha, a nostro avviso, obblighi di questa natura perché non ne ha neppure i corrispondenti poteri.

Un dato emerge chiaramente dall'ultimo DPCM 1 marzo 2020, ed è la volontà del Governo di disciplinare gli interventi e le misure in modo unitario: a tal punto, che il solo provvedimento vincolante è il DPCM e non sono più efficaci, né sono previsti, i provvedimenti urgenti particolari.

A maggior ragione, non può (non deve) fare qualcosa di diverso il singolo datore di lavoro.

Ebbene, la disciplina unitaria del Governo riflette una scelta precisa: è la scelta di non assoggettare indistintamente chiunque ad un obbligo di verifica delle proprie condizioni sanitarie come condizione per uscire di casa; e neppure assoggettare ogni lavoratore ad un medesimo obbligo di verifica come condizione per l'esercizio della propria attività lavorativa (sia essa nel proprio luogo di lavoro o presso terzi). Conseguentemente, non viene previsto un divieto assoluto né di circolazione delle persone, né di svolgimento delle attività lavorative (con gli spostamenti, e con i contatti interpersonali, che esse necessariamente implicano).

Il Governo ha fatto una scelta diversa: ha previsto un **obbligo** della singola persona di contattare l'Autorità Sanitaria se proviene da zone a rischio (art. 3 lettera g); e questo assieme a reiterati inviti ad ogni persona ad una condotta consapevole e di cautela.

Declinato secondo le regole proprie della sicurezza sul lavoro, questo si traduce in un obbligo del lavoratore (che deve fare quanto in suo potere per evitare di pregiudicare la salute non solo propria ma anche degli altri lavoratori) di contattare l'Autorità Sanitaria se del caso; e certamente di astenersi dall'attività lavorativa – più precisamente, astenersi dal lasciare l'abitazione - non appena presenti ad esempio dei sintomi.

Non è prevista l'attribuzione al datore di lavoro, in nessun caso ed in nessuna forma, di poteri accertativi; non vi è, secondo il DPCM, una emergenza tale da giustificare questo tipo di potere.

In questo senso si è pronunciato anche il Garante Privacy con nota del 2 marzo 2020: i datori di lavoro devono “astenersi dal raccogliere, a priori e in modo sistematico e generalizzato, anche attraverso specifiche richieste al singolo lavoratore o indagini non consentite, informazioni sulla presenza di eventuali sintomi influenzali”. La motivazione che sta alla base di questo divieto è il punto centrale: “la finalità di prevenzione della diffusione del Coronavirus deve infatti essere svolta da soggetti che istituzionalmente esercitano queste funzioni in modo qualificato”.

In altre parole: non siamo nell'ambito della prevenzione di un rischio lavorativo, area dominabile dal datore di lavoro, e pertanto fonte di un suo obbligo di valutazione.

Del resto, un datore di lavoro che davvero intendesse addentrarsi nei meccanismi a dir poco complessi della circolazione del virus (oltre che in quelli, non meno complicati, dei vincoli dettati dal DPCM), dovrebbe farlo fino in fondo, sostituendosi di fatto alle Autorità sanitarie nel valutare condizioni e limiti alla circolazione delle persone per poi adottare i relativi provvedimenti impeditivi; non potrebbe di certo accontentarsi di un modulo più o meno preciso sui viaggi o sulle temperature corporee: ma così si addentrerebbe in una ipotesi di tutta evidenza impraticabile, prima ancora che inammissibile.

Il principio naturalmente vale anche a contrario, per così dire, e cioè visto dalla prospettiva dei lavoratori: essi non hanno diritto di pretendere dal datore di lavoro dei comportamenti, delle iniziative, delle azioni diverse ed ulteriori rispetto alle regole dettate dall'Autorità centrale attraverso il DPCM. Né hanno diritto di pretendere, che il luogo di lavoro sia un luogo più sicuro di un qualsiasi altro luogo in relazione al rischio di circolazione del virus.

La valutazione del rischio è stata fatta dal DPCM; le misure sono dettate dal DPCM.

Il Coronavirus non rientra, per usare le parole della Corte di Cassazione, nella “area di rischio” che il datore di lavoro deve gestire; o meglio, vi rientra soltanto nella misura in cui anche il datore di lavoro deve attuare, come tutti, le disposizioni del DPCM.

Forse queste vicende, con le soluzioni improbabili che ne sono derivate, saranno utili per riflettere – ad emergenza finita – su alcuni temi critici di fondo del sistema di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro: il luogo di lavoro inteso come luogo “a rischio zero” non solo quando il rischio zero della lavorazione non sia ottenibile, ma anche quando il medesimo rischio non sia affatto zero al di fuori del luogo di lavoro; una applicazione del sistema di sicurezza sul lavoro in cui il concetto di “area di rischio” viene semplificato in maniera spesso totalizzante per il datore di lavoro e poco incline ad esplorare tutti i ruoli dell'organizzazione; un forte sbilanciamento sul giudizio ex post, tale per cui il datore di lavoro si sente costretto a disporre di un qualche elemento a comprova della sua attenzione per eventi pur non dominabili; una esasperata valorizzazione di elementi formali (moduli, dichiarazioni, verbali), considerati motivo di responsabilità per il solo fatto che non ci sono, salvo poi considerarli irrilevanti quando ci sono perché ciò che conta è l'effettività.

4. Le regole da seguire: brevi cenni

Proviamo a tracciare a questo punto e per sommi capi un elenco di misure, senza pretesa di essere esaustivo.

a)

L'elenco include l'**applicazione delle misure igieniche** previste ora anche dal DPCM: quindi assicurare la disponibilità in azienda di quanto necessario per lavarsi le mani, pulire le superfici, ecc.; cose forse non nuove ma da curare con specifica attenzione.

Include poi l'adempimento delle **misure di informazione dei lavoratori** sulle misure igieniche e più in generale sulle misure di prevenzione, inclusa l'informazione sull'obbligo di contattare l'Autorità sanitaria per chi ha avuto contatti con le zone a rischio, o per chi presenti sintomi sospetti. Potranno predisporre **cartelli e avvisi**, da esporre con la massima visibilità in tutti i luoghi di lavoro, anche con la finalità di informare i terzi che entrano nei luoghi medesimi.

Include ancora l'obbligo di privilegiare le attività **da remoto**, anche per **incontri o riunioni**; dove privilegiare non significa un divieto di fare diversamente, ma significa organizzare quanto possibile; con l'ulteriore annotazione che lo stesso DPCM non vieta la compresenza di più persone, salvo soltanto sancire il divieto di assembramenti o prescrivere la distanza di un metro che, dettati per specifiche attività, possono costituire criteri utili di riferimento anche per tutte le altre laddove applicabili.

Per gli incontri, queste regole vanno considerate altrettanto quando essi coinvolgono **sogetti terzi**: ai quali non sarà da richiedere un attestato di buona salute, bensì il rigoroso rispetto di regole di comportamento.

Ancora, nel silenzio del DPCM ma secondo i criteri generali di valutazione del rischio per i lavoratori che **viaggiano**, andranno valutati sia i luoghi di destinazione sia in generale la mobilità del personale e gli effetti che ne possono derivare, adottando se del caso adeguate cautele aggiuntive.

b)

Dal punto di vista metodologico, come deve muoversi il datore di lavoro?

Prima regola per il datore di lavoro è di verificare quali sono le regole del DPCM applicabili alla sua organizzazione in base al luogo.

Seconda regola è cercare nel DPCM le regole di riferimento in base alla tipologia di attività, alla circostanza di essere aperti al pubblico, alle mansioni dei lavoratori ed al contatto che possono avere con il pubblico, alla necessità o meno di organizzare incontri e riunioni, e così via.

Regola generale è di tenersi costantemente informato sull'evolversi del contenuto dei provvedimenti delle autorità: la situazione è in continua evoluzione, e continuo è l'adeguamento delle misure da parte del Governo, misure che costituiscono per ogni datore di lavoro l'unico obbligato riferimento.

In sostanza, non vi è dubbio che il datore di lavoro, stante il suo obbligo di tutela della salute dei lavoratori, sia chiamato a fare quanto in suo potere per dare diffusione ed attuazione alle regole generali sancite dalle Autorità competenti per tutte le persone (quali sono tanto i datori di lavoro quanto i lavoratori) ed inoltre per conformarle alla propria realtà aziendale; quindi non sarebbe corretto affermare che il datore di lavoro non sia tenuto a fare nulla perché il coronavirus non è un "suo" problema; però non può derivarne la costruzione di adempimenti improbabili, che sembrano presupporre un obbligo del datore di lavoro di governare fenomeni ben al di fuori di ciò che egli può fare.

Mai come in questo caso occorre ribadire con forza che un rischio di per sé non eliminabile non può diventare un "rischio zero" all'interno dei luoghi di lavoro, e soltanto lì.

5. Il lavoro agile "semplificato"

Una ultima considerazione può farsi sul tema del **lavoro agile**.

L'art. 2 del DPCM 25 febbraio 2020 sostituiva l'art. 3 del DPCM di pochi giorni prima; ne modificava l'ambito territoriale (si applicava non nelle aree "considerate a rischio", bensì ai "datori di lavoro aventi sede legale o operativa" in Veneto e nelle altre Regioni interessate, nonché "per i lavoratori ivi residenti o domiciliati" che lavorino al di fuori di esse); introduceva un limite temporale, perché il lavoro agile era

applicabile secondo le nuove particolari condizioni soltanto “in via provvisoria, fino al 15 marzo 2020”; per il resto ribadiva le forme di favore precedenti, e cioè:

- 1) è applicabile ad ogni rapporto di lavoro subordinato;
- 2) si applica anche in assenza degli accordi individuali previsti;
- 3) la informativa per la sicurezza sul lavoro al lavoratore va resa in via telematica anche utilizzando il modello INAIL.

Il nuovo DPCM dell'1 marzo 2020 riproduce il contenuto nel precedente DPCM del 25 febbraio 2020, ma con due vistosa novità: l'applicazione del lavoro agile è prevista con le nuove modalità “**sull'intero territorio nazionale**”; essa è prevista “**per la durata dello stato di emergenza**” e quindi per sei mesi dal 31 gennaio 2020 e non più solo fino al 15 marzo 2020.

La scelta è chiara: per il Governo, lo smart working è anch'esso una misura di prevenzione e per questo si vuole agevolarlo e semplificarlo. In questo senso va anche la previsione per cui la informativa obbligatoria al lavoratore sui rischi generali e sui rischi specifici connessi alla particolare modalità di esecuzione può essere resa in via telematica, e soprattutto può essere fatta "ricorrendo alla documentazione resa disponibile sul sito dell'INAIL": e il modello di informativa è già disponibile nel sito INAIL. In sostanza, si è standardizzato l'adempimento.

Largo dunque allo smart working come mezzo di prevenzione; e che di prevenzione si tratti è dimostrato dal fatto che viene sacrificato un elemento centrale quale l'accordo tra le parti, ma al tempo stesso questo sacrificio è limitato ad un arco temporale ben definito (il che significa, che allo scadere del periodo di emergenza l'accordo tornerà ad essere un requisito sostanziale).

Probabilmente il Governo pensa allo smart worker che lavora da casa, più che a quello “senza vincoli di luogo di lavoro”; però in questo momento l'intento (l'auspicio?) del Governo sembra essere soprattutto quello di limitare la presenza di lavoratori nei luoghi di lavoro abituali, e quindi va bene così.

In ottica di prevenzione, anche questa è una indicazione per i datori di lavoro: **se il lavoro agile è praticabile, è bene cercare di attuarlo.**

Però non è un obbligo, si badi bene: il che è ovvio, visto che non è uno strumento che si inventa (ed infatti il nuovo articolo non prevede più che venga applicato “in via automatica”, termine che nel primissimo DPCM serviva forse per dare il senso della rimozione di vincoli, ma che si prestava a fraintendimenti).

Non sarà dunque rimproverabile un datore di lavoro per non avere attuato il lavoro agile.

Anche perché la scelta del DPCM è molto chiara pure nel senso opposto, e conferma il dato centrale: lo smart working è solo una opzione raccomandata, ma il luogo di lavoro abituale rimane accessibile, perché è sicuro tanto quanto ogni altro luogo.