

DPCM EMERGENZIALI e COVID-19: Rischi penali per imprese e persone fisiche

Team Avv. Alessandro Pistochini

INDICE

1. **Premessa**
2. **La normativa emergenziale**
3. **Persone fisiche**
 - **Le misure previste per le persone fisiche**
 - **Le conseguenze penali per le persone fisiche**
 - » **Art. 650 c.p. – Inosservanza dei provvedimenti dell’Autorità**
 - » **Artt. 495 e 483 c.p. – Delitti di falsità ideologica**
 - » **Artt. 438 e 452 c.p. – Epidemia (dolosa e colposa)**
 - » **Artt. 575, 582, 583, 584, 589, 590 c.p. – Omicidio e Lesioni**
 - **Persone fisiche: *risk mitigation strategies***
4. **Imprese**
 - **Le misure previste per le attività commerciali, produttive e professionali**
 - **Le conseguenze penali per il datore di lavoro**
 - » **Contravvenzioni comuni (art. 650 c.p.) e antinfortunistiche (T.U. 81/2008)**
 - » **Artt. 589 e 590 c.p. – Omicidio e Lesioni colpose**
 - **Le conseguenze per l’ente (D.Lgs. 231/2001)**
 - **Imprese e datori di lavoro: *risk mitigation strategies***

PREMESSA

Obiettivi dell'elaborato:

- ricostruire il quadro della **normativa emergenziale emanata** per il contenimento della diffusione dell'epidemia da Covid-19;
- illustrare le **conseguenze penali correlate all'inosservanza** delle misure anti-contagio adottate, con riferimento sia alle persone fisiche che alle imprese;
- fornire alcune **strategie di prevenzione dei rischi penali**.

Il presente documento non è da intendersi come parere giuridico ed è **aggiornato** alla data del **19 marzo 2020**.

LA NORMATIVA EMERGENZIALE

D.L. 22 febbraio 2020 n. 6
(convertito con
L. 5 marzo 2020 n. 13)

Demanda alle Autorità competenti l'adozione di **tutte le misure di contenimento e gestione adeguate e proporzionate** all'evolversi della situazione epidemiologica del contagio da Covid-19

DPCM 8 marzo 2020

Impone in **Lombardia ed altre 14 Province** misure di contenimento del contagio presidiate da sanzione penale

DPCM 9 marzo 2020

Estende a **tutto il territorio nazionale** l'applicazione delle misure adottate col DPCM dell'8 marzo

DPCM 11 marzo 2020

Dispone, su tutto il territorio nazionale, la **sospensione** di una serie di **attività commerciali**

LE MISURE PREVISTE PER LE PERSONE FISICHE

I DPCM 8 e 9 marzo 2020, al fine di contrastare e contenere il diffondersi del virus Covid-19 nel territorio dello Stato, hanno:

**VIETATO SINO AL 3
APRILE**

«salvo che per gli spostamenti motivati da **comprovate esigenze lavorative** o **situazioni di necessità** ovvero spostamenti per **motivi di salute**» nonché per «il rientro presso il proprio **domicilio, abitazione o residenza**»



«**ogni forma di assembramento** di persone in luoghi pubblici o aperti al pubblico»



la «**mobilità** dalla propria abitazione o dimora per i soggetti sottoposti alla **misura della quarantena** ovvero risultati **positivi al virus**»



«**ogni spostamento** delle persone fisiche in entrata ed in uscita» **dal territorio dello Stato ed all'interno di esso**

LE MISURE PREVISTE PER LE PERSONE FISICHE

L'art. 1, co. 1, lett. b), DPCM 8 marzo 2020, inoltre, **raccomanda fortemente** ai soggetti che presentano sintomatologia da infezione respiratoria e febbre (maggiore di 37,5° C) di **rimanere presso il proprio domicilio e limitare al massimo i contatti sociali**, nonché di **contattare il proprio medico curante**.

**Combinato disposto
artt. 3, co. 4, D.L. 6/2020 e 4,
co. 2, DPCM 8 marzo 2020**

L'inosservanza degli **obblighi** sanciti dai DPCM 8 e 9 marzo 2020 è **punita**, salvo che il fatto non costituisca più grave reato, ai sensi dell'art. 650 c.p.

LE MISURE PREVISTE PER LE PERSONE FISICHE

L'art. 1, co. 1, lett. a), DPCM 8 marzo 2020 fa dunque salva la **possibilità di spostarsi** in entrata, in uscita ed all'interno del territorio dello Stato per:



comprovate esigenze lavorative



situazioni di necessità

→ *e.g.*, spesa, necessità relative agli animali domestici, urgenze familiari



motivi di salute



rientrare presso il proprio domicilio, abitazione o residenza

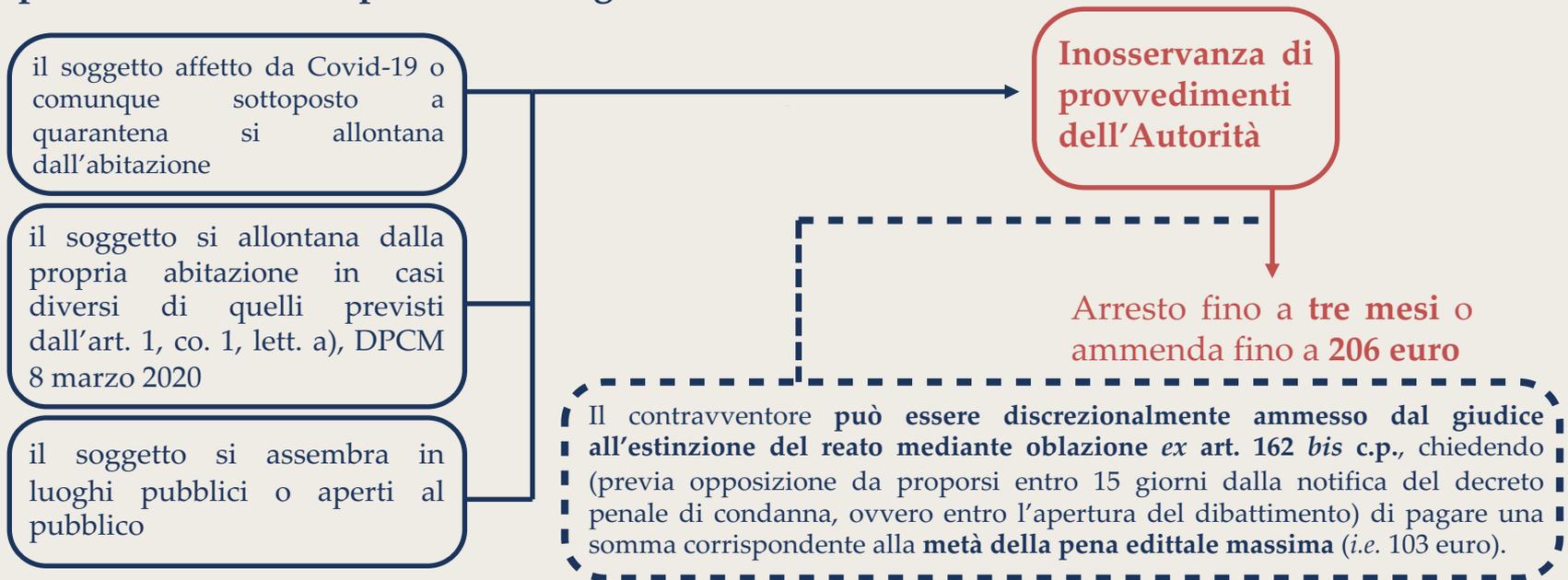
Gli spostamenti rimangono dunque consentiti soltanto se l'individuo sia in grado di giustificarli in ragione di uno dei motivi previsti dal DPCM, tramite **autodichiarazione**.

Per facilitare il rilascio di tali auto-attestazioni, il Ministero dell'Interno ha diffuso un **modulo** utilizzabile allo scopo, **scaricabile al seguente [link](#)**.

LE CONSEGUENZE PENALI PER LE PERSONE FISICHE

Art. 650 c.p. - Inosservanza dei provvedimenti dell'Autorità

L'art. 650 c.p. punisce **chiunque**, anche solo a titolo di **colpa**, **non osserva un provvedimento** legalmente dato dall'autorità per ragione di giustizia o di **sicurezza pubblica o d'ordine pubblico o d'igiene**.



LE CONSEGUENZE PENALI PER LE PERSONE FISICHE

Art. 495 c.p. - Falsa attestazione o dichiarazione a un pubblico ufficiale sulla identità o su qualità personali proprie o di altri

Poiché il modulo diffuso dal Ministero dell'Interno costituisce **autodichiarazione ex artt. 46 e 47 DPR 28 dicembre 2000 n. 445**, le dichiarazioni *ivi* contenute sono considerate come rilasciate nei confronti di un **pubblico ufficiale**.

Applicabilità art. 495 c.p.

punisce chiunque dolosamente dichiara o attesta falsamente al pubblico ufficiale l'identità, lo stato o altre qualità della propria o dell'altrui persona

Reclusione da uno a sei anni

e.g., Tizio compila l'autodichiarazione sostituendo le generalità di Caio alle proprie

LE CONSEGUENZE PENALI PER LE PERSONE FISICHE

Art. 483 c.p. - Falsità ideologica commessa da privato in atto pubblico

Oltre all'indicazione mendace della propria identità nell'autodichiarazione, può integrare altresì reato la **falsa attestazione di situazioni che consentono lo spostamento** ex art. 1, co. 1, lett. a), DPCM 8 marzo 2020.

Art. 483 c.p.

punisce **chiunque, con dolo, falsamente attesta** al pubblico ufficiale, in un atto pubblico, **fatti dei quali l'atto è destinato a provare la verità**

Reclusione fino a due anni

e.g., il soggetto compila l'autodichiarazione attestando esigenze lavorative in realtà non esistenti

LE CONSEGUENZE PENALI PER LE PERSONE FISICHE

Art. 438 c.p. - Epidemia (dolosa)

Art. 483 c.p.

Ergastolo

punisce chiunque **cagiona un'epidemia** mediante la diffusione di germi patogeni

necessaria prova del **nesso causale** tra la diffusione di germi patogeni e l'evento epidemico

Tratti caratteristici dell'evento epidemico

- diffusività incontrollabile all'interno di un numero rilevante di soggetti;
- assenza di un fattore umano imputabile per il trasferimento da soggetto a soggetto;
- contagiosità, diffusione e limitatezza temporale del morbo [Cass. civ., Sez. Un., n. 576/2008]

Per integrare il reato è sufficiente che la condotta illecita sia accompagnata dal cd. *dolo eventuale*, inteso come **accettazione del rischio di verificazione dell'evento lesivo** da parte dell'agente. Può essere chiamato a rispondere di epidemia dolosa, pertanto, il soggetto che sappia di essere affetto da Covid-19, si rappresenti il rischio di diffusione del morbo correlato alla sua condotta ed accetti tale rischio pur di non desistere dal proposito di uscire dalla propria abitazione ed avere numerosi contatti sociali (determinando conseguentemente l'evento epidemico).

LE CONSEGUENZE PENALI PER LE PERSONE FISICHE

Art. 452, co. 1, c.p. - Epidemia (colposa)

Art. 452, co. 1, c.p.

estende l'operatività dell'incriminazione di cui all'art. 438 c.p. alle **ipotesi colpose**

Reclusione da **uno a cinque anni***

punisce chiunque **colposamente** cagiona un'epidemia mediante la **diffusione di germi patogeni**

Può rispondere di epidemia a titolo di **colpa** il soggetto affetto da Covid-19 che, pur presentando i sintomi tipici della malattia, **per negligenza ritenga di non avere contratto l'infezione**, esca dalla propria abitazione, abbia numerosi contatti sociali e cagioni così la diffusione del virus.

* Secondo altra interpretazione, la cornice edittale applicabile sarebbe quella della reclusione dai tre ai dodici anni (tale divergenza interpretativa deriverebbe da un mancato raccordo normativo tra gli artt. 438 e 452 c.p. a seguito dell'abolizione della pena di morte, originariamente prevista per le ipotesi più gravi di epidemia dolosa).

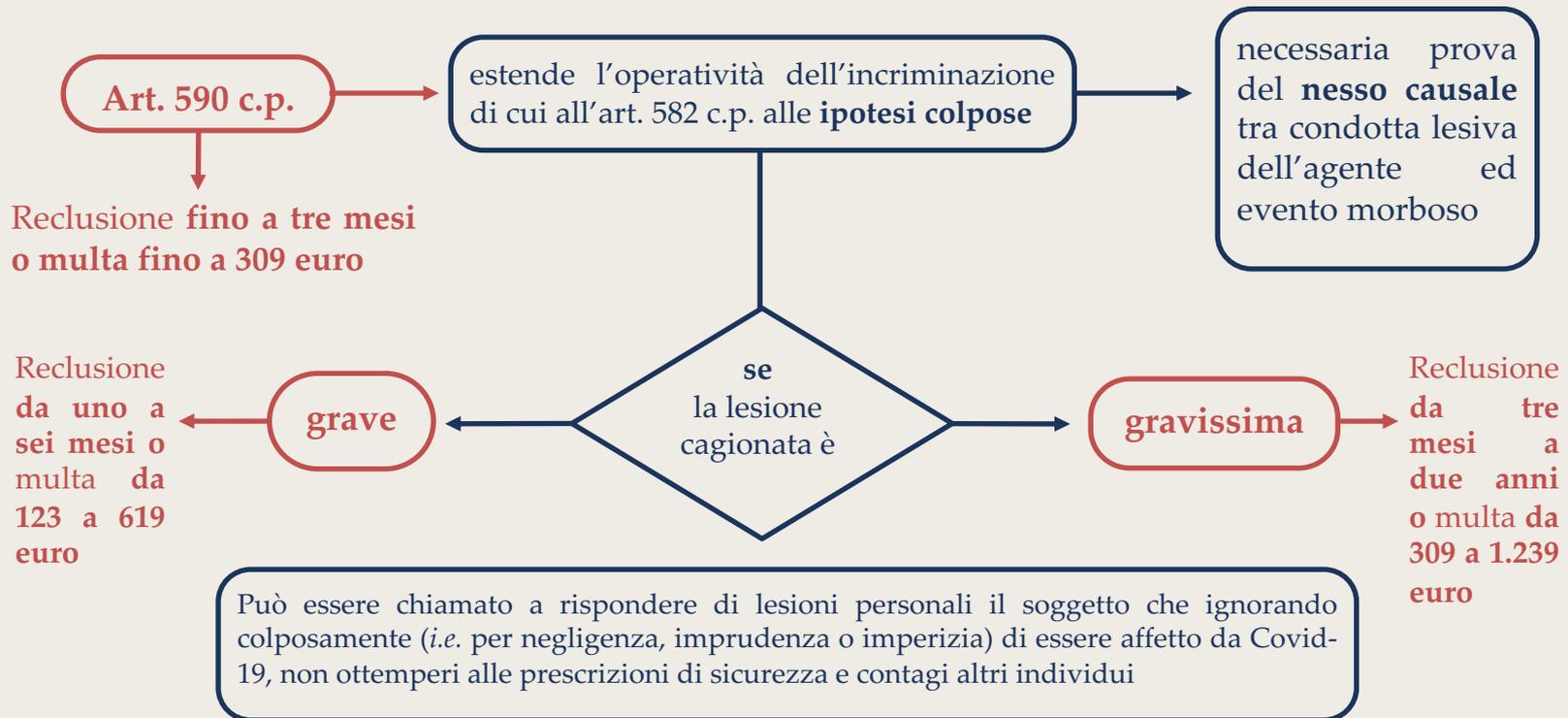
LE CONSEGUENZE PENALI PER LE PERSONE FISICHE

Artt. 582 e 583 c.p. - Lesioni personali gravi e gravissime



LE CONSEGUENZE PENALI PER LE PERSONE FISICHE

Art. 590 c.p. - Lesioni personali colpose gravi e gravissime



LE CONSEGUENZE PENALI PER LE PERSONE FISICHE

Art. 575, 584 e 589 c.p. - Omicidio (doloso, preterintenzionale e colposo)

Se al contagio consegue l'evento morte:

Omicidio doloso

Reclusione **non inferiore ad anni ventuno**

Il soggetto si rappresenta e vuole contagiare e uccidere taluno

Omicidio colposo

Reclusione **da sei mesi a cinque anni**

Il soggetto, ignorando colposamente di essere affetto da Covid-19, contagia ed uccide taluno

Omicidio preterintenzionale

Reclusione **da dieci a diciotto anni**

punisce **chiunque, con atti diretti a ledere** (art. 582 c.p.) o percuotere (art. 581 c.p.), **cagiona, senza volerlo, la morte di un uomo**

Il soggetto si rappresenta e vuole solo contagiare taluno ed invece giunge a ucciderlo

PERSONE FISICHE: *RISK MITIGATION STRATEGIES*

Limitare gli spostamenti personali alle **sole ipotesi** previste dall'**art. 1, co. 1, lett. a), DPCM 8 marzo 2020**

Dotarsi di autodichiarazione prima di abbandonare la propria abitazione (ove sprovvisti, il relativo modulo potrà comunque essere fornito dalle Autorità operanti al momento del controllo)

Qualora si venga sottoposti ad un controllo e non si versi in una delle circostanze che rendono legittimo lo spostamento *ex art. 1, co. 1, lett. a), DPCM 8 marzo 2020*, **limitarsi a dare atto dell'assenza di alcuna giustificazione, evitando di rilasciare dichiarazioni false** e perciò integranti i delitti di cui agli artt. 483 e 495 c.p.

Qualora si presentino i **sintomi tipici del Covid-19**, **consultare** al più presto il proprio **medico curante**, **ridurre** al minimo indispensabile i **contatti sociali** ed **astenersi da tutti gli spostamenti non strettamente necessari** e comunque rientranti nelle ipotesi previste dall'**art. 1, co. 1, lett. a), DPCM 8 marzo 2020**

Attestare in autodichiarazione **esclusivamente fatti suscettibili di essere accertati come veritieri** e, ove possibile, conservare la **documentazione** idonea a testimoniare la **legittimità dello spostamento** (*e.g.*, certificazione medica, attestazione di presenza rilasciata dal datore di lavoro, scontrino fiscale della spesa)

MISURE PREVISTE PER LE ATTIVITA' COMMERCIALI

Il DPCM 11 marzo 2020, al fine di impedire e prevenire la diffusione del virus nelle imprese e nei luoghi di lavoro, ha stabilito che sono:

**SOSPESE FINO AL 25
MARZO**



«le attività commerciali al dettaglio»;



«le attività dei servizi di ristorazione»;



«le attività inerenti i servizi alla persona».

FATTA ECCEZIONE PER:

- le attività di cui agli allegati 1 e 2 del DPCM,
- le attività di ristorazione svolte con consegna a domicilio,
- le attività di ristorazione nelle aree ferroviarie, stradali, aeroportuali, lacustri e negli ospedali,
se garantita la **distanza di sicurezza interpersonale di un metro.**

MISURE PREVISTE PER LE ATTIVITA' PRODUTTIVE E PROFESSIONALI



RIMANGONO CONSENTITE:



attività professionali



attività bancarie, finanziarie ed assicurative



attività del settore agricolo e zootecnico di trasformazione agro-alimentare (comprese filiere che forniscono beni e servizi)



altre attività produttive diverse da quelle sospese

⚠ MA CON RACCOMANDAZIONI:

- massimo utilizzo del lavoro agile per attività che possono essere svolte a distanza
- incentivazione di ferie e congedi retribuiti per i dipendenti
- sospensione dei reparti aziendali non indispensabili alla produzione
- assunzione protocolli sicurezza anti-contagio e adozione di dispositivi di protezione individuale laddove non sia possibile la distanza interpersonale di un metro
- incentivazione delle operazioni di sanificazione dei luoghi di lavoro
- per le attività produttive, limitazione spostamenti all'interno dei luoghi di lavoro e regolazione dell'accesso agli spazi comuni

MISURE PREVISTE PER GLI AMBIENTI DI LAVORO

Nell'ottica di tipizzare le *best practices* anti-contagio in relazione alle attività economiche non sospese, su invito del Governo, le Organizzazioni datoriali e sindacali, in data 14 marzo 2020, hanno sottoscritto il

*Protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro**



Misure per l'informazione dei dipendenti

Misure per l'ingresso e l'uscita dall'azienda

Misure per la pulizia dei luoghi di lavoro

Misure relative ai dispositivi di protezione

Misure per la gestione degli spazi comuni

Misure per l'organizzazione aziendale

Misure per la gestione di una persona sintomatica

Misure per la sorveglianza sanitaria

*A questo [link](#) il *fac-simile* per l'adozione concreta del Protocollo nelle realtà aziendali, messo a disposizione da Confindustria.

LE CONSEGUENZE PENALI PER IL DATORE DI LAVORO

Nel caso di violazione delle misure dettate dai decreti emergenziali, sono identificabili almeno **tre aree di rischio penale** per l'imprenditore/datore di lavoro:

Contravvenzioni «comuni» legate all'inosservanza delle prescrizioni imposte dai DPCM (art. 650 c.p.)

Contravvenzioni «proprie» del datore di lavoro, in base alla normativa antinfortunistica (T.U. 81/2008)

Delitti contro la persona (artt. 589 e 590 c.p.)

LE CONSEGUENZE PENALI PER IL DATORE DI LAVORO

Art. 650 c.p. - Inosservanza dei provvedimenti dell'Autorità

Oltre che per le ragioni già evidenziate sopra (*i.e.* spostamento dal proprio luogo di abitazione nei casi di quarantena o al di fuori dalle ragioni espressamente consentite dai DPCM), la contravvenzione in esame può essere applicata al **datore di lavoro**, nei casi in cui il medesimo:

- **mantenga aperte le attività commerciali e ristorative non eccettuate dall'obbligo di sospensione** previsto dal DPCM 11 marzo 2020
 - **non garantisca il rispetto della distanza di sicurezza interpersonale di un metro, all'interno dei luoghi in cui si svolgono le attività commerciali e ristorative non sospese**
- È valido, anche per tali casi, il meccanismo di oblazione facoltativa già esaminato (*vd. slide 8*).

LE CONSEGUENZE PENALI PER IL DATORE DI LAVORO

Contravvenzioni previste dal D.Lgs 81/2008 (T.U. Sicurezza sul Lavoro)

Nell'ambito delle attività commerciali, produttive e professionali non soggette ad obbligo di sospensione, il datore di lavoro potrebbe essere chiamato a rispondere, a titolo esemplificativo:

➤ per aver omesso di *«effettuare la valutazione dei rischi derivanti dall'esposizione agli agenti biologici presenti nell'ambiente»* (art. 282, co. 1 e 2, lett. a, D.Lgs. 81/2008)



Arresto: 3-6 mesi o
Ammenda:
2.792,06 - 7.147,67 euro

➤ per aver omesso di *«informare i lavoratori circa il pericolo esistente, le misure predisposte e i comportamenti da adottare»* (art. 55, co. 5, lett. a, D.Lgs. 81/2008)



Arresto: 2-4 mesi o
Ammenda:
837,61 - 4.467,29 euro

➤ per non aver fornito ai lavoratori *«i necessari e idonei dispositivi di protezione individuale»*
➤ per aver omesso di nominare il medico competente per l'effettuazione della sorveglianza sanitaria aziendale nei casi previsti dal Testo Unico (art. 55, co. 5, lett. d, D.Lgs. 81/2008)



Arresto: 2-4 mesi o
Ammenda:
1.675,23 - 6.700,94 euro

LE CONSEGUENZE PENALI PER IL DATORE DI LAVORO

Contravvenzioni previste dal D.Lgs 81/2008 (T.U. Sicurezza sul Lavoro)

➤ per non aver richiesto *«al medico competente l'osservanza degli obblighi previsti a suo carico»* all'interno del T.U. (art. 55, co. 5, lett. e, D.Lgs. 81/2008)



Ammenda:
2.233,64 a 4.467,29 euro

➤ per non aver richiesto *«l'osservanza da parte dei singoli lavoratori delle norme vigenti, nonché delle disposizioni aziendali in materia di sicurezza e di igiene del lavoro e di uso dei mezzi di protezione»*
➤ per aver omesso di programmare gli interventi da attuare *«in caso di pericolo immediato»* (art. 55, co. 5, lett. c, D.Lgs. 81/2008)



Arresto: 2-4 mesi o
Ammenda:
1.340,18 - 5.807,48 euro

➤ in caso di affidamento di lavori a un'impresa appaltatrice o a lavoratori autonomi all'interno della propria azienda, per avere i datori di lavoro omesso *«di cooperare nell'adozione di misure di prevenzione e protezione dai rischi»* e *«di coordinare gli interventi di protezione e prevenzione dai rischi cui sono esposti i lavoratori»* (art. 55, co. 5, lett. d, D.Lgs. 81/2008)



Arresto: 2-4 mesi o
Ammenda:
1.675,23 - 6.700,94 euro

LE CONSEGUENZE PENALI PER IL DATORE DI LAVORO

Contravvenzioni previste dal D.Lgs 81/2008 (T.U. Sicurezza sul Lavoro)

SOGGETTO ATTIVO

Reati “propri” del datore di lavoro (e, quanto alle contravvenzioni di cui all’art. 55, co. 5, anche del dirigente)

ELEMENTO OGGETTIVO

Reati a condotta omissiva (mancata valutazione del rischio, mancata fornitura DPI, mancata richiesta di osservare le misure di sicurezza)

ELEMENTO SOGGETTIVO

Dolo o colpa (non importa che il datore abbia voluto la condotta omissiva: per la punibilità basta la mera negligenza)

CAUSA DI ESTINZIONE

Il reato si estingue se il datore elimina la violazione entro il termine fissato dall’Autorità Amministrativa e paga una somma pari a 1/4 del massimo edittale di ammenda applicabile (oblazione speciale)

LE CONSEGUENZE PENALI PER IL DATORE DI LAVORO

Artt. 589 – 590 c.p. – Omicidio e Lesioni personali colpose

In caso di verifica di un **evento di contagio** (e dell'eventuale morte) di uno o **più dipendenti**, vi è un'astratta possibilità per il datore di lavoro di essere chiamato, a titolo di **colpa**, a rispondere dei reati di:

Lesioni personali per violazione della normativa antinfortunistica (art. 590 co. 3 c.p.)

gravi → 3 mesi – 1 anno di reclusione o 500-2.000 euro di multa

o gravissime → 1 – 3 anni di reclusione

Omicidio aggravato da violazione di norme antinfortunistiche (589 co. 2 c.p.)

→ 2 – 7 anni di reclusione

LE CONSEGUENZE PENALI PER IL DATORE DI LAVORO

Artt. 589 – 590 c.p. – Omicidio e Lesioni personali colpose

La responsabilità del datore di lavoro potrebbe essere ritenuta configurabile qualora concorrano le seguenti condizioni:

- **Violazione** da parte del datore di lavoro delle **norme prevenzionistiche previste nei DPCM emergenziali** (e.g. violazione obbligo di sospensione delle attività di commercio al dettaglio o omessa rispetto della distanza di sicurezza interpersonale di un metro) **o all'interno del D.Lgs. 81/2008** (e.g. mancata valutazione del rischio da esposizione ad agenti biologici, mancata fornitura DPI, mancata informazione dei dipendenti circa i rischi lavoro-correlati)
- **Contagio avvenuto all'interno dell'ambiente di lavoro**, a carico di un **dipendente**
- Prova del **nesso causale tra la violazione del datore di lavoro e l'evento lesivo verificatosi**
- **Prevedibilità dell'evento lesivo ed esigibilità del rispetto dell'obbligo cautelare** da parte del datore di lavoro (cd. colpa soggettiva)

LE CONSEGUENZE PER L'ENTE: D.LGS. 231/2001

Art. 25-septies – Omicidio e Lesioni personali colpose

Se il contagio da Covid-19 si verifica nell'ambito di un'impresa organizzata in forma societaria, **lo stesso ente giuridico potrebbe essere chiamato a rispondere del fatto, ai sensi del D.Lgs. 231/2001, qualora il reato di lesioni colpose o di omicidio colposo sia stato commesso:**

- **da soggetti che esercitano funzioni di rappresentanza, di amministrazione o di direzione** (e.g. CdA, AD, dirigenti, preposti) **o siano da questi vigilati o controllati** (lavoratori subordinati)
- **nell'interesse o a vantaggio della società** → dalla commissione del fatto l'ente ha tratto o intendeva trarre un'utilità (e.g. profitto derivante dalla mancata chiusura dell'attività soggetta a sospensione in base ai DPCM) o un risparmio di spesa o di tempo (e.g. risparmio da mancato acquisto di DPI o da non utilizzo di DPI per evitare un rallentamento della produzione)

LE CONSEGUENZE PER L'ENTE: D.LGS. 231/2001

Art. 25-septies – Omicidio e Lesioni personali colpose

Sanzioni pecuniarie

- Lesioni personali
25.800 – 387.250 euro
- Omicidio
64.500 – 774.500 euro

Sanzioni interdittive

- **Interdizione dall'esercizio dell'attività**
- **Sospensione o revoca delle autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito**
- **Divieto di contrattare con la pubblica amministrazione**
- **Esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi**
- **Divieto di pubblicizzare beni o servizi**

Confisca

Acquisizione allo Stato del profitto del reato, consistente nel risparmio ricavato dalla commissione del reato colposo

IMPRESE E DATORI DI LAVORO: *RISK MITIGATION STRATEGIES*

Per ridurre i rischi penali da Covid-19, si consiglia alle imprese e ai datori di lavoro di:

- **Aggiornare il DVR**, di concerto con il medico competente e il RSPP, includendovi i rischi biologici da contagio virale
- **Aggiornare il piano di emergenza interno** inserendo il rischio biologico-pandemia e le relative prescrizioni da seguire in caso di pericolo di contagio
- **Incentivare** attraverso comunicazioni scritte al personale lo smart-working, le ferie e i congedi retribuiti e **sospendere tutte le attività aziendali non essenziali**
- **Dare atto in un documento valutativo interno che il personale presente in sede è quello strettamente necessario** per garantire la continuità aziendale
- Formalizzare specifiche ***policies* interne anti-contagio**, redatte sulla base degli obblighi e delle raccomandazioni previste nei DPCM emergenziali emanati
- **Valutare la possibilità di rendere disponibili al personale DPI** quali mascherine, guanti e liquido igienizzante, anche ove dovesse essere in concreto garantita la distanza di sicurezza interpersonale di un metro
- **Effettuare operazioni di sanificazione dei luoghi di lavoro** secondo quanto previsto dalla circolare n. 5443 emessa dal Ministero della Salute il 22 febbraio 2020
- **Dare applicazione – in linea generale – a tutte le prescrizioni contenute nel “Protocollo condiviso di regolazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro”** sottoscritto dalle parti sociali in data 14 marzo 2020