



Fine dello stato di emergenza

*Le nuove regole per l'uscita progressiva dalla  
pandemia da COVID-19 e la ripresa delle attività in via  
ordinaria*

Nota di Aggiornamento

31 marzo 2022



## Sommario

<b>1. Premessa</b>	<b>2</b>
<b>2. Poteri e strutture di intervento in risposta all'andamento del contesto epidemiologico</b>	<b>2</b>
<b>3. Isolamento e autosorveglianza</b>	<b>3</b>
<b>4. Dispositivi di protezione delle vie respiratorie</b>	<b>3</b>
<b>5. Nuove disposizioni in tema di <i>green pass</i></b>	<b>4</b>
<b>6. Disciplina dell'obbligo vaccinale</b>	<b>7</b>
<b>7. Proroga dei termini correlati alla pandemia da COVID-19</b>	<b>7</b>
<b>8. Sistema sanzionatorio</b>	<b>8</b>
<b>9. Fase <i>post</i> emergenziale: le regole di sicurezza anticontagio nei luoghi di lavoro</b>	<b>8</b>

## 1. Premessa

È stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 24 marzo 2022, n. 70, il **DL n. 24/2022**, che introduce *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*.

La *ratio* del DL è di assicurare, a seguito della cessazione dello stato di emergenza da COVID-19 prevista per il prossimo 31 marzo 2022, la progressiva ripresa delle attività in via ordinaria, mediante il graduale allentamento delle misure di contenimento e preservando, al contempo, fino al 31 dicembre 2022, un sistema di monitoraggio e di intervento rapido.

Di seguito, una analisi delle principali misure di interesse per le imprese.

## 2. Poteri e strutture di intervento in risposta all'andamento del contesto epidemiologico

Al fine di continuare a disporre, anche successivamente al 31 marzo 2022, di un sistema che assicuri una risposta tempestiva all'andamento del contesto epidemiologico nazionale, il DL:

- consente, fino al 31 dicembre 2022 e con efficacia fino a tale data, l'adozione di ordinanze del Capo del Dipartimento di Protezione Civile, volte ad adeguare all'evoluzione dello stato della pandemia da COVID-19 le misure di contrasto in ambito organizzativo, operativo e logistico emanate con ordinanze di protezione civile durante la vigenza dello stato di emergenza. Tali ordinanze, adottate ai sensi dell'art. 26 del Codice della protezione civile (D.Lgs n. 1/2018), possono anche contenere misure derogatorie, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico e delle norme dell'Unione europea, in materia di affidamento di lavori pubblici e di acquisizione di beni e servizi (art. 1);
- istituisce l'**Unità per il completamento della campagna vaccinale e per l'adozione di altre misure di contrasto alla pandemia**. L'Unità, operativa dal 1° aprile 2022 al 31 dicembre 2022, subentra nei poteri e nelle funzioni del Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure di contenimento e contrasto dell'emergenza epidemiologica COVID-19. Dal 1° gennaio 2023, l'Unità è soppressa e il Ministero della salute subentra nelle sue funzioni (art. 2);
- disciplina il potere di **ordinanza del Ministro della salute** in materia di ingressi nel territorio nazionale e per la **adozione di linee guida e protocolli** connessi alla pandemia da COVID-19 (art. 3). In particolare, dal 1° aprile 2022 al 31 dicembre 2022, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza e in relazione all'andamento epidemiologico, il Ministro della salute, con propria ordinanza, può:
  - ✓ **adottare e aggiornare linee guida e protocolli volti a regolare lo svolgimento in sicurezza dei servizi e delle attività economiche, produttive e sociali** (nuovo art. 10-bis, co. 1, lett. a) del DL n. 52/2021);
  - ✓ introdurre limitazioni agli spostamenti da e per l'estero, nonché imporre misure sanitarie in dipendenza dei medesimi spostamenti (nuovo art. 10-bis, co. 1, lett. b) del DL n. 52/2021).

### 3. Isolamento e autosorveglianza

Il DL modifica, a partire dal 1° aprile 2022, il regime dell'isolamento (legato alla positività al COVID-19) e quello della quarantena e dell'autosorveglianza (legato al contatto stretto con casi confermati positivi al COVID-19) (art. 4).

In particolare, il nuovo art. 10-*ter* del DL n. 52/2021:

- conferma, per le persone risultate positive al COVID-19, il divieto di mobilità dalla propria abitazione o dimora fino all'accertamento della guarigione;
- prevede per coloro che hanno avuto contatti stretti con soggetti confermati positivi al COVID-19 l'applicazione del regime dell'autosorveglianza, consistente nell'obbligo di: **i)** indossare dispositivi di protezione delle vie respiratorie di tipo FFP2, al chiuso o in presenza di assembramenti, fino al decimo giorno successivo alla data dell'ultimo contatto stretto con soggetti confermati positivi al COVID-19; **ii)** effettuare un tampone antigenico o molecolare alla prima comparsa dei sintomi e, se ancora sintomatici, al quinto giorno successivo alla data dell'ultimo contatto.

Il nuovo art. 10-*ter* del DL n. 52/2021 rinvia a una circolare del Ministero della salute per la definizione delle modalità attuative dell'isolamento e dell'autosorveglianza. In ogni caso, con riferimento a:

- l'**isolamento**: è la stessa norma a prevedere che la cessazione del regime di isolamento consegue all'esito negativo di un tampone antigenico o molecolare, effettuato anche presso centri privati abilitati. In quest'ultimo caso, la trasmissione alla ASL del referto, con esito negativo, determina la cessazione del regime dell'isolamento. Al momento, non risultano nuove indicazioni ministeriali in ordine alla durata dell'isolamento; nelle more, salve diverse indicazioni da parte del medico di medicina generale, può farsi riferimento alla Circolare 30 dicembre 2021, n. 60136;
- l'**autosorveglianza**: la norma non ne limita più l'applicazione ai soggetti vaccinati (con dose booster o da meno di 120 giorni) ovvero guariti (da meno di 120 giorni o dopo completamento del ciclo primario). Pertanto, salvo differenti indicazioni del Ministero della salute, a partire dal 1° aprile 2022, il regime dell'autosorveglianza si applicherà in caso di contatto stretto con un caso confermato positivo al COVID-19 a prescindere dalla precedente vaccinazione o guarigione del soggetto interessato, con il conseguente superamento delle circolari del Ministero della salute inerenti alla quarantena da contatto per i soggetti non vaccinati e per quelli che hanno completato il ciclo vaccinale primario da più di 120 giorni (*ex multis* Circolare 4 febbraio 2022, n. 9498).

### 4. Dispositivi di protezione delle vie respiratorie

L'art. 5 del DL detta le regole per l'uso dei dispositivi di protezione delle vie respiratorie, introducendo l'art. 10-*quater* del DL n. 52/2021.

In particolare, **dal 1° al 30 aprile 2022, è obbligatorio l'uso della c.d. mascherina FFP2:**

- per l'accesso e l'utilizzo dei seguenti mezzi di trasporto: aeromobili adibiti a servizi commerciali di trasporto di persone; navi e traghetti adibiti a servizi di trasporto interregionale; treni impiegati nei servizi di trasporto ferroviario passeggeri di tipo

interregionale, Intercity, Intercity Notte e Alta Velocità; autobus adibiti a servizi di trasporto di persone, a offerta indifferenziata, effettuati su strada in modo continuativo o periodico su un percorso che collega più di 2 Regioni e aventi itinerari, orari, frequenze e prezzi prestabiliti; autobus adibiti a servizi di noleggio con conducente; mezzi impiegati nei servizi di trasporto pubblico locale o regionale. I vettori o i loro delegati sono tenuti a verificare che l'utilizzo dei citati mezzi di trasporto avvenga nel rispetto delle regole sull'utilizzo delle mascherine FFP2;

- per l'accesso a funivie, cabinovie e seggiovie, qualora utilizzate con la chiusura delle cupole paravento, con finalità turistico-commerciale e anche ove ubicate in comprensori sciistici. I titolari o i gestori di tali servizi sono tenuti a verificare il rispetto delle regole sull'utilizzo delle mascherine FFP2;
- per gli spettacoli aperti al pubblico che si svolgono al chiuso o all'aperto nelle sale teatrali, sale da concerto, sale cinematografiche, locali di intrattenimento e musica dal vivo e in altri locali assimilati, nonché per gli eventi e le competizioni. I titolari o i gestori di tali attività sono tenuti a verificare il rispetto delle regole sull'utilizzo delle mascherine FFP2.

Inoltre, sempre **dal 1° aprile al 30 aprile 2022, è obbligatorio indossare dispositivi di protezione delle vie respiratorie** (quindi, qualsiasi tipo di mascherina):

- in **tutti i luoghi al chiuso** diversi da quelli sopra indicati e con esclusione delle abitazioni private. I titolari sono tenuti a verificare il rispetto delle regole sull'utilizzo delle mascherine. Per i luoghi di lavoro, il nuovo art. 10-*quater*, co. 8 del DL n. 52/2021 prevede che, dal 1° aprile al 30 aprile 2022, sull'intero territorio nazionale, **per i lavoratori, le mascherine chirurgiche sono considerate DPI ex art. 74, co. 1 del D.Lgs n. 81/2008 e devono, pertanto, essere fornite dal datore di lavoro**;
- in sale da ballo, discoteche e locali assimilati, al chiuso, ad eccezione del momento del ballo. I titolari o i gestori di tali attività sono tenuti a verificare il rispetto delle regole sull'utilizzo delle mascherine.

Infine, il nuovo art. 10-*quater* del DL n. 52/2021 conferma l'**esonero** dall'utilizzo dei DPI per:

- per i bambini di età inferiore ai 6 anni;
- per le persone con patologie o disabilità incompatibili con l'uso della mascherina, nonché le persone che devono comunicare con una persona con disabilità in modo da non poter fare uso del dispositivo;
- per chi sta svolgendo attività sportiva;
- nelle ipotesi di isolamento continuo da persone non conviventi.

## 5. Nuove disposizioni in tema di *green pass*

### 5.1 Graduale eliminazione del *green pass* base

L'art. 6 del DL detta misure per il graduale superamento dell'obbligo di *green pass* base, vale a dire la certificazione verde COVID-19 rilasciata a seguito di vaccinazione, guarigione o tampone.

In particolare, la norma prevede che, **dal 1° aprile al 30 aprile 2022, è obbligatorio il green pass base** per l'accesso, tra l'altro, alle seguenti attività e servizi:

- mense e *catering* continuativo su base contrattuale; servizi di ristorazione, al banco o al tavolo, al chiuso, a eccezione di quelli all'interno di alberghi e di altre strutture ricettive riservati esclusivamente ai clienti ivi alloggiati; corsi di formazione pubblici e privati; partecipazione a spettacoli aperti al pubblico, eventi e competizioni sportivi, che si svolgono all'aperto (nuovo art. 9-*bis* del DL n. 52/2021);
- mezzi di trasporto: aeromobili adibiti a servizi commerciali di trasporto di persone; navi e traghetti adibiti a servizi di trasporto interregionale, a esclusione di quelli impiegati per i collegamenti marittimi nello Stretto di Messina e di quelli impiegati nei collegamenti marittimi da e per l'arcipelago delle Isole Tremiti; treni impiegati nei servizi di trasporto ferroviario passeggeri di tipo interregionale, Intercity, Intercity Notte e Alta Velocità; autobus adibiti a servizi di trasporto di persone, a offerta indifferenziata, effettuati su strada in modo continuativo o periodico su un percorso che collega più di 2 Regioni ed aventi itinerari, orari, frequenze e prezzi prestabiliti; autobus adibiti a servizi di noleggio con conducente (nuovo art. 9-*quater* del DL n. 52/2021);
- **luoghi di lavoro pubblici e privati** (artt. 9-*quinquies* e 9-*septies* del DL n. 52/2021). A decorrere dal 25 marzo 2021 e fino al 30 aprile 2022, l'obbligo di *green pass* base per l'accesso ai luoghi di lavoro è stato nuovamente **esteso anche ai lavoratori ultracinquantenni** (nuovo art. 4-*quinquies* del DL n. 44/2021), i quali, per accedere ai luoghi di lavoro, sono tenuti a possedere ed esibire su richiesta una certificazione verde COVID-19 base. Dunque, **fino al 30 aprile, ai lavoratori *under* e *over* 50 si applicheranno indistintamente le misure di cui agli artt. 9-*septies*, 9-*octies* e 9-*novies* del DL n. 52/2021**. Per gli ultracinquantenni, fino al 15 giugno 2022, rimangono comunque fermi l'obbligo vaccinale (art. 4-*quater* del DL n. 44/2021) e il relativo regime sanzionatorio (art. 4-*sexies* del DL n. 44/2021).

## 5.2 Graduale eliminazione del *green pass* rafforzato

L'art. 7 del DL detta misure per il graduale superamento dell'obbligo di *green pass* rafforzato, vale a dire la certificazione verde COVID-19 rilasciata a seguito di vaccinazione o guarigione.

In particolare, la norma prevede che, **dal 1° aprile al 30 aprile 2022, è obbligatorio il green pass rafforzato** per l'accesso, tra l'altro, alle seguenti attività e servizi (nuovo art. 9-*bis*.1 del DL n. 52/2021):

- piscine, centri natatori, palestre, sport di squadra e di contatto, centri benessere, anche all'interno di strutture ricettive, per le attività che si svolgono al chiuso, nonché spazi adibiti a spogliatoi e docce, con esclusione dell'obbligo di certificazione per gli accompagnatori delle persone non autosufficienti in ragione dell'età o di disabilità;
- convegni e congressi;
- centri culturali, centri sociali e ricreativi, per le attività che si svolgono al chiuso e con esclusione dei centri educativi per l'infanzia, compresi i centri estivi, e le relative attività di ristorazione;

- feste comunque denominate, conseguenti e non conseguenti alle cerimonie civili o religiose, nonché eventi a queste assimilati che si svolgono al chiuso;
- attività di sale gioco, sale scommesse, sale bingo e casinò;
- attività che abbiano luogo in sale da ballo, discoteche e locali assimilati;
- partecipazione del pubblico agli spettacoli aperti al pubblico, nonché agli eventi e alle competizioni sportivi, che si svolgono al chiuso.

Inoltre, fino al 31 dicembre 2022, per l'accesso dei visitatori ai reparti di degenza delle strutture ospedaliere, nonché alle strutture residenziali, socio-assistenziali, sociosanitarie e hospice rimane soggetto a:

- *green pass* rafforzato, rilasciato a seguito della somministrazione della dose booster; oppure
- *green pass* rafforzato, rilasciato a seguito di guarigione dal COVID-19 o del completamento del ciclo vaccinale primario, unitamente al certificato di tampone – molecolare o antigenico – negativo effettuato nelle 48 ore precedenti l'accesso.

### 5.3 3. Servizi e attività accessibili senza *green pass*

Dal confronto tra le norme in tema di *green pass* base e rafforzato vigenti fino alla cessazione dello stato di emergenza e quelle che saranno efficaci dal 1° aprile al 30 aprile 2022, risulta che dal 1° aprile 2022 **non sono più interessati da disposizioni limitative all'accesso, tra gli altri, i seguenti servizi e attività:**

- servizi di trasporto pubblico locale o regionale;
- servizi di ristorazione svolti all'aperto;
- alberghi e altre strutture ricettive, compresi i servizi di ristorazione prestati all'interno degli stessi riservati ai clienti ivi alloggiati;
- musei, altri istituti e luoghi della cultura e mostre;
- sagre e fiere;
- centri termali;
- centri culturali, centri sociali e ricreativi, per le attività che si svolgono all'aperto;
- impianti di risalita con finalità turistico-commerciale, anche se ubicati in comprensori sciistici;
- partecipazione, nel pubblico, a cerimonie pubbliche;
- servizi alla persona;
- pubblici uffici, servizi postali, bancari e finanziari, attività commerciali.

## 6. Disciplina dell'obbligo vaccinale

L'art. 8 del DL interviene sulla disciplina dell'obbligo vaccinale, quale requisito per l'esercizio della professione e per lo svolgimento delle prestazioni lavorative dei soggetti obbligati.

In particolare, la norma estende **fino al 31 dicembre 2022** la vigenza dell'obbligo vaccinale per:

- gli esercenti le professioni sanitarie e gli operatori di interesse sanitario (nuovo art. 4 del DL n. 44/2021);
- i lavoratori impiegati in strutture residenziali, socio-assistenziali e socio-sanitarie (nuovo art. 4-*bis* del DL n. 44/2021);
- i lavoratori delle strutture di cui all'art. 8-*ter* del D.Lgs n. 502/1992 (nuovo art. 4-*ter* del DL n. 44/2021).

Invece, l'obbligo vaccinale rimane vigente **fino al 15 giugno 2022** per:

- il personale della scuola, del comparto difesa, sicurezza e soccorso pubblico, della polizia locale, degli organismi di cui alla legge n. 124/2007, dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale, degli istituti penitenziari, delle università, delle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica e degli istituti tecnici superiori, nonché dei Corpi forestali delle regioni a statuto speciale (nuovo art. 4-*ter*.1 del DL n. 44/2021);
- il personale docente ed educativo della scuola (nuovo art. 4-*ter*.2 del DL n. 44/2021). Ai sensi della nuova norma, il dirigente scolastico utilizza il docente che non adempie all'obbligo vaccinale in attività di supporto alla istituzione scolastica.

Tuttavia, per tali ultime categorie di soggetti, come per i lavoratori *over 50*, fermi l'obbligo vaccinale e il relativo regime sanzionatorio, è possibile accedere ai luoghi di lavoro esibendo un *green pass* base (nuovo art. 4-*quinquies* del DL n. 44/2021).

## 7. Proroga dei termini correlati alla pandemia da COVID-19

L'art. 10 del DL proroga **fino al 30 giugno 2022** i termini di alcune disposizioni legate alla situazione emergenziale da COVID-19. Il riferimento, per i profili di interesse delle imprese, è a:

- l'art. 83, commi 1, 2 e 3 del DL n. 34/2020 sulla **sorveglianza sanitaria eccezionale** dei lavoratori maggiormente esposti a rischio di contagio, in ragione dell'età o della condizione di rischio derivante da immunodepressione;
- l'art. 90, commi 3 e 4 del DL n. 34/2021 sullo **smart working semplificato** per i lavoratori del settore privato.

Si segnala che **non è stata prevista la proroga dell'art. 26, co. 2-*bis* del DL n. 18/2020 sui lavoratori c.d. fragili**. Spetterà, quindi, al datore di lavoro, con il supporto del medico competente, gestire le situazioni inerenti a eventuali lavoratori fragili.



## 8. Sistema sanzionatorio

**Dal 1° aprile 2022** non sarà più vigente l'impianto sanzionatorio delineato dai DL n. 19/2020 e n. 33/2020 per le violazioni delle misure di contenimento anti COVID-19.

Tuttavia, per la violazione delle misure prescritte per la fase *post* emergenziale, l'art. 11 del DL detta un nuovo regime sanzionatorio (art. 13 del DL n. 52/2021) che, in parte, rinvia alle precedenti disposizioni sanzionatorie di cui ai DL n. 19/2020 e n. 33/2020, disponendo, pertanto, che le stesse continuano a trovare applicazione nel caso in cui disposizioni vigenti vi facciano espresso rinvio.

In particolare, continuano a essere sanzionate *ex art.* 4 del DL n. 19/2020:

- la violazione dei controlli dei certificati di vaccinazione e guarigione emessi dalle autorità sanitarie straniere (art. 9, commi 9-*bis* e 9-*ter* del DL n. 52/2021). Inoltre, dopo due violazioni commesse in giornate diverse, si applica, a partire dalla terza violazione, la sanzione amministrativa accessorie della chiusura dell'esercizio o dell'attività da 1 a 10 giorni;
- la violazione dei controlli dei *green pass* base (art. 9-*bis* del DL n. 52/2021) e dei *green pass* rafforzati (art. 9-*bis*.1 del DL n. 52/2021). Anche in questo caso, dopo due violazioni commesse in giornate diverse, si applica, a partire dalla terza violazione, la sanzione amministrativa accessorie della chiusura dell'esercizio o dell'attività da 1 a 10 giorni. Per le sale da ballo, discoteche e locali assimilati, gli spettacoli aperti al pubblico e gli eventi e le competizioni sportivi al chiuso, tale sanzione accessoria si applica dalla seconda violazione commessa in giornata diversa;
- la violazione delle norme sull'autosorveglianza (art. 10-*ter*, co. 2 del DL n. 52/2021);
- la violazione delle norme sull'obbligo di indossare i DPI (art. 10-*quater* del DL n. 52/2021). Anche in questo caso, dopo due violazioni commesse in giornate diverse, si applica, a partire dalla terza violazione, la sanzione amministrativa accessorie della chiusura dell'esercizio o dell'attività da 1 a 10 giorni;
- la violazione dell'**ordinanza del Ministro della salute sugli spostamenti da e verso l'estero** (art. 10-*bis*, co. 1, lett. b) del DL n. 52/2021).

## 9. Fase *post* emergenziale: le regole di sicurezza anticontagio nei luoghi di lavoro

La cessazione dello stato di emergenza nazionale legato alla pandemia da COVID-19 determinerà il venir meno dei DL n.19/2020 e n. 33/2020, recanti l'impianto per l'adozione e l'attuazione delle misure di contenimento anti COVID-19 durante la fase emergenziale.

In particolare, dal 1° aprile 2022, **verrà meno l'art. 1, co. 14 e 15 del DL n. 33**, che pone il rispetto dei protocolli e delle linee guida di sicurezza anticontagio quale condizione dello svolgimento delle attività economiche e produttive, pena la sospensione dell'attività fino al ripristino delle condizioni di sicurezza.

Inoltre, verranno meno, tra gli altri, gli artt. 3-*bis*, 4, 4-*bis*, 5, 5-*bis*, 6, 6-*bis*, 7, 8, 8-*bis* e 8-*ter* del DL n. 52/2021 che, in via attuativa, subordinano al rispetto dei citati protocolli e linee guida lo svolgimento di specifiche attività economiche.

Come noto, nella categoria dei protocolli di cui all'art. 1, co. 14 del DL n. 33/2020 rientrano i **Protocolli di sicurezza anticontagio sottoscritti - e aggiornati nel tempo - dal Governo e le parti sociali** che, durante la fase emergenziale, hanno assicurato lo svolgimento in sicurezza delle attività economiche, produttive e sociali, evitando la diffusione del COVID-19 nei luoghi di lavoro.

**In ogni caso, nel nuovo impianto regolatorio della fase *post* emergenziale, i Protocolli di sicurezza anticontagio continuano a costituire il riferimento per lo svolgimento in sicurezza delle attività economiche e produttive.**

In primo luogo, perché il nuovo art. 10-*bis* del DL n. 52/2021 ha mantenuto il potere di ordinanza del Ministro della salute in ordine all'adozione e all'aggiornamento di linee guida e protocolli volti a regolare lo svolgimento in sicurezza dei servizi e delle attività economiche, produttive e sociali. Pertanto, anche nella fase *post* cessazione dello stato di emergenza, permane il ricorso ai protocolli come possibile strumento di contenimento della diffusione del COVID-19 negli ambienti di lavoro.

In secondo luogo, perché rimangono in vigore, in quanto privi di un termine di scadenza o di collegamenti con il perdurare dello stato di emergenza:

- l'**art. 42 del DL n. 18/2020**, che equipara l'infezione da COVID-19 all'infortunio sul lavoro;
- l'**art. 29-*bis* del DL n. 23/2020**, che prevede la presunzione di pieno adempimento degli obblighi di cui all'art. 2087 c.c. per il datore di lavoro che applica, adotta e mantiene le prescrizioni contenute nel *Protocollo sottoscritto il 24 aprile 2020 tra il Governo e le parti sociali, e successive modificazioni e integrazioni*, nonché negli altri protocolli adottati a livello nazionale per fronteggiare la pandemia (es. Protocollo condiviso di regolamentazione per il contenimento della diffusione del COVID-19 nei cantieri e il Protocollo condiviso di regolamentazione per il contenimento della diffusione del COVID-19 nel settore del trasporto e della logistica).

Occorre anche osservare che, contrariamente all'impianto emergenziale, nella fase *post* stato di emergenza, il potere di ordinanza ministeriale in tema di protocolli è declinato non già in termini assoluti (*I protocolli e le linee guida .... sono adottati e aggiornati con ordinanza del Ministro della salute*), **ma in termini eventuali in relazione all'andamento epidemiologico** (*il Ministro della salute ... può adottare e aggiornare linee guida e protocolli*), con l'effetto quindi di abilitare l'adozione di **nuove ordinanze in caso di necessità** e di superare la cogenza di quelle adottate nell'ambito del precedente sistema obbligatorio.

Il superamento dell'obbligo sembrerebbe avvalorato, poi, dal fatto che, contrariamente all'impianto emergenziale (e contrariamente alla violazione delle ordinanze ministeriali sugli spostamenti da e verso l'estero, anch'esse disciplinate dal nuovo art. 10-*bis* del DL n. 52/2021), il **DL n. 24/2022 non ha previsto una specifica sanzione** per la violazione delle ordinanze recanti l'adozione e l'aggiornamento dei protocolli e delle linee guida anticontagio.

Al riguardo, non sembrerebbe peraltro rilevare l'art. 650 c.p. (Inosservanza dei provvedimenti dell'Autorità) che, per costante giurisprudenza, non è applicabile in caso di violazione di norme giuridiche generali ed astratte, nella cui categoria è da ricomprendersi l'ordinanza del Ministro della salute<sup>1</sup>.

Le stesse considerazioni in ordine al carattere normativo generale e astratto dell'ordinanza ministeriale valgono anche per l'art. 260 del testo unico delle leggi sanitarie<sup>2</sup>.

In ogni caso, **anche se i protocolli non costituiscono più condizione per lo svolgimento dell'attività imprenditoriale, si ritiene di confermare la forte indicazione di continuare ad applicare i protocolli in via cautelativa anche nella fase post emergenziale.**

Infatti, **i dati epidemiologici sull'andamento della pandemia, la numerosità delle denunce di infortunio da COVID-19 all'INAIL (oltre 33.300 nel primo bimestre 2022) e l'allentamento solo graduale delle misure di precauzione nelle attività sociali confermano che il rischio da contagio da COVID-19 non è ancora venuto meno** (nemmeno per le fasce di popolazione protette dalla vaccinazione) e, con esso, la possibile responsabilizzazione del datore di lavoro, rispetto alla quale l'applicazione integrale dei Protocolli garantisce un'esimente ex art. 29-*bis* del DL n. 23/2020.

In particolare, **l'operatività dell'art. 29-*bis*** che, come anticipato, non è soggetta ad alcun termine di scadenza, **prescinde dalla natura obbligatoria dei Protocolli di sicurezza anticontagio**. Infatti, nella logica della presunzione ex art. 29-*bis*, i Protocolli assumono rilevanza non già per la loro cogenza *ex lege*, ma per l'osservanza delle rispettive prescrizioni, **quali misure necessarie a tutelare i lavoratori ai sensi dell'art. 2087 c.c.: i datori di lavoro ... adempiono all'obbligo di cui all'articolo 2087 del codice civile mediante l'applicazione delle prescrizioni contenute nei Protocolli**. Inoltre, l'indipendenza della presunzione rispetto alla natura obbligatoria dei Protocolli anticontagio è confermata dal secondo periodo della norma stessa, in base al quale, qualora non dovessero trovare applicazione i Protocolli espressamente richiamati, assumono comunque rilevanza *le misure contenute nei protocolli o accordi di settore stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale*.

---

<sup>1</sup> V. *ex multis* Tribunale di Trento, 20 giugno 2006; Cass. pen. n. 9490/1996; Cass. pen. n. 12301/1995. La sfera di operatività dell'art. 650 c.p. è limitata ai provvedimenti impositivi di un determinato comportamento attivo od omissivo, i quali vengano rivolti a un soggetto o a una cerchia di soggetti ben determinati o determinabili (anche se non individuati), al fine di garantire esigenze di giustizia, sicurezza pubblica, ordine pubblico o igiene.

<sup>2</sup> Ai fini dell'applicabilità dell'art. 260 R.D. 27 luglio 1934, n. 1265, *per stabilire se un determinato provvedimento possa essere qualificato come ordine occorre riferirsi al suo contenuto intrinseco e al suo aspetto formale, tenendo presente che costituiscono ordini i provvedimenti con i quali la p. a. impone obblighi di dare, di fare o di non fare* (v. Cass. 22 gennaio 1982).