



D.L. 172/2020 - Ulteriori disposizioni urgenti per fronteggiare i rischi sanitari connessi alla diffusione del virus COVID-19

A.C. 2835

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2835
Titolo:	Conversione in legge del decreto-legge 18 dicembre 2020, n. 172, recante ulteriori disposizioni urgenti per fronteggiare i rischi sanitari connessi alla diffusione del virus COVID-19
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	3
Date:	
presentazione:	18 dicembre 2020
assegnazione:	18 dicembre 2020
Commissioni competenti:	X Attività produttive, XII Affari sociali
Pareri previsti:	I Affari Costituzionali, II Giustizia (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, per le disposizioni in materia di sanzioni), V Bilancio e Tesoro, VI Finanze, XIII Agricoltura, XIV Politiche UE e della Commissione parlamentare per le questioni regionali

Contenuto

Il decreto legge in esame è finalizzato a rafforzare le misure per il contenimento del contagio da Covid-19 in occasione delle festività natalizie e di inizio del nuovo anno, integrando il quadro delle misure già previste dal [D.L. n. 158/2020](#) (A.C. 2812), all'esame della Camera, e a prevedere la concessione di un contributo a fondo perduto ai soggetti titolari di partita IVA che svolgono attività prevalente nei settori dei servizi di ristorazione. Esso si compone di **3 articoli** e di **un allegato**.

Articolo 1 (Misure urgenti per le festività natalizie e di inizio anno nuovo)

L'articolo 1, al comma 1, stabilisce che, fermo restando quanto già previsto dall'articolo 1, comma 2, del [D.L. n. 158/2020](#), nei giorni festivi e prefestivi compresi tra il 24 dicembre 2020 e il 6 gennaio 2021 (vale a dire 24, 25, 26, 27 e 31 dicembre 2020, e 1, 2 e 3, 5 e 6 gennaio 2021), sull'intero territorio nazionale si applicano le misure previste dall'articolo 3 del [D.P.C.M. 3 dicembre 2020 per le zone a massimo rischio](#) (cd. aree rosse), mentre nei restanti giorni (28, 29, 30 dicembre 2020 e 4 gennaio 2021) quelle di cui all'articolo 2 del medesimo decreto (cd. aree arancioni).

Il decreto legge n. 158/2020, in ragione dell'evolversi della situazione epidemiologica relativa all'emergenza sanitaria conseguita alla diffusione pandemica del virus COVID-19, apporta alcune modifiche alla disciplina delle misure volte a contenere e a contrastare il rischio sanitario, dato l'avvicinarsi del periodo delle festività natalizie, nel quale aumentano le occasioni di riunioni tra le persone.

Esso si compone di **2 soli articoli** diretti ad incidere su alcuni aspetti delle misure previste dal [D.L. 19/2020](#) (*Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Covid-19*, convertito con modificazioni dalla legge n. 35/2020), nonché a prescrivere e disciplinare i divieti di spostamenti tra le Regioni ed i comuni nel periodo compreso tra il 21 dicembre ed il 6 gennaio.

L'articolo 1, al comma 1, modificando il comma 1 dell'articolo 1 del citato [D.L. 19/2020](#), estende a cinquanta giorni (in precedenza trenta) il termine massimo di durata delle misure di contrasto alla diffusione del virus Covid-19 disciplinate dalla citata disposizione. **Il comma 2** disciplina i **divieti di spostamento**. Per tutto il periodo temporale che va **dal 21 dicembre al 6 gennaio** sono **vietati** su tutto il territorio nazionale gli **spostamenti in entrata ed uscita tra i territori di diverse Regioni o province autonome**. In secondo luogo, nelle giornate del **25 e 26 dicembre** e del **1° gennaio** sono **vietati** altresì **tutti gli spostamenti tra i comuni**. Viene stabilito che sono in ogni caso **fatti salvi** gli spostamenti motivati da comprovate esigenze lavorative o situazioni di necessità o da motivi di salute e che è in ogni caso **consentito il rientro alla propria residenza, al proprio domicilio o alla propria abitazione**. La disposizione specifica ulteriormente che sono **vietati** gli **spostamenti verso le seconde case** che siano ubicate in altra Regione o Provincia autonoma. Nelle giornate del 26 e 26 dicembre e del 1° gennaio sono vietati anche gli spostamenti verso le seconde case ubicate in altro comune.

Relativamente ai nuovi divieti introdotti, il comma 2 non specifica direttamente le **sanzioni** applicabili in caso di contravvenzione agli stessi (e non è formulato come novella al D.L. 19/2020 che reca la previsione sanzionatoria). [Sul punto è altresì intervenuta una circolare del Ministero dell'interno in data 7 dicembre 2020](#). Il comma 3 a sua

volta prevede che i DPCM di cui all'art. 2 del DL 19/2020 "possono altresì prevedere specifiche misure rientranti tra quelle previste dall'art. 1, comma 2", dello stesso DL (si veda al riguardo il DPCM 3 dicembre 2020)

Riguardo alla **classificazione di rischio e scenario**, si ricorda che il [decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 3 novembre 2020](#), a seguito del **peggioramento del tasso di contagiosità del virus Sars-CoV-2**, ha previsto, a partire **dal 6 novembre e fino al 3 dicembre, misure più restrittive su tutto il territorio nazionale** rispetto al precedente DPCM del 24 ottobre 2020, sostituendo quest'ultimo e prevedendo un inasprimento delle misure di contenimento del contagio in alcune regioni caratterizzate, in base a specifici parametri, da uno scenario di **elevata gravità** (cd. aree arancioni, alle quali sono applicabili le misure di cui all'articolo 2 del citato DPCM del 3 novembre) **o massima gravità** (cd. aree rosse, alle quali sono applicabili le misure di cui all'articolo 3), in entrambi i casi con un livello di rischio maggiore rispetto alle restanti aree del territorio nazionale (cd. aree gialle, cui sono state applicate le misure dell'art. 1). A partire **dal 4 dicembre**, le misure di contenimento del contagio sono state **ulteriormente irrigidite** con il [DPCM 3 dicembre 2020](#), in sostituzione delle disposizioni del decreto del mese precedente, in vista delle **festività di fine anno** e per la prima metà del mese di gennaio 2021, anche in ragione di quanto previsto dal [D.L. n.158/2020](#).

Si osserva che gli scenari vengono definiti sulla base del **monitoraggio dei dati epidemiologici** secondo quanto stabilito nel documento di "[Prevenzione e risposta a COVID-19: evoluzione della strategia e pianificazione nella fase del periodo autunno-invernale](#)", condiviso dalla Conferenza delle Regioni e Province autonome, nonché sulla base dei dati elaborati dalla **cabina di regia** di cui al [decreto 30 aprile 2020](#) che ha adottato **21 criteri relativi alle attività di monitoraggio del rischio sanitario**, sentito il Comitato tecnico scientifico sui dati monitorati.

In base a tali dati di monitoraggio sono individuate, con **ordinanza del Ministro della salute**, sentiti i Presidenti delle Regioni interessate, quali Regioni rientrano nei **diversi scenari di gravità dei contagi**, alle quali si applicano le misure restrittive previste ai primi tre articoli del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, in misura crescente in base del grado di gravità dello scenario, dall'articolo 1 all'articolo 3 (v. [tabella sintetica di confronto sulle misure restrittive](#)).

Da ultimo, l'[Ordinanza dell'11 dicembre 2020](#) ha modificato gli scenari di rischio di alcune regioni: **con efficacia dal 13 al 27 dicembre**, salvo diversa classificazione, nessuna Regione rimane in zona a massimo rischio contagio da Covid-19 (cd. area rossa), mentre in zona cd. arancione - cui si applicano le misure di cui all'articolo 2 del [DPCM 3 dicembre 2020](#) - vi sono la Prov. aut. Bolzano, Campania, Toscana e Valle d'Aosta, oltre che l'Abruzzo (ultima regione ad essere rimasta in zona rossa prima dell'Ordinanza in commento). Tutte le rimanenti Regioni sono classificate in zona di rischio moderato (cd. area gialla), salvo misure più restrittive adottate dalle singole Regioni.

L'articolo 1, al comma 1 del decreto legge in esame prevede che sono tuttavia **consentiti gli spostamenti dai piccoli comuni**, vale a dire con popolazione al di sotto dei cinquemila abitanti, fino ad una distanza di massimo 30 chilometri, con esclusione in ogni caso degli spostamenti verso i capoluoghi di provincia. Durante i giorni compresi tra il 24 dicembre 2020 e il 6 gennaio 2021 lo spostamento verso le abitazioni private viene inoltre consentito una sola volta al giorno, dalle ore 5 alle 22, verso una sola abitazione che si trova nella medesima regione e nei limiti di due persone, ulteriori rispetto a quelle già conviventi in tale abitazioni, ad esclusione dei minori di anni 14 sui quali tali persone esercitino la potestà genitoriale, e alle persone disabili o non autosufficienti conviventi.

Ai fini dell'interpretazione della portata dei divieti e delle facoltà consentite nello spazio temporale indicato si fa rinvio alle specifiche indicazioni pubblicate sul sito della Presidenza del Consiglio per il periodo 24 dicembre 2020-6 gennaio 2021 (cfr. [Domande frequenti sulle misure adottate dal Governo](#)).

Ai sensi del **comma 2** durante l'intero periodo che va dal 24 dicembre 2020 al 6 gennaio 2021 restano ferme le misure adottate con D.P.C.M. ai sensi dell'articolo 2, comma 1 del [D.L. n.19/2020](#), convertito con modificazioni dalla legge n. 35/2020.

Si ricorda che l'articolo 2 del [D.L. n. 19/2020](#) ha previsto l'adozione delle **misure emergenziali di contenimento** (v. *supra*) con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro della salute, sentiti il Ministro dell'interno, il Ministro della difesa, il Ministro dell'economia e delle finanze e gli altri ministri competenti per materia, nonché i presidenti delle regioni interessate, nel caso in cui riguardino esclusivamente una regione o alcune specifiche regioni, ovvero il Presidente della Conferenza delle regioni e delle province autonome, nel caso in cui riguardino l'intero territorio nazionale.

I citati decreti possono essere altresì adottati su proposta dei presidenti delle regioni interessate, nel caso in cui riguardino esclusivamente una regione o alcune specifiche regioni, ovvero del Presidente della Conferenza delle regioni e delle province autonome, nel caso in cui riguardino l'intero territorio nazionale, sentiti il Ministro della salute, il Ministro dell'interno, il Ministro della difesa, il Ministro dell'economia e delle finanze e gli altri ministri competenti per materia. Il Presidente del Consiglio dei ministri o un Ministro da lui delegato sono tenuti ad illustrarne il contenuto preventivamente alle Camere, al fine di tenere conto degli eventuali indirizzi dalle stesse formulati. Per i profili tecnico-scientifici e le valutazioni di adeguatezza e proporzionalità, i provvedimenti sono adottati sentito, di norma, il Comitato tecnico-scientifico di cui all'ordinanza del Capo del dipartimento della Protezione civile 3 febbraio 2020, n. 630.

Attualmente le disposizioni del [D.P.C.M. 3 dicembre 2020](#) sono in vigore dal 4 dicembre 2020 (in sostituzione di quelle del D.P.C.M. del 3 novembre 2020) fino al 15 gennaio 2021.

Per quanto riguarda gli spostamenti interregionali e fra comuni, si rinvia a quanto disposto al decreto legge in esame. A tali disposizioni si aggiunge la conferma del divieto di spostamenti (se non con autocertificazione per comprovate esigenze lavorative, situazioni di necessità ovvero per motivi di salute) dalle ore 22,00 alle ore 5,00 del giorno successivo, nonché un rafforzamento di tale divieto nella notte di Capodanno quando la circolazione sarà sospesa dalle ore 22,00 del 31 dicembre 2020 fino alle ore 7,00 del 1° gennaio 2021 (art. 1, comma 3).

Per quanto riguarda gli spostamenti da/per l'estero, per ciascun elenco di paesi si prevedono differenti limitazioni. Per il periodo dal 21 dicembre 2020 al 6 gennaio 2021, sono previste misure ancora più stringenti (per l'articolazione delle misure si rinvia al sito [Viaggiare sicuri](#) del Ministero degli affari esteri e della cooperazione).

Resta fermo l'obbligo di utilizzare dispositivi di protezione delle vie respiratorie nei luoghi al chiuso diversi dalle abitazioni private e in tutti i luoghi all'aperto (con specifiche eccezioni chiaramente indicate) e ne è fortemente raccomandato l'uso anche all'interno delle abitazioni private in presenza di persone non conviventi.

Inoltre, per evitare assembramenti nei centri urbani, si consente, per tutta la giornata o in determinate fasce orarie, la chiusura al pubblico di strade o piazze considerate a rischio, fatta salva la possibilità di accesso e deflusso agli esercizi commerciali legittimamente aperti e alle abitazioni private (art. 1, comma 5). Nei locali pubblici e aperti al pubblico, nonché in tutti gli esercizi commerciali resta l'obbligo di esporre all'ingresso del locale un cartello con il numero massimo di persone ammesse contemporaneamente nel locale medesimo, sulla base dei protocolli e delle linee guida vigenti.

L'art. 1, comma 10, del D.P.C.M. 3 dicembre 2020 enumera poi le misure da applicarsi sull'intero territorio nazionale allo scopo di contrastare e contenere il diffondersi del virus COVID-19. Fra le misure specifiche applicabili nel periodo compreso fra il 4 dicembre 2020 e il 15 gennaio 2021 si ricordano le seguenti:

- i soggetti con infezione respiratoria caratterizzata da febbre (maggiore di 37,5°) devono rimanere presso il proprio domicilio, contattando il proprio medico curante (lett. a));
- possibilità di svolgere soltanto eventi e competizioni - di livello agonistico e riconosciuti di preminente interesse nazionale - riguardanti gli sport individuali e di squadra organizzati dalle rispettive federazioni sportive nazionali, discipline sportive associate, enti di promozione sportiva ovvero da organismi sportivi internazionali, all'interno di impianti sportivi utilizzati a porte chiuse ovvero all'aperto senza la presenza di pubblico. Le sessioni di allenamento degli atleti, professionisti e non professionisti, degli sport individuali e di squadra, partecipanti alle competizioni e muniti di tessera agonistica, sono consentite a porte chiuse (lett. e)). Al fine di consentire il regolare svolgimento di tali competizioni sportive, a cui sia prevista la partecipazione di atleti, tecnici, giudici e commissari di gara, e accompagnatori provenienti da Paesi per i quali l'ingresso in Italia è vietato o per i quali è prevista la quarantena, questi ultimi, prima dell'ingresso in Italia, devono avere effettuato un test molecolare o antigenico per verificare lo stato di salute. Tale test non deve essere antecedente a settantadue ore dall'arrivo in Italia e i soggetti interessati, per essere autorizzati all'ingresso in Italia, devono essere in possesso dell'esito che ne certifichi la negatività e riporti i dati anagrafici della persona sottoposta al test per gli eventuali controlli. In caso di esito negativo del tampone i soggetti interessati sono autorizzati a prendere parte alla competizione sportiva internazionale sul territorio italiano, in conformità con lo specifico protocollo adottato dall'ente sportivo organizzatore dell'evento (lett. h));
- lo svolgimento delle manifestazioni pubbliche è consentito soltanto in forma statica, a condizione che, nel corso delle stesse, siano osservate le distanze sociali prescritte e le altre misure di contenimento (lett. i)). Sono sospese le attività che abbiano luogo in sale da ballo e discoteche e locali assimilati, all'aperto o al chiuso. Sono vietate le feste nei luoghi al chiuso e all'aperto, ivi comprese quelle conseguenti alle cerimonie civili e religiose. Con riguardo alle abitazioni private, è fortemente raccomandato di non ricevere persone diverse dai conviventi, salvo che per esigenze lavorative o situazioni di necessità e urgenza (lett. n));
- consentita l'apertura al pubblica delle biblioteche dove i relativi servizi sono offerti su prenotazione e degli archivi (lett. r));
- a decorrere dal 7 gennaio 2021, al 75 per cento della popolazione studentesca delle istituzioni scolastiche secondarie di secondo grado è garantita l'attività didattica in presenza. Per la definizione del più idoneo raccordo tra gli orari di inizio e termine delle attività didattiche e gli orari dei servizi di trasporto pubblico locale, urbano ed extraurbano, presso ciascuna prefettura - UTG e nell'ambito della Conferenza provinciale permanente è istituito un tavolo di coordinamento, presieduto dal prefetto, per la definizione del più idoneo raccordo tra gli orari di inizio e termine delle attività didattiche e gli orari dei servizi di trasporto pubblico locale, urbano ed extraurbano, in funzione della disponibilità di mezzi di trasporto a tal fine utilizzabili, volto ad agevolare la frequenza scolastica anche in considerazione del carico derivante dal rientro in classe di tutti gli studenti delle scuole secondarie di secondo grado. Inoltre, le scuole secondarie di secondo grado sono tenute a modulare il piano di lavoro del personale ATA, gli orari delle attività didattiche per docenti e studenti, nonché degli uffici amministrativi in modo da facilitare in rientro in classe degli studenti delle superiori. La lettera in esame reca inoltre indicazioni puntuali sui corsi di formazione per i quali è consentita la frequenza in presenza (lett. s));
- tenuto conto delle indicazioni fornite dal Ministero della salute, le articolazioni territoriali del Servizio sanitario nazionale assicurano al Ministero della giustizia idoneo supporto per il contenimento della diffusione del contagio del COVID-19, anche mediante adeguati presidi idonei a garantire, secondo i protocolli sanitari elaborati dalla Direzione generale della prevenzione sanitaria del Ministero della salute, i nuovi ingressi negli istituti penitenziari e negli istituti penali per minorenni. I casi sintomatici dei nuovi ingressi sono posti in condizione di isolamento dagli altri detenuti (lett. ee));
- fino al 6 gennaio 2021, l'apertura degli esercizi commerciali al dettaglio è consentita fino alle ore 21,00, mentre nelle giornate festive e prefestive sono chiusi gli esercizi commerciali presenti all'interno dei mercati e dei centri commerciali, gallerie commerciali, parchi commerciali ed altre strutture ad essi assimilabili, a eccezione delle farmacie, parafarmacie, presidi sanitari, punti vendita di generi alimentari, di prodotti agricoli e florovivaistici, tabacchi ed edicole (lett. ff));
- le attività dei servizi di ristorazione (fra cui bar, pub, ristoranti, gelaterie, pasticcerie) sono consentite dalle ore 5,00 fino alle ore 18,00; il consumo al tavolo è consentito per un massimo di quattro persone per tavolo, salvo che siano tutti conviventi; dopo le ore 18,00 è vietato il consumo di cibi e bevande nei luoghi pubblici e aperti al pubblico; resta consentita senza limiti di orario la ristorazione negli alberghi e in altre strutture ricettive limitatamente ai propri clienti, che siano ivi alloggiati; dalle ore 18,00 del 31 dicembre 2020 e fino alle ore 7,00 del 1° gennaio 2021, la ristorazione negli alberghi e in altre strutture ricettive è consentita solo con servizio in camera; resta sempre consentita la ristorazione con consegna a domicilio nel rispetto delle norme igienico-sanitarie sia per l'attività di confezionamento che di trasporto, nonché fino alle ore 22,00 la ristorazione con asporto, con divieto di consumazione sul posto o nelle adiacenze (lett. gg));

- a bordo dei mezzi pubblici del trasporto locale e del trasporto ferroviario regionale, con esclusione del trasporto scolastico dedicato, è consentito un coefficiente di riempimento non superiore al 50 per cento; detto coefficiente sostituisce quelli diversi previsti nei protocolli e linee guida vigenti (*lett. mm*);
- sono chiusi gli impianti nei comprensori sciistici; gli stessi possono essere utilizzati solo da parte di atleti professionisti e non professionisti, riconosciuti di interesse nazionale dal Comitato olimpico nazionale italiano (CONI), dal Comitato italiano paralimpico (CIP) e/o dalle rispettive federazioni per permettere la preparazione finalizzata allo svolgimento di competizioni sportive nazionali e internazionali o lo svolgimento di tali competizioni. A partire dal 7 gennaio 2021, gli impianti sono aperti agli sciatori amatoriali solo subordinatamente all'adozione di apposite linee guida da parte della Conferenza delle regioni e delle province autonome e validate dal Comitato tecnico-scientifico (*lett. oo*).

Le misure sopra elencate sono applicabili in tutto il territorio nazionale. Gli artt. 2 e 3 del decreto dispongono invece misure specifiche per le aree del territorio nazionale, che a seguito di ordinanze del Ministro della salute, sono collocate in "scenari di tipo 3 o 4" (v. *infra*).

Viene infine disposto (**comma 3**) che la violazione delle disposizioni del decreto in esame e di quelle del citato [D.L. n. 158/2020](#), è sanzionata ai sensi dell'articolo 4 di [D.L. 19/2020](#), convertito con modificazioni, dalla legge n. 35/2020.

In proposito, si ricorda che l'articolo 4, comma 1, del D.L. 19/2020 prevede che, salvo che il fatto costituisca reato, il mancato rispetto delle misure di contenimento dell'epidemia di cui all'articolo 1 comma 2 e' punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 400 a euro 1.000 e non si applicano le sanzioni contravvenzionali previste dall'articolo 650 del codice penale o da ogni altra disposizione di legge attributiva di poteri per ragioni di sanità. Se il mancato rispetto delle predette misure avviene mediante l'utilizzo di un veicolo la predetta sanzione è aumentata fino a un terzo.

A sua volta, l'art. 2, comma 1, del D.L. 33/2020 prevede che salvo che il fatto costituisca reato diverso da quello di cui all'[articolo 650 del codice penale](#), "le violazioni delle disposizioni del presente decreto, ovvero dei decreti e delle ordinanze emanati in attuazione del presente decreto, sono punite con la sanzione amministrativa di cui all'[articolo 4, comma 1, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19](#)". Nei casi in cui la violazione sia commessa nell'esercizio di un'attività di impresa, si applica altresì la sanzione amministrativa accessoria della chiusura dell'esercizio o dell'attività da 5 a 30 giorni". Il comma 2 reca inoltre disposizioni per l'accertamento e l'irrogazione delle sanzioni.

L'articolo 1 della legge n. 689 del 1981 dispone che nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione.

L'articolo 650 del codice penale dispone che chiunque non osserva un provvedimento legalmente dato dall'Autorità per ragione di giustizia o di sicurezza pubblica, o d'ordine pubblico o d'igiene, è punito, se il fatto non costituisce più grave reato, con l'arresto fino a 3 mesi o con l'ammenda fino a 206 euro.

Articolo 2 (Contributo a fondo perduto da destinare all'attività dei servizi di ristorazione)

L'**articolo 2** introduce un contributo a fondo perduto, nel limite massimo di **455 milioni** di euro per il 2020 e di **190 milioni** di euro per il 2021, a favore dei soggetti che, alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame:

- hanno la **partita IVA attiva**;
- ai sensi dell'articolo 35 del DPR n. 633/1972 (*Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto*), dichiarano di svolgere come **attività prevalente** una di quelle riferite ai **codici ATECO** riportati nella **tabella** di cui all'allegato 1 del provvedimento in esame.

L'allegato, di seguito riportato, si riferisce specificamente al settore delle **attività di ristorazione**.

CODICE ATECO (56 – ATTIVITÀ DEI SERVIZI DI RISTORAZIONE)
561011 – Ristorazione con somministrazione
561012 – Attività di ristorazione connesse alle aziende agricole
561020 – Ristorazione senza somministrazione con preparazione di cibi da asporto
561030 – Gelaterie e pasticcerie
561041 – Gelaterie e pasticcerie ambulanti
561042 – Ristorazione ambulante
561050 – Ristorazione su treni e navi
562100 – Catering per eventi, <i>banqueting</i>
562910 – Mense
562920 – Catering continuativo su base contrattuale
563000 – Bar e altri esercizi simili senza cucina

La finalità enunciata è quella di sostenere gli operatori dei settori economici interessati dalle misure restrittive introdotte dal decreto-legge in commento per contenere la diffusione dell'epidemia «Covid-19». Il contributo non spetta ai soggetti che hanno attivato la partita IVA a **partire dal 1° dicembre 2020**. Essendo richiesta una partita attiva, questa non deve essere stata chiusa al momento dell'entrata in vigore del decreto-legge.

In base al **comma 2**, il contributo a fondo perduto spetta **esclusivamente** ai soggetti che hanno già beneficiato del contributo a fondo perduto di cui all'articolo 25 del D.L. n. 34/2020 (L. n. 77/2020), che **non abbiano restituito** il predetto ristoro.

Al fine di rendere quanto più rapida possibile la corresponsione del contributo, la norma stabilisce che esso venga **accreditato direttamente sul conto corrente bancario** o postale dei soggetti che hanno già ricevuto il contributo a fondo perduto previsto dall'articolo 25 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34.

Il **comma 3** prevede che l'ammontare del contributo è pari al contributo già erogato ai sensi dell'articolo 25 del decreto-legge n. 34 del 2020, mentre, secondo il **comma 4**, in ogni caso, **l'importo del contributo non può essere superiore a euro 150.000**.

Il **comma 5** rende applicabili, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'articolo 25, commi da 7 a 14, del decreto-legge n. 34 del 2020.

Il **comma 6** subordina l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 2 qui in esame al rispetto dei limiti e delle condizioni previsti dalla Comunicazione della Commissione europea del 19 marzo 2020 C(2020) 1863 final «Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19», e successive modifiche.

Tra le misure adottate in sede europea a sostegno dell'economia dell'UE e dei diversi Stati membri, duramente colpiti dalla crisi, rientra l'adozione di norme maggiormente flessibili in materia di aiuti di Stato, tramite il cosiddetto *Quadro Temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'emergenza del COVID-19*. Sul tema, si rinvia al relativo [tema dell'attività parlamentare](#).

Il **comma 7** reca la copertura dei relativi oneri, pari a **455 milioni di euro per il 2020** e di **190 milioni di euro per il 2021**, ai quali si provvede a valere sul Fondo istituito nello stato di previsione del MEF dall'articolo 8, comma 2, del D.L. n. 149/2020, come rifinanziato dall'articolo 1, comma 1, del D.L. n. 154/2020.

Il Fondo è stato istituito per far fronte agli oneri derivanti dall'estensione delle misure previste dagli articoli 1, 2, 4, 5, 6, 7, 11, 13, 14 del D.L. 149/2020 in favore delle categorie di beneficiari ivi contemplate. La dotazione iniziale del fondo, pari a 340 milioni di euro per l'anno 2020 e 70 milioni di euro per l'anno 2021, è stata successivamente incrementata dall'articolo 1, comma 1, del D.L. n. 154/2020 di 1.450 milioni di euro per l'anno 2020 e di 220,1 milioni di euro per l'anno 2021, anche in conseguenza delle ordinanze del Ministero della salute del 10 novembre 2020, pubblicata nella GU n. 280 del 10 novembre 2020, del 13 novembre 2020, pubblicata nella GU n. 284 del 13 novembre 2020, e del 20 novembre 2020, pubblicata nella GU n. 290 del 21 novembre 2020.

Ai fini dell'immediata attuazione ai contributi, il Ministero dell'economia e delle finanze, ove necessario, può disporre il ricorso ad **anticipazioni di tesoreria**, la cui regolarizzazione è effettuata con l'emissione di ordini di pagamento sui pertinenti capitoli di spesa.

L'**articolo 25 del D.L. 34/2020** dispone il riconoscimento di un **contributo a fondo perduto a favore dei soggetti esercenti attività d'impresa e di lavoro autonomo e di reddito agrario, titolari di partita IVA con ricavi non superiori a 5 milioni di euro** nel periodo d'imposta precedente a quello in corso alla data di entrata in vigore del decreto e il cui **ammontare di fatturato e dei corrispettivi del mese di aprile 2020 sia inferiore ai due terzi dell'ammontare del fatturato e dei corrispettivi del mese di aprile 2019**.

La misura del contributo è ottenuta applicando percentuali variabili in relazione al fatturato.

Il contributo spetta in ogni caso per un **valore minimo di 1.000 euro per le persone fisiche e di 2.000 euro per i soggetti diversi** dalle persone fisiche.

Più in dettaglio, i **commi 1, 2 e 3** introducono un contributo a fondo perduto e delimitano il perimetro dei beneficiari.

In particolare, il **comma 1** dispone il riconoscimento di un contributo a fondo perduto a favore dei soggetti esercenti attività d'impresa e di lavoro autonomo e di reddito agrario, titolari di partita IVA, di cui al testo unico delle imposte sui redditi (TUIR - D.P.R. n. 917 del 1986).

Il contributo non spetta (**comma 2**):

- ai soggetti la cui attività risulti cessata alla data di presentazione dell'istanza di cui al comma 8 (60 giorni dalla data di avvio della procedura telematica da parte dell'Agenzia delle entrate);
- agli enti pubblici di cui all'articolo 74 del TUIR (gli organi e le amministrazioni dello Stato, compresi quelli ad ordinamento autonomo, anche se dotati di personalità giuridica, i comuni, le unioni di comuni, i consorzi tra enti locali, le associazioni e gli enti gestori di demanio collettivo, le comunità montane, le province e le regioni non sono soggetti all'imposta)
- ai soggetti di cui all'articolo 162-bis del medesimo testo unico (intermediari finanziari, società di partecipazione finanziaria, non finanziaria e assimilati);
- ai contribuenti che hanno diritto alla percezione delle indennità di 600 euro previste per il mese di marzo 2020 dagli articoli 27 (liberi professionisti - titolari di partita IVA - e titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa iscritti alla Gestione separata INPS), 38 (lavoratori dello spettacolo) del decreto-legge n. 18 del 2020, nonché ai lavoratori dipendenti e ai professionisti iscritti agli enti di diritto privato di previdenza obbligatoria di cui ai decreti legislativi n. 509 del 1994 e n. 103 del 1996. Il contributo spetta esclusivamente (comma 3):

Il contributo spetta esclusivamente:

- ai titolari di reddito agrario, definito come la parte del reddito medio ordinario dei terreni imputabile al capitale d'esercizio e al lavoro di organizzazione impiegato, nei limiti della potenzialità del terreno, nell'esercizio di attività agricole su di esso (articolo 32 del TUIR)
- ai soggetti con ricavi non superiori a 5 milioni di euro nel periodo d'imposta 2019 qualificati come:
 - corrispettivi delle cessioni di beni e delle prestazioni di servizi alla cui produzione o al cui scambio è diretta l'attività dell'impresa (articolo 85, comma 1, lettera a) del TUIR);
 - corrispettivi delle cessioni di materie prime e sussidiarie, di semilavorati e di altri beni mobili, esclusi quelli strumentali, acquistati o prodotti per essere impiegati nella produzione (articolo 85, comma 1, lettera b) del TUIR);
 - compensi derivanti dall'esercizio di arti e professioni (articolo 54, comma 1, del TUIR).

Il **comma 4** definisce la condizione cui è subordinata la spettanza del contributo: l'ammontare del fatturato e dei corrispettivi del mese di aprile 2020 deve essere inferiore ai due terzi dell'ammontare del fatturato e dei corrispettivi del mese di aprile 2019.

Al fine di determinare correttamente i predetti importi, si fa riferimento alla data di effettuazione dell'operazione di cessione di beni o di prestazione dei servizi.

La condizione stabilita dal presente comma non deve invece essere rispettata dai soggetti che hanno iniziato l'attività a partire dal 1° gennaio 2019 nonché dai soggetti che, a far data dall'insorgenza dell'evento calamitoso, hanno il domicilio fiscale o la sede operativa nel territorio di comuni colpiti dai predetti eventi i cui stati di emergenza erano ancora in atto alla data di dichiarazione dello stato di emergenza Covid-19.

I **commi 5 e 6** definiscono l'ammontare del contributo, ottenuto applicando le seguenti percentuali alla differenza tra l'ammontare del fatturato e dei corrispettivi del mese di aprile 2020 e l'ammontare del fatturato e dei corrispettivi del mese di aprile 2019 (comma 5):

- a. 20% per i soggetti con ricavi o compensi indicati al comma 3 non superiori a 400.000 euro nel periodo d'imposta 2019;
- b. 15% per i soggetti con ricavi o compensi indicati al comma 3 superiori a 400.000 e fino a 1 milione di euro nel periodo d'imposta 2019;
- c. 10% per i soggetti con ricavi o compensi indicati al comma 3 superiori a 1 milione e fino a 5 milioni di euro nel periodo d'imposta 2019.

Il contributo è in ogni caso riconosciuto (comma 6) per un importo non inferiore a 1.000 euro per le persone fisiche e a 2.000 euro per i soggetti diversi dalle persone fisiche.

Ai sensi del **comma 7**, il contributo di cui al presente articolo non concorre alla formazione della base imponibile delle imposte sui redditi, non rileva altresì ai fini del rapporto di cui agli articoli 61 e 109, comma 5, del TUIR e non concorre alla formazione del valore della produzione netta, base imponibile dell'IRAP ai sensi del decreto legislativo n. 446 del 1997.

I **commi 8, 9 e 10** indicano le modalità per ottenere il contributo a fondo perduto.

I soggetti interessati presentano, esclusivamente in via telematica, una istanza all'Agenzia delle entrate con l'indicazione della sussistenza dei requisiti definiti dai precedenti commi (comma 8).

L'istanza può essere presentata, per conto del soggetto interessato, anche da un intermediario di cui all'articolo 3, comma 3, del D.P.R. n. 322 del 1998 delegato al servizio del cassetto fiscale dell'Agenzia delle entrate o ai servizi per la fatturazione elettronica.

L'istanza deve essere presentata entro sessanta giorni dalla data di avvio della procedura telematica per la presentazione della stessa, come definita con il provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, di cui al **comma 10**.

Ai sensi del **comma 9**, l'istanza contiene anche l'autocertificazione che i soggetti richiedenti, nonché i soggetti di cui all'articolo 85, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 159 del 2011 (Codice antimafia), non si trovano nelle condizioni ostative di cui all'articolo 67 del medesimo decreto legislativo n. 159 del 2011.

Per la prevenzione dei tentativi di infiltrazioni criminali, con protocollo d'intesa sottoscritto tra il Ministero dell'interno, il Ministero dell'economia e delle finanze e l'Agenzia delle entrate sono disciplinati i controlli di cui al libro II del decreto legislativo n. 159 del 2011 (Nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia) anche attraverso procedure semplificate ferma restando, ai fini dell'erogazione del contributo di cui al presente articolo, l'applicabilità dell'art. 92 commi 3 e seguenti del citato decreto legislativo n. 159 del 2011, in considerazione dell'urgenza connessa alla situazione emergenziale.

Qualora dai riscontri di cui al periodo precedente emerga la sussistenza di cause ostative, l'Agenzia delle entrate procede alle attività di recupero del contributo ai sensi del successivo comma 12.

Colui che ha rilasciato l'autocertificazione di regolarità antimafia è punito con la reclusione da due anni a sei anni.

In caso di avvenuta erogazione del contributo, si applica l'articolo 322-ter del codice penale (Confisca).

L'Agenzia delle entrate e il Corpo della Guardia di finanza stipulano apposito protocollo volto a regolare la trasmissione, con procedure informatizzate, dei dati e delle informazioni di cui al comma 8, nonché di quelli relativi ai contributi erogati, per le autonome attività di polizia economico-finanziaria di cui al decreto legislativo n. 68 del 2001.

Le modalità di presentazione dell'istanza, il suo contenuto informativo, i termini di presentazione della stessa e ogni altro elemento necessario all'attuazione delle disposizioni del presente articolo sono definiti con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate (articolo 10).

Ai sensi del **comma 11**, il contributo a fondo perduto è corrisposto dall'Agenzia delle entrate mediante accreditamento diretto in conto corrente bancario o postale intestato al soggetto beneficiario.

I fondi con cui elargire i contributi sono accreditati sulla contabilità speciale intestata all'Agenzia delle entrate n. 1778 "Fondi di Bilancio".

L'Agenzia delle entrate provvede al monitoraggio delle domande presentate ai sensi del comma 8 e dell'ammontare complessivo dei contributi a fondo perduto richiesti e ne dà comunicazione con cadenza settimanale al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Il **comma 12** disciplina l'attività di controllo dei dati, recupero dei contributi non spettanti e relativa sanzione.

Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 27, comma 16, del decreto-legge n. 185 del 2008, nonché, per quanto compatibili, anche quelle di cui all'articolo 28 del decreto-legge n. 78 del 2010. Per le controversie relative all'atto di recupero si applicano le disposizioni previste dal decreto legislativo n. 546 del 1992 (recante disposizioni sul processo tributario).

Il **comma 13** stabilisce che, qualora successivamente all'erogazione del contributo, l'attività d'impresa o di lavoro autonomo cessi o le società e gli altri enti percettori cessino l'attività, il soggetto firmatario dell'istanza inviata in via telematica all'Agenzia delle entrate ai sensi del comma 8 è tenuto a conservare tutti gli elementi giustificativi del contributo spettante e a esibirli a richiesta agli organi istruttori dell'amministrazione finanziaria. In questi casi, l'eventuale atto di recupero di cui al comma 12 è emanato nei confronti del soggetto firmatario dell'istanza.

Il **comma 14**, infine, dispone che, nei casi di percezione del contributo in tutto o in parte non spettante si applica l'articolo 316-ter del codice penale (*Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato*).

Il **comma 15** reca la quantificazione degli oneri, valutati in 6.192 milioni di euro per l'anno 2020, e indica la copertura finanziaria facendo rinvio all'articolo 265.

Articolo 3 (Entrata in vigore)

L'**articolo 3** prevede che il decreto legge entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale. Il decreto legge è quindi in vigore dal 19 dicembre.

Relazioni allegata o richieste

Il decreto legge è corredato della relazione illustrativa e della relazione tecnica.

Precedenti decreti-legge sulla stessa materia

Il decreto legge in esame, all'articolo 1, rafforza le misure per il contenimento della diffusione del contagio da COVID-19 in occasione delle festività natalizie e di inizio del nuovo anno, già previste dal [D.L. n. 158/2020](#). Quest'ultimo, allo scopo di arginare il diffondersi dell'epidemia da Covid-19 in prossimità delle festività natalizie, interviene a modificare il [decreto legge n.19/2020](#) (*Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19*), convertito, con modificazioni, dalla legge 35/2020, che ha disciplinato l'applicazione delle misure di contenimento dirette a contrastare l'espandersi dell'epidemia.

In relazione alla concessione di un contributo a fondo perduto ai soggetti titolari di partita IVA che svolgono attività prevalente nei settori di ristorazione (articolo 2), misure analoghe sono state previste dal [D.L. n. 34/2020](#), (art. 25 del c.d. *Decreto rilancio*, convertito con modificazioni dalla legge n.77/2020), nonché nel [D.L. n. 137/2020](#) e [D.L.n. 149/2020](#) (c.d. decreti ristori, Allegati 1).

Motivazioni della necessità ed urgenza

Come evidenziato nella relazione illustrativa al provvedimento le motivazioni di necessità ed urgenza che ne giustificano l'emanazione sono da ravvisarsi nell'acuirsi dei rischi di rapidissima evoluzione dei contagi connessi a fenomeni di assembramento nel periodo festivo, in coincidenza con l'approssimarsi del periodo delle festività natalizie e di inizio anno e delle maggiori occasioni di riunioni nel corso di essi. Conseguentemente viene stabilita la rapida corresponsione di un contributo a fondo perduto per i soggetti operanti nei servizi di ristorazione interessati dalle misure restrittive adottate dal decreto-legge.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Come già ricordato, il decreto-legge adotta misure urgenti dirette a contrastare il diffondersi dell'epidemia da COVID-19, nel periodo delle festività natalizie o a questo prossimo. Pertanto, tali misure rientrano in primo luogo nelle materie «ordinamento e organizzazione dello Stato e degli enti pubblici nazionali», "ordine pubblico e sicurezza" e «profilassi internazionale» che l'art. 117, secondo comma, lettere g), h) e q), riserva alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, oltre alla materia "tutela della salute", oggetto di potestà legislativa concorrente ai sensi dell'articolo 117, comma terzo, della Costituzione.

Conformità con altri principi costituzionali

L'articolo 16 della Costituzione prevede che "ogni cittadino può circolare e soggiornare liberamente in qualsiasi parte del territorio nazionale, salvo le limitazioni che la legge stabilisce in via generale per motivi di sanità o di sicurezza".




Tale disposizione - come evidenziato dalla Corte costituzionale (n. 419 del 1994) - presenta, rispetto all'art. 13 Cost. una diversa sfera di operatività, non costituendo un mero aspetto della libertà personale. La Corte ha in particolare posto in rilievo come la norma costituzionale ammetta la possibilità di limitazioni ponendo però quale condizione di legittimità che siano previsti dalla legge in via generale i motivi di sanità o sicurezza pubblica. Tali motivi possono nascere da situazioni generali o particolari, inclusa la necessità di isolare individui affetti da malattie contagiose o di prevenire i pericoli che singoli individui possono produrre rispetto alla sicurezza pubblica (n. 68 del 1964).

Al contempo, la salute è tutelata dall'articolo 32 della Costituzione come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività. Tale tutela implica e comprende - oltre alle misure di prevenzione - anche il dovere di non ledere né porre a rischio con il proprio comportamento la salute altrui. Pertanto, ove si profili una incompatibilità tra il diritto alla tutela della salute, costituzionalmente protetto, ed i liberi comportamenti che non hanno una diretta copertura costituzionale, la Corte ha evidenziato come "deve ovviamente darsi prevalenza al primo" (sentenza n. 399 del 1996). In base al secondo comma dell'art. 32, inoltre, "nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana". La Corte costituzionale ha in proposito evidenziato come la legge impositiva di un trattamento sanitario non è incompatibile con l'art. 32 della Costituzione se il trattamento sia diretto non solo a migliorare o a preservare lo stato di salute di chi vi è assoggettato, ma anche a preservare lo stato di salute degli altri, giacché è proprio tale ulteriore scopo, attinente alla salute come interesse della collettività, a giustificare la compressione di quella autodeterminazione dell'uomo che inerisce al diritto di ciascuno alla salute in quanto diritto fondamentale (cfr. in particolare la sentenza n. 307 del 1990).

Senato: Dossier n. 345

Camera: Progetti di legge n. 394

22 dicembre 2020

Senato	Servizio Studi del Senato Ufficio ricerche su questioni istituzionali, giustizia e cultura	Studi1@senato.it - 066706-2451	 SR_Studi
Camera	Servizio Studi Dipartimento Affari Sociali	st_affarisociali@camera.it - 066760-3266	 CD_sociale
	Servizio Studi Dipartimento Attività Produttive	st_attprod@camera.it - 066760-9574	 CD_attProd

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.