



Esercizio in sicurezza delle attività scolastiche, universitarie, sociali e in materia di trasporti

D.L. 111/2021 / A.C. 3264

Dossier n° 123 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo e su specificità, omogeneità e limiti di contenuto del decreto-legge

8 settembre 2021

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3264
D.L.	111/2021
Titolo:	Conversione in legge del decreto-legge 6 agosto 2021, n. 111, recante misure urgenti per l'esercizio in sicurezza delle attività scolastiche, universitarie, sociali e in materia di trasporti
Numero di articoli:	10
Date:	
presentazione:	6 agosto 2021
assegnazione:	6 agosto 2021
Commissione competente :	XII Affari sociali

Contenuto

L'articolo 1 reca disposizioni tese a disciplinare lo svolgimento in sicurezza delle attività dei servizi educativi per l'infanzia e delle attività scolastiche e universitarie nell'anno scolastico e nell'anno accademico 2021/2022. In particolare, dispone che:

- le attività dei servizi educativi per l'infanzia e delle scuole dell'infanzia, primarie e secondarie di primo e secondo grado si svolgono in presenza. Sono possibili deroghe all'attività in presenza, fino al 31 dicembre 2021 (attuale termine dello stato di emergenza definito dall'art. 1 del D.L. 105/2021, in corso di conversione), solo in zona rossa o arancione e in circostanze eccezionali; le deroghe possono essere disposte dai presidenti delle regioni e delle province autonome;
- le attività delle università sono svolte prioritariamente in presenza;
- fino al 31 dicembre 2021, nel sistema nazionale di istruzione e universitario, il personale scolastico e universitario, nonché gli studenti universitari, devono essere in possesso della certificazione verde COVID-19 ed esibirla. Il mancato rispetto di tali previsioni da parte del personale scolastico e universitario è considerato assenza ingiustificata e determina la sospensione del rapporto di lavoro e della retribuzione a decorrere dal quinto giorno di assenza;
- il Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure occorrenti per il contenimento e il contrasto dell'emergenza COVID-19 predispone e attua un piano di screening della popolazione scolastica.

Ulteriori previsioni – che in gran parte riprendono, con qualche variazione, quanto già previsto, sia pur non con atto primario, in precedenza – attengono a misure minime di sicurezza da adottare fino al 31 dicembre 2021.

Le disposizioni si applicano, in quanto compatibili, anche alle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM) e alle attività delle altre istituzioni di alta formazione collegate alle università.

L'articolo 2 prescrive a tutti i soggetti che intendano accedere a determinati mezzi di trasporto di munirsi della certificazione verde COVID-19, c.d. green pass. A tal fine, la disposizione novella il decreto legge n. 52 del 2021 ed elenca i mezzi di trasporto ricompresi nell'ambito di applicazione dell'obbligo (aerei adibiti al servizio commerciale di trasporto di persone; navi e traghetti adibiti a servizi di trasporto interregionale, ad esclusione dei collegamenti nello Stretto di Messina; treni *Intercity*, *Intercity* notte e Alta velocità, autobus adibiti a servizi di trasporto interregionale, autobus adibiti a servizi di noleggio con conducente).

L'articolo 3 è finalizzato, mediante una modifica testuale al previgente articolo 1, comma 16-bis, secondo periodo, del D.L. n. 33 del 16 maggio 2020 (L. 74/2020), a rendere facoltativa, la richiesta da parte del Ministero della salute del parere del Comitato tecnico scientifico, previsto nell'ambito della procedura che individua, con ordinanza del medesimo Ministero, le Regioni/Province autonome nel cui territorio si manifesta un più elevato rischio epidemiologico, ai fini dell'applicazione delle specifiche misure previste per le diverse zone di classificazione del rischio (definite come "bianca", "gialla", "arancione" o "rossa").

L'articolo 4, ai commi 1 e 2, reca disposizioni in materia di distanziamento interpersonale degli spettatori che intendono assistere agli eventi e alle competizioni sportivi e di capienza degli spazi destinati al pubblico.

Il comma 1 consente alle linee guida attuative di prevedere modalità di assegnazione dei posti alternative al distanziamento interpersonale di almeno un metro.

Il comma 2 incrementa dal 25 al 35 per cento in zona bianca la capienza massima consentita per la partecipazione del pubblico a competizioni e eventi sportivi al chiuso.

Il comma 3 aumenta, a decorrere dal 7 agosto 2021, (dal 25%) al 35% della capienza massima autorizzata la capienza massima consentita per gli spettacoli aperti al pubblico svolti in zona bianca al chiuso con un numero di spettatori superiore a 2.500.

L'articolo 5, al comma 1, reca una norma di coordinamento in materia di certificati verdi COVID-19, in particolare, la norma specifica che l'elenco delle norme che individuano, in via tassativa, i fini e gli ambiti per i quali sia richiesto il certificato in oggetto - elenco posto dall'articolo 9, comma 10-bis, del deve intendersi integrato con le novelle, di cui agli articoli 1 e 2 del decreto-legge n. 111 del 2021.

Il comma 2 del medesimo articolo 5 è inteso a ridefinire la situazione di alcune giacenze, derivanti da anticipazioni di tesoreria relative ad attività del Commissario straordinario per l'emergenza epidemiologica COVID-19 ed ancora sussistenti (in quanto non ancora spese) presso il conto corrente di tesoreria della Presidenza del Consiglio dei ministri. La norma in oggetto prevede la confluenza delle giacenze nella contabilità speciale del medesimo Commissario straordinario.

L'articolo 6 prevede un'esenzione transitoria da alcune fattispecie che richiedono, per determinati fini, il possesso di un certificato verde COVID-19; l'esenzione è relativa ai soggetti in possesso di un certificato di vaccinazione contro il COVID-19 rilasciato dalle competenti autorità sanitarie della Repubblica di San Marino. L'esenzione è posta nelle more dell'adozione della circolare del Ministero della salute che definisca, per i soggetti in esame, le modalità di vaccinazione contro il COVID-19, in coerenza con le indicazioni dell'Agenzia europea per i medicinali (EMA), e non è riconosciuta, in ogni caso, per il periodo successivo al 15 ottobre 2021.

L'articolo 7, in relazione all'attacco hacker subito dalla regione Lazio nella notte fra il 31 luglio e il 1° agosto 2021, dispone la sospensione i) dei termini dei procedimenti amministrativi nel periodo compreso il 1 agosto e il 15 settembre 2021; ii) degli obblighi di pubblicità previsti dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 per il medesimo periodo.

L'articolo 8 proroga dal 1° agosto al 31 ottobre 2021 l'impiego delle 753 unità aggiuntive di personale delle Forze armate dell'operazione "Strade Sicure" in relazione all'emergenza Covid, con una spesa stimata di 7.626.780 euro per l'anno 2021, comprensiva degli oneri connessi alle prestazioni di lavoro straordinario (1.875.015 euro).

L'articolo 9 prevede che il Presidente del Consiglio dei ministri possa conferire la delega alle politiche spaziali e aerospaziali, non solo ad un Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri - come stabilito dalla norma previgente all'intervento qui in esame (articolo 21, commi 2 e 3 del decreto legislativo n. 128/2003) - ma anche ad un Ministro, con o senza portafoglio. Tale ministro conseguentemente può assumere anche la presidenza del Comitato interministeriale per le politiche relative allo spazio e alla ricerca aerospaziale.

L'articolo 10 dispone l'entrata in vigore del provvedimento.

Specificità, omogeneità e altri requisiti previsti dalla legislazione vigente

Il provvedimento, composto da 10 articoli, per un totale di 29 commi, è riconducibile, sulla base del preambolo, alla **ratio unitaria** di aggiornare le misure di contenimento dell'epidemia da COVID-19 con particolare riferimento all'istruzione scolastica, all'università, ai trasporti e alle attività sociali; a ciò si aggiunge l'esigenza, richiamata nel preambolo, di introdurre una disciplina speciale per i procedimenti amministrativi della regione Lazio di cui all'articolo 7 a seguito dell'attacco informatico subito dai sistemi di quella regione tra il 31 luglio e il 1° agosto 2021; ciò premesso, *si valuti l'opportunità di approfondire la riconducibilità alla ratio unitaria sopra richiamata della disposizione dell'articolo 9 che prevede che il Presidente del Consiglio dei ministri possa conferire la delega alle politiche spaziali e aerospaziali non solo ad un Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio ma anche ad un Ministro, con o senza portafoglio.*

Per quanto attiene al rispetto del requisito **dell'immediata applicazione** delle misure contenute nel decreto-legge, di cui all'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 29 commi 2 necessitano di provvedimenti attuativi; si tratta in particolare di 2 circolari del Ministro della salute.

Collegamento con lavori legislativi in corso

L'articolo 4 introduce, ai commi 1 e 2, modifiche non testuali alla disciplina in materia di partecipazione ad eventi sportivi e a spettacoli, di cui all'articolo 5, commi 1 e 2, del decreto-legge n. 52 del 2021, come sostituiti dall'articolo 4 del decreto-legge n. 105 del 2021 ancora in corso di conversione (C 3223-A); analogamente l'articolo 5, comma 1, integra con finalità di coordinamento, senza operare modifiche testuali, il contenuto dell'articolo 9, comma 10-bis, del decreto-legge n. 52 del 2021, come sostituito dall'articolo 3, comma 2, del decreto-legge n. 105 del 2021

In proposito si ricorda che il Comitato per la legislazione ha costantemente raccomandato di evitare forme di intreccio tra più provvedimenti d'urgenza contemporaneamente all'esame delle Camere (si veda ad esempio il parere reso nella seduta del 17 dicembre 2020 sul disegno di legge C. 2828 del decreto-legge n. 135 del 2020, cd. DL ristori); si ricorda tuttavia che, recentemente, nel parere reso nella seduta del 5 maggio 2021 sul disegno di legge C. 3045 di conversione del decreto-legge n. 52 del 2021 (cd. DL riaperture) il Comitato ha ritenuto invece, a fronte dell'"intreccio" tra disposizioni del provvedimento e quelle del precedente decreto-legge n. 44 del 2021, di non ribadire la raccomandazione "in quanto nel caso in esame l'intreccio deriva anche dalla scelta del Governo, già sopra richiamata, di spostare a livello legislativo alcune delle prescrizioni fin qui contenute nei DPCM, in recepimento di una sollecitazione giunta proprio dal Comitato; inoltre" proseguiva il parere "merita segnalare con apprezzamento che i decreti-legge n. 30, n. 44 e n. 52 sembrano destinati a seguire ciascuno un autonomo iter di conversione, evitando la "confluenza" tra diversi decreti-legge, anche in questo caso recependo un'altra sollecitazione giunta dal Comitato"

Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

Si valuti l'opportunità di approfondire la formulazione di alcune disposizioni; in particolare:

- i **commi 2 e 6 dell'articolo 1** individuano come ambito di applicazione delle disposizioni in materia di riavvio in sicurezza delle attività scolastiche le "istituzioni del sistema nazionale di istruzione"; ai sensi dell'articolo 1, comma 1, della legge n. 62 del 2000, nel sistema nazionale di istruzione non sono ricomprese le scuole non paritarie e i centri provinciali per l'istruzione degli adulti; a tali realtà fa però riferimento, includendole nell'ambito di applicazione dell'articolo in commento, la nota attuativa della disposizione del Capo del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione del Ministero dell'istruzione del 13 agosto scorso;
- il **comma 3 dell'articolo 1** stabilisce, al primo periodo, che, per il trattamento dei soggetti positivi all'infezione da SARS-CoV-2, in ambito scolastico e dei servizi educativi per l'infanzia, si applichino i protocolli e le linee guida adottati per lo svolgimento delle attività economiche e sociali ai sensi dell'articolo 1, comma 14 del decreto-legge n. 33 del 2020 e dell'articolo 10-bis del decreto-legge n. 52 del 2021; non è però richiamata la possibilità di adottare prescrizioni specifiche per l'ambito scolastico, come effettivamente avvenuto (si vedano da ultimo le indicazioni strategiche ad interim per la prevenzione e il controllo delle infezioni da SARS-CoV-2 in ambito scolastico);
- il **secondo periodo del medesimo comma 3** prevede che protocolli e linee guida possano derogare all'obbligo di utilizzo dei dispositivi di protezione delle vie respiratorie per le classi composte da studenti che abbiano tutti completato il ciclo vaccinale o abbiano un certificato di guarigione in corso di validità; il **successivo terzo periodo** prevede la stessa possibilità di deroga per le università; al riguardo, *si valuti l'opportunità di specificare le modalità* con le quali si intende accertare i requisiti del completamento del ciclo vaccinale o della guarigione ed in particolare se si intendano utilizzare a tal fine le certificazioni verdi COVID-19; si ricorda però che le certificazioni verdi COVID-19 allo stato sono rilasciate anche in presenza di un test antigenico rapido o molecolare con risultato negativo e che l'articolo 13 del DPCM del 17 giugno 2021 dispone che "la verifica delle certificazioni verdi COVID-19 è effettuata mediante la lettura del codice a barre bidimensionale (il cd. QR code), utilizzando esclusivamente l'applicazione mobile descritta nell'allegato B paragrafo 4, che consente unicamente di controllare l'autenticità, la validità e l'integrità della certificazione, e di conoscere le generalità dell'intestatario, senza rendere visibili le informazioni che ne hanno determinato l'emissione"; sul punto occorre anche considerare che allo stato non è previsto, per gli studenti non universitari, il possesso della certificazione verde COVID-19 per l'accesso alle lezioni (si veda in proposito l'articolo 1, comma 6, del provvedimento in esame);
- il **comma 7 dell'articolo 1** prevede che le disposizioni recate dall'articolo 1 si applichino, in quanto compatibili, anche alle Istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM) nonché alle attività delle altre istituzioni di alta formazione collegate alle università; non vi è invece alcun riferimento alle attività da svolgere negli istituti tecnici superiori (ITS) e nel sistema di istruzione e formazione professionale;
- il **comma 1 dell'articolo 2** prevede che l'accesso e l'utilizzo di alcune tipologie di mezzi di trasporto sia consentito esclusivamente ai soggetti muniti di certificazione verde COVID-19; *al riguardo, si valuti l'opportunità di approfondire se si intenda includere anche i conducenti e il personale addetto a tali mezzi.*

