

# dossier

3 giugno 2021

Misure urgenti per la graduale ripresa delle attività economiche e sociali nel rispetto delle esigenze di contenimento della diffusione dell'epidemia da COVID-19

---

D.L. 52/2021 – A.C. 3045-A

---



Senato  
della Repubblica



Camera  
dei deputati

X  
V  
I  
I  
I  
L  
E  
G  
I  
S  
L  
A  
T  
U  
R  
A





SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706-2451 - [studi1@senato.it](mailto:studi1@senato.it) - [@SR\\_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

Dossier n. 385/1



SERVIZIO STUDI

Dipartimento Affari sociali

Tel. 066760-3266 [st\\_affarisociali@camera.it](mailto:st_affarisociali@camera.it) - [@CD\\_sociale](https://twitter.com/CD_sociale)

Progetti di legge n. 429/1

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.

D21052a.docx

## INDICE

### SCHEDE DI LETTURA

▪ Premessa.....	9
▪ Sintesi del contenuto .....	32
▪ Articolo 1 ( <i>Rispristino della disciplina delle zone gialle e ulteriori misure per contenere e contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19</i> ).....	47
▪ Articolo 2 ( <i>Misure relative agli spostamenti</i> ).....	53
▪ Articolo 2-bis ( <i>Misure concernenti gli accessi nelle strutture sanitarie e socio-sanitarie</i> ).....	58
▪ Articolo 2-ter ( <i>Protocollo per le relazioni con i familiari dei pazienti COVID-19 presso le strutture sanitarie</i> ).....	60
▪ Articolo 2-quater ( <i>Misure concernenti le uscite temporanee degli ospiti dalle strutture residenziali</i> ).....	62
▪ Articolo 3 ( <i>Svolgimento delle attività nei servizi educativi per l'infanzia, nelle scuole e nelle istituzioni di istruzione superiore</i> ).....	64
▪ Articolo 3-bis ( <i>Corsi di formazione</i> ).....	71
▪ Articolo 4 ( <i>Attività dei servizi di ristorazione</i> ).....	73
▪ Articolo 4-bis ( <i>Attività commerciali all'interno di mercati e centri commerciali</i> ).....	75
▪ Articolo 5, commi 1, 3 e 4 ( <i>Svolgimento di spettacoli aperti al pubblico</i> ).....	77
▪ Articolo 5, commi 2, 2-bis, 3 e 4 ( <i>Eventi sportivi</i> ).....	80
▪ Articolo 5-bis ( <i>Apertura nelle zone gialle degli istituti e dei luoghi della cultura e delle mostre</i> ).....	86
▪ Articolo 6 ( <i>Piscine, centri natatori, palestre e sport di squadra</i> ).....	89
▪ Articolo 6, comma 3-bis ( <i>Attività dei centri benessere</i> ).....	94
▪ Articolo 6-bis ( <i>Comprensori sciistici</i> ).....	95
▪ Articolo 7 ( <i>Attività commerciali, fiere, convegni e congressi</i> ).....	98
▪ Articolo 8, comma 1 ( <i>Centri termali</i> ).....	100
▪ Articolo 8, comma 2 ( <i>Parchi tematici e di divertimento, parchi giochi, ludoteche e spettacoli viaggianti</i> ).....	101
▪ Articolo 8-bis ( <i>Centri culturali, centri sociali e ricreativi, feste e cerimonie</i> ).....	103
▪ Articolo 8-ter ( <i>Attività di sale giochi, sale scommesse, sale bingo e casinò</i> ).....	107
▪ Articolo 9 ( <i>Certificazioni verdi COVID-19</i> ).....	109
▪ Articolo 10 ( <i>Termine di applicazione delle misure previste dal</i>	

<i>decreto-legge 5 marzo 2020, n. 19 e dal decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33)</i> .....	119
▪ <i>Articolo 10, commi 1-bis e 3-bis (Disposizioni in materia di scenari di rischio delle regioni)</i> .....	127
▪ <i>Articolo 10, comma 3-ter (Modifiche all'allegato 23 del D.P.C.M. 2 marzo 2021)</i> .....	138
▪ <i>Articolo 10-bis (Linee guida e protocolli)</i> .....	141
▪ <i>Articolo 11 (Proroga dei termini correlati con lo stato di emergenza epidemiologica da COVID-19)</i> .....	144
▪ <i>Articolo 11, comma 1-bis (Proroga termini deposito firme per referendum abrogativo)</i> .....	146
▪ <i>Articolo 11-bis (Disposizioni urgenti in materia di lavoro agile)</i> .....	149
▪ <i>Articolo 11-ter (Proroga dei termini di validità di documenti di riconoscimento e di identità, nonché di permessi e titoli di soggiorno e documenti di viaggio)</i> .....	153
▪ <i>Articolo 11-quater, commi 1 e 2 (Proroga dei termini per la deliberazione del rendiconto di gestione 2020 e del bilancio di previsione 2021 degli enti locali)</i> .....	158
▪ <i>Articolo 11-quater, commi 3 e 4 (Proroga di termini concernenti i rendiconti e i bilanci consolidati delle regioni)</i> .....	161
▪ <i>Articolo 11-quater, commi 5 e 6 (Rinvio termini di adozione dei bilanci di esercizio 2020 degli enti del settore sanitario e del bilancio consolidato dell'anno 2020 del Servizio sanitario regionale)</i> .....	164
▪ <i>Articolo 11-quater, comma 7 (Differimento dei termini per la trasmissione della certificazione del rispetto del vincolo del pareggio di bilancio delle regioni)</i> .....	166
▪ <i>Articolo 11-quater, comma 8 (Proroga del termine di approvazione del bilancio di esercizio delle Camere di Commercio)</i> .....	168
▪ <i>Articolo 11-quater, comma 9 (Proroga di termini per la delibera del piano di riequilibrio finanziario da parte degli enti locali)</i> .....	170
▪ <i>Articolo 11-quinquies (Proroga in materia di esercizio di poteri speciali nei settori di rilevanza strategica)</i> .....	173
▪ <i>Articolo 11-sexies, comma 1 (Proroga di termini in materia di patenti di guida)</i> .....	179
▪ <i>Articolo 11-sexies, comma 2 (Rendicontazione da parte di imprese ferroviarie)</i> .....	181
▪ <i>Articolo 11-sexies, comma 3 (Proroga di termini in materia di navi da crociera)</i> .....	182
▪ <i>Articolo 11-sexies, comma 4 (Proroga per le attività di revisione dei veicoli)</i> .....	184

▪ Articolo 11-septies ( <i>Proroga delle modalità semplificate per lo svolgimento degli esami di abilitazione degli esperti di radioprotezione e dei medici autorizzati, nonché dei consulenti del lavoro</i> ) .....	186
▪ Articolo 11-octies ( <i>Proroga della sospensione della revoca degli stanziamenti dei Fondi investimenti</i> ).....	188
▪ Articolo 11-novies ( <i>Interventi finanziati dal Fondo per lo sviluppo e la coesione</i> ).....	190
▪ Articolo 11-decies ( <i>Disposizioni relative al Fondo Antonio Megalizzi</i> ).....	192
▪ Articolo 11-undecies ( <i>Misure urgenti in materia di controlli radiometrici</i> ).....	194
▪ Articolo 11-duodecies ( <i>Disposizioni in materia di prevenzione degli incendi nelle strutture turistico-ricettive in aria aperta</i> ) .....	197
▪ Articolo 11-terdecies ( <i>Accelerazione di interventi per far fronte all'emergenza sanitaria da COVID-19</i> ).....	201
▪ Articolo 11-quaterdecies, comma 1 ( <i>Proroghe di misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 in ambito penitenziario</i> ) .....	204
▪ Articolo 11-quaterdecies, comma 2 ( <i>Interventi per nuove sedi di uffici giudiziari</i> ).....	207
▪ Articolo 11-quinquiesdecies ( <i>Misure per lo sblocco dei cantieri del ponte stradale Fiumicino-Eur e degli aeroporti di Firenze e Salerno</i> ) .....	208
▪ Articolo 11-sexiesdecies ( <i>Decorrenza delle sanzioni per gli obblighi informativi sulle erogazioni pubbliche</i> ).....	210
▪ Articolo 11-septiesdecies ( <i>Proroga in materia di esercizio delle competenze dei giudici di pace in materia tavolare</i> ) .....	213
▪ Articolo 11-duodevicies ( <i>Disposizioni in materia di Commissari straordinari degli enti del Servizio sanitario regionale</i> ).....	215
▪ Articolo 12 ( <i>Misure in materia di trasporto aereo di linea di passeggeri</i> ) .....	217
▪ Articolo 12-bis ( <i>Procedure selettive autotrasportatori</i> ) .....	220
▪ Articolo 12-ter ( <i>Voucher taxi</i> ).....	222
▪ Articolo 13 ( <i>Sanzioni</i> ) .....	224
▪ Articolo 13-bis ( <i>Clausola di salvaguardia</i> ) .....	229
▪ Articolo 14 ( <i>Entrata in vigore</i> ) .....	230

## **ALLEGATO 2**

- 1\_Articolo 2-bis, comma 3, D.L. 18/2020 (*Conferimento di incarichi temporanei a laureati in medicina e chirurgia da parte*

<i>delle aziende e degli enti del Servizio sanitario nazionale)</i> .....	233
▪ 2_Articolo 5-bis, commi 1 e 3, D.L. 18/2020 ( <i>Acquisizione di dispositivi di protezione e medicali e norme sulle mascherine chirurgiche utilizzabili dagli operatori sanitari</i> ) .....	236
▪ 3_Articolo 12, comma 2, D.L. 18/2020 ( <i>Permanenza in servizio del personale sanitario</i> ) .....	237
▪ 4_Articolo 15, comma 1, D.L. 18/2020 SOPPRESSA ( <i>Disposizioni straordinarie per la produzione di mascherine chirurgiche e dispositivi di protezione individuale</i> ) .....	239
▪ 5_Articolo 17-bis, commi 1 e 6, del D.L. 18/2020 ( <i>Disposizioni sul trattamento dei dati personali nel contesto emergenziale</i> ) .....	240
▪ 6_Articolo 73, D.L. 18/2020 ( <i>Semplificazioni in materia di organi collegiali</i> ).....	243
▪ 7_Articolo 73-bis, D.L. 18/2020 ( <i>Misure per la profilassi del personale delle Forze di polizia, delle Forze armate e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco</i> ) .....	246
▪ 8_Articolo 87, commi 6 e 7, D.L. 18/2020 ( <i>Dispensa temporanea dal servizio del personale delle Forze di polizia, delle Forze armate e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco</i> ).....	248
▪ 9_Articolo 101, comma 6-ter, del D.L. 18/2020 ( <i>Procedure valutative per il passaggio dei ricercatori universitari a tempo determinato di tipo B al ruolo dei professori associati</i> ) .....	249
▪ 10_Articolo 102, comma 6, D.L. 18/2020 ( <i>Modalità di svolgimento delle prove compensative per il riconoscimento di qualifiche professionali sanitarie</i> ).....	251
▪ 11_Articolo 122, comma 4, D.L. 18/2020 ( <i>Durata dell'incarico del Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure di contenimento e contrasto dell'emergenza epidemiologica COVID-19</i> ) .....	252
▪ 12_Articolo 1, comma 4-bis, del D.L. 22/2020 ( <i>Gruppo di lavoro operativo per l'inclusione a livello di istituzione scolastica</i> ).....	258
▪ 13_Articolo 3, comma 1, D.L. 22/2020 ( <i>Misure urgenti per la tempestiva adozione dei provvedimenti del Ministero dell'istruzione</i> ).....	259
▪ 14_Articolo 6, comma 4, D.L. 22/2020 ( <i>Misure urgenti per lo svolgimento degli esami di Stato di abilitazione all'esercizio delle professioni e dei tirocini professionalizzanti e curricolari</i> ).....	261
▪ 15_Articolo 4, D.L. 23/2020 ( <i>Proroga delle forme semplificate di sottoscrizione e comunicazione relative a contratti finanziari</i> ) .....	263
▪ 16_Articolo 27-bis, comma 1, D.L. 23/2020 ( <i>Disposizioni in materia di distribuzione dei farmaci agli assistiti</i> ) .....	265
▪ 17_Articolo 38, commi 1 e 6, D.L. 23/2020 ( <i>Disposizioni urgenti in materia contrattuale per la medicina convenzionata</i> ) .....	267

▪ 18_Articolo 40, commi 1, 3 e 5, D.L. 23/2020 ( <i>Disposizioni urgenti in materia di sperimentazione dei medicinali per l'emergenza epidemiologica da COVID-19</i> ) .....	269
▪ 19_Articolo 4, commi 1 e 3, D.L. 34/2020 ( <i>Misure urgenti per l'avvio di specifiche funzioni assistenziali per l'emergenza COVID-19</i> ).....	273
▪ 20_Articolo 9, D.L. 34/2020 ( <i>Proroga dei piani terapeutici</i> ).....	275
▪ 21_Articolo 33, D.L. 34/2020 ( <i>Proroga delle forme di sottoscrizione e comunicazione di contratti finanziari e assicurativi in modo semplificato</i> ) .....	277
▪ 22_Articolo 34 D.L. 34/2020 ( <i>Disposizioni in materia di Buoni fruttiferi postali</i> ) .....	280
▪ 23_Articolo 83, D.L. 34/2020 ( <i>Sorveglianza sanitaria</i> ) .....	284
▪ 24_Articolo 90, commi 3 e 4, D.L. 34/2020 ( <i>Disposizioni in materia di lavoro agile</i> ).....	287
▪ 25_Articolo 100, D.L. 34/2020 ( <i>Avvalimento Comando dei Carabinieri per la tutela del Lavoro</i> ).....	289
▪ 26 (prima parte)_Articolo 232, comma 4, D.L. 34/2020 ( <i>Stati di avanzamento lavori in edilizia scolastica</i> ) .....	290
▪ 26 (seconda parte)_Articolo 232, comma 5, D.L. 34/2020 ( <i>Accelerazione dell'esecuzione degli interventi di edilizia scolastica</i> ).....	292
▪ 26-bis_Articolo 10, comma 1-bis, D.L. 22/2021 ( <i>Riorganizzazione Ministero del lavoro e delle politiche sociali</i> ).....	294



## **Schede di lettura**



## Premessa

Il **decreto-legge n. 52 del 2021** si pone in rapporto di successione e consequenzialità rispetto ad una serie normativa di decreti-legge che ha posto misure restrittive a fini di contenimento dell'epidemia da Covid-19, innanzi alla sua recrudescenza emersa nell'autunno del 2020. Esso reca il quadro delle misure da applicare dal 1° maggio al 31 luglio 2021 per la “graduale ripresa delle attività economiche e sociali”.

Successivamente è intervenuto sulla materia il decreto-legge n. 65 del 2021, che ha disposto la riapertura di una serie di attività a partire dal mese di giugno secondo diverse gradazioni, il cui contenuto è confluito nel decreto-legge in esame unitamente al decreto-legge n. 56 che ha previsto la proroga di alcuni termini.

Il quadro degli interventi necessari a fronteggiare l'emergenza derivante dalla diffusione della pandemia è infatti definito in primo luogo da un insieme di decreti-legge che stabiliscono la cornice ordinamentale delle misure adottabili per la gestione dell'emergenza (in particolare i decreti-legge n. 19/2020 e n. 33/2020, come successivamente integrati e modificati) e di decreti del Presidente del Consiglio dei ministri che attuano le disposizioni dei decreti-legge, modulandole in relazione all'andamento epidemiologico (v. *infra*).

Con il decreto-legge in esame sono disciplinate le misure da applicare rinviando – da una parte - a quanto previsto dal d.P.C.m. 2 marzo 2021 salvo quanto previsto dal decreto-legge medesimo e – dall'altra parte – estendendo al 31 luglio 2021 la possibilità di adottare provvedimenti di contenimento dell'emergenza ai sensi dei decreti-legge n. 19 del 2020 e n. 33 del 2020; con la delibera del Consiglio dei ministri del 21 aprile 2021 lo stato d'emergenza è stato prorogato al 31 luglio 2021, ai sensi dell'articolo 24 del codice della protezione civile.

Il decreto-legge in esame costituisce quindi uno degli ultimi tasselli della **sequenza di atti normativi**, con i quali è stata affrontata l'epidemia da Covid-19. Una sequenza che può essere suddivisa in **più fasi**.

In una prima fase, l'epidemia è stata affrontata quale emergenza di protezione civile, secondo la strumentazione giuridica offerta dal Codice di protezione civile (decreto legislativo n. 1 del 2018).

Quest'ultimo definisce una concatenazione di atti giuridici per fare fronte alle situazioni di emergenza: deliberazione dello stato di emergenza da parte del Consiglio dei ministri, per un lasso temporale determinato (non superiore a dodici mesi, prorogabile per non più di

ulteriori dodici mesi); ordinanze del Presidente del Consiglio; ordinanze del Capo del Dipartimento della protezione civile.

Al contempo sono state emanate ordinanze di carattere contingibile e urgente da parte del Ministero della salute, secondo un potere riconosciutogli - in materia di igiene e di sanità pubblica e di polizia veterinaria - dall'articolo 32 della legge n. 833 del 1978 (con efficacia estesa all'intero territorio nazionale o a parte di esso comprendente più regioni; all'interno della regione o del comune, il medesimo articolo prevede l'emanazione di analoghe ordinanze da parte del Presidente della Giunta regionale o del sindaco).

Il ricorso agli strumenti previsti dal codice di protezione civile è proseguito anche nelle fasi successive.

La dichiarazione dello stato di emergenza nazionale (sulla base di quanto previsto dall'articolo 24 del Codice della protezione civile)<sup>1</sup> a fronte dell'epidemia da Covid-19 è stata resa con delibere del Consiglio dei ministri, dapprima del 31 gennaio 2020 (per sei mesi), poi del 29 luglio 2020 (fino al 15 ottobre 2020) del 7 ottobre 2020 (fino al 31 gennaio 2021) e del 13 gennaio 2021 (fino al 30 aprile 2021). Da ultimo la delibera del Consiglio dei ministri dello scorso 21 aprile 2021 ha differito lo stato di emergenza al 31 luglio 2021.

Posta la pervasività e la persistenza dell'epidemia, e l'incidenza sui diritti di libertà che essa comporta per preservare la salute individuale e collettiva, tuttavia, alla prima decisione del 31 gennaio 2020 di ricorrere allo stato d'emergenza previsto dal codice di protezione civile, si è presto aggiunto il ricorso allo strumento legislativo.

Tale intervento è stato realizzato tenuto conto della riserva di legge prevista dall'articolo 16 della Costituzione (secondo il quale "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") e delle altre previsioni costituzionali che vengono ad assumere rilievo.

Si è così avviata una complessa **successione di decreti-legge**.

Se alcuni decreti-legge risultano prevalentemente rivolti all'adozione di puntuali disposizioni per fronteggiare l'emergenza sanitaria e socio-economica, altri sono stati volti anche a definire una cornice di strumentazione giuridica per l'adozione delle misure.

Tali il decreto-legge n. 6 del 23 febbraio 2020 e, in maggior misura, il **decreto-legge n. 19 del 25 marzo 2020**.

---

<sup>1</sup> Ossia l'articolo 24 del decreto legislativo n. 1 del 2018 (il cui comma 3 prevede che la durata dello stato di emergenza di rilievo nazionale non possa superare 12 mesi, e sia prorogabile per non più di ulteriori 12 mesi).

Si è inteso così dare agli strumenti di intervento prima delineati dal Codice di protezione civile e successivamente ridefiniti dall'articolo 2 del decreto-legge n. 19 del 2020, la legittimazione di una norma di rango primario e di una deliberazione del Parlamento.

In particolare, il decreto-legge n. 19 ha proceduto ad una tipizzazione delle misure per fronteggiare l'emergenza, maggiormente definendo inoltre il rapporto tra Stato e regioni, con un coordinamento in capo al Presidente del Consiglio. Per questo, il decreto-legge n. 19 rappresenta tuttora lo strumento giuridico di riferimento per la gestione dell'emergenza Covid-19 (per un'illustrazione completa delle misure adottabili cfr. schede di lettura artt. 1 e 10).

Tali misure possono essere assunte (con possibilità di modularne l'applicazione secondo l'andamento epidemiologico) per periodi predeterminati, ciascuno di durata non superiore a cinquanta giorni (inizialmente il termine era trenta giorni: l'estensione è stata prevista dal decreto-legge n. 158 del 2020) reiterabili e modificabili anche più volte "fino al 31 luglio 2021, termine dello stato di emergenza" (in base alla modifica da ultimo introdotta dall'articolo 10 del decreto-legge n. 52 qui in commento, cfr. *infra* la scheda di lettura).

Lo strumento di adozione delle misure è, come ricordato, il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta del Ministro della salute e degli altri ministri competenti, sentiti i presidenti delle regioni interessate ovvero il presidente della Conferenza delle regioni e delle province autonome.

In questo impianto (quale definito dal citato decreto-legge n. 19), il ruolo delle Regioni risultava circoscritto alla introduzione di misure ulteriormente restrittive, per far fronte all'emergenza epidemiologica a fronte di situazioni territoriali tali da implicare un aggravamento del rischio sanitario. Alle misure delle Regioni era preclusa ogni incisione sulle attività produttive (cfr. articolo 3, comma 1 del decreto-legge n. 19 del 2020). Il perimetro dell'intervento regionale in materia risultava inoltre circoscritto dalla avocazione in sussidiarietà allo Stato di funzioni amministrative, nonché legislative, per fronteggiare un'emergenza sanitaria che interessava aspetti di profilassi internazionale (cfr. la sentenza n. 841 del 2020 resa dal Tribunale amministrativo regionale per la Calabria, sul ricorso proposto dalla Presidenza del Consiglio avverso l'ordinanza 29 aprile 2020, n. 37 del Presidente di quella regione).

Nel corso dell'iter parlamentare alla Camera del decreto-legge n. 19 è stata introdotta la previsione della preventiva illustrazione da parte del Governo alle Camere del contenuto dei d.P.C.m. ai fini della formulazione di indirizzi parlamentari al riguardo. Solo in caso di

urgenza si consente una comunicazione successiva (art. 2, co. 1 del decreto-legge n. 19).

Rispetto a tale organizzazione ordinamentale della risposta all'epidemia, ha segnato un'evoluzione il **decreto-legge n. 33 del 16 maggio 2020**.

Esso ha, da un lato, stabilito un progressivo allentamento di divieti e vincoli calibrati sulla fase più acuta dell'emergenza, dall'altro ha ammesso un'incidenza regolatoria regionale sulle "attività economiche, produttive e sociali" (come recita il suo articolo 1, comma 14). La risposta all'emergenza epidemiologica si prestava così ad una maggiore articolazione, nel concorso tra Stato e Regioni, circa l'adozione delle misure per fronteggiare l'emergenza epidemiologica.

Il decreto-legge n. 33 ha inteso avviare quella che nel lessico corrente era definita come la 'fase due' della vicenda e gestione dell'epidemia.

Tra le altre cose, il decreto-legge n. 33/2020 ha previsto che “a decorrere dal 18 maggio 2020, cessino di avere effetto tutte le misure limitative della circolazione all'interno del territorio regionale e che le medesime misure potessero essere adottate o reiterate solo con riferimento a specifiche aree del territorio medesimo (art. 1, co. 1) e che “a decorrere dal 3 giugno 2020, gli spostamenti interregionali possano essere limitati solo con provvedimenti adottati ai sensi dell'articolo 2 del decreto-legge n. 19 del 2020, in relazione a specifiche aree del territorio nazionale, secondo principi di adeguatezza e proporzionalità al rischio epidemiologico effettivamente presente in dette aree” (art. 1, co. 3).

Si stabiliva inoltre il principio dello svolgimento delle attività economiche, produttive e sociali sulla base di appositi protocolli o linee guida per prevenire il rischio di contagio, ferma restando la possibilità di introdurre limitazioni nel rispetto dei principi di adeguatezza e proporzionalità (art. 1, co. 14).

A seguire, il **decreto-legge 30 luglio 2020, n. 83** ha inciso quasi esclusivamente sulla modulazione temporale delle misure fin ad allora adottate, disponendo la proroga della possibilità di adozione delle misure di contrasto dell'epidemia previste dal decreto-legge n. 19 e dal decreto-legge n. 33 al 15 ottobre 2020, in ragione della proroga alla medesima data dello stato d'emergenza adottato ai sensi dell'articolo 24 del codice della protezione civile (decreto legislativo n. 1 del 2018).

Nel parere sul disegno di legge C. 2617 di conversione del decreto-legge n. 83, il Comitato per la legislazione (seduta del 4 agosto 2020) ha invitato con una condizione ad approfondire il coordinamento tra il contenuto delle misure di contenimento dell'epidemia adottabili ai sensi del decreto-legge n. 19 del 2020 con quello delle misure previste dal decreto-legge n. 33 del 2020. Il

Comitato riteneva infatti che si ponesse il dubbio se alcune delle misure adottabili ai sensi del decreto-legge n. 19 (ad esempio quelle che consentivano anche sull'intero territorio nazionale la limitazione della circolazione delle persone ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettere a) e c) non risultassero tacitamente abrogate dalle disposizioni sopra richiamate del decreto-legge n. 33.

In termini analoghi si esprimeva con un'osservazione il Comitato permanente per i pareri della I Commissione Affari costituzionali della Camera (seduta del 4 agosto 2020).

Recependo tali rilievi, la Camera ha modificato il testo inserendo (art. 1-bis) la precisazione che le disposizioni del decreto-legge n. 19 si applicano nei limiti della loro compatibilità con quelle del decreto-legge n. 33.

In seguito è stato adottato il **decreto-legge n. 125 del 7 ottobre 2020**, in una congiuntura in cui l'andamento epidemiologico mostrava i segni di una significativa ripresa della fase critica.

Il decreto-legge n. 125, oltre a prorogare fino al 31 gennaio 2021 la possibilità di adottare le misure di contrasto all'epidemia previste dai decreti-legge n. 19 e n. 33, in conseguenza della proroga al 31 gennaio 2021 dello stato d'emergenza, ha introdotto la previsione di un obbligo di mascherina; è inoltre venuta meno la possibilità per le regioni di adottare misure meno restrittive rispetto a quelle nazionali (la possibilità rimane solo previa intesa con il Ministro della salute).

L'andamento dell'epidemia, nel sopraggiungere dell'autunno e dell'inverno 2020, ha mostrato un aggravamento.

A fronte della nuova situazione, il **decreto-legge n. 149 del 2020** ha "legificato" il meccanismo delle zone introdotto dal d.P.C.m. del 3 novembre 2020, vale a dire l'applicazione di diverse misure di contenimento dell'epidemia nelle diverse regioni sulla base dell'andamento del contagio. Questo attraverso l'inserimento di commi aggiuntivi all'articolo 1 del decreto-legge n. 33 (cd. "zone gialle", "zone arancioni", "zone rosse").

Successivamente, i **decreti-legge n. 158, n. 172 del 2020 e n. 1 del 2021** hanno tra le altre cose introdotto un divieto di mobilità interregionale su tutto il territorio nazionale, dapprima per le festività natalizie e quindi fino al 15 gennaio 2021. In proposito, il Comitato per la legislazione della Camera, in particolare nel parere reso nella seduta del 9 dicembre 2020 sul disegno di legge C. 2812 di conversione del decreto-legge n. 158 del 2020 ha sottolineato come la scelta dello strumento della decretazione d'urgenza si rendesse necessaria alla luce del combinato disposto tra decreto-legge n. 19 e decreto-legge n. 33 come interpretato dall'articolo 1-bis del decreto-legge n. 83 che

impediva, come si è visto, l'adozione di misure di limitazione della circolazione sul territorio nazionale senza una nuova e specifica autorizzazione legislativa.

È stato poi adottato il **decreto-legge n. 2 del 14 gennaio 2021**, che ha prorogato la possibilità di adottare le misure di contrasto dell'epidemia da COVID-19 previste dai decreti-legge n. 19 e n. 33 fino al 30 aprile 2021, a seguito della proroga alla medesima data dello stato d'emergenza. Il provvedimento, insieme ai successivi decreti-legge n. 12 e n. 15, confluiti nel decreto-legge n. 2 nel corso dell'iter di conversione, hanno inoltre prorogato il divieto di mobilità interregionale fino al 27 marzo 2021.

Il decreto-legge n. 2 del 2021 ha anche introdotto la possibilità, in caso di evoluzione positiva della curva epidemiologica, di esentare le regioni dall'applicazione di misure restrittive di contenimento dell'epidemia, fatta salva l'applicazione dei protocolli di sicurezza per lo svolgimento delle varie attività (cd. "zona bianca").

Il **decreto-legge n. 15 del 2021** ha inserito inoltre nel testo dell'articolo 1 del decreto-legge n. 33/2020 le denominazioni di "zona bianca", "zona gialla", "zona arancione", "zona "rossa" (comma 16-*septies*).

Più di recente, a fronte dell'ulteriore recrudescenza dei contagi della cd. "terza ondata", è stata adottata una nuova modalità di intervento: i **decreti-legge n. 30 e n. 44 del 2021** hanno infatti previsto, tra le altre cose, prima fino al 2 aprile e nella giornata del 6 aprile (decreto-legge n. 30) e quindi dal 7 al 30 aprile 2021 (decreto-legge n. 44) l'applicazione alle regioni in zona gialla delle regole previste per la zona arancione dal d.P.C.m. del 2 marzo 2021 (il 3, 4 e 5 aprile 2021 il decreto-legge n. 30 ha previsto l'applicazione su tutto il territorio nazionale delle regole previste dal medesimo d.P.C.m. per le zone rosse). Per effetto del richiamo alle regole previste per le zone arancioni – e della loro estensione alle zone "non arancioni" – è stato quindi introdotto, fino al 30 aprile 2021 il principio generale del divieto di mobilità al di fuori del territorio comunale.

Ora, il **decreto-legge n. 52 del 2021** disciplina – come ricordato - il quadro delle misure da applicare dal 1° maggio al 31 luglio 2021 per la graduale ripresa delle attività economiche e sociali rinviando – da una parte - a quanto previsto dal d.P.C.m. 2 marzo 2021 la cui vigenza è prorogata al 31 luglio, salvo quanto previsto dal decreto-legge medesimo e – dall'altra parte – estendendo al 31 luglio 2021 la possibilità di

adottare provvedimenti di contenimento dell'emergenza ai sensi dei decreti-legge n. 19 del 2020 e n. 33 del 2020.

Insieme, il decreto-legge reca una diretta disciplina legislativa di aspetti fin qui affidati ai decreti del Presidente del Consiglio dei ministri. Il decreto-legge n. 52 al contempo proroga fino al 31 luglio 2021 e, in taluni casi, anche fino ad un termine più ampio i termini recati da una serie di disposizioni legislative contenute nell'allegato 2 del medesimo decreto-legge, che il precedente decreto-legge n. 183 del 2020 aveva prorogato al 30 aprile 2021.

Successivamente, come ricordato, è intervenuto sulla materia il **decreto-legge n. 65 del 2021**, che ha disposto la riapertura di una serie di attività a partire dal mese di giugno secondo diverse gradazioni, unitamente al **decreto-legge n. 56** che ha previsto la proroga di alcuni termini. Entrambi i provvedimenti sono confluiti nel decreto-legge n. 52 del 2021 in sede di esame parlamentare.

Relativamente al quadro delle fonti normative dell'emergenza si ricorda che nel corso della discussione parlamentare alla Camera sul decreto-legge n. 2 del 2021 il Governo ha accolto, con una riformulazione, l'ordine del giorno n. 8/2921-A. Come riformulato, l'ordine del giorno, che fa seguito al parere espresso sul provvedimento dal Comitato per la legislazione, constata nelle premesse che “risulta praticabile e probabilmente maggiormente rispettoso del sistema delle fonti, pur in un contesto di rispetto del principio di legalità che l'impiego del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri comunque garantisce, ricondurre alla fonte legislativa – eventualmente anche attraverso decreti-legge – la definizione del quadro generale delle misure da applicare nelle diverse zone di diffusione del contagio per la parte attinente all'esercizio di libertà costituzionali fondamentali quali la libertà di movimento (art. 16), la libertà di riunione e manifestazione (art. 17) e la libertà di culto (art. 19), ferma restando la riserva di legge relativa e rinforzata – e non assoluta – posta a tutela delle medesime dalla Costituzione, che consente dunque l'intervento anche di fonti di rango secondario”. L'ordine del giorno impegna quindi il Governo a “valutare l'opportunità di operare per una ridefinizione del quadro normativo delle misure di contrasto dell'epidemia da COVID-19 anche valutando di affidare a una fonte diversa dal decreto del presidente del consiglio dei ministri, adottato nelle modalità finora osservate, una definizione più stringente del quadro generale delle misure da applicare nelle diverse zone individuate sulla base del grado di diffusione del contagio per la parte attinente all'esercizio di libertà costituzionali fondamentali quali la libertà di movimento (art. 16), la libertà di riunione e manifestazione (art. 17) e la libertà di culto (art. 19)”.

Relativamente al rapporto tra fonti normative dell'emergenza si ricorda altresì che la Corte costituzionale, con la recente sentenza n. 37 del 24 febbraio 2021 ha fornito alcuni primi chiarimenti sul riparto di competenze legislative tra lo Stato e le regioni sugli interventi di contenimento e contrasto della pandemia, in particolare riconducendo il quadro delle misure di contrasto alla competenza esclusiva statale in materia di profilassi internazionale di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera q), della Costituzione. La sentenza segnala inoltre che, nell'affrontare l'epidemia da COVID-19, "il legislatore statale si è affidato ad una sequenza normativa e amministrativa che muove dall'introduzione, da parte di atti aventi forza di legge, di misure di quarantena e restrittive, per culminare nel dosaggio di queste ultime, nel tempo e nello spazio, e a seconda dell'andamento della pandemia, da parte di decreti del Presidente del Consiglio dei ministri" (considerato in diritto punto 9).

#### **I D.P.C.M. ATTUATIVI DELLE MISURE DI CONTENIMENTO**

La seguente ricognizione è organizzata in ordine cronologico e così articolata:

- i d.P.C.m. di attuazione del decreto-legge n. 6 del 2020;
- i d.P.C.m. di attuazione del decreto-legge n. 19 del 2020;
- i d.P.C.m. di attuazione dei decreti-legge n. 19 e n. 33 del 2020;
- i d.P.C.m. successivi al decreto-legge n. 83 del 2020;
- i d.P.C.m. successivi al decreto-legge n. 125 del 2020;
- il d.P.C.m. del 3 novembre 2020: l'introduzione degli scenari di trasmissione del *virus*;
- il d.P.C.m. del 3 dicembre 2020;
- il d.P.C.m. del 14 gennaio 2021;
- il d.P.C.m. del 2 marzo 2021.

##### ***I d.P.C.m. di attuazione del decreto-legge n. 6 del 2020***

In attuazione del [decreto-legge n. 6 del 2020](#) sono stati adottati, per primi, due d.P.C.m. caratterizzati dalla introduzione di misure con applicazione circoscritta a determinati territori:

- il [d.P.C.m. del 23 febbraio 2020](#): 1) [introduce](#) misure urgenti di contenimento del contagio nelle prime zone colpite dal coronavirus, corrispondenti ad alcuni Comuni delle Regioni Lombardia e Veneto individuati in allegato al decreto medesimo; 2) ai fini del *contenimento del virus sul territorio nazionale*, dispone la misura della permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva per i soggetti che hanno transitato o sostato in detti Comuni dal 1° febbraio 2020;

- il [d.P.C.m. del 25 febbraio 2020](#) reca misure di contenimento differenziate per territori. Talune misure interessano i Comuni delle Regioni Emilia Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Lombardia, Veneto, Liguria e Piemonte; altre misure riguardano i Comuni interessati dall'applicazione del d.P.C.m. del 23 febbraio; ulteriori misure iniziano a coinvolgere l'intero territorio nazionale.

Le disposizioni dei due d.P.C.m., simultaneamente vigenti, cessano di produrre effetti a seguito dell'adozione del [d.P.C.m. del 1° marzo 2020, il quale](#), da una parte, recepisce e proroga alcune delle misure già adottate per il contenimento dell'emergenza, e individua ulteriori fasce di territorio per le quali sono disposte analoghe limitazioni, ma meno stringenti, dirette comunque a evitare assembramenti di persone; dall'altra, introduce misure dirette a disciplinare in modo unitario il quadro degli interventi e a garantire uniformità, sull'intero territorio nazionale, all'attuazione dei programmi di profilassi.

Con [d.P.C.m. del 4 marzo 2020](#), sono individuate stringenti misure da applicarsi sull'intero territorio nazionale.

Il [d.P.C.m. dell'8 marzo 2020](#) sostituisce integralmente le disposizioni recate dai precedenti d.P.C.m. del 1° e del 4 marzo, introducendo misure efficaci, salve diverse previsioni contenute nelle singole disposizioni, fino al 3 aprile 2020. In sostituzione delle cd. "zone rosse" attivate sulla base dei precedenti decreti, si prevede la costituzione di un'area unica comprendente il territorio della Regione Lombardia e di altre 14 Province (5 dell'Emilia-Romagna, 5 del Piemonte, 3 del Veneto e 1 delle Marche).

Per l'intero territorio nazionale, permane la sospensione, fino al 15 marzo, dei servizi educativi e di istruzione, anche terziaria e universitaria, mentre, fino al 3 aprile, sono previste restrittive misure di prevenzione, sospensive di attività, dirette a limitare la diffusione del contagio.

Sempre in attuazione del decreto-legge n. 6, hanno fatto seguito al d.P.C.m. dell'8 marzo:

- il [d.P.C.m. del 9 marzo 2020](#), che estende all'intero territorio nazionale, con efficacia fino al 3 aprile, le misure restrittive previste dall'art. 1 del d.P.C.m. 8 marzo 2020 per la regione Lombardia e le ulteriori 14 Province, vietando, altresì, sull'intero territorio nazionale, ogni forma di assembramento di persone in luoghi pubblici o aperti al pubblico;
- il [d.P.C.m. dell'11 marzo 2020](#), che introduce più stringenti misure, efficaci fino al 25 marzo, applicabili all'intero territorio nazionale;
- il [d.P.C.m. del 22 marzo 2020](#), che ha ulteriormente rafforzato, sull'intero territorio nazionale e fino al 3 aprile, le misure restrittive già adottate, con particolare riferimento allo svolgimento delle attività produttive e agli spostamenti fra territori comunali diversi.

I d.P.C.m. del 9, dell'11 e del 22 marzo 2020, la cui efficacia è stata inizialmente prorogata fino al 13 aprile dal primo d.P.C.m. adottato in attuazione del [decreto-legge n. 19 \(d.P.C.m. del 1° aprile 2020\)](#), hanno cessato di produrre effetti a decorrere dal 14 aprile 2020, ai sensi delle disposizioni di cui all'art. 8 del d.P.C.m. del 10 aprile 2020, anch'esso adottato in attuazione del decreto-legge n. 19.

***I d.P.C.m. di attuazione del decreto-legge n. 19 del 2020***

In relazione all'evolversi della situazione epidemiologica, con [d.P.C.m. del 10 aprile 2020](#), è stata disposta l'applicazione sull'intero territorio nazionale, dal 14 aprile fino al 3 maggio 2020, di misure di contenimento del contagio sia di carattere generale sia finalizzate allo svolgimento in sicurezza delle attività produttive industriali e commerciali che restano consentite, il cui novero viene ampliato rispetto ai provvedimenti precedenti. Ripropone le generali misure di informazione e prevenzione già introdotte con i precedenti provvedimenti, disciplina l'ingresso delle persone fisiche nel territorio nazionale e detta disposizioni per le navi da crociera e navi di bandiera estera.

Successivamente, il [d.P.C.m. del 26 aprile 2020](#) ha previsto che le proprie disposizioni si applicassero, in sostituzione di quelle del d.P.C.m. del 10 aprile, dal 4 al 17 maggio 2020, fatta eccezione per alcune disposizioni di cui all'art. 2 (nello specifico: i commi 7, 9 e 11), già applicabili a decorrere dal 27 aprile simultaneamente con le disposizioni del d.P.C.m. del 10 aprile (*ex art. 10, comma 1, del decreto del 26 aprile*)<sup>2</sup>. Nel dettare misure di contenimento del virus applicabili sull'intero territorio nazionale, il decreto introduce, in alcuni ambiti di regolamentazione, rilevanti novità generalmente tendenti ad attenuare le restrizioni rispetto al decreto del 10 aprile.

Nel riproporre le generali misure di informazione e prevenzione, introduce l'obbligo, sull'intero territorio nazionale, di usare protezioni delle vie respiratorie nei luoghi chiusi accessibili al pubblico, inclusi i mezzi di trasporto, e comunque in tutte le occasioni in cui non sia possibile garantire continuativamente il mantenimento della distanza di sicurezza (escludendo dall'obbligo i bambini al di sotto dei sei anni, nonché i soggetti con forme di disabilità non compatibili con l'uso continuativo della mascherina).

***I d.P.C.m. di attuazione dei decreti-legge n. 19 e n. 33 del 2020***

In data 16 maggio è entrato in vigore il [decreto-legge n. 33 del 2020](#), il quale ha delineato il quadro normativo nazionale all'interno del quale, dal 18 maggio e fino al 31 luglio 2020, con appositi d.P.C.m. (ovvero con ordinanze, statali, regionali o comunali) sarebbero stati disciplinati gli spostamenti delle persone fisiche e le modalità di svolgimento delle attività economiche, produttive e sociali.

Il giorno successivo all'entrata in vigore del decreto-legge n. 33, in data 17 maggio, è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 126 il [d.P.C.m. del 17 maggio 2020](#), che ha dettato, in attuazione del decreto-legge n. 19 del 2020 e del suddetto decreto-legge n. 33, specifiche prescrizioni, efficaci fino al 14 giugno 2020, relative a molteplici ambiti di applicazione.

Nella concomitante vigenza del decreto-legge n. 33 e del d.P.C.m. del 17 maggio ha avuto luogo la graduale ripresa delle attività.

---

<sup>2</sup> Il [decreto del Ministro dello sviluppo economico del 4 maggio 2020](#) (GU n. 115 del 6 maggio 2020) è intervenuto a modificare gli Allegati 1, 2 e 3 del D.P.C.m. del 26 aprile.

Tra i nuovi allegati introdotti dal d.P.C.m. del 17 maggio si evidenziano i protocolli sottoscritti dal Governo e dalle confessioni religiose, ai sensi dell'art. 1, comma 11, del decreto-legge n. 33 del 2020, e dell'art. 1, comma 1, lett. o), del D.P.C.m. medesimo, e contenenti le misure idonee a prevenire il rischio di contagio nello svolgimento delle funzioni religiose.

Le disposizioni del [d.P.C.m. dell'11 giugno 2020](#) hanno trovato applicazione dalla data del 15 giugno 2020, in sostituzione di quelle del d.P.C.m. del 17 maggio, con efficacia fino al 14 luglio 2020 (fatti salvi i diversi termini di durata di singole misure previsti da altre disposizioni del decreto, nonché quanto stabilito dall'articolo 1, comma 1, lettera e), del medesimo d.P.C.m. con riferimento a eventi e competizioni sportive). Rispetto al d.P.C.m. precedente, la ripresa ha coinvolto ulteriori attività.

Il [d.P.C.m. del 14 luglio 2020](#) ha prorogato fino al 31 luglio 2020 l'efficacia delle disposizioni del d.P.C.m. dell'11 giugno nonché delle ordinanze del Ministro della salute del 30 giugno e del 9 luglio.

### ***I d.P.C.m. successivi al decreto-legge n. 83 del 2020***

Con [deliberazione del Consiglio dei ministri del 29 luglio 2020](#), lo stato di emergenza - in scadenza al 31 luglio 2020, ai sensi della [deliberazione del Consiglio dei ministri del 31 gennaio 2020](#) - è stato prorogato fino al 15 ottobre 2020.

Alla proroga dello stato di emergenza ha fatto seguito il [decreto-legge 30 luglio 2020, n. 83](#)<sup>3</sup> (di proroga di alcuni termini correlati con lo stato di emergenza), il quale (all'art. 1, comma 5) ha previsto che, nelle more dell'adozione dei d.P.C.m. ai sensi dell'art. 2, comma 1, del decreto-legge n. 19, e comunque per non oltre dieci giorni dal 30 luglio (data di entrata in vigore del medesimo decreto-legge n. 83), continuasse ad applicarsi il d.P.C.m. del 14 luglio (cfr. paragrafo precedente).

Il decreto-legge n. 83 ha provveduto, altresì, a introdurre una norma di coordinamento tra le disposizioni dei decreti-legge n. 19 e n. 33 del 2020, prevedendo che le disposizioni del decreto n. 19 si applicassero nei limiti della loro compatibilità con quanto stabilito dal decreto n. 33.

Il [d.P.C.m. del 7 agosto 2020](#) - adottato per primo successivamente al decreto-legge n. 83 e in attuazione dei decreti-legge n. 19 e n. 33 - reca disposizioni che sostituiscono quelle del d.P.C.m. dell'11 giugno 2020 (come prorogato dal d.P.C.m. del 14 luglio) e sono efficaci dal 9 agosto al 7 settembre 2020, salvo proroghe. Il provvedimento - all'art. 1, commi 1, 2 e 3 - ha riprodotto le disposizioni dell'ordinanza del Ministro della salute del 1° agosto 2020, riguardanti, rispettivamente: l'obbligo sull'intero territorio nazionale di usare protezioni delle vie respiratorie nei luoghi al chiuso accessibili al pubblico, inclusi i mezzi di trasporto (e comunque in tutte le occasioni in cui non sia possibile garantire continuamente il mantenimento della distanza di sicurezza); l'obbligo di mantenere una distanza di sicurezza interpersonale di almeno un metro; la derogabilità delle precedenti disposizioni esclusivamente

<sup>3</sup> Convertito, con modificazioni, dalla legge n. 124 del 2020.

ai sensi di Protocolli validati dal Comitato tecnico-scientifico (l'ordinanza ha cessato di produrre effetti con l'adozione del d.P.C.m. in questione).

Inoltre è stato inserito un allegato recante "Linee guida per il trasporto scolastico dedicato" (Allegato 16), il quale ha previsto misure di sicurezza specifiche nel settore del trasporto in vista della ripresa dell'attività didattica in presenza per il nuovo anno scolastico.

Il [d.P.C.m. del 7 settembre 2020](#) reca ulteriori disposizioni attuative dei decreti-legge n. 19 e n. 33 del 2020, efficaci - ai sensi dell'art. 2, comma 1, del decreto medesimo - dalla data dell'8 settembre 2020 fino al 7 ottobre 2020.

Il d.P.C.m. del 7 settembre ha provveduto a prorogare, fino al 7 ottobre, le misure di cui al d.P.C.m. del 7 agosto 2020, come da esso modificato, nonché le disposizioni contenute nelle ordinanze del Ministro della salute del 12 agosto 2020 e del 16 agosto 2020 (fatte salve alcune esclusioni).

### ***I d.P.C.m. successivi al decreto-legge n. 125 del 2020***

Con [deliberazione del Consiglio dei ministri del 7 ottobre 2020](#), lo stato di emergenza - in scadenza al 15 ottobre 2020, ai sensi della deliberazione del Consiglio dei ministri del 29 luglio - è stato prorogato fino al 31 gennaio 2021.

Il giorno successivo (8 ottobre 2020) è entrato in vigore il [decreto-legge 7 ottobre 2020, n. 125](#)<sup>4</sup>, il quale (all'art. 5) ha stabilito che le disposizioni del d.P.C.m. del 7 settembre 2020 (cfr. paragrafo precedente) continuassero ad applicarsi nelle more dell'adozione del primo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri successivo all'introduzione delle nuove norme, e comunque non oltre il 15 ottobre 2020.

A seguito dell'adozione del decreto-legge n. 125 del 2020, e in ragione dell'incremento di casi di contagio sul territorio nazionale, il [d.P.C.m. del 13 ottobre 2020](#) è intervenuto per introdurre nuove disposizioni in senso restrittivo, applicabili (ai sensi dell'art. 12 del decreto medesimo) dalla data del 14 ottobre 2020 - in sostituzione di quelle del d.P.C.m. del 7 agosto 2020, come prorogato dal d.P.C.m. del 7 settembre 2020 - ed efficaci fino al 13 novembre 2020.

Tra obblighi e divieti posti (tra i quali limitazioni orarie per le attività dei servizi di ristorazione), si evidenzia l'introduzione di "raccomandazioni" volte a indirizzare i comportamenti nei contesti privati (ad esempio, nelle abitazioni private è "fortemente raccomandato" l'uso delle mascherine in presenza di persone non conviventi, nonché di evitare feste e di evitare di ricevere persone non conviventi in numero superiore a sei).

Un ulteriore significativo incremento dei casi di contagio giornalieri ha reso necessario apportare modifiche e integrazioni al d.P.C.m. del 13 ottobre, intervenute con [d.P.C.m. del 18 ottobre 2020](#) nell'intento di contrastare più efficacemente la diffusione del virus.

I d.P.C.m. del 13 e del 18 ottobre hanno previsto come termine di cessazione della loro efficacia la data del 13 novembre 2020.

---

<sup>4</sup> Convertito, con modificazioni, dalla legge n. 159 del 2020.

Tuttavia, l'evolversi della situazione epidemiologica ha comportato la necessità di introdurre più restrittive misure, adottate con [d.P.C.m. del 24 ottobre 2020](#).

Le disposizioni del d.P.C.m. del 24 ottobre hanno trovato applicazione dalla data del 26 ottobre - in sostituzione di quelle del d.P.C.m. del 13 ottobre, come modificato dal d.P.C.m. del 18 ottobre - con durata prevista fino al 24 novembre 2020.

Con il d.P.C.m. del 24 ottobre sono state formulate nuove raccomandazioni tese a sollecitare comportamenti responsabili da parte dei singoli e nei contesti privati e sono state introdotte nuove restrizioni in vari ambiti (attività scolastica, attività sportive, sociali, culturali e ricreative, servizi di ristorazione).

### ***Il d.P.C.m. del 3 novembre 2020: l'introduzione degli scenari di trasmissione del virus***

A seguito dell'aggravarsi della situazione emergenziale, in considerazione del carattere particolarmente diffusivo dell'epidemia e dell'incremento dei casi sul territorio nazionale, il [d.P.C.m. del 3 novembre 2020](#) ha introdotto ancor più stringenti misure che trovano applicazione dalla data del 6 novembre 2020, in sostituzione di quelle del d.P.C.m. del 24 ottobre 2020, e sono efficaci fino al 3 dicembre 2020.

Sono soggette a ulteriori restrizioni le misure di contenimento del contagio da applicare sull'intero territorio nazionale (art. 1). Tra esse: limitazione agli spostamenti; sospensione delle mostre e dei servizi di apertura al pubblico dei musei e degli altri istituti e luoghi della cultura (la cui apertura - fino al 5 novembre - è rimasta assicurata a determinate condizioni); chiusura, nelle giornate festive e prefestive, degli esercizi commerciali presenti all'interno dei centri commerciali e dei mercati; fissazione di un coefficiente di riempimento non superiore al 50 per cento (in sostituzione dei diversi coefficienti previsti nei protocolli e linee guida precedenti) per i mezzi pubblici del trasporto locale e del trasporto ferroviario regionale; per le istituzioni scolastiche secondarie di secondo grado, ricorso alla didattica digitale integrata per il 100 per cento delle attività (in luogo della precedente percentuale del 75 per cento).

Dette disposizioni costituiscono il quadro complessivo delle misure applicabili, in via generale, sull'intero territorio nazionale, qualora non risultino derogate, in senso più restrittivo, dalle misure previste dagli articoli 2 e 3 (cfr. *infra*).

Esse trovano pertanto applicazione anche nei contesti territoriali disciplinati da questi due ultimi articoli.

Il d.P.C.m. del 3 novembre introduce ulteriori misure di contenimento del contagio su alcune aree del territorio nazionale caratterizzate da uno scenario di "elevata" (art. 2) ovvero di "massima" gravità (art. 3) e da un livello di rischio alto.

Per l'individuazione di tali aree, costituisce termine di riferimento il documento di "Prevenzione e risposta a COVID-19: evoluzione della strategia e pianificazione nella fase di transizione per il periodo autunno invernale"

(Ministero della salute, Istituto Superiore di Sanità), condiviso dalla Conferenza delle Regioni e Province autonome l'8 ottobre 2020, aggiunto come allegato 25 del D.P.C.m. in commento.

La ascrivibilità di Regioni e Province autonome a uno degli scenari delineati in detto documento è effettuata tenendo conto del livello di rischio individuato sulla base del monitoraggio definito dal [decreto del Ministro della salute del 30 aprile 2020](#) (Adozione dei criteri relativi alle attività di monitoraggio del rischio sanitario di cui all'Allegato 10 del d.P.C.m. del 26 aprile 2020).

Ai fini dell'applicazione delle misure stabilite dagli articoli 2 e 3 del d.P.C.m. del 3 novembre, il Ministro della salute, con propria ordinanza, sentiti i Presidenti delle Regioni interessate, nonché il Comitato tecnico-scientifico con specifico riferimento ai dati monitorati, individua le Regioni che si collocano in uno degli scenari 3 (elevata gravità) o 4 (massima gravità), rispettivamente, cd. aree "arancioni" e "rosse", secondo la terminologia comunemente in uso e alla quale fa riferimento anche la circolare del Ministero dell'interno del 7 novembre 2020.

Ai sensi dell'art. 2, nelle Regioni classificate nello "scenario 3" ("arancioni"), si applicano (in aggiunta alle misure vevoli sull'intero territorio nazionale, fatte salve analoghe più rigorose misure, e a decorrere dal giorno successivo alla pubblicazione dell'ordinanza del Ministro della salute nella GU) misure maggiormente restrittive in tema di limitazioni di spostamenti esterni al territorio regionale e interni (in Comuni diversi) del territorio regionale e sospensione delle attività di ristorazione.

Per quanto riguarda le Regioni classificate nello "scenario 4" ("rosse") - ferma l'applicazione delle altre misure del decreto ove non ne siano previste di più rigorose - l'art. 3 del d.P.C.m. detta stringenti prescrizioni che coinvolgono spostamenti (vietati anche all'interno del medesimo Comune, salvo siano motivati da comprovate esigenze lavorative o situazioni di necessità ovvero per motivi di salute) e attività di ristorazione (analogamente allo "scenario 3"), nonché attività ulteriori rispetto a quelle considerate nello "scenario 3" (commercio al dettaglio e servizi alla persona).

Sono, inoltre, rafforzate restrizioni previste, in forma più attenuata, per l'intero territorio nazionale (in ambito sportivo, didattico e formativo, nonché in relazione al lavoro agile nelle pubbliche amministrazioni).

Le ordinanze del Ministro della salute configuranti "scenari 3 e 4" sono efficaci per un periodo minimo di 15 giorni e comunque non oltre la data del 3 dicembre 2020 (termine di efficacia finale del decreto).

Al Ministro della salute è demandato di verificare, con frequenza almeno settimanale, il permanere dei presupposti di tali provvedimenti e di provvedere al loro aggiornamento, fermo restando che la permanenza per 14 giorni in uno scenario con livello di rischio inferiore a quello che ha determinato le misure restrittive comporta una nuova classificazione<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Sul procedimento di classificazione delle Regioni in base al livello di rischio sono in seguito intervenuti: 1) la legge di conversione del decreto-legge n. 137 del 2020 (legge 18 dicembre 2020 n. 176), la quale ha aggiunto i commi 16-bis e 16-ter all'art. 1 del decreto-legge n. 33 del 2020; 2) il decreto-legge n. 1 del 2021, allo stato in corso di conversione,

### ***Il d.P.C.m. del 3 dicembre 2020***

Con [decreto-legge 2 dicembre 2020, n. 158](#)<sup>6</sup>, in considerazione dell'incremento del numero dei casi di contagio e dei decessi, nonché al fine di rendere le misure di contrasto adeguate e proporzionate anche in vista delle imminenti festività, viene esteso il limite massimo di vigenza dei d.P.C.m. di attuazione delle misure emergenziali, fissando una durata non superiore a 50 giorni (in luogo dei precedenti 30), ferma la reiterabilità e modificabilità delle misure anche più volte fino al 31 gennaio 2021.

Il decreto-legge provvede inoltre a disciplinare direttamente gli spostamenti nell'ambito del territorio nazionale nel periodo tra il 21 dicembre 2020 e il 6 gennaio 2021, periodo caratterizzato, in condizioni di normalità, da significativi flussi di persone sul territorio nazionale.

Al decreto-legge fa seguito il [d.P.C.m. del 3 dicembre 2020](#), il quale detta misure applicabili dalla data del 4 dicembre 2020, in sostituzione di quelle del d.P.C.m. del 3 novembre, ed efficaci fino al 15 gennaio 2021 (salva la decorrenza di specifiche disposizioni applicabili dal 10 dicembre 2020).

Sono disposte specifiche limitazioni agli spostamenti, correlate con quanto previsto dal decreto-legge n. 158, per il periodo 21 dicembre-6 gennaio (in particolare il divieto di spostamento tra Regioni e Province autonome diverse), nonché specificamente per le giornate del 25 e del 26 dicembre 2020 e del 1° gennaio 2021 (in cui sono vietati anche gli spostamenti tra Comuni).

Nel medesimo periodo 21 dicembre-6 gennaio, per gli ingressi nel territorio nazionale da Paesi esteri, viene esteso a un maggior numero di Paesi (Paesi dell'elenco C di cui all'Allegato 20) l'obbligo di isolamento fiduciario, in aggiunta agli adempimenti, già previsti, di esibire l'attestazione di essersi sottoposti a test molecolare o antigenico risultato negativo nelle 48 ore (in precedenza 72 ore) antecedenti l'ingresso in Italia e di comunicare l'ingresso nel territorio nazionale al Dipartimento di prevenzione dell'Asl competente.

Si ricorda, al riguardo, che (a decorrere dal d.P.C.m. del 7 agosto 2020) i d.P.C.m. di attuazione sono corredati dell'Allegato 20, articolato in elenchi di Paesi stranieri, cui fanno riferimento le disposizioni dei diversi d.P.C.m. relative agli spostamenti da e per l'estero.

In particolare, con il d.P.C.m. in commento, l'obbligo di effettuare i 14 giorni di isolamento fiduciario, precedentemente circoscritto agli Stati con più alto rischio di trasmissione (di cui agli elenchi D, E ed F dell'Allegato 20), viene esteso anche alle persone che abbiano soggiornato o transitato, nei 14 giorni antecedenti l'ingresso in Italia, negli Stati di cui all'elenco C del

---

che ha aggiunto il comma 16-quater al medesimo art. 1 del decreto-legge n. 33; 3) il decreto-legge n. 2 del 2021, oggetto del presente dossier, che aggiunge i commi 16-quinquies e 16-sexies al medesimo art. 1 del decreto-legge n. 33.

<sup>6</sup> Successivamente abrogato, con decorrenza dal 31 gennaio 2021, dall'art. 1, comma 2, della [legge 29 gennaio 2021, n. 6](#), di conversione del decreto-legge n. 172 del 2020. Ai sensi dello stesso art. 1, comma 2, restano validi gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base del medesimo decreto-legge n. 158 del 2020.

medesimo Allegato 20, elenco arricchito di ulteriori Paesi a decorrere dal 10 dicembre (dall'obbligo della cd. "quarantena precauzionale" restano tuttavia esclusi coloro che facciano ingresso nel territorio nazionale per ragioni di lavoro, di urgenza, di salute, di studio e di rientro nel proprio domicilio, residenza e abitazione).

Il d.P.C.m. del 3 dicembre conferma la vigenza del cd. "coprifuoco" nella fascia oraria 22.00-5.00 (prolungandola, per la sola giornata del 31 dicembre 2020, fino alle ore 7.00 del 1° gennaio 2021).

Conferma, altresì, la tripartizione territoriale secondo la quale, oltre alle misure generali di contenimento del contagio, valevoli sull'intero territorio nazionale (area "gialla"), sono definite ulteriori più restrittive misure di prevenzione e contrasto inerenti a progressivi scenari di gravità e livelli di rischio (area "arancione" e area "rossa").

### ***Il d.P.C.m. del 14 gennaio 2021***

Con [deliberazione del Consiglio dei ministri del 13 gennaio 2021](#) (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 20 gennaio 2021, n. 15) lo stato di emergenza connesso al rischio sanitario è prorogato fino al 30 aprile 2021.

Con il [decreto-legge 14 gennaio 2021, n. 2](#), viene esteso dal 31 gennaio 2021 al 30 aprile 2021 il termine massimo per la reiterabilità (e modificabilità) delle misure emergenziali di attuazione.

È altresì prorogata la vigenza delle disposizioni del decreto-legge n. 33 del 2020 dal 31 gennaio 2021 al 30 aprile 2021.

Per quanto concerne le limitazioni agli spostamenti: 1) viene confermato il divieto di spostamento tra Regioni e Province autonome diverse per il periodo dal 16 gennaio al 15 febbraio 2021. Tale divieto è ulteriormente prorogato dal 16 al 25 febbraio 2021 con [decreto-legge 12 febbraio 2021, n. 12](#)<sup>7</sup> e fino al 27 marzo 2021 dal decreto-legge 22 febbraio 2021, n. 15 (sul quale cfr. *infra*) (sempre fatti salvi gli spostamenti motivati da comprovate esigenze lavorative o da situazioni di necessità ovvero per motivi di salute, nonché restando comunque consentito il rientro alla propria residenza, domicilio o abitazione); 2) specifiche limitazioni agli spostamenti in ambito regionale sono poste per il periodo dal 16 gennaio al 5 marzo 2021 (si veda la relativa scheda di lettura nel presente dossier).

Fa seguito al decreto-legge n. 2 del 2021 il [d.P.C.m. del 14 gennaio 2021](#), il quale reca disposizioni applicabili dalla data del 16 gennaio 2021, in sostituzione di quelle del d.P.C.m. del 3 dicembre 2020, ed efficaci fino al 5 marzo 2021.

Per quanto riguarda le misure applicabili sull'intero territorio nazionale, restano il cd. "coprifuoco" dalle ore 22:00 alle ore 5:00 del giorno successivo nonché molte delle limitazioni già previste in relazione alle attività ricreative, sportive, commerciali.

Queste le principali novità rispetto al regime precedente:

---

<sup>7</sup> Allo stato in corso di conversione.

- è ripristinato il servizio di apertura al pubblico dei musei e degli altri istituti e luoghi della cultura nonché il servizio di apertura delle mostre precedentemente sospesi. Tali servizi sono assicurati dal lunedì al venerdì, con esclusione dei giorni festivi, alle seguenti condizioni: che si tenga conto delle dimensioni e delle caratteristiche dei locali aperti al pubblico, nonché dei flussi di visitatori (più o meno di 100.000 l'anno); che siano garantite modalità di fruizione contingentata o comunque tali da evitare assembramenti di persone e da consentire che i visitatori possano rispettare la distanza tra loro di almeno un metro;
- per le istituzioni scolastiche secondarie di secondo grado, a decorrere dal 18 gennaio 2021, è prevista una organizzazione dell'attività didattica tale da garantire attività in presenza per almeno il 50 per cento e fino a un massimo del 75 per cento della popolazione studentesca delle istituzioni. La restante parte dell'attività didattica è svolta tramite il ricorso alla didattica a distanza (nel d.P.C.m. del 3 dicembre era prevista l'attività didattica in presenza, a decorrere dal 7 gennaio 2021, per il 75 per cento della popolazione studentesca delle istituzioni scolastiche secondarie di secondo grado);
- alle Università e alle Istituzioni di alta formazione artistica musicale e coreutica è consentita la predisposizione di piani di organizzazione della didattica e delle attività curriculari da svolgersi a distanza o in presenza (in luogo del precedente obbligo di svolgimento a distanza, fatta eccezione per la possibilità dello svolgimento in presenza degli insegnamenti relativi al primo anno di studio, alle classi con ridotto numero di studenti e alle attività di laboratorio);
- è introdotta una restrizione oraria fino alle ore 18.00 (in luogo del generale limite delle ore 22.00) in relazione alla ristorazione con asporto per i soggetti che svolgono come attività prevalente una di quelle identificate dai codici ATECO 56.3 (bar e altri esercizi simili senza cucina) e 47.25 (commercio al dettaglio di bevande in esercizi specializzati).

Riguardo all'apertura degli impianti sciistici agli sciatori amatoriali - già posticipata, dal d.P.C.m. del 14 gennaio, dal 7 gennaio 2021 al 15 febbraio 2021 (sempre subordinatamente all'adozione di apposite linee guida da parte della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e validate dal Comitato tecnico-scientifico, rivolte a evitare aggregazioni di persone e, in genere, assembramenti) - è successivamente intervenuta [l'ordinanza del Ministro della salute del 14 febbraio 2021](#), la quale ha differito il termine di apertura al 5 marzo 2021.

In correlazione con la previsione del decreto-legge n. 2 del 2021 (art. 1, comma 4), il d.P.C.m. del 14 gennaio reca la previsione secondo cui, sull'intero territorio nazionale, in ciascun ambito regionale, è consentito lo spostamento verso una sola abitazione privata abitata, non più di una volta al giorno, in un arco temporale compreso fra le ore 5:00 e le ore 22:00, e nei limiti di due persone ulteriori rispetto a quelle ivi già conviventi, oltre ai minori di anni 14 sui quali tali persone esercitano la potestà genitoriale e alle persone disabili o non autosufficienti conviventi.

Tale limitazione si cumula con la "forte raccomandazione" (già prevista) di non spostarsi in quella medesima fascia oraria (5-22), con mezzi di trasporto pubblici o privati, salvo che per esigenze lavorative, di studio, per motivi di salute, per situazioni di necessità o per svolgere attività o usufruire di servizi non sospesi.

Il decreto vigente provvede a coordinare le disposizioni relative alla classificazione delle Regioni secondo il livello di rischio con i commi da 16-*bis* a 16-*sexies* dell'art. 1 del decreto-legge n. 33 del 2020.

Per quanto riguarda la tipologia delle misure previste per le Regioni "arancioni" e "rosse" - a differenza che nel d.P.C.m. del 3 dicembre - permane la possibilità, introdotta con decreto-legge n. 172 del 2020 in occasione delle festività natalizie, di spostarsi: 1) verso una sola abitazione privata, nell'ambito del territorio comunale, una volta al giorno, in un arco temporale compreso fra le ore 5:00 e le ore 22:00, e nei limiti di due persone ulteriori rispetto a quelle ivi già conviventi, oltre ai minori di anni 14 sui quali tali persone esercitano la potestà genitoriale e alle persone disabili o non autosufficienti conviventi; 2) dai Comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti e per una distanza non superiore a 30 chilometri dai relativi confini, con esclusione in ogni caso degli spostamenti verso i capoluoghi di Provincia.

#### ***Il d.P.C.m. del 2 marzo 2021***

Il [decreto-legge 22 febbraio 2021, n. 15](#), ha disposto la prosecuzione, fino al 27 marzo 2021, su tutto il territorio nazionale, del divieto di spostamento tra Regioni o Province autonome, fatti salvi gli spostamenti motivati da comprovate esigenze lavorative o situazioni di necessità o motivi di salute e restando comunque consentito il rientro alla propria residenza, domicilio o abitazione.

Ha inoltre previsto che, fino al 27 marzo 2021, esclusivamente in zona "gialla" all'interno della stessa Regione e in zona "arancione" all'interno dello stesso Comune - con espressa esclusione delle zone "rosse" (per le quali la disciplina, sotto questo profilo, viene dunque a differenziarsi da quanto previsto dal decreto-legge n. 2 del 2021<sup>8</sup> e dal d.P.C.m. del 14 gennaio 2021) - siano consentiti gli spostamenti verso abitazioni private abitate, una volta al giorno, tra le 5.00 e le 22.00, nei limiti di due persone ulteriori rispetto a quelle ivi già conviventi, oltre ai minori di 14 anni sui quali tali persone esercitano la responsabilità genitoriale e alle persone disabili o non autosufficienti conviventi. Nelle zone "arancioni", per i Comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti, restano consentiti gli spostamenti anche verso Comuni diversi, purché entro i 30 chilometri dai confini e con esclusione degli spostamenti verso i capoluoghi di provincia.

Il [d.P.C.m. del 2 marzo 2021](#) (Supplemento ordinario n. 17 alla Gazzetta Ufficiale n. 52 del 2 marzo 2021) detta misure applicabili dalla data del 6 marzo 2021, in sostituzione di quelle del d.P.C.m. del 14 gennaio 2021, ed

---

<sup>8</sup> Il nuovo decreto-legge abroga, infatti, il comma 4 dell'art. 1 del decreto-legge n. 2 del 2021.

efficaci fino al 6 aprile 2021, fatta eccezione per l'art. 7 (relativo alle misure concernenti la zona "bianca") che si applica dalla data del 3 marzo 2021.

Il decreto è articolato nei seguenti otto capi Il capo I, recante "Misure di contenimento del contagio sull'intero territorio nazionale", ripropone sostanzialmente le disposizioni del decreto previgente relative ai dispositivi di protezione delle vie respiratorie e alle misure di distanziamento, alla disabilità, allo svolgimento in sicurezza delle attività produttive industriali e commerciali, alle misure di informazione e prevenzione, allo svolgimento della prestazione lavorativa nei luoghi di lavoro pubblici e privati. Ribadisce, inoltre, il divieto di spostamento, fino al 27 marzo 2021, tra i territori di Regioni e Province autonome diverse, sancito dal decreto-legge n. 15 del 2021.

Il capo II reca le misure di contenimento del contagio che si applicano nelle zone "bianche" individuate con ordinanza del Ministro della salute secondo quanto già previsto dal d.P.C.m. del 14 gennaio.

Rispetto al regime precedentemente valevole per le zone "bianche" - nelle quali cessavano di applicarsi la totalità delle misure di sospensione e di divieto delle attività previste per le zone "gialle" - le nuove disposizioni prevedono, anche in zona "bianca", la perdurante sospensione degli eventi che implicino assembramenti in spazi chiusi o all'aperto (comprese le manifestazioni fieristiche e i congressi) e delle attività che abbiano luogo in sale da ballo e discoteche e locali assimilati, all'aperto o al chiuso, nonché il permanere del divieto di partecipazione di pubblico agli eventi e alle competizioni sportive.

Il nuovo decreto dispone altresì l'istituzione, presso il Ministero della salute, di un Tavolo tecnico permanente, composto da rappresentanti del Comitato tecnico-scientifico, dell'Istituto superiore di sanità e delle Regioni e Province autonome interessate, cui è affidato il compito di verificare - attraverso il monitoraggio degli effetti dell'allentamento delle misure anti-contagio - il permanere delle condizioni che hanno determinato la classificazione come zona "bianca" e la necessità di adottare eventuali misure intermedie e transitorie;

Il capo III reca le misure di contenimento del contagio da applicare nelle zone "gialle", che confermano, in parte, le previsioni stabilite dal d.P.C.m. del 14 gennaio per l'intero territorio nazionale (le medesime misure sono tuttavia organizzate per argomento o per settore di attività).

Queste le principali novità rispetto alle misure previgenti:

1) con riguardo al divieto per gli accompagnatori dei pazienti di permanere nelle sale di attesa dei dipartimenti emergenze e accettazione e dei pronto soccorso, è introdotta una eccezione per gli accompagnatori dei pazienti in possesso del riconoscimento di disabilità con connotazione di gravità (*ex art. 3, comma 3, della legge n. 104/1992*). A tali accompagnatori è altresì consentito prestare assistenza nel reparto di degenza (nel rispetto delle indicazioni del direttore sanitario della struttura);

2) a decorrere dal 27 marzo 2021, il servizio di apertura al pubblico dei musei e degli altri istituti e luoghi della cultura è assicurato anche il sabato e i giorni festivi, a condizione che l'ingresso sia stato prenotato *online* o telefonicamente con almeno un giorno di anticipo (restando tuttavia sospesa

l'efficacia della disposizione regolamentare che prevede il libero accesso a tutti gli istituti e ai luoghi della cultura statali la prima domenica del mese<sup>9</sup>);

3) sempre a decorrere dal 27 marzo 2021, potrà riprendere lo svolgimento di spettacoli aperti al pubblico in sale teatrali, sale da concerto, sale cinematografiche, live-club e in altri locali o spazi anche all'aperto, con posti a sedere preassegnati e distanziati e a condizione che sia comunque assicurato il rispetto della distanza interpersonale di almeno un metro sia per il personale sia per gli spettatori che non siano abitualmente conviventi. Al riguardo, si dispone che la capienza non possa essere superiore al 25 per cento di quella massima autorizzata e che, comunque, il numero massimo di spettatori non possa essere superiore a 400 per spettacoli all'aperto e a 200 per spettacoli in luoghi chiusi, per ogni singola sala. Inoltre le attività in questione dovranno svolgersi nel rispetto (tra l'altro) degli allegati 26 e 27 relativi, rispettivamente, agli spettacoli dal vivo e al cinema;

4) per la stagione in corso, non è prevista la riapertura degli impianti sciistici agli sciatori amatoriali;

5) in relazione alle istituzioni scolastiche, è espressamente demandato ai Presidenti delle Regioni e delle Province autonome di disporre la sospensione dei servizi educativi dell'infanzia e delle attività in presenza delle scuole di ogni ordine e grado: a) nelle aree, anche di ambito comunale, nelle quali i medesimi Presidenti abbiano adottato misure stringenti di isolamento in ragione della circolazione di varianti di SARS-CoV-2 connotate da alto rischio di diffusività o da resistenza al vaccino o da capacità di indurre malattia grave; b) in tutte le aree regionali o provinciali nelle quali l'incidenza cumulativa settimanale dei contagi sia superiore a 250 casi ogni 100.000 abitanti oppure in caso di motivata ed eccezionale situazione di peggioramento del quadro epidemiologico;

6) con riguardo ai servizi di ristorazione, viene meno la restrizione oraria fino alle 18.00 per l'attività di asporto svolta da esercizi specializzati di commercio al dettaglio di bevande (codice ATECO 47.25).

Il capo IV reca le misure di contenimento del contagio da applicare nelle zone "arancioni", le quali confermano, in parte, le misure previgenti. In conformità con quanto previsto dal decreto-legge n. 15 del 2020, è limitata fino al 27 marzo 2021 la disciplina relativa agli spostamenti in ambito comunale. Anche per le zone "arancioni" viene meno la restrizione oraria fino alle 18.00 per l'attività di asporto svolta da esercizi specializzati di commercio al dettaglio di bevande.

Il capo V reca le misure di contenimento del contagio da applicare nelle zone "rosse".

In coerenza con le disposizioni del decreto-legge n. 15 del 2021, il nuovo decreto esclude, in zona "rossa", la possibilità di spostarsi, nell'ambito del territorio comunale, verso abitazioni private abitate (prevista, entro determinati limiti, in zona "gialla" e "arancione"). Esclude altresì la possibilità, per gli

---

<sup>9</sup> Art. 4, comma 2, secondo periodo, del decreto del Ministro per i beni culturali e ambientali 11 dicembre 1997, n. 507.

abitanti dei Comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti ricadenti in zona "rossa", di spostarsi verso Comuni diversi, anche se entro i 30 chilometri dai confini.

A differenza che nel d.P.C.m. del 14 gennaio, viene disposta - in zona "rossa" - la sospensione dei servizi dei saloni di barbiere e di parrucchiere.

Il capo VI include le misure concernenti gli spostamenti da e per l'estero. Costituisce una novità rispetto alla disciplina previgente la espressa esenzione dei bambini di età inferiore ai due anni dalla effettuazione di test molecolare o antigenico ai fini dell'ingresso nel territorio nazionale.

Sono inoltre introdotte eccezioni a taluni divieti di ingresso nel territorio nazionale "per ragioni comprovate e non differibili"<sup>10</sup>, previa autorizzazione del Ministero della salute ovvero sulla base di protocolli sanitari validati.

Infine è introdotto il permesso di raggiungere il domicilio, l'abitazione o la residenza dei figli minori nel territorio nazionale alle persone che abbiano soggiornato o transitato in Brasile nei 14 giorni precedenti l'ingresso;

il capo VII reca le misure di contenimento del contagio concernenti i trasporti.

Le principali novità rispetto al regime previgente riguardano:

1) l'imposizione ai vettori e agli armatori di adottare le misure organizzative previste dal "Protocollo per raggiungere una nave per l'imbarco, per la libera uscita e per lasciare una nave per il rimpatrio", approvato dal Comitato tecnico-scientifico in data 11 dicembre 2020, inserito come nuovo allegato 28 al decreto in commento;

2) in relazione ai voli "Covid tested", la proroga fino al 6 aprile 2021 dell'applicazione dell'ordinanza del Ministro della salute 23 novembre 2020 e il conferimento ai Ministri della salute, delle infrastrutture e della mobilità sostenibili e degli affari esteri e della cooperazione internazionale (di concerto tra loro) della possibilità di individuare ulteriori tratte di sperimentazione dei voli "Covid tested";

Il capo VIII reca le disposizioni riguardanti l'esecuzione e il monitoraggio delle misure e le disposizioni finali. Vi si prevede, in particolare, la istituzione, con decreto del Ministro della salute, di un Tavolo tecnico di confronto al quale è affidato il compito di procedere all'eventuale revisione o aggiornamento dei parametri per la valutazione del rischio epidemiologico individuati dal decreto del Ministro della salute 30 aprile 2020, in considerazione anche delle nuove varianti virali.

L'istituzione del Tavolo risponde altresì alla finalità di dare attuazione agli indirizzi formulati dalla Camere ai sensi dell'art. 2, comma 1, del decreto-legge n. 19 del 2020.

Detto Tavolo risulta composto da rappresentanti del Ministero della salute, dell'Istituto Superiore di Sanità, delle Regioni e delle Province autonome su designazione del Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province

---

<sup>10</sup> Come da comunicato della Presidenza del Consiglio dei Ministri pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 54 del 4 marzo 2021.

autonome, da un rappresentante del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, nonché da un rappresentante del Comitato tecnico-scientifico.

Come anticipato, il d.P.C.m. del 2 marzo 2021 ha provveduto con riferimento ad un periodo con scadenza il 6 aprile 2021, secondo la copertura normativa assicurata dal decreto-legge n. 30 del 2021.

Successivamente il **decreto-legge n. 44 del del 1° aprile 2021** è intervenuto a disporre in relazione alle misure di contenimento dell'epidemia da applicare nel periodo **dal 7 aprile al 30 aprile 2021**. A tal riguardo, ha in primo luogo disposto l'applicazione (salvo quanto diversamente disposto dal medesimo decreto-legge) per il periodo dal 7 al 30 aprile 2021 delle misure previste dal d.P.C.m. del 2 marzo 2021. La disposizione ha posto, al contempo, una sorta di 'clausola' di revisione, demandando ad una deliberazione del Consiglio dei ministri l'eventuale adozione di "determinazioni in deroga" o di modificazioni delle misure stabilite dal citato d.P.C.m. 2 marzo 2021.

In secondo luogo prevede l'applicazione delle misure di 'zona arancione', per tutte quelle zone che diversamente sarebbero 'in giallo'; là dove si applichino le misure di zona arancione, conferma le limitazioni agli spostamenti verso le abitazioni private abitate; conferma i meccanismi che presiedono all'adozione di misure più restrittive, per regioni (o parti del loro territorio) che versino in particolari condizioni di contagio (o di misure ampliative, in situazioni opposte, previa intesa con il Ministro della salute); infine conferma l'apparato sanzionatorio per le trasgressioni delle misure (articolo 1). Inoltre:

- ✓ dispone in ordine alle attività scolastiche e didattiche, del pari per il periodo dal 7 aprile al 30 aprile 2021. In particolare, dispone lo svolgimento comunque in presenza delle attività, dai servizi educativi dell'infanzia e scuola dell'infanzia, fino al primo anno di frequenza della scuola secondaria di primo grado (salvo condizioni di eccezionale contagiosità e diffusione del morbo). Per gli altri anni di istruzione, le previsioni sono invece 'graduate', a seconda di cui si riferisca a zone rosse ovvero a zone gialle e arancioni. Specifica previsione (circa l'attività in presenza) concerne l'inclusione degli alunni con disabilità e con bisogni educativi speciali (articolo 2);
- ✓ esenta (con riferimento alla campagna straordinaria di vaccinazione) i somministratori del vaccino contro il COVID-19 (i quali si siano attenuti alle indicazioni concernenti la relativa somministrazione) dalla responsabilità penale per omicidio colposo o lesioni personali colpose, qualora tali eventi si producano in conseguenza della vaccinazione (articolo 3);
- ✓ disciplina un obbligo di vaccinazione contro il COVID-19 per il personale sanitario e socio-sanitario - più esattamente: per gli esercenti le professioni sanitarie e gli operatori di interesse sanitario che svolgono la loro attività nelle strutture sanitarie, socio-sanitarie e socio-assistenziali pubbliche e private, nelle farmacie, para-farmacie e studi professionali (articolo 4);
- ✓ regola la manifestazione del consenso al vaccino contro il COVID-19, per i soggetti che versino in condizioni di incapacità naturale (articolo 5);

- ✓ detta un novero di disposizioni urgenti - valevoli fino al 31 luglio 2021 - per l'esercizio dell'attività giudiziaria (con riguardo anche al processo contabile) in tempo di emergenza pandemica (articolo 6);
- ✓ autorizza il Consiglio nazionale dell'ordine professionale dei giornalisti (qualora lo ritenga necessario onde adeguare i sistemi telematici) a posporre di centottanta giorni (dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge) lo svolgimento (con modalità telematica) delle elezioni degli organi territoriali e nazionali dell'ordine dei giornalisti (articolo 7);
- ✓ proroga al 31 maggio 2021 sia un termine temporale posto nell'ambito della disciplina transitoria e speciale relativa alle assunzioni a tempo indeterminato nelle pubbliche amministrazioni di lavoratori socialmente utili o impegnati in attività di pubblica utilità sia il termine relativo ai contratti di lavoro a tempo determinato degli enti pubblici della Regione Calabria con soggetti già impegnati in lavori socialmente utili o di pubblica utilità. Inoltre, amplia l'arco temporale entro il quale è richiesto lo svolgimento delle assemblee chiamate ad approvare i bilanci consuntivi 2020, per organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus), organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale, iscritte nei registri (articolo 8);
- ✓ proroga termini in materia di rendicontazione del Servizio sanitario regionale (articolo 9);
- ✓ introduce misure di semplificazione per lo svolgimento delle procedure dei concorsi per l'accesso al pubblico impiego (escluso quello in regime di diritto pubblico), da bandire o già banditi. Inoltre detta specifica previsione relativa al personale dell'Amministrazione penitenziaria e dell'esecuzione penale minorile ed esterna. E differisce il termine di vigenza delle graduatorie a scorrimento del personale del Ministero della giustizia (articolo 10);
- ✓ reca misure urgenti per lo svolgimento delle prove scritte del concorso per magistrato ordinario indetto con decreto del Ministro della giustizia 29 ottobre 2019 (articolo 11).

Per l'ulteriore applicazione delle disposizioni del d.P.C.m. 2 marzo 2021 dal 1° maggio al 31 luglio 2021 si rinvia alla scheda di lettura dell'articolo 1, comma 1, del presente decreto.

## Sintesi del contenuto

**Il decreto-legge n. 52/2021<sup>11</sup>**, nel contesto di una situazione sanitaria in positiva evoluzione a seguito del rallentamento della curva dei contagi e dell'accelerazione della campagna vaccinale, prevede una serie di misure dirette a disciplinare **l'allentamento delle limitazioni agli spostamenti** sul territorio nazionale e la **progressiva riapertura delle diverse attività** soggette a limitazioni od a chiusure durante il periodo di maggior diffusione dei contagi da Covid-19. Nel testo originario del provvedimento è poi confluito, tramite due emendamenti del Governo, il contenuto di due decreti legge: il decreto legge n. 56/2021 recante *“Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi”* ed il decreto legge n. 65/2021, recante *Misure urgenti relative all'emergenza epidemiologica da COVID-19*, dei quali l'articolo 1 del disegno di legge di conversione dispone l'abrogazione con salvezza degli effetti già prodotti.

Il provvedimento si compone di **44 articoli** e di **1 allegato**.

L'**articolo 1** dispone circa la rimodulazione ed il graduale allentamento delle misure di **contenimento** dell'emergenza epidemiologica da COVID-19. Viene previsto che per il **periodo temporale compreso tra 1° maggio ed il 31 luglio 2021** trovino applicazione le misure previste dal d.p.c.m 2 marzo 2021. **Dal 26 aprile** si prevede **la cessazione del divieto di spostamento** in entrata e in uscita dai territori delle Regioni e delle Province autonome che si collocano nelle zone bianca e gialla. **Per il periodo compreso tra il 1° maggio ed il 31 luglio** si prevede l'**applicazione delle misure stabilite per la zona rossa** anche nelle Regioni e Province autonome - individuate con ordinanza del Ministro della salute - nelle quali si registri una incidenza cumulativa settimanale dei contagi superiore a 250 casi ogni 100.000 abitanti. È infine prevista la possibilità per i Presidenti di Regione e Provincia autonoma di **applicare le misure più restrittive disposte per la zona rossa** selettivamente in determinate province o aree qualora in esse venga superato il parametro sopra indicato dell'incidenza cumulativa settimanale dei contagi ovvero se la circolazione di varianti di SARS-CoV-2 ne determini un rischio alto di diffusività. Tale facoltà non può tuttavia esercitarsi in relazione alle previsioni (di cui all'articolo

---

<sup>11</sup> *Misure urgenti per la graduale ripresa delle attività economiche e sociali nel rispetto delle esigenze di contenimento della diffusione dell'epidemia da COVID-19.*

3, comma 1) riguardanti la disciplina dello svolgimento in presenza delle attività scolastiche di ogni ordine e grado.

**L'articolo 2** detta alcune **disposizioni in tema di spostamenti**.

Esso in primo luogo definisce gli spostamenti ammessi in entrata ed in uscita dai territori collocati in zona arancione o rossa, consentendoli ai soggetti muniti delle **certificazioni verdi COVID-19 o motivati** da esigenze lavorative, situazioni di necessità o di salute, o effettuati per rientrare presso la propria residenza, domicilio o abitazione. Fermo restando le libertà di spostamenti proprie delle zone gialle ed arancioni, **nel periodo che va dal 26 aprile al 15 giugno 2021** viene confermata la limitazione degli **spostamenti verso le abitazioni private abitate** nella zona gialla e, in ambito comunale, nella zona arancione (mentre per la zona rossa si applicano comunque misure più restrittive). Tali spostamenti sono consentiti per un numero ridotto di persone, una volta al giorno, e verso una sola abitazione privata abitata, nel rispetto dei limiti orari già stabiliti entro le ore 22,00.

Con una modifica approvata in sede referente (che riproduce il contenuto dell'articolo 1 del D.L. 65/2021) vengono poi disciplinati i limiti orari degli spostamenti in zona gialla (c.d. coprifuoco) nel periodo compreso fra il 18 maggio e il 20 giugno 2021. Come specificato in seguito, **nelle zone bianche non si applicano limiti** orari agli spostamenti, mentre i limiti orari degli spostamenti in zona gialla vengono scanditi secondo le seguenti **fasce temporali**:

- **18 maggio - 6 giugno 2021**: dalle ore **23.00 alle ore 5.00** del giorno successivo;
- **7 giugno – 20 giugno 2021**: dalle ore **24.00 alle ore 5.00** del giorno successivo;
- **dal 21 giugno 2021 cessano di applicarsi i limiti orari** agli spostamenti.

Il Ministro della salute può, con ordinanza, stabilire limiti orari diversi da quelli sopra illustrati per eventi di particolare rilevanza.

Si prevede, infine, l'individuazione, con ordinanze del Ministero della salute, dei casi in cui le certificazioni verdi COVID-19, rilasciate o riconosciute ai sensi del successivo articolo 9, possano consentire **deroghe ai divieti di spostamento da e per l'estero** o ad obblighi di sottoporsi a **misure sanitarie** per effettuare i medesimi spostamenti.

**L'articolo 2-bis**, introdotto durante l'esame in sede referente, detta disposizioni riguardanti la **nuova disciplina degli accessi alle strutture sanitarie e socio-sanitarie**.

L'**articolo 2-ter**, introdotto durante l'esame referente, impegna il Ministero della salute ad adottare un protocollo uniforme sul territorio nazionale che, nell'ambito della riorganizzazione della rete ospedaliera correlata al COVID-19, in caso di pazienti affetti da COVID-19, assicuri: il mantenimento delle comunicazioni tra operatori e familiari, garantendo a questi ultimi la possibilità di ricevere informazioni attraverso una figura appositamente designata all'interno dell'unità operativa di degenza, ivi incluso il pronto soccorso; lo svolgimento delle visite da parte dei familiari, ovvero, in subordine o come opportunità aggiuntiva, l'adozione di strumenti alternativi alla visita in presenza; l'individuazione di ambienti dedicati, adibiti all'accesso di almeno un familiare.

L'**articolo 2-quater**, introdotto durante l'esame referente, prevede che per le persone ospitate presso determinate **strutture socio-sanitarie residenziali** sono **consentite uscite temporanee**, purché tali persone siano munite delle **certificazioni verdi COVID-19** di cui all'articolo 9 (alla cui scheda di lettura si rimanda).

L'**articolo 3** reca disposizioni per lo svolgimento, dal 26 aprile 2021 fino al 31 agosto 2021, delle **attività nei servizi educativi per l'infanzia e nelle scuole di ogni ordine e grado**, e, dal 26 aprile 2021 fino al 31 luglio 2021, nelle **università e nelle istituzioni AFAM**.

In particolare, su tutto il territorio nazionale si stabilisce lo svolgimento delle attività in presenza per il 100% degli studenti nei servizi educativi per l'infanzia, nelle scuole primarie e nell'intero ciclo delle scuole secondarie di primo grado. Per le scuole secondarie di secondo grado, si prevedono percentuali di attività in presenza per almeno il 50% degli studenti, differenziate a seconda dei colori delle zone. È possibile derogare a tali previsioni solo in casi di eccezionale e straordinaria necessità.

Per le università, si stabilisce che le attività sono svolte prioritariamente in presenza nelle zone gialle e arancioni, mentre nelle zone rosse possono svolgersi in presenza con riguardo agli insegnamenti del primo anno dei corsi di studio, ovvero per le classi con ridotto numero di studenti. Tali disposizioni si applicano, per quanto compatibili, in particolare, anche alle istituzioni di Alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM).

L'**articolo 3-bis**, inserito in sede referente, autorizza, dal 1° luglio 2021, a tenere anche in presenza i corsi di formazione pubblici e privati nei territori in zona gialla.

L'articolo 4 consente, a partire dal 26 aprile 2021, nei territori ricadenti nella zona gialla, i servizi di ristorazione con consumo al tavolo esclusivamente all'aperto, anche a cena, nel rispetto dei limiti orari agli spostamenti di cui ai provvedimenti governativi adottati in attuazione dell'articolo 2, comma 1, del D.L. n. 19 del 2020.

Le modifiche apportate in sede referente fanno rifluire nel decreto in esame quanto attualmente previsto dal decreto-legge 18 maggio 2021, n. 65. Pertanto, il testo modificato dell'articolo 4 fa riferimento alle rideterminazioni dei provvedimenti di limitazione della circolazione di cui all'articolo 2 del decreto-legge, a sua volta modificato, alla cui scheda si rinvia, che prevede i seguenti progressivi allentamenti delle disposizioni di contenimento:

data	tipologia zona	orario dei limiti agli spostamenti
18 maggio-6 giugno	gialla	h. 23 – h. 5
7 giugno-20 giugno 2021	gialla	h. 24 – h. 5
dal 21 giugno	gialla	eliminazione limiti

Viene consentita - senza limiti di orario - la ristorazione negli alberghi e in altre strutture ricettive limitatamente ai propri clienti, ivi alloggiati.

Il testo modificato, riprendendo quanto già disposto dall'articolo 2 del decreto-legge 18 maggio 2021, n. 65, consente, dalla medesima data del 1° giugno 2021, in zona gialla, le attività dei servizi di ristorazione anche al chiuso e anche in orario serale, facendo riferimento ai più ampi limiti orari agli spostamenti descritti con riferimento alle modifiche al comma 1. Resta l'obbligo di osservare le norme precauzionali contenute nei protocolli e linee guida adottati ai sensi dell'articolo 1, comma 14, del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33, in base al quale tutte le attività economiche, produttive e sociali devono svolgersi nel rispetto dei contenuti di protocolli o linee guida idonei a prevenire o ridurre il rischio di contagio nel settore di riferimento o in ambiti analoghi. In assenza di atti adottati dalle regioni o dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome trovano applicazione i protocolli o le linee guida adottati a livello nazionale (cfr. art 10-bis).

L'articolo 4-bis, inserito nel corso dell'esame in sede referente, dispone che, dal 22 maggio 2021, in zona gialla, possono svolgersi anche nei giorni festivi e prefestivi, nel rispetto di protocolli e linee guida adottati ai sensi dell'articolo 1, comma 14, del D.L. n. 33 del 2020 (L. 74/2020), le seguenti attività:

- **esercizi commerciali** presenti all'interno dei **mercati** e dei **centri commerciali**;
- **gallerie commerciali**;
- **parchi commerciali**;
- altre strutture ad essi **assimilabili**.

L'**articolo 5** detta disposizioni riguardanti lo svolgimento, in zona gialla, **degli spettacoli aperti al pubblico e degli eventi sportivi**, consentito, a decorrere dal 26 aprile, nel primo caso, e dal 1° giugno, nel secondo, esclusivamente con posti a sedere preassegnati, purché sia assicurato il rispetto della distanza interpersonale di almeno un metro e nel rispetto di determinati parametri e linee guida. La capienza consentita per gli spettacoli non può essere superiore al 50 per cento di quella autorizzata, ed al 25 per cento per gli eventi sportivi. Il numero massimo di spettatori in entrambi i casi non può essere superiore a 1.000 per gli spettacoli o gli impianti all'aperto e a 500 per quelli in luoghi chiusi.

Restano in ogni caso sospesi gli spettacoli ove non sia possibile assicurare le predette condizioni, nonché le attività che abbiano luogo in sale da ballo, discoteche e locali assimilati.

Viene poi stabilito che in relazione all'andamento della situazione epidemiologica può essere stabilito un diverso numero massimo di spettatori, nel rispetto dei principi fissati dal Comitato tecnico-scientifico, con linee guida idonee a prevenire o ridurre il rischio di contagio.

Nel corso dell'esame in sede referente è stato aggiunto il **comma 2-bis** che consente al pubblico di presenziare, sempre in zona gialla, **anche agli eventi e alle competizioni sportivi diversi da quelli di livello agonistico di rilevante interesse nazionale** dal 1 giugno 2021, se svolti all'aperto, e dal 1° luglio 2021, se si tengono al chiuso.

L'**articolo 5-bis**, introdotto nel corso dell'esame referente, conferma, nelle **zone gialle**, l'**apertura al pubblico** dei **musei** e degli altri **istituti e luoghi della cultura**, nonché delle **mostre**, **limitando** la necessità di **prenotazione preventiva**, relativamente al sabato e ai giorni festivi, per l'accesso agli istituti e ai luoghi della cultura che nel 2019 hanno registrato un numero di visitatori superiore ad un milione.

L'**articolo 6**, a seguito delle **modifiche introdotte in sede referente**, detta disposizioni per la **ripresa**, in zona gialla, **delle attività sportive, dapprima all'aperto e, a seguire, al chiuso, nonché delle attività dei centri benessere**.

Nello specifico, dal **26 aprile 2021** è permesso lo svolgimento **all'aperto di qualsiasi attività sportiva**, incluse quelle di squadra e di

contatto, fatto salvo il nuoto nelle **piscine** all'aperto, la cui apertura è avvenuta il **15 maggio**.

Per le attività delle **palestre** la data di riapertura è il **24 maggio** mentre per le attività dei **centri natatori e delle piscine in impianti coperti**, nonché dei centri benessere la data è quella del **1 luglio**. La richiamata attività sportiva deve svolgersi in conformità ai protocolli e alle linee guida adottati dal Dipartimento per lo sport della Presidenza del Consiglio dei ministri, sentita la Federazione medico sportiva italiana (FMSI), sulla base di criteri definiti dal Comitato tecnico-scientifico (CTS). Le attività dei centri benessere dovranno invece attenersi alle linee guida adottate dalla Conferenza delle regioni.

L'**articolo 6-bis**, introdotto nel corso dell'esame in sede referente, dispone la riapertura **dei comprensori sciistici** a partire dal 22 maggio 2021 nelle zone gialle.

L'**articolo 7** disciplina lo svolgimento in presenza, in zona gialla, di **fiere, anche in aree pubbliche, convegni e congressi**. Nel rispetto dei previsti protocolli e linee guida, dal 15 giugno è consentito lo svolgimento di fiere, ferma restando il possibile svolgimento in data anteriore di attività preparatorie che non prevedono afflusso di pubblico. Le linee guida possono prevedere, con riferimento a particolari eventi, che l'accesso sia riservato soltanto ai soggetti in possesso del certificato verde di cui all'articolo 9. È inoltre consentito l'ingresso nel territorio nazionale per partecipare a fiere, fermi restando gli obblighi previsti in relazione al territorio estero di provenienza.

Dal 1° luglio 2021, in zona gialla, sono altresì consentiti i convegni e i congressi.

L'**articolo 8** prevede la riapertura dal 1° luglio 2021, in zona gialla, delle attività dei **centri termali, e dei parchi tematici e di divertimento, parchi giochi e ludoteche e spettacoli viaggianti**, nel rispetto di protocolli e linee guida del settore. Resta ferma l'attività dei centri termali adibiti a presidio sanitario.

L'**articolo 8-bis**, introdotto nel corso dell'esame referente, consente:

- dal 1° luglio 2021, la ripresa delle attività dei centri culturali, dei centri sociali e **ricreativi e circoli associativi del Terzo settore** situati in zona gialla;
- dal 15 giugno 2021 la **ripresa in zona gialla delle feste, anche al chiuso, conseguenti alle cerimonie civili o religiose** con la prescrizione che i partecipanti siano muniti di una delle certificazioni verdi COVID-19.

Le riaperture dei centri e lo svolgimento di feste e cerimonie è consentito nel rispetto dell'[ordinanza del Ministero della Salute del 29 maggio 2021](#) la quale prevede che ai fini del contenimento della diffusione del virus Sars-Cov-2, le attività economiche e sociali debbano svolgersi nel rispetto delle "**Linee guida per la ripresa delle attività economiche e sociali**", elaborate dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, come definitivamente integrate e approvate dal Comitato tecnico scientifico, che costituiscono parte integrante della citata ordinanza.

L'**articolo 8-ter**, introdotto nel corso dell'esame in sede referente, consente, dal **1° luglio 2021**, in **zona gialla**, le attività di:

- **sale giochi;**
- **sale scommesse;**
- **sale bingo;**
- **casinò.**

Tali attività sono consentite anche se svolte all'interno di locali adibiti ad attività **diversa**, nel rispetto di protocolli e linee guida adottati ai sensi dell'articolo 1, comma 14, del decreto-legge n. 33 del 2020 (L. n. 74/2020).

L'**articolo 9** disciplina l'istituto delle **certificazioni verdi COVID-19**, istituito introdotto dal **presente decreto** e che è rilevante nell'ambito delle norme relative: agli spostamenti territoriali delle persone; alla possibilità per gli accompagnatori (di pazienti non affetti da COVID-19) di permanere nelle sale di attesa dei dipartimenti d'emergenza e accettazione e dei reparti di pronto soccorso; alle uscite temporanee da alcune strutture residenziali; a specifiche ipotesi di spettacoli, eventi sportivi e fiere; alla possibilità di partecipazione alle feste conseguenti alle cerimonie civili o religiose; alla possibilità di accesso, come visitatori, ad alcune strutture residenziali o di assistenza. Il **comma 10-bis** (inserito **in sede referente**) del presente **articolo 9** specifica che i certificati in esame hanno valore esclusivamente ai fini summenzionati. I certificati **attestano la sussistenza di una delle seguenti fattispecie (commi 1 e 2 del presente articolo 9)**: vaccinazione contro il COVID-19 (ovvero contro il virus SARS-CoV-2); guarigione dalla medesima malattia; effettuazione di un test molecolare o di un test antigenico rapido, con risultato negativo (con riferimento al medesimo virus). La durata di validità della certificazione è pari (in base ai successivi **commi da 3 a 5**): a nove mesi per la prima fattispecie, decorrenti dal completamento del ciclo vaccinale (specifici termini, dilatori e finali, sono previsti dal **comma 3** per il certificato relativo alla somministrazione della prima dose); a sei mesi per la seconda fattispecie,

decorrenti dalla guarigione; a quarantotto ore per la terza fattispecie, decorrenti dall'esecuzione del test. Le certificazioni simili rilasciate da un altro Stato sono riconosciute secondo la disciplina di cui al **comma 8**, mentre il **comma 9** specifica che le norme di cui ai **commi da 1 a 8 del presente articolo** si applicano **fino all'entrata in vigore degli atti della Commissione europea per l'attuazione delle norme europee** (al momento di futura adozione) in materia; **per la fase successiva, trovano quindi applicazione le suddette norme europee, intese in via principale a garantire l'interoperabilità tra gli Stati membri delle certificazioni, fermo restando che queste ultime rilevano solo ai fini summenzionati, posti dal legislatore interno.** Il **comma 10** demanda ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (emanato secondo la procedura ivi indicata) la definizione di alcuni elementi tecnici relativi sia alle certificazioni verdi sia alla piattaforma nazionale (per l'emissione e validazione delle medesime certificazioni), interoperabile a livello nazionale ed europeo - Piattaforma nazionale-DGC (*digital green certificate*) - e reca una norma transitoria per il periodo precedente l'emanazione di tale decreto. Il **comma 6-ter** (inserito **in sede referente**) concerne l'accessibilità per le persone con disabilità e la leggibilità in italiano ed in inglese dei certificati rilasciati ai sensi dei suddetti **commi da 1 a 8**; altre disposizioni - transitorie o di chiusura - sono stabilite dai **commi 6, 6-bis** (inserito **in sede referente**), **7 e 11.** **In sede referente**, è stato soppresso l'**allegato 1 del presente decreto, allegato** a cui - per la determinazione dei contenuti dei certificati in oggetto - il testo originario dei **commi 6 e 10 dell'articolo 9** faceva rinvio, e, in via sostitutiva, si è riformulata la norma transitoria di cui al **comma 6**, introducendo il riferimento ai dati contenuti nelle analoghe certificazioni rilasciate secondo le indicazioni dei diversi Servizi sanitari regionali. Si ricorda inoltre che alcune disposizioni di attuazione in materia di certificati verdi sono ora stabilite dall'**articolo 42 del D.L. 31 maggio 2021, n. 77, in fase di conversione alle Camere.**

L'**articolo 10 (commi 1-3)** coordina **i termini che consentono di adottare provvedimenti di contenimento dell'emergenza** ai sensi dei decreti-legge n. 19 del 2020 e n. 33 del 2020 con il nuovo termine del 31 luglio 2021.

Il **comma 1-bis dell'articolo 10**, introdotto durante l'esame in sede referente, dispone alcune modifiche alla disciplina sulla **definizione degli scenari di rischio delle regioni**, prevista all'articolo 1 del D.L. 16 maggio 2020, n. 33 (L. n. 74/2020). Le modifiche sono volte ad aggiornare i parametri in base ai quali si determina il **colore delle regioni** per l'applicazione di **misure differenziate** rispetto a quelle valide per la generalità del territorio nazionale, tenendo conto

dell'**incidenza dei contagi** rispetto alla popolazione complessiva e del **tasso di occupazione dei posti letto in area medica e in terapia intensiva**.

Il **comma 3-bis**, anch'esso introdotto in sede referente, prevede l'applicazione, **fino al 16 giugno 2021**, del **regime di monitoraggio dei dati epidemiologici previgente** rispetto alle suindicate disposizioni. Qualora all'esito del monitoraggio si registri una discordanza di risultati tra i due sistemi di accertamento, le regioni sono collocate nella zona corrispondente allo scenario inferiore, ai fini dell'emanazione dell'ordinanza del Ministero della salute che ne determina il colore per l'applicazione di misure differenziate anti-Covid.

Il **comma 3-ter**, introdotto in sede referente, include tra le attività commerciali di prima necessità il commercio al dettaglio di mobili per la casa. In tal senso esso modifica il **d.P.C.m. 2 marzo 2021**, aggiungendo all'allegato 23 le parole: «Commercio al dettaglio di mobili per la casa ».

L'**articolo 10-bis**, inserito nel corso dell'esame referente, modifica la **procedura di adozione ed aggiornamento dei protocolli e delle linee guida** (di cui all'art. 1, comma 14, del decreto legge n. 33 del 2020) per prevenire o ridurre il rischio di contagio nelle attività economiche, produttive e sociali prevedendo che essi siano adottati e aggiornati con ordinanza del Ministro della salute, di concerto con i Ministri competenti per materia o d'intesa con la Conferenza delle regioni e delle province autonome.

L'**articolo 11** proroga fino al **31 luglio 2021 i termini** delle disposizioni legislative di cui all'allegato 2 del decreto-legge in esame, a parte alcune eccezioni espressamente indicate per le quali il termine scade al 31 dicembre 2021 (cfr. *infra*).

Il **comma 1-bis**, introdotto in sede referente, reca una proroga di un mese dei termini di legge per il deposito delle firme e dei certificati necessari per le richieste di referendum abrogativo annunciate in Gazzetta ufficiale entro il 15 maggio 2021.

Gli **articoli da 11-bis ad 11-duodevicies** recano una serie di proroghe di diversi termini legislativi. Più nello specifico:

L'**articolo 11-bis**, introdotto in sede referente, **proroga il lavoro agile nelle pubbliche amministrazioni**, fino alla definizione della sua disciplina nei contratti collettivi, ove previsti, e, comunque, **non oltre il 31 dicembre 2021, sopprimendo la percentuale minima del 50 %** del personale in lavoro agile, vincolante per ciascuna Amministrazione. Le medesime disposizioni si applicano, per il personale del comparto

sicurezza, difesa e soccorso pubblico, fino al termine dello stato di emergenza connessa al COVID -19. Inoltre, l'articolo riduce dal 60 al **15 %** la quota dei dipendenti che possono svolgere la prestazione di lavoro in modalità agile, in base al Piano organizzativo del lavoro agile (POLA), e dal 30 al 15 % la quota dei dipendenti che possono comunque avvalersi della predetta prestazione, in caso di mancata adozione del Piano medesimo.

L'articolo **11-ter**, introdotto in sede referente, proroga al **30 settembre 2021** il termine di **validità dei documenti di riconoscimento e di identità** con scadenza dal 31 gennaio 2020, mentre **rimane limitata alla data di scadenza** indicata nel documento la validità ai fini dell'espatrio (comma 1). Inoltre viene **estesa al 31 luglio 2021 la validità di permessi di soggiorno** di cittadini di Paesi terzi nonché di altri titoli e documenti in materia di immigrazione, in scadenza sino alla medesima data (comma 2).

L'articolo **11-quater**, introdotto in sede referente, reca proroghe riguardanti diversi ambiti.

I **commi 1 e 2**, prorogano i **termini** relativi ad alcuni **adempimenti contabili** degli enti territoriali e di organismi pubblici, in considerazione della situazione straordinaria di emergenza sanitaria derivante dall'epidemia da COVID-19 ed al fine di non aggravare la situazione amministrativa-contabile degli enti interessati.

I **commi 3 e 4**, recano la proroga di termini di approvazione di documenti contabili regioni.

I **commi 5 e 6** rinviando al **30 giugno 2021** i termini per l'adozione dei **bilanci di esercizio dell'anno 2020** degli **enti del settore sanitario**.

Il **comma 7**, reca il differimento dei termini per la trasmissione della **certificazione** del rispetto del vincolo del **pareggio di bilancio** per l'esercizio 2020 delle **Regioni a statuto ordinario**.

Il **comma 8**, proroga dal 30 aprile 2021 al **30 giugno 2021** il **termine** per l'adozione del **bilancio d'esercizio** riferito all'anno 2020 da parte delle **Camere di commercio**, delle loro unioni regionali e delle relative aziende speciali.

Il **comma 9** dispone il rinvio di termini nell'ambito delle procedure di **riequilibrio finanziario pluriennale degli enti locali e di dissesto finanziario**.

L'articolo **11-quinquies**, introdotto in sede referente, incide sulla **disciplina dei poteri speciali del Governo (cd. golden power)** nei settori di **rilevanza strategica** estendendo al **31 dicembre 2021** l'ambito di applicazione dell'**obbligo di notifica dell'acquisto di**

**partecipazioni**, nonché i relativi **poteri esercitabili dal Governo** (imposizione di impegni e condizioni e opposizione all'acquisto) con riferimento:

- agli **attivi strategici**, includendo tutti quelli connessi ai fattori critici richiamati dall'articolo 4, paragrafo 1, lettere *a)*, *b)*, *c)*, *d)* ed *e)* del regolamento (UE) 2019/452, compresi quelli relativi ai settori finanziario, creditizio e assicurativo;
- alle **operazioni di acquisto di partecipazioni**, includendo quelle che abbiano per effetto l'assunzione del controllo da parte di qualunque soggetto estero, anche appartenente all'Unione europea, nonché quelle che **attribuiscano una quota dei diritti di voto o del capitale almeno pari al 10, 15, 20, 25 e 50 per cento da parte di soggetti esteri non appartenenti all'Unione europea**, a prescindere dall'assunzione del controllo societario.

L'**articolo 11-sexies**, introdotto in sede referente, proroga una serie di termini in materia di trasporti.

Il **comma 1** modifica i **termini** entro i quali va effettuata la **prova teorica dell'esame per il conseguimento della patente di guida**, differendoli in base alla data di presentazione della domanda.

Il **comma 2**, dispone la proroga dei termini previsti dall'articolo 124, comma *5-bis*, del decreto-legge n. 34 del 2020 per la **rendicontazione delle perdite subite dalle imprese ferroviarie** imputabili all'emergenza da COVID-19 e per l'emanazione del decreto interministeriale di assegnazione delle risorse alle imprese beneficiarie in ragione di tali perdite.

Il **comma 3**, proroga dal **30 aprile 2021 al 31 dicembre dello stesso anno** la possibilità per le **navi da crociera**, iscritte al registro internazionale, di **svolgere servizi di cabotaggio** in deroga al divieto, generalmente previsto per tale tipologia di navi, di effettuare i servizi di cabotaggio stessi.

Il **comma 4** differisce al **31 dicembre 2021** la possibilità di affidare agli ispettori del Ministero le attività in materia di revisione periodica dei veicoli prevista dal Codice della Strada.

L'**articolo 11-septies**, inserito in sede referente, **proroga fino al 31 dicembre 2021** la possibilità - prevista, nella norma finora vigente, con riferimento alla sessione relativa al 2020 - di adozione, con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero della salute, di disposizioni specifiche (anche in deroga alle relative discipline) **sull'organizzazione e le modalità**, ivi comprese quelle a distanza, per lo svolgimento: degli **esami di abilitazione** per l'iscrizione

nell'elenco nominativo degli "**esperti qualificati**" e nell'elenco nominativo dei "**medici autorizzati**" - soggetti competenti a svolgere, su incarico del datore di lavoro, la sorveglianza, rispettivamente, fisica e medica dei lavoratori esposti al rischio da **radiazioni ionizzanti**- e degli **esami di Stato per l'abilitazione** all'esercizio della professione di **consulente del lavoro**.

L'**articolo 11-octies**, introdotto nel corso dell'esame in sede referente, estende all'anno **2021** la **disapplicazione** della disposizione che consente la **revoca degli stanziamenti**, anche pluriennali, attribuiti alle Amministrazioni a valere sul **Fondo investimenti Amministrazioni Centrali** e non utilizzati entro 18 mesi dalla loro assegnazione.

L'**articolo 11-novies**, introdotto nel corso dell'esame in sede referente, proroga al **31 dicembre 2022** il **termine** entro il quale gli **interventi** finanziati dal Fondo per lo sviluppo e la coesione, **rientranti**, in sede di prima approvazione, nei **Piani sviluppo e coesione** predisposti ai sensi dell'art. 44, comma 7, del D.L. n. 34/2021, **possono generare obbligazioni giuridicamente rilevanti**.

L'**articolo 11-decies**, introdotto nel corso dell'esame referente, attribuisce al Fondo Antonio Megalizzi **€1 mln** per il **2021**.

A tal fine, novella l'art. 1, co. 379, della L. 160/2019, che ha istituito il Fondo nello stato di previsione del **Ministero dello sviluppo economico**, con una dotazione pari ad **€1 mln per il 2020**, allo scopo di garantire un **servizio di trasmissione radiofonica universitaria**, anche (ma, evidentemente, non necessariamente) attraverso lo strumento della **convenzione** da stipulare a seguito di **gara pubblica**, la definizione dei cui criteri è stata affidata ad un decreto del Ministro dello sviluppo economico.

L'**articolo 11-undecies**, aggiunto durante l'esame referente, dispone alcune modifiche alla normativa vigente riguardante alcuni termini riferiti ad obblighi per la **protezione da radiazioni ionizzanti** e all'applicazione di un regime transitorio per la **sorveglianza radiometrica**.

L'**articolo 11-duodecies**, introdotto durante l'esame in sede referente, differisce (alle condizioni indicate) al 7 ottobre 2021 il termine, scaduto il 7 ottobre 2020, per l'adeguamento, da parte delle strutture turistico-ricettive in aria aperta con capacità ricettiva superiore a 400 persone, alle prescrizioni previste dalla regola tecnica di prevenzione incendi recata dal D.M. Interno 28 febbraio 2014.

L'articolo **11-terdecies**, introdotto in sede referente, riproduce il contenuto dell'art. 10 del D.L. 56/2021, in cui si dispone che le **semplificazioni amministrative**, previste per gli **interventi**, anche **edilizi**, necessari ad assicurare l'**ottemperanza alle misure di sicurezza** prescritte per fare fronte all'emergenza sanitaria COVID-19, già disposte per il periodo dal 19 maggio 2020 al 31 dicembre 2020 dall'art. 264, comma 1, lettera f), del D.L. 34/2020, si applicano anche per il periodo che decorre dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto e **fino al 31 dicembre 2021**.

L'articolo **11-quaterdecies**, introdotto in sede referente, al **comma 1**, riproduce il contenuto dell'art. 11 del **D.L. 56/2021** e proroga al **31 luglio 2021** l'efficacia di alcune norme speciali dettate per fronteggiare l'**emergenza sanitaria negli istituti penitenziari**. Si tratta delle disposizioni relative all'ammissione al regime di semilibertà, alla concessione di permessi premio e alla esecuzione domiciliare della pena detentiva non superiore a 18 mesi.

Il **comma 2** modifica la disciplina per la **revoca** - causata dalla mancata indizione della gara o dal mancato affidamento dei lavori - del **finanziamento del CIPE per nuove sedi di uffici giudiziari ad elevato carico di affari pendenti**.

L'articolo **11-quinquiesdecies**, introdotto in sede referente, **proroga** dal 31 dicembre 2021 al **31 dicembre 2022**, il termine per la revocabilità delle risorse assegnate per la realizzazione degli interventi relativi al **Ponte stradale di collegamento tra l'autostrada per Fiumicino e l'EUR e agli aeroporti di Firenze e Salerno** dall'art. 3, comma 3-bis del D.L. 133/2014 (c.d. decreto "Sblocca Italia")

L'articolo **11-sexiesdecies**, introdotto nel corso dell'esame in sede referente, stabilisce che per l'anno 2021 le sanzioni previste dalla legge n. 124 del 2017 per l'inosservanza di alcuni obblighi informativi in materia di erogazioni pubbliche si applicano a decorrere dal 1° gennaio 2022.

L'articolo **11-septiesdecies**, introdotto nel corso dell'esame in **sede referente**, **posticipa** dal 31 ottobre 2021 al 31 ottobre **2025** l'entrata in vigore delle disposizioni che ampliano la competenza del giudice di pace in materia **tavolare**.

L'articolo **11-duodevicies**, inserito nel corso dell'esame referente, dispone la **proroga al 31 ottobre 2021** del termine per l'**approvazione**

**dei bilanci degli enti del servizio sanitario della regione Calabria da parte del Ministero della salute** nel caso di mancata approvazione degli stessi da parte del **Commissario *ad acta*** nei termini previsti, che interviene a sua volta in caso di inerzia dei **Commissari straordinari** nominati per il rilancio del **servizio sanitario medesimo**.

L'**articolo 12** chiarisce le modalità per il calcolo dell'anticipazione sull'indennizzo alle **imprese di trasporto aereo passeggeri che operino collegamenti di servizio pubblico**, previsto a compensazione dei danni subiti con l'emergenza Covid-19: si dispone che si applichino le stesse regole previste per il calcolo dell'indennizzo.

L'**articolo 12-bis**, introdotto in sede referente, prevede che lo svolgimento delle **prove selettive di abilitazione alla professione di trasportatore su strada di merci e viaggiatori sono sempre consentite**.

La disposizione, come è evidente, è volta ad assicurare piena continuità allo svolgimento delle suddette prove selettive di abilitazione in considerazione del ruolo essenziali svolto dal settore dell'autotrasporto durante l'emergenza COVID-19.

L'**articolo 12-ter**, introdotto nel corso dell'esame in sede referente, consente ai Comuni di **procedere all'individuazione dei soggetti beneficiari del cosiddetto voucher taxi anche in deroga alle norme sui principi contabili di cui al Testo Unico degli Enti locali** (decreto legislativo n. 267 del 2000).

L'**articolo 13** reca la **disciplina sanzionatoria** delle violazioni del decreto-legge e prevede tanto sanzioni amministrative pecuniarie, per la violazione delle disposizioni sul contenimento del contagio, quanto sanzioni penali, per le falsità in atti relative alle certificazioni verdi Covid-19.

L'**articolo 13-bis**, inserito nel corso dell'esame referente, prevede la **clausola di salvaguardia**, prescrivendo che le disposizioni del decreto in esame siano applicabili anche alle Regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione.

L'**articolo 14** dispone **sull'entrata in vigore del decreto legge** il giorno successivo a quello della sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale. Il decreto legge è entrato in vigore il 23 aprile 2021.

L'**allegato 2** reca l'elenco delle **disposizioni oggetto di proroga** ai sensi dell'articolo 11.

L'**allegato 1**, che recava i contenuti essenziali delle **certificazioni verdi COVID-19** di cui all'articolo 1, comma 2, è stato soppresso nel corso dell'esame in sede referente (cfr. *supra* art.9).

## Articolo 1

### *(Rispristino della disciplina delle zone gialle e ulteriori misure per contenere e contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19)*

L'**articolo 1** dispone circa la rimodulazione ed il graduale allentamento delle misure di **contenimento** dell'emergenza epidemiologica da COVID-19. Viene previsto che per il **periodo temporale compreso tra 1° maggio ed il 31 luglio 2021** trovino applicazione le misure previste dal d.P.C.m 2 marzo 2021.

**Dal 26 aprile** si prevede la **cessazione del divieto di spostamento** in entrata e in uscita dai territori delle Regioni e delle Province autonome che si collocano nelle zone bianca e gialla. **Per il periodo compreso tra il 1° maggio ed il 31 luglio** si prevede l'**applicazione delle misure stabilite per la zona rossa** anche nelle Regioni e Province autonome - individuate con ordinanza del Ministro della salute - nelle quali si registri una incidenza cumulativa settimanale dei contagi superiore a 250 casi ogni 100.000 abitanti.

È infine prevista la possibilità per i Presidenti di Regione e Provincia autonoma di **applicare le misure più restrittive disposte per la zona rossa** selettivamente in determinate province o aree qualora in esse venga superato il parametro sopra indicato dell'incidenza cumulativa settimanale dei contagi ovvero se la circolazione di varianti di SARS-CoV-2 ne determini un rischio alto di diffusività.

Tale facoltà non può tuttavia esercitarsi in relazione alle previsioni (di cui all'articolo 3, comma 1) riguardanti la disciplina dello svolgimento in presenza delle attività scolastiche di ogni ordine e grado.

Più nel dettaglio, il **comma 1** prevede, per il periodo **dal 1° maggio e fino al 31 luglio 2021**, l'estensione dell'applicazione delle misure di contenimento della diffusione dell'epidemia da Covid-19 già adottate con il DPCM del 2 marzo 2021<sup>12</sup>.

In merito al dettaglio delle misure di tale decreto v. box *infra*, qui ulteriori [approfondimenti riguardo tali misure](#) e rispetto a quanto previsto all'articolo 2, comma 1, del DL. 19/2020 (L. 35/2020).

---

<sup>12</sup> *Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35, recante «Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19», del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2020, n. 74, recante «Ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19», e del decreto-legge 23 febbraio 2021, n. 15, recante «Ulteriori disposizioni urgenti in materia di spostamenti sul territorio nazionale per il contenimento dell'emergenza epidemiologica da COVID-19.*

La norma precisa che l'applicazione delle misure già adottate con il DPCM del 2 marzo 2021 è disposta in attuazione dell'articolo 2, comma 1, del DL. 19/2020 (L. 35/2020).

Si segnala che il Consiglio dei ministri ha approvato in data 21 aprile 2021 una nuova delibera dello stato di emergenza sul territorio nazionale, come risulta dal [Comunicato stampa](#) diffuso nella stessa data, nonché dalla premesse del decreto legge in esame, relativo al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili. Le [nuove FAQ del Governo](#) a seguito del presente decreto-legge risultano, alla data di uscita del presente dossier, in fase di aggiornamento.

Il decreto legge 19/2020, che ha disciplinato con disposizioni di rango primario le misure applicabili su tutto il territorio nazionale o su parte di esso, per contenere e contrastare i rischi sanitari derivanti dalla diffusione del virus Covid-19, prevede, all'articolo 2, l'adozione delle misure emergenziali di contenimento 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 (cfr. *infra* art. 2).

Viene comunque espressamente fatto salvo quanto diversamente disposto dal presente decreto.

Il [Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 2 marzo 2021](#), ha sostituito le disposizioni del DPCM **del 14 gennaio 2021**, mantenendo ferma l'efficacia delle ordinanze del Ministero della salute sulla definizione delle aree di rischio epidemiologico regionale e confermando gli **obblighi relativi ai dispositivi di protezione** delle vie respiratorie e delle misure di distanziamento e sicurezza, e i **divieti già in vigore di spostarsi tra regioni o province autonome diverse**, indipendentemente dal colore dell'area territoriale, con l'eccezione degli spostamenti dovuti a motivi di lavoro, salute o necessità e facendo comunque salvo il rientro alla propria residenza, domicilio o abitazione. Tra le novità di rilievo, la definizione ivi recata all'articolo 7 dell'**area bianca** riferita a Regioni che si collocano in uno **scenario di tipo 1 e con un livello di rischio basso**, a causa del manifestarsi nel relativo territorio di una **incidenza settimanale dei contagi, per tre settimane consecutive, inferiore a 50 casi ogni 100.000 abitanti**, e nella quale viene a cessare

l'applicazione delle misure di cui al Capo III dello stesso decreto, relative alla sospensione o al divieto di esercizio delle attività previsti in zona gialla. In tali aree il decreto ha previsto la sospensione degli eventi che implicino assembramenti in spazi chiusi o all'aperto, comprese le manifestazioni fieristiche e i congressi, oltre che le attività presso sale da ballo o locali assimilati, all'aperto o al chiuso, e la partecipazione di pubblico agli eventi e alle competizioni sportive.

Come ulteriore novità introdotta dal decreto, vi è stata l'istituzione di un tavolo permanente presso il Ministero della salute, con i rappresentanti delle Regioni e Province autonome interessate, del Comitato tecnico-scientifico e dell'Istituto superiore di sanità, per **monitorare gli effetti dell'allentamento delle misure** e verificare la necessità di adottarne eventualmente ulteriori.

Le misure da adottare in zona gialla confermano la sospensione delle attività riguardanti palestre, piscine ed impianti sciistici e la possibilità dell'apertura di musei nei giorni infrasettimanali, purché con afflusso controllato. In merito all'apertura **di teatri e cinema**, è stata prevista la preassegnazione di posti a sedere, nel rispetto delle norme di distanziamento, con capienza entro il 25% di quella massima, fino a 400 spettatori all'aperto e 200 al chiuso per ogni sala.

A seguito del decreto sono state inoltre mantenute **sospese le attività dei centri culturali**, centri sociali e centri ricreativi, le attività presso discoteche e locali assimilati, all'aperto o al chiuso; vietate le feste nei luoghi al chiuso e all'aperto, incluse quelle relative a cerimonie civili e religiose, oltre che sagre, fiere di qualunque genere ed eventi analoghi.

Sono state invece consentite fino alle ore 18,00 le attività di bar e ristoranti, eccetto che per alberghi e strutture ricettive, anche con servizio al tavolo per un massimo di quattro persone non conviventi, essendo in ogni caso consentita la consegna a domicilio.

Il decreto ha introdotto la possibilità per i Presidenti delle Regioni zona gialla e arancione (le cui misure previste vengono disciplinate dal Capo IV del Decreto) di disporre la **sospensione dell'attività scolastica** nelle aree in cui siano state adottate misure più stringenti per via della gravità delle varianti; oppure nelle zone in cui vi siano più di **250 contagi ogni 100mila abitanti nell'arco di 7 giorni** o ancora nel caso di una eccezionale situazione di peggioramento del quadro epidemiologico. Per i divieti di spostamento, nelle zone arancioni (come nelle zone rosse) è stato consentito il transito sui territori se necessario per raggiungere ulteriori zone non soggette a restrizioni negli spostamenti.

La zona rossa, come disciplinata dal Capo V del decreto, è individuata come territorio in cui si manifesti un'**incidenza settimanale dei contagi superiore a 50 casi ogni 100.000 abitanti** e che si colloca in uno **scenario almeno di tipo 3 e con un livello di rischio almeno moderato**. Per essa il decreto prevede l'applicazione di misure più rigorose di prevenzione ulteriori rispetto a quelle

previste in zona gialla, come le limitazioni agli spostamenti al di fuori del territorio comunale. Per tale zona il decreto ha inoltre previsto la **sospensione dell'attività in presenza delle scuole di ogni ordine e grado** (che si dovranno svolgere pertanto esclusivamente con modalità a distanza), comprese le scuole dell'infanzia e primarie, ferma restando la possibilità di svolgere attività in presenza per l'utilizzo di laboratori e per gli alunni con disabilità e con bisogni educativi speciali; la sospensione di tutte le attività motorie e sportive, inclusi eventi e competizioni, anche svolti all'aperto, eccezion fatta per quelle svolte in forma individuale; il decreto ha sospeso anche le mostre - oltre che, come già previsto, gli spettacoli teatrali e cinematografici, e i concerti -, pur permanendo i servizi su prenotazione delle biblioteche. In zona rossa il decreto ha inoltre sospeso i servizi alla persona come parrucchieri, barbieri e centri estetici, e consentito solo i servizi di lavanderia e pompe funebri.

Con riferimento alle **attività lavorative**, il decreto ha disposto la **limitazione della presenza del personale nei luoghi di lavoro**, assicurando esclusivamente le attività indifferibili che richiedono la presenza, anche **in ragione dell'emergenza**. Il personale non in presenza, ai sensi del decreto, ha potuto prestare la propria attività lavorativa in **modalità agile**.

Specifiche e dettagliate norme sono state inoltre previste con riferimento agli **spostamenti da e per l'estero**, ampliando gli elenchi dei Paesi interessati dai divieti (ivi includendo l'[elenco E dell'allegato 20](#), vale a dire tutti i paesi non espressamente citati negli altri elenchi) e ai **trasporti pubblici o di vettori privati**. Riguardo l'attuazione delle misure, il decreto ha fatto obbligo al Prefetto territorialmente competente, tenuto ad informare preventivamente il Ministro dell'interno, di **assicurare l'esecuzione delle misure del decreto**, e a monitorare l'attuazione delle restanti misure da parte delle amministrazioni competenti, avvalendosi delle Forze di polizia, del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco e dell'Ispettorato del lavoro, oltre che, ove necessario, delle Forze armate, informando il presidente della Regione o della Provincia autonoma interessata.

Il decreto ha introdotto, infine, un **tavolo tecnico di confronto con le Regioni**, la cui istituzione è prevista con decreto del Ministero della salute, con componenti in rappresentanza dello stesso Ministero, dell'Istituto superiore di sanità, delle regioni e delle province autonome, del Ministro per gli affari regionali e le autonomie e del Comitato tecnico-scientifico, con il compito di procedere all'eventuale **revisione o aggiornamento dei parametri per la valutazione del rischio epidemiologico**, in considerazione anche delle nuove varianti virali.

Il **comma 2** stabilisce che, a far data **dal 26 aprile 2021**, cessano di **avere efficacia** le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 2, del D.L. 44 del 1° aprile 2021 e che conseguentemente sono consentiti gli

spostamenti in entrata e in uscita dai territori delle Regioni e delle Province autonome che si collocano nelle zone bianca e gialla (v. anche successivo articolo 2, comma 1).

Si ricorda che il comma 2, articolo 1, del D.L. n. 44/2021 ([in corso di conversione](#)) ha disposto in sostanza l'applicazione alla zona gialla delle misure più restrittive di contenimento dei contagi proprie della zona arancione, delimitando il periodo di interesse tra il 7 aprile ed il 30 aprile 2021, data la maggiore diffusività del virus e delle sue varianti.

Si specifica inoltre che, per il **periodo dal 1° maggio al 31 luglio 2021**, le misure stabilite per la zona rossa trovano applicazione anche nelle Regioni e Province autonome individuate con ordinanza del Ministro della salute ai sensi dell'articolo 1, comma 16-*bis*, del D.L. n. 33/2020 (L. n. 74 del 2020), nelle quali l'incidenza cumulativa settimanale dei contagi sia superiore a 250 casi ogni 100.000 abitanti, sulla base dei dati validati dell'ultimo monitoraggio disponibile (**comma 3**).

Ai sensi del comma 16-*bis* del citato articolo 1 DL n. 33/2020<sup>13</sup>, gli scenari e i livelli di rischio sono individuati in base al documento "[Prevenzione e risposta a COVID-19; evoluzione della strategia e pianificazione nella fase di transizione per il periodo autunno invernale](#)" (documento riportato anche nell'**allegato 25** del citato **d.P.C.m. 2 marzo 2021**). In particolare, lo scenario di tipo 1 definisce una "situazione di trasmissione localizzata (focolai) sostanzialmente invariata rispetto al periodo luglio-agosto 2020"; lo scenario di tipo 2 definisce una "situazione di trasmissibilità sostenuta e diffusa ma gestibile dal sistema sanitario nel breve-medio periodo"; lo scenario di tipo 3 definisce una "situazione di trasmissibilità sostenuta e diffusa con rischi di tenuta del sistema sanitario nel medio periodo"; lo scenario di tipo 4 definisce una "situazione di trasmissibilità non controllata con criticità nella tenuta del sistema sanitario nel breve periodo". Riguardo alle procedure di classificazione,

Per il medesimo periodo **dal 1° maggio al 31 luglio 2021**, il **comma 4** prevede che i Presidenti delle Regioni e delle Province autonome possano disporre l'applicazione delle misure stabilite per la zona rossa, oltre che ulteriori **misure più restrittive** - che devono essere motivate - tra quelle previste dall'articolo 1, comma 2, del D. L. n. 19/2020 (cfr. ante):

- a) nelle province in cui si registri una incidenza cumulativa settimanale dei contagi superiore a 250 casi ogni 100.000 abitanti;

---

<sup>13</sup> *Ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19*, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 74/2020.

b) nelle aree nelle quali la circolazione di varianti di SARS-CoV-2 determina un rischio alto di diffusività o induce malattia grave.

Da tale possibile applicazione di misure più restrittive vengono espressamente escluse le previsioni di cui all'articolo 3, comma 1 del provvedimento, relative alla disciplina dello svolgimento in presenza delle attività scolastiche di ogni ordine e grado.

## **Articolo 2** *(Misure relative agli spostamenti)*

L'**articolo 2** detta **disposizioni in tema di spostamenti e di limiti orari agli stessi**. Vengono definiti gli spostamenti ammessi in entrata ed in uscita dai territori collocati in zona arancione o rossa, consentendoli ai soggetti muniti delle certificazioni verdi COVID-19 o motivati da esigenze lavorative, situazioni di necessità o di salute, o effettuati per rientrare presso la propria residenza, domicilio o abitazione. Si prevede inoltre l'individuazione, con ordinanze del Ministero della salute, dei casi in cui le certificazioni verdi COVID-19 possano consentire deroghe ai divieti di spostamento da e per l'estero o a obblighi di sottoporsi a misure sanitarie per effettuare i medesimi spostamenti.

Fermo restando le libertà di spostamenti proprie delle zone gialle ed arancioni, per il periodo che va dal 26 aprile al 15 giugno 2021 viene consentito lo spostamento verso una sola abitazione privata, una volta al giorno e per un massimo di quattro persone - ulteriori rispetto a quelle ivi già conviventi -, oltre a: i minorenni sui quali tali persone esercitano la responsabilità genitoriale; le persone con disabilità o non autosufficienti conviventi.

**I commi da 2-bis a 2-sexies**, inseriti in sede referente, disciplinano i limiti orari degli spostamenti in zona gialla (c.d. coprifuoco) nel periodo compreso fra il 18 maggio e il 20 giugno 2021. Come specificato in seguito, **nelle zone bianche non si applicano limiti** orari agli spostamenti, mentre i limiti orari degli spostamenti in zona gialla vengono scanditi secondo le seguenti **fasce temporali**:

- **18 maggio - 6 giugno 2021**: dalle ore **23.00 alle ore 5.00** del giorno successivo;
- **7 giugno – 20 giugno 2021**: dalle ore **24.00 alle ore 5.00** del giorno successivo;
- **dal 21 giugno 2021 cessano di applicarsi i limiti orari** agli spostamenti.

Il Ministro della salute può, con ordinanza, stabilire limiti orari diversi da quelli sopra illustrati per eventi di particolare rilevanza.

Nell'esposizione che segue si esamineranno nel dettaglio le singole disposizioni richiamate.

***Certificazioni verdi: spostamenti in entrata e in uscita dai territori collocati in zona arancione o rossa***

Il **comma 1** consente gli **spostamenti in entrata e in uscita** dai territori collocati in zona arancione o rossa ai soggetti muniti delle **certificazioni verdi COVID-19** di cui all'articolo 9 (alla cui scheda si rinvia). Rimangono **consentiti** - anche in assenza delle predette certificazioni - gli **spostamenti motivati** da comprovate esigenze lavorative o per situazioni di necessità o per motivi di salute, oltre che per rientrare presso la propria residenza, domicilio o abitazione.

Ai sensi dell'articolo 43 del codice civile, il **domicilio** di una persona è nel luogo in cui essa ha stabilito la sede principale dei suoi affari e interessi; la **residenza**, invece, è nel luogo in cui la persona ha la dimora abituale.

Nell'ambito delle misure per il contenimento dell'emergenza epidemiologica, il legislatore ha più volte fatto ricorso alle categorie sopra menzionate. In particolare:

- in relazione alle misure di limitazione della circolazione delle persone, è stato introdotto il divieto di allontanamento dal proprio domicilio o dimora fatta eccezione per gli spostamenti individuali limitati nel tempo o nello spazio o motivati da esigenze lavorative, da situazioni di necessità o urgenza, da motivi di salute o da altre specifiche ragioni (si v. art. 1, co. 2, lettera a), D.L. 19 del 2020);
- il concetto di "**abitazione**" è stato utilizzato insieme con la dimora, ossia il luogo in cui il soggetto si trova occasionalmente, per descrivere le misure relative alla quarantena (si v. art. 1, co. 2, lettera e), D.L. 19 del 2020 e art. 1, co. 6, DL 33 del 2020);
- nei DPCM tali termini sono più volte adottati in diversi ambiti. In particolare, relativamente ai divieti di spostamento tra territori all'interno dello Stato o da e per Stati esteri introdotti con i DPCM adottati ai sensi dell'art. 2, co. 1, del D.L. 19 del 2020, è stato di norma fatto salvo il "rientro presso il proprio domicilio, abitazione o residenza" (si cfr., tra gli altri, art. 2, co. 4, DPCM 3 novembre 2020; art. 4, DPCM 24 ottobre 2020).

### ***Spostamento verso abitazioni private – periodo dal 26 aprile al 15 giugno 2021***

Fermo restando le libertà di spostamenti proprie delle zone gialle e, in ambito comunale, delle zone arancioni (cfr. anche *supra* art. 1), per il **periodo che va dal 26 aprile al 15 giugno 2021 (comma 2)** viene consentito lo **spostamento verso una sola abitazione privata, una volta al giorno e per un massimo di quattro persone - ulteriori rispetto a quelle ivi già conviventi** -,<sup>14</sup> oltre ai minorenni sui quali tali persone esercitino la responsabilità genitoriale e alle persone con disabilità o non autosufficienti conviventi. Gli spostamenti devono

---

<sup>14</sup> In precedenza due persone.

avvenire nel rispetto dei limiti orari stabiliti dai provvedimenti attuativi dell'articolo 2, comma 1, del citato D.L. n. 19/2020, come rideterminati dal presente articolo (si veda *infra* il calendario delle limitazioni orarie nel periodo maggio – giugno 2021).

Lo spostamento di cui *supra* non è consentito nei territori nei quali si applicano le misure stabilite per la zona rossa.

Va ricordato che i limiti agli spostamenti verso le abitazioni private sono stati introdotti per la prima volta dal D.L. 172/2020<sup>15</sup> (nel quale è confluito il contenuto del D.L. 158/2020<sup>16</sup>), che per il periodo compreso tra il 24 dicembre 2020 ed il 6 gennaio 2021, nei giorni festivi e prefestivi rientranti in tale arco temporale, ha consentito lo spostamento verso una sola abitazione privata situata nella medesima regione una sola volta al giorno, dalle ore 5 alle 22, nei limiti di due persone (ulteriori rispetto a quelle già conviventi in tale abitazioni), ai quali possono aggiungersi i minori di 14 anni sui quali tali persone esercitano la potestà genitoriale, e persone disabili o non autosufficienti con loro conviventi. Tali limitazioni sono state poi confermate dal decreto legge 2/2021<sup>17</sup>, e dai decreti legge n. 30 e n. 44 del 2021.

Come ricordato in premessa, il decreto legge n. 19 ha disciplinato con disposizioni di rango primario le misure applicabili su tutto il territorio nazionale o su parte di esso, per contenere e contrastare i rischi sanitari derivanti dalla diffusione del virus Covid-19, definendo inoltre il rapporto tra Stato e regioni, con un coordinamento in capo al Presidente del Consiglio. Per questo il decreto legge n. 19 rappresenta tuttora lo strumento giuridico di riferimento per la gestione dell'emergenza Covid-19. L'articolo 1, al comma 1, prevede che per contenere e contrastare i rischi sanitari derivanti dalla diffusione del virus COVID-19, su specifiche parti del territorio nazionale ovvero, occorrendo, sulla totalità di esso, possono essere adottate, secondo quanto previsto dal decreto legge, una o più misure tra quelle di cui al comma 2, per periodi predeterminati, ciascuno di durata non superiore a cinquanta giorni, reiterabili e modificabili anche più volte fino al 31 luglio 2021, termine dello stato di emergenza, e con possibilità di modularne l'applicazione in aumento ovvero in diminuzione secondo l'andamento epidemiologico del predetto virus. Sul contenuto delle misure emergenziali si fa rinvio all'articolo 10 (cfr. *infra*). Va tuttavia ricordato che l'articolo 2, comma 1, sopra richiamato, prevede l'adozione delle **misure emergenziali di contenimento** 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

<sup>15</sup> *Ulteriori disposizioni urgenti per fronteggiare i rischi sanitari connessi alla diffusione del COVID-19*, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 6/2021

<sup>16</sup> *Disposizioni urgenti per fronteggiare i rischi sanitari connessi alla diffusione del virus COVID-19*.

<sup>17</sup> *Ulteriori disposizioni urgenti in materia di contenimento e prevenzione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e di svolgimento delle elezioni per l'anno 2021*, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 29/2021

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.

### ***Limiti orari agli spostamenti in zona gialla nel periodo 19 maggio – 20 giugno***

**I commi da 2-bis a 2-sexies, introdotti nel corso dell'esame referente<sup>18</sup>, disciplinano i limiti orari degli spostamenti in zona gialla (c.d. coprifuoco) nel periodo compreso fra il 18 maggio e il 20 giugno 2021.**

Come di consueto, sono fatti salvi gli spostamenti motivati da comprovate esigenze lavorative, da situazioni di necessità ovvero per motivi di salute.

Come specificato dal **comma 2-sexies, nelle zone bianche non si applicano limiti** orari agli spostamenti.

Per le misure da applicare nelle zone arancioni e nelle zone rosse resta fermo quanto stabilito dal D.p.c.m. 2 marzo 2021 rispettivamente al Capo IV e al Capo V.

Più in particolare, i limiti orari degli spostamenti in zona gialla vengono scanditi secondo le seguenti **fasce temporali**:

- **18 maggio - 6 giugno 2021**: dalle ore **23.00 alle ore 5.00** del giorno successivo (**comma 2-bis**);

---

<sup>18</sup> Essi riproducono il contenuto dell'articolo 1 del D.L. 65/2021, recante *Misure urgenti relative all'emergenza epidemiologica da Covid-19*.

- **7 giugno – 20 giugno 2021:** dalle ore **24.00 alle ore 5.00** del giorno successivo (**comma 2-ter**);
- **dal 21 giugno 2021 cessano di applicarsi i limiti orari** agli spostamenti (**comma 2-quinquies**).

Al **comma 2-quater**, si prevede, che il Ministro della salute possa, con ordinanza, stabilire limiti orari diversi da quelli *supra* illustrati per eventi di particolare rilevanza.

A questo proposito e a titolo esemplificativo si fa rinvio all'[Ordinanza del Ministro della salute del 19 maggio 2021](#) valida esclusivamente per la giornata del 19 maggio 2021, ed emanata in relazione alla Finale di Coppa Italia che si è svolta a Reggio Emilia. Il limite orario degli spostamenti per i partecipanti all'evento è stato fissato dalle ore 24 fino alle ore 5 del giorno successivo, al fine di consentire il regolare deflusso del pubblico ed evitare la formazione di assembramenti nei punti di uscita dall'impianto "Mapei Stadium".

### ***Certificazioni verdi: deroghe ai divieti di spostamenti da e per l'estero***

Viene infine stabilito (**comma 3**) che, con ordinanze del Ministro della salute (adottate ai sensi dell'articolo 2, comma 2, del decreto-legge n. 19 del 2020) vengono individuati i casi in cui le certificazioni verdi COVID-19, rilasciate o riconosciute ai sensi dell'articolo 9 del provvedimento in esame (alla cui scheda di lettura si rinvia), possono consentire deroghe ai divieti di spostamento da e per l'estero o a obblighi di sottoporsi a misure sanitarie in dipendenza dei medesimi spostamenti.

Per la disciplina di dettaglio si fa rinvio all'approfondimento [Ingresso o transito sul territorio nazionale](#).

L'articolo 2, comma 2, del D.L. 19/2020 prevede infatti che, nelle more dell'adozione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri disposti come strumento normativo di attuazione delle misure autorizzate con norma di rango primario, e con efficacia limitata fino al momento di emanazione del DPCM, in casi di estrema necessità e urgenza, per situazioni sopravvenute, le misure di contenimento dei contagi di cui all'articolo 1 del D.L. 19 possano essere adottate con ordinanze di carattere contingibile e urgente del Ministro della salute, in materia di igiene e sanità pubblica e di polizia veterinaria, con efficacia estesa all'intero territorio nazionale o a parte di esso comprendente più regioni, come previsto dall'articolo 32 della legge 23 dicembre 1978, n. 833.

**Articolo 2-bis**  
**(Misure concernenti gli accessi nelle strutture sanitarie e socio-sanitarie)**

L'**articolo 2-bis**, introdotto durante l'esame in sede referente, detta disposizioni riguardanti la **nuova disciplina** degli **accessi alle strutture sanitarie e socio-sanitarie**.

Il **comma 1** prevede che, a decorrere dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, agli **accompagnatori dei pazienti affetti da COVID-19**, se muniti delle certificazioni verdi COVID-19 di cui all'articolo 9 del presente decreto (v. *infra*), oltre che agli accompagnatori dei pazienti in possesso del **riconoscimento di disabilità** con connotazione di gravità ai sensi della normativa vigente di cui alla L. n. 104/1992, sia **consentito permanere nelle sale d'attesa** del dipartimento emergenze e accettazione dei pronto soccorso (cd. DEA/PS).

Si ricorda che ad inizio dell'emergenza pandemica il [DPCM del 4 marzo 2020](#) ha disposto all'articolo 1, comma 1, lettera 1) il "divieto agli accompagnatori dei pazienti di permanere nelle sale di attesa dei dipartimenti emergenze e accettazione e dei pronto soccorso (DEA/PS), salve specifiche diverse indicazioni del personale sanitario preposto".

L'handicap viene considerato grave ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge 5 febbraio 19, n. 104 quando la persona necessita di un intervento assistenziale permanente, continuativo e globale nella sfera individuale o in quella di relazione, considerata la riduzione dell'autonomia personale, correlata all'età. La disposizione contenuta al citato comma 3 precisa che le situazioni riconosciute di gravità determinano priorità nei programmi e negli interventi dei servizi pubblici.

La stessa norma aggiunge che la **direzione sanitaria** della struttura è tenuta ad adottare le misure necessarie a prevenire possibili trasmissioni di infezione.

Per quanto riguarda le strutture socio-sanitarie, l'Istituto superiore di sanità (ISS) - nella versione aggiornata dell'agosto 2020 - ha predisposto un documento ([qui il testo](#)) che contiene le **indicazioni sulle misure generali e specifiche** da adottare a livello di struttura residenziale, considerata l'ampia circolazione che il virus Sars-COV-2 ha fatto registrare in queste strutture<sup>19</sup>. Il

---

<sup>19</sup> Da un'indagine effettuata dall'ISS dal 24 marzo al 5 maggio 2020 in strutture residenziali socioassistenziali, che ha elaborato dai dati rilevati in 1.356 strutture rispondenti (pari al 41,3% delle strutture contattate, per un totale di 97521 residenti), il 3,1% dei residenti

documento, oltre a prevedere le modalità di prevenzione e preparazione della struttura per la gestione di eventuali casi sospetti/probabili/confermati di COVID-19, segnala i contenuti necessari nei programmi di formazione e addestramento del personale per la corretta adozione delle misure di prevenzione, protezione e precauzioni di isolamento.

Ai sensi del **comma 2**, agli accompagnatori dei pazienti in possesso del riconoscimento disabilità con connotazione di gravità ai sensi del suindicato comma 3, articolo 3, L. n. 104/1992 (v. *ante*) è sempre consentito **prestare assistenza anche nel reparto di degenza** nel rispetto delle indicazioni del direttore sanitario della struttura.

Il **comma 3** introduce la **clausola di salvaguardia finanziaria**, specificando che dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le pubbliche amministrazioni competenti provvedono ai relativi adempimenti nei limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

---

deceduti aveva sintomi di COVID19, con punte di 6,5% in Lombardia. In queste strutture nello stesso periodo sono stati rilevati 680 casi confermati di COVID-19.

**Articolo 2-ter**  
***(Protocollo per le relazioni con i familiari dei pazienti COVID-19 presso le strutture sanitarie)***

L'articolo 2-ter, introdotto durante l'esame referente, impegna il Ministero della salute ad adottare un protocollo uniforme sul territorio nazionale che, nell'ambito della riorganizzazione della rete ospedaliera correlata al COVID-19, in caso di pazienti affetti da COVID-19, assicuri: il mantenimento delle comunicazioni tra operatori e familiari, garantendo a questi ultimi la possibilità di ricevere informazioni attraverso una figura appositamente designata all'interno dell'unità operativa di degenza, ivi incluso il pronto soccorso; lo svolgimento delle visite da parte dei familiari, ovvero, in subordine o come opportunità aggiuntiva, l'adozione di strumenti alternativi alla visita in presenza; l'individuazione di ambienti dedicati, adibiti all'accesso di almeno un familiare.

Durante la fase di emergenza da COVID-19 le strutture ospedaliere hanno proceduto ad una riorganizzazione dei percorsi e all'allestimento e trasformazione dei reparti secondo le indicazioni legislative fornite in tal senso. In questo contesto, è stato vietato l'accesso da parte di accompagnatori e visitatori alle strutture di assistenza, salve specifiche diverse indicazioni del personale sanitario<sup>20</sup>.

Nel gennaio 2021, il **Comitato nazionale per la Bioetica** ha dedicato una mozione al tema della "[La solitudine dei malati nelle strutture sanitarie in tempi di pandemia](#)" raccomandando che, pur con la precauzione e la prudenza necessarie per far fronte alla condizione di emergenza, si faccia ogni sforzo possibile anche all'interno delle strutture ospedaliere per assicurare la presenza di almeno un familiare, o di una persona di fiducia, in particolare nelle situazioni più gravi, nelle fasi terminali e per i pazienti in condizioni di particolari fragilità. Il Comitato, raccomanda di perseverare nella ricerca di soluzioni innovative per garantire la sicurezza senza perdere la dimensione relazionale, di vicinanza e prossimità. A tale proposito, il Comitato auspica che la programmazione della futura rete ospedaliera risponda a tutte le questioni aperte dall'esperienza di Covid-19: i modelli organizzativi, in particolare, devono essere flessibili in funzione dell'emergere dei nuovi bisogni dei loro primi destinatari, i pazienti, e deve essere dato il dovuto rilievo all'obiettivo dell'umanizzazione e personalizzazione delle cure. La mozione si pone in continuità con il documento del Comitato del 24 luglio 2013 [Terapia intensiva](#)

---

<sup>20</sup> Si ricorda che ad inizio dell'emergenza pandemica il [DPCM del 4 marzo 2020](#) ha disposto all'articolo 1, comma 1, lettera l) il "divieto agli accompagnatori dei pazienti di permanere nelle sale di attesa dei dipartimenti emergenze e accettazione e dei pronto soccorso (DEA/PS), salve specifiche diverse indicazioni del personale sanitario preposto".

“aperta” alle visite dei familiari, in cui lo stesso Comitato ha riconosciuto l'importanza di una organizzazione sanitaria che consenta, quanto più possibile, la vicinanza fisica fra i pazienti – in specie le persone in condizioni di fragilità e dipendenza - e i propri cari, soprattutto nelle fasi più gravi e critiche delle malattie.

Infine, nella Mozione si ricorda quanto sia radicato nell'esperienza umana l'accompagnamento al morente, e come, il morire in solitudine, quando non sia conseguenza di un'esplicita richiesta, è sinonimo di sofferenza per chi muore ma anche per chi resta, a maggior ragione se impossibilitato ad accompagnare fino alla fine i propri cari.

La disposizione in commento, **introdotta nel corso dell'esame referente, impegna il Ministero della salute ad adottare**, entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame, **sentito il Comitato tecnico-scientifico (CTS), e previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, un protocollo uniforme sul territorio nazionale** che, nell'ambito della riorganizzazione della rete ospedaliera correlata al COVID-19, **in caso di pazienti affetti da COVID- 19, assicuri:**

a) il **mantenimento delle comunicazioni tra operatori e familiari**, garantendo a questi ultimi la possibilità di ricevere informazioni puntuali e periodiche sullo stato di salute del proprio familiare attraverso una figura appositamente designata, all'interno dell'unità operativa di degenza, ivi incluso il pronto soccorso;

b) lo **svolgimento delle visite** da parte dei familiari, **secondo regole prestabilite** consultabili dai familiari ovvero, in subordine o in caso di impossibilità oggettiva di effettuare la visita o come opportunità aggiuntiva, **l'adozione di strumenti alternativi alla visita in presenza**, come, ad esempio, videochiamate organizzate dalla struttura sanitaria;

c) **l'individuazione di ambienti dedicati che**, in condizioni di sicurezza, siano adibiti all'accesso di almeno un familiare.

**Articolo 2-quater**  
**(Misure concernenti le uscite temporanee degli ospiti dalle strutture residenziali)**

L'articolo 2-quater, introdotto durante l'esame referente, prevede che per le persone ospitate presso determinate **strutture socio-sanitarie residenziali** sono **consentite uscite temporanee**, purché tali persone siano munite delle **certificazioni verdi COVID-19** di cui all'articolo 9 (alla cui scheda di lettura si rimanda).

La norma in esame disciplina le uscite temporanee degli ospiti delle RSA.

A tale proposito va ricordato che il documento adottato dalla Conferenza Stato-Regioni e Province autonome, come integrato e validato dal Comitato tecnico scientifico, dal titolo "**Modalità di accesso/uscita di ospiti e visitatori presso le strutture residenziali della rete territoriale**" ([qui il documento](#)), ha disciplinato le modalità di accesso dei visitatori e le uscite programmate, per il rientro nel nucleo familiare, degli ospiti delle strutture residenziali della rete territoriale (cfr. *infra*). Mancano invece indicazioni sulle uscite temporanee.

Le **strutture elencate** dalla norma in esame sono le seguenti:

- strutture di ospitalità e lungodegenza;
- residenze sanitarie assistite (RSA)<sup>21</sup>;
- *hospice*, quali luoghi di accoglienza e ricovero per malati verso la fase terminale della vita;
- strutture riabilitative;
- strutture residenziali per anziani, autosufficienti e non autosufficienti;

*Si valuti l'opportunità di indicare nel testo della disposizione "non" in luogo di "no", come previsto in norme analoghe.*

- strutture residenziali socioassistenziali e altre strutture residenziali di cui al capo IV, vale a dire le disposizioni concernenti l'area dell'assistenza socio-sanitaria, e all'articolo 44 del [decreto sui](#)

---

<sup>21</sup> La RSA realizza un livello medio di assistenza sanitaria (medica, infermieristica e riabilitativa) integrato da un livello alto di assistenza tutelare ed alberghiera, rivolto ad anziani non autosufficienti e ad altri soggetti non autosufficienti, non assistibili a domicilio. Disciplinata dall'art. 20, comma 1, della legge 11 marzo 1988, n. 67 e dal [DPCM 22 dicembre 1989](#), si differenzia dalle altre strutture riabilitative per la minore intensità delle cure sanitarie e per i tempi più prolungati di permanenza degli assistiti, che in relazione al loro stato psico-fisico possono trovare nella stessa anche "ospitalità permanente". Per quanto attiene agli aspetti strutturali ed organizzativi, l'unità di base è il modulo o nucleo, composto di 20-25 posti per gli anziani non autosufficienti e di 10-15 posti (secondo la gravità dei pazienti) per disabili fisici, psichici e senso-riali, utilizzando in maniera flessibile gli stessi spazi edilizi.

[livelli essenziali di assistenza \(LEA\)](#)<sup>22</sup> - DPCM 12 gennaio 2017 - relativo alla “Riabilitazione e lungodegenza post-acuzie”.

Con specifico riferimento ai rientri in famiglia e alle uscite programmate degli ospiti delle predette strutture, il citato documento integrante l’ordinanza ministeriale dell’8 maggio 2021 prevede che, tenuto conto della rilevanza ai fini del progetto assistenziale del benessere psico-sociale dei residenti, deve essere **garantita la possibilità di uscite programmate** degli ospiti e rientri in famiglia.

L’uscita programmata degli ospiti dalle proprie strutture richiede una **specificata regolamentazione** da parte delle Direzioni sanitarie/Responsabili medici/Referenti COVID-19 ovvero dello specialista di riferimento o del medico curante, in accordo con la Direzione della struttura, anche in ordine alla stabilità clinica della persona residente e del suo livello di autonomia e fragilità, nonché per specifiche esigenze riabilitative, formative/educative.

La presenza di un ospite/paziente vaccinato o con infezione negli ultimi sei mesi, fatta salva diversa motivata indicazione della Direzione sanitaria ovvero del referente medico o del medico curante (es. ospite con controindicazione alla vaccinazione), può favorire una maggior frequenza delle uscite su richiesta della persona o di chi ne ha la rappresentatività.

È sempre necessaria la firma di un patto di reciproca responsabilità fra struttura e ospite (se persona cognitivamente competente) o fra strutture e figure legalmente rappresentative (es. in caso di incapacità naturale).

Si ricorda che ad inizio dell’emergenza pandemica il [DPCM del 4 marzo 2020](#) aveva disposto all’articolo 1, comma 1, lettera m) che “l’accesso di parenti e visitatori a strutture di ospitalità e lungodegenza, residenze sanitarie assistite (RSA) e strutture residenziali per anziani, autosufficienti e non, è limitata ai soli casi indicati dalla direzione sanitaria della struttura, che è tenuta ad adottare le misure necessarie a prevenire possibili trasmissioni di infezione”. Nei successivi DPCM (v. [DPCM 13 ottobre 2020](#), art. 1, co. 6, lett. bb)) è stata introdotto anche il riferimento agli *hospice* e alle strutture riabilitative.

Con la [Circolare del 30 novembre 2020](#), il Ministero della salute ha definito più in dettaglio le disposizioni per l’accesso dei visitatori a strutture residenziali socio-assistenziali, socio-sanitarie e *hospice*, dando indicazioni per i nuovi ingressi nell’evenienza di assistiti positivi nella struttura.

---

<sup>22</sup> Pubblicato nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 65 del 18 marzo 2017.

### Articolo 3

*(Svolgimento delle attività nei servizi educativi per l'infanzia, nelle scuole e nelle istituzioni di istruzione superiore)*

L'articolo 3, modificato nel corso dell'esame referente, reca disposizioni per lo svolgimento, **dal 26 aprile 2021 fino al 31 agosto 2021**, delle attività nei servizi educativi per l'infanzia e nelle scuole di ogni ordine e grado, e, **dal 26 aprile 2021 fino al 31 luglio 2021**, nelle università e nelle istituzioni AFAM.

In particolare, su tutto il territorio nazionale si stabilisce lo svolgimento delle attività **in presenza** per il **100%** degli studenti nei **servizi educativi per l'infanzia**, nelle **scuole primarie** e nell'intero ciclo delle **scuole secondarie di primo grado**. Per le **scuole secondarie di secondo grado**, si prevedono percentuali di attività in presenza per **almeno il 50%** degli studenti, differenziate a seconda dei colori delle zone. E' possibile derogare a tali previsioni solo in casi di eccezionale e straordinaria necessità.

Per le **università**, si stabilisce che le attività sono svolte **prioritariamente in presenza** nelle **zone gialle e arancioni**, mentre nelle **zone rosse** possono svolgersi in presenza con riguardo agli insegnamenti del **primo anno** dei corsi di studio, ovvero per le **classi con ridotto numero di studenti**. Tali disposizioni si applicano, per quanto compatibili, in particolare, anche alle istituzioni di Alta formazione artistica, musicale e coreutica (**AFAM**).

Per i settori citati, tutte le previsioni **superano**, a decorrere dal 26 aprile 2021, quelle recate dall'articolo 1, co. 1, e dall'articolo 2 del **D.L. 44/2021** (L. 76/2021), la cui applicazione era prevista (dal 7 aprile 2021) fino al 30 aprile 2021.

*Preliminarmente, si valuti, dunque, l'opportunità di coordinare le previsioni recate dal decreto-legge in commento con quelle recate dal D.L. 44/2021 (L. 76/2021).*

#### *Disposizioni relative ai servizi educativi per l'infanzia e alle scuole*

I commi da 1 a 3 riguardano lo svolgimento delle attività nei **servizi educativi per l'infanzia**<sup>23</sup> e delle attività didattiche nelle **scuole di ogni ordine e grado**.

---

<sup>23</sup> In base all'art. 2, co. 3 e 4, del **d.lgs. 65/2017**, i servizi educativi per l'infanzia sono articolati in: **nidi e micronidi** che accolgono i bambini **tra 3 e 36 mesi**; **sezioni primavera**, che accolgono bambini **tra 24 e 36 mesi**; **servizi integrativi**, organizzati in spazi gioco, centri per bambini e famiglie, servizi educativi in contesto domiciliare. I servizi educativi

Al riguardo, si ricorda che, da ultimo, l'art. 2 del **D.L. 44/2021** (L. 76/2021) aveva disposto che, **dal 7 al 30 aprile 2021** (ora, a seguito del D.L. in esame, dal 7 al 25 aprile), sull'**intero territorio nazionale** doveva essere assicurato lo svolgimento in **presenza** delle attività dei **servizi educativi per l'infanzia** e dell'attività didattica della **scuola dell'infanzia**, della **scuola primaria** e (solo) del **primo anno della scuola secondaria di primo grado**. Tale previsione **non poteva essere derogata** da provvedimenti dei Presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano e dei sindaci, **salvo in casi di eccezionale e straordinaria necessità**.

Sempre nel periodo **dal 7 al 30 aprile 2021** (ora, al 25 aprile) – ferma restando la possibilità di **svolgere attività in presenza** qualora fosse stato necessario l'uso di **laboratori** o per mantenere una relazione educativa che realizzasse l'effettiva inclusione scolastica degli **alunni con disabilità e con bisogni educativi speciali** –, le attività didattiche nelle rimanenti classi si dovevano svolgere nei termini seguenti:

<b>Ordine di scuola</b>	<b>Zona rossa</b>	<b>Zona gialla o arancione</b>
II e III anno scuola secondaria I grado	A distanza	In presenza
Scuola secondaria II grado	A distanza	In presenza, per un numero di studenti fra il 50% e il 75%. A distanza, per la rimanente parte.

Inoltre, si ricorda che l'art. 1, co. 1, dello stesso **D.L. 44/2021** (L. 76/2021) ha esteso la validità delle disposizioni recate dal **[DPCM 2 marzo 2021](#)** – le cui disposizioni originariamente dovevano applicarsi dal 6 marzo al 6 aprile 2021 – al medesimo periodo dal 7 al 30 aprile 2021, salvo quanto diversamente disposto dallo stesso decreto-legge.

Le previsioni recate dal **DPCM 2 marzo 2021** sono state, da ultimo, confermate **dal 1° maggio fino al 31 luglio 2021** dall'art. 1, co. 1, del D.L. in commento, salvo quanto diversamente disposto dallo stesso D.L.

Tra le disposizioni del **DPCM 2 marzo 2021** non innovate né dal D.L. 44/2021 (L. 76/2021), né dal D.L. in commento, si ricorda, in particolare, l'art. 21, co. 3, che ha confermato l'istituzione presso ciascuna Prefettura-UTG e nell'ambito della Conferenza provinciale permanente di cui all'art. 11, co. 3, del d.lgs. 300/1999, di 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**

---

per l'infanzia sono gestiti dagli enti locali in forma diretta o indiretta, da altri enti pubblici o da soggetti privati; le sezioni primavera possono essere gestite anche dallo Stato.

ed extraurbano<sup>24</sup>. In base a tale disposizione – prevista già dal [DPCM 3 dicembre 2020](#) –, all'esito dei lavori del tavolo, il prefetto redige un **documento operativo** sulla base del quale le amministrazioni coinvolte nel coordinamento adottano tutte le misure di rispettiva competenza, la cui attuazione è monitorata dal medesimo tavolo, anche ai fini dell'eventuale adeguamento del documento operativo. Nel caso in cui tali misure non siano assunte nel termine indicato nel suddetto documento, il prefetto ne deve dare comunicazione al Presidente della regione, che adotta una o più ordinanze, con efficacia limitata al pertinente ambito provinciale, volte a garantire l'applicazione delle misure organizzative necessarie. Le scuole secondarie di secondo grado modulano il piano di lavoro del personale ATA, gli orari delle attività didattiche per docenti e studenti, nonché degli uffici amministrativi, sulla base di tali previsioni.

Più nello specifico, il **comma 1** dispone che, **dal 26 aprile 2021 fino alla conclusione dell'a.s. 2020-2021** – che, in base all'art. 74, co. 1, del d.lgs. 297/1994, termina il **31 agosto 2021** –, **sull'intero territorio nazionale** è assicurato lo svolgimento **in presenza** delle attività dei **servizi educativi per l'infanzia** e delle attività didattiche della **scuola dell'infanzia**, della **scuola primaria** e della **scuola secondaria di primo grado**, nonché, per **almeno il 50%** degli studenti, delle attività didattiche della **scuola secondaria di secondo grado**.

Lo stesso comma 1 conferma il principio in base al quale tali previsioni **non possono essere derogate** da provvedimenti dei Presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano e dei sindaci, **salvo** che ricorrano **casì di eccezionale e straordinaria necessità** dovuta alla presenza di focolai o al rischio estremamente elevato di diffusione del virus SARS-CoV-2 o di sue varianti nella popolazione scolastica. I provvedimenti di deroga sono adottati con motivazione, sentite le “competenti autorità sanitarie” e nel rispetto dei principi di **adeguatezza e proporzionalità**, anche con riferimento alla possibilità di limitarne l'applicazione a specifiche aree del territorio.

Si tratta della stessa formula utilizzata nell'art. 2, co. 1, del **D.L. 44/2021** (L. 76/2021).

Al riguardo, si ricorda che, in linea generale, l'art. 1, co. 16, del **D.L. 33/2020** (L. 74/2020) – come modificato dall'art. 1, co. 2, lett. a), del **D.L. 125/2020** (L. 159/2020) – ha previsto che, in relazione all'andamento della situazione epidemiologica sul territorio, le regioni possono introdurre,

---

<sup>24</sup> Al tavolo di coordinamento partecipano il Presidente della provincia o il sindaco della città metropolitana, gli altri sindaci eventualmente interessati, i dirigenti degli ambiti territoriali del Ministero dell'istruzione, i rappresentanti del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, delle regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, nonché delle aziende di trasporto pubblico locale.

**informando** contestualmente il **Ministro della salute**, **misure derogatorie restrittive** rispetto a quelle disposte a livello nazionale.

*Si valuti l'opportunità di specificare il riferimento alle "competenti autorità sanitarie".*

Il **comma 2** precisa che, nel medesimo periodo, le attività didattiche nelle **scuole secondarie di secondo grado** si svolgono nei termini seguenti:

<b>Zona rossa</b>	<b>Zona gialla o arancione</b>
In <b>presenza</b> , per un numero di studenti <b>fra il 50% e il 75%</b> . A distanza, per la rimanente parte.	In <b>presenza</b> , per un numero di studenti <b>fra il 70% e il 100%</b> . A distanza, per la rimanente parte.

In particolare, le decisioni relative alla percentuale di studenti della scuola secondaria di secondo grado cui garantire la didattica in presenza, e alle relative modalità di applicazione, sono adottate dalle singole istituzioni scolastiche nell'ambito dell'autonomia didattica e organizzativa loro assicurata dagli artt. 4 e 5 del DPR 275/1999.

Al riguardo, con [nota prot. 624 del 23 aprile 2021](#), il Ministero dell'istruzione ha segnalato l'opportunità che, ferme restando le percentuali indicate, venga riservata una quota di didattica in presenza maggiore agli **studenti che frequentano le classi iniziali e finali** dei cicli scolastici, anche al fine di meglio accompagnare la preparazione agli esami di Stato.

Ha, inoltre, precisato che, ferme restando le autonome determinazioni delle istituzioni scolastiche, in ragione delle caratteristiche dell'utenza, ai **CPIA** si ritiene possano applicarsi le disposizioni relative alle scuole secondarie di secondo grado.

A sua volta, il **comma 3** conferma che è sempre garantita la possibilità di **svolgere attività in presenza** qualora sia necessario l'uso di **laboratori** o per mantenere una relazione educativa che realizzi l'effettiva inclusione scolastica degli **alunni con disabilità e con bisogni educativi speciali**, secondo quanto previsto dalle [Linee guida per la Didattica digitale integrata](#), adottate con [DM 89/2020](#), e dall'[ordinanza del Ministro dell'istruzione 134/2020](#) (relativa agli alunni e studenti con patologie gravi o immunodepressi), garantendo comunque il collegamento telematico con gli studenti della classe che partecipano alle attività didattiche a distanza.

Si tratta della stessa previsione recata dall'art. 2, co. 3, del **D.L. 44/2021** (L. 76/2021).

### ***Disposizioni riguardanti le istituzioni di istruzione superiore***

I **commi 4 e 5** riguardano lo svolgimento delle attività didattiche e curricolari nelle università e nelle istituzioni AFAM, nonché nelle altre istituzioni di alta formazione collegate alle università.

Al riguardo, si ricorda, in particolare, che il [DPCM 2 marzo 2021](#) – le cui disposizioni, come già detto nel precedente paragrafo, originariamente dovevano applicarsi dal 6 marzo al 6 aprile 2021 – ha previsto la possibilità, nelle **zone gialle e arancioni**, di erogare la **didattica e le attività curricolari universitarie sia in presenza sia a distanza**, sulla base di piani di organizzazione predisposti dalle università, sentito il Comitato universitario regionale di riferimento, nel rispetto delle **linee guida** del Ministero dell'università e della ricerca, di cui all'allegato 18, nonché sulla base del **protocollo** per la gestione di casi confermati e sospetti di COVID-19, di cui all'allegato 22 (artt. 23 e 34).

Per le **zone rosse**, il DPCM ha disposto che la frequenza delle attività formative e curricolari delle università era sospesa, fermo in ogni caso il proseguimento di tali attività **a distanza**. I corsi per i medici in formazione specialistica, i corsi di formazione specifica in medicina generale, nonché le attività dei tirocinanti delle professioni sanitarie e le altre attività, didattiche o curricolari, eventualmente individuate dalle università, sentito il Comitato universitario regionale di riferimento, potevano proseguire, laddove necessario, anche in modalità in presenza, fermo restando il rispetto di quanto previsto dagli allegati 18 e 22 (art. 44).

Tutte le previsioni si applicavano anche, per quanto compatibili, alle Istituzioni **AFAM**, ferme restando le attività che dovevano necessariamente svolgersi in presenza, sentito il Comitato universitario regionale di riferimento che poteva acquisire il parere, per i Conservatori di musica, del Comitato territoriale di coordinamento (CO.TE.CO.) e, per le Accademie e gli Istituti superiori per le industrie artistiche (ISIA), della competente Conferenza dei Direttori (artt. 23 e 44).

Nel prosieguo, come già detto *ante*, l'art. 1, co. 1, del **D.L. 44/2021** (L. 76/2021) ha esteso la validità delle disposizioni recate dal DPCM 2 marzo 2021 al periodo **dal 7 al 30 aprile 2021**, salvo quanto diversamente disposto dallo stesso decreto-legge (che, per l'istruzione superiore, non reca previsioni diverse da quelle dello stesso DPCM).

Le previsioni recate dal DPCM 2 marzo 2021 sono state, da ultimo, confermate **dal 1° maggio fino al 31 luglio 2021** dall'art. 1, co. 1, del D.L. in commento, salvo quanto diversamente disposto dallo stesso D.L.

Tra le disposizioni del DPCM 2 marzo 2021 non innovate né dal D.L. 44/2021 (L. 76/2021), né dal D.L. in commento, si ricorda l'art. 23, co. 2, in base al quale, a beneficio degli studenti che non riescano a partecipare alle attività didattiche o curricolari delle università e delle istituzioni AFAM, tali

attività possono essere svolte, ove possibile, con modalità a distanza, individuate dalle medesime università e istituzioni, avuto anche riguardo alle specifiche esigenze degli studenti con disabilità e degli studenti con disturbi specifici dell'apprendimento. Le università e le istituzioni AFAM assicurano, laddove ritenuto necessario e in ogni caso individuandone le relative modalità, il recupero delle attività formative, nonché di quelle curriculari, ovvero di ogni altra prova o verifica, anche intermedia, che risultino funzionali al completamento del percorso didattico. Le assenze maturate dagli studenti in questione non sono computate ai fini della eventuale ammissione ad esami finali, nonché ai fini delle relative valutazioni.

Più nello specifico, il **comma 4** dispone che, **dal 26 aprile al 31 luglio 2021**:

- le **attività didattiche e curriculari** delle università sono svolte prioritariamente **in presenza** nelle **zone gialle e arancioni**; nelle **zone rosse**, possono essere svolte in presenza le attività formative relative al **primo anno** dei corsi di studio, ovvero quelle rivolte a **classi con ridotto numero di studenti**;
- **salva diversa valutazione delle università**, gli **esami**, le **prove** e le **sedute di laurea** sono svolti **in presenza** sull'intero territorio nazionale, così come le attività di orientamento e tutorato e le attività dei laboratori, e sono **aperte** le **biblioteche**, le **sale di lettura** e le **sale di studio**, tenendo conto anche delle specifiche esigenze formative degli **studenti con disabilità e con disturbi specifici dell'apprendimento**.

Al riguardo, si ricorda, per completezza, che l'art. 6, co. 7-*bis*, del D.L. 183/2020 (L. 21/2021) ha disposto che, in deroga alle disposizioni dei regolamenti di ateneo e delle altre istituzioni della formazione superiore, l'**ultima sessione** delle prove finali per il conseguimento del titolo di studio relative all'anno accademico 2019/2020 è prorogata al **15 giugno 2021**.

Sempre in base al comma 4, le predette attività si svolgono secondo i **piani di organizzazione della didattica e delle attività curriculari** predisposti dalle università nel rispetto nel **rispetto di linee guida** adottate dal Ministero dell'università e della ricerca.

Il **comma 5** stabilisce che le disposizioni del comma 4 si applicano, per quanto compatibili, anche alle **Istituzioni AFAM**, ferme restando le attività che devono necessariamente svolgersi in presenza, sentito il Comitato universitario regionale di riferimento che può acquisire il parere, per i Conservatori di musica, del Comitato territoriale di coordinamento (CO.TE.CO.) e, per le Accademie e gli Istituti superiori

per le industrie artistiche (ISIA), della competente Conferenza dei Direttori.

Infine, dispone – introducendo un elemento di novità rispetto al pregresso – che le stesse si applicano anche alle attività delle **altre istituzioni di alta formazione** collegate alle università.

Il riferimento sembrerebbe essere, ad esempio, alle *business school* che curano attività di formazione manageriale che comprendono, oltre ai *master* universitari, anche *master executive*, corsi brevi e formazione *custom* per le singole imprese.

### **Articolo 3-bis** **(Corsi di formazione)**

L'**articolo 3-bis, introdotto in sede referente**, autorizza, dal 1° luglio 2021, a tenere anche in presenza i corsi di formazione pubblici e privati nei territori contraddistinti dalla zona gialla

La disposizione specifica che la possibilità di svolgere in presenza i predetti corsi è subordinata al rispetto di protocolli e linee guida adottati ai sensi dell'articolo 1, comma 14, del decreto-legge n. 33 del 2020.

In base all'articolo 1, comma 14 del dl 33/2020, le attività economiche, produttive e sociali devono svolgersi nel rispetto dei contenuti di protocolli o linee guida idonei a prevenire o ridurre il rischio di contagio nel settore di riferimento o in ambiti analoghi, adottati dalle regioni o dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome nel rispetto dei principi contenuti nei protocolli o nelle linee guida nazionali. In assenza di quelli regionali trovano applicazione i protocolli o le linee guida adottati a livello nazionale. Le misure limitative delle attività economiche, produttive e sociali possono essere adottate, nel rispetto dei principi di adeguatezza e proporzionalità, con provvedimenti emanati ai sensi dell'[articolo 2 del decreto-legge n. 19 del 2020](#) o del comma 16 del medesimo articolo.

**L'articolo 2 del dl 19/2020** prevede che i provvedimenti adottati per contenere e contrastare i rischi sanitari derivanti dalla diffusione del virus COVID-19 siano emanati 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. Tali 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. Per i profili tecnico-scientifici e le valutazioni di adeguatezza e proporzionalità, i provvedimenti di cui al presente comma sono adottati sentito, di norma, il Comitato tecnico-scientifico.

**Quanto al comma 16 dell'articolo 1 del dl 33/2020**, esso dispone che, al fine di garantire lo svolgimento in condizioni di sicurezza delle attività economiche, produttive e sociali, le regioni monitorano con cadenza giornaliera l'andamento della situazione epidemiologica nei propri territori prevedendo, altresì, che, nelle more dell'adozione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'[articolo 2 del decreto-legge n. 19 del 2020](#) (cfe sopra) esse, informando contestualmente il Ministro della salute, possano introdurre misure derogatorie restrittive rispetto a quelle disposte ai sensi del medesimo articolo 2, ovvero, nei soli casi e nel rispetto dei criteri previsti dai citati decreti e d'intesa con il Ministro della salute, anche ampliative.

## Articolo 4 (Attività dei servizi di ristorazione)

L'**articolo 4**, modificato nel corso dell'esame in sede referente, reca disposizioni per lo svolgimento, **dal 26 aprile 2021 fino al 31 luglio 2021**, delle attività nei servizi di ristorazione.

Il testo modificato riprende quanto previsto dall'articolo 2 del decreto-legge 18 maggio 2021, n. 65.

Il **comma 1** dell'articolo **consente**, a partire **dal 26 aprile 2021**, nei territori ricadenti nella **zona gialla**, i servizi di **ristorazione con consumo al tavolo esclusivamente all'aperto, anche a cena**, nel rispetto dei **limiti orari agli spostamenti** di cui ai provvedimenti governativi adottati in attuazione dell'articolo 2, comma 1, del D.L. n. 19 del 2020.

Le modifiche apportate in **sede referente** fanno rifluire nel decreto in esame quanto attualmente previsto dal **decreto-legge 18 maggio 2021, n. 65**. Pertanto, il testo modificato dell'articolo 4 fa riferimento alle rideterminazioni dei provvedimenti di limitazione della circolazione di cui all'**articolo 2 del decreto-legge, a sua volta modificato** (*alla cui scheda si rinvia*), che prevede i seguenti progressivi allentamenti delle disposizioni di contenimento:

<b>data</b>	<b>tipologia zona</b>	<b>orario dei limiti agli spostamenti</b>
18 maggio-6 giugno	gialla	h. 23 – h. 5
7 giugno-20 giugno 2021	gialla	h. 24 – h. 5
dal 21 giugno	gialla	eliminazione limiti

Nella versione originaria il **comma 2**, dal 1° giugno 2021 consentiva nei territori ricadenti nella **zona gialla**, le attività di ristorazione **anche al chiuso**, con consumo al tavolo, dalle ore 5:00 fino alle ore 18:00.

Il testo modificato, riprendendo quanto già disposto dall'articolo 2 del decreto-legge 18 maggio 2021, n. 65, consente, dalla medesima data del 1° giugno 2021, in zona gialla, le attività dei servizi di ristorazione anche al chiuso e anche in orario serale, facendo riferimento ai **più ampi limiti orari agli spostamenti descritti con riferimento alle modifiche al comma 1**.

Viene consentita - **senza limiti di orario** - la **ristorazione** negli **alberghi** e in altre **strutture ricettive** limitatamente ai propri clienti, ivi alloggiati.

Quest'ultima precisazione riprende quanto già stabilito con il comma 1 dell'articolo 27 del DPCM 2 marzo 2021.

L'articolo 1 del decreto-legge in esame conferma la validità delle misure contenute nel DPCM fino al 31 luglio 2021, salvo quanto diversamente disposto dal decreto-legge stesso. Peraltro tale DPCM recava altre deroghe rispetto alla disciplina restrittiva per la distribuzione degli alimenti, meglio illustrata di seguito. Tali deroghe riguardano:

- la ristorazione con consegna a domicilio e con asporto;
- le attività delle mense e del *catering* continuativo su base contrattuale;
- gli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande siti nelle aree di servizio e rifornimento carburante situate lungo le autostrade, gli itinerari europei E45 e E55, negli ospedali e negli aeroporti, nei porti e negli interporti.

Queste attività rimangono pertanto consentite sulla base del rinvio al DPCM 2 marzo 2021 contenuto nell'articolo 1 del decreto-legge, per cui la clausola relativa agli alberghi e alle altre strutture ricettive ha il valore di confermare – nell'ambito delle attività di ristorazione - la disciplina vigente (autorizzazione a fornire senza limiti di orario i pasti ai soli clienti ospitati), senza per questo far venir meno le altre deroghe altrimenti disciplinate ma non richiamate dall'articolo 4.

**Resta l'obbligo di osservare le norme precauzionali** contenute nei protocolli e linee guida adottati ai sensi dell'**articolo 1, comma 14, del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33**, in base al quale tutte le attività economiche, produttive e sociali devono svolgersi nel rispetto dei contenuti di protocolli o linee guida idonei a prevenire o ridurre il rischio di contagio nel settore di riferimento o in ambiti analoghi. In assenza di atti adottati dalle regioni o dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome trovano applicazione i protocolli o le linee guida adottati a livello nazionale (*vedi la scheda relativa all'articolo 10-bis*).

### **Articolo 4-bis** **(Attività commerciali all'interno di mercati e centri commerciali)**

L'**articolo 4-bis**, inserito nel corso dell'esame in sede referente, riproduce il contenuto dell'articolo 3 del decreto-legge n. 65 del 2021, entrato in vigore il **18 maggio 2021**.

Esso dispone che, dal **22 maggio 2021**, in **zona gialla**, possono svolgersi anche nei giorni **festivi e prefestivi**, nel rispetto di protocolli e linee guida adottati ai sensi dell'articolo 1, comma 14, del D.L. n. 33 del 2020 (L. 74/2020), le seguenti attività:

- **esercizi commerciali** presenti all'interno di **mercati** e di **centri commerciali**;
- **gallerie commerciali**;
- **parchi commerciali**;
- altre strutture ad essi **assimilabili**.

La **ripartizione delle Regioni e Province autonome** nelle diverse aree in base ai livelli di rischio è stata aggiornata a partire **dal 31 maggio 2021** dall'[ordinanza del Ministro della salute](#) del 28 maggio 2021.

L'**articolo 1, comma 14, del D.L. n. 33/2020 (L. 74/2020)** ha fissato il principio che subordina lo svolgimento delle attività economiche, produttive e sociali al rispetto di protocolli o linee guida idonei a prevenire o ridurre il rischio di contagio nel settore di riferimento o in ambiti analoghi, adottati dalle regioni o dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome nel rispetto dei principi contenuti nei protocolli o nelle linee guida nazionali. I protocolli o le linee guida adottati a livello nazionale trovano applicazione in assenza di quelli regionali. L'adozione delle misure limitative delle attività economiche, produttive e sociali è stata quindi subordinata al rispetto dei principi di adeguatezza e proporzionalità, e loro introduzione è stata rimessa all'emanazione di provvedimenti ai sensi dell'articolo 2 del decreto-legge n. 19 del 2020 o del comma 16.

Il comma 15 dello stesso articolo ha sanzionato il mancato rispetto dei contenuti dei protocolli o delle linee guida regionali, o, in assenza, nazionali, che non assicurino adeguati livelli di protezione, con la sospensione dell'attività interessata fino al ripristino delle condizioni di sicurezza.

Ai sensi dell'art.12 del decreto-legge 18 maggio 2021, n.65 ("Misure urgenti relative all'emergenza epidemiologica da COVID-19") - il cui contenuto è recepito dall'art.10-bis del provvedimento in esame (si veda la relativa scheda di lettura) - i protocolli e le linee guida di cui all'art.1, comma 15, del DL n.33/2020 sono adottati e aggiornati con ordinanza del

Ministro della salute, di concerto con i ministri competenti per materia o d'intesa con la Conferenza delle regioni e delle province autonome.  
In attuazione della richiamata disposizione legislativa, con **ordinanza del Ministro della salute 29 maggio 2021** sono state **adottate le [Linee Guida per la ripresa delle attività economiche e sociali](#)**, elaborate dalla Conferenza delle Regioni il 28 maggio.

### **Articolo 5, commi 1, 3 e 4** *(Svolgimento di spettacoli aperti al pubblico)*

L'**articolo 5, commi 1, 3 e 4**, modificato nel corso dell'esame referente, disciplina la possibilità di svolgere nuovamente, a decorrere **dal 26 aprile 2021**, nelle **zone gialle**, e a determinate condizioni, **spettacoli aperti al pubblico** in sale teatrali, sale da concerto, sale cinematografiche, locali di intrattenimento e musica dal vivo e in altri locali o spazi.

Sostanzialmente si è modificato, così, a decorrere dal 26 aprile 2021, quanto disposto dal D.L. 44/2021 (L. 76/2021), in base al quale fino al 30 aprile 2021 tale possibilità sarebbe stata preclusa.

Al contempo, rispetto a quanto aveva previsto il DPCM 2 marzo 2021 – poi sostanzialmente annullato dal D.L. 30/2021 (L. 61/2021) – si incrementano le possibilità di presenza del pubblico.

Restano comunque sospese le attività che si svolgono in sale da ballo, discoteche e locali assimilati.

Nulla varia per le zone arancioni e rosse.

*Preliminarmente, si valuti, dunque, l'opportunità di coordinare le previsioni recate dal decreto-legge in commento con quelle recate dal D.L. 44/2021 (L. 76/2021).*

Al riguardo, si ricorda, in particolare, che, da ultimo, la **sospensione** degli **spettacoli aperti al pubblico** in sale teatrali, sale da concerto, sale cinematografiche e in altri spazi anche all'aperto, era stata nuovamente disposta, a decorrere **dal 26 ottobre 2020**, in considerazione dell'evolversi della situazione epidemiologica, con [DPCM 24 ottobre 2020](#).

La sospensione era stata confermata con successivi DPCM, fino a che il [DPCM 2 marzo 2021](#) – le cui disposizioni originariamente si sarebbero dovute applicare dal 6 marzo al 6 aprile 2021 – aveva previsto, nelle **zone gialle**, a decorrere **dal 27 marzo 2021** (giornata mondiale del teatro), la possibilità di svolgimento di **spettacoli aperti al pubblico** in sale teatrali, sale da concerto, sale cinematografiche, *live-club* e in altri locali o spazi anche all'aperto, esclusivamente con **posti a sedere preassegnati e distanziati** e a condizione che fosse comunque assicurato il rispetto della distanza interpersonale di almeno un metro sia per il personale, sia per gli spettatori che non fossero abitualmente conviventi. La **capienza** consentita non poteva essere superiore al **25%** di quella massima autorizzata e, comunque, il numero massimo di **spettatori** non poteva essere superiore a **400** per **spettacoli all'aperto** e a **200** per **spettacoli in luoghi chiusi**, per ogni singola sala. Le attività dovevano comunque svolgersi nel rispetto delle specifiche prescrizioni di cui all'allegato 26 (che richiama, a sua volta, anche la scheda tecnica "Cinema e Spettacoli dal vivo" di cui all'allegato 9, recante le **Linee guida** per la riapertura delle

attività economiche, produttive e ricreative, approvate dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome (ai sensi dell'art. 1, co. 14, del D.L. 33/2020-L. 74/2020<sup>25</sup>) l'8 ottobre 2020, limitatamente ai punti previsti per "Produzioni liriche, sinfoniche ed orchestrali e spettacoli musicali", "Produzioni teatrali" e "Produzioni di danza") e all'allegato 27 (art. 15). **Restavano** comunque **sospesi** gli spettacoli aperti al pubblico quando non era possibile assicurare il rispetto delle suddette condizioni.

Nelle **zone arancioni e rosse**, invece, il DPCM ha disposto che i medesimi spettacoli **restano sospesi** (art. 36). Tuttavia, con **ordinanza del Ministro della salute, d'intesa con il Presidente della regione** interessata, in ragione dell'andamento del rischio epidemiologico, può essere in ogni momento prevista, in relazione a specifiche parti del territorio regionale, l'**esenzione** dell'applicazione di tali previsioni (art. 33, co. 2).

In seguito, però, l'art. 1 del **D.L. 30/2021** (L. 61/2021), constatato l'aggravamento dell'emergenza epidemiologica - sostanzialmente annullando quanto aveva previsto per le zone gialle il DPCM 2 marzo 2021 - aveva disposto, per quanto qui maggiormente interessa, che:

- **dal 15 marzo al 2 aprile 2021** e nella giornata del **6 aprile 2021**, nelle regioni e province autonome di Trento e Bolzano i cui **territori** si collocavano nelle **zone gialle si applicavano le misure stabilite per le zone arancioni**;
- nei giorni **3, 4 e 5 aprile 2021, sull'intero territorio nazionale**, ad eccezione delle zone bianche, si applicavano le misure stabilite per le **zone rosse**.

Nel prosieguo, l'art. 1, co. 1, del **D.L. 44/2021** (L. 76/2021) ha previsto che, **dal 7 al 30 aprile 2021**, continuavano ad applicarsi le disposizioni recate dal **DPCM 2 marzo 2021**, salvo quanto diversamente disposto dallo stesso decreto-legge.

In particolare, il co. 2 dello stesso art. 1 del D.L. 44/2021 (L. 76/2021) aveva previsto, per quanto qui più interessa, che, dal 7 al 30 aprile 2021 (ora, in base al D.L. in commento, al 25 aprile 2021), nelle regioni e province

---

<sup>25</sup> L'art. 1, co. 14, del D.L. 33/2020 (L. 74/2020) dispone che le attività economiche, produttive e sociali devono svolgersi nel rispetto dei contenuti di protocolli o linee guida idonei a prevenire o ridurre il rischio di contagio nel settore di riferimento o in ambiti analoghi, **adottati dalle regioni o dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome nel rispetto dei principi contenuti nei protocolli o nelle linee guida nazionali**. In assenza di quelli regionali, trovano applicazione i protocolli o le linee guida adottati a livello nazionale.

Da ultimo, il 20 maggio 2021 la Conferenza delle regioni ha aggiornato le [Linee guida per la ripresa delle attività economiche e sociali](#) (che contengono una sezione relativa a cinema e spettacoli). Il documento è stato trasmesso al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministro della salute affinché le linee guida possano essere **adottate con ordinanza del Ministro della salute, di concerto con i ministri competenti per materia** o d'intesa con la Conferenza delle regioni e delle province autonome (in attuazione dell'art. 12 del D.L. 65/2021).

autonome di Trento e Bolzano i cui territori si collocavano in **zona gialla** continuavano ad applicarsi le **misure stabilite per le zone arancioni**.

Le previsioni recate dal **DPCM 2 marzo 2021** sono state, da ultimo, confermate **dal 1° maggio fino al 31 luglio 2021** dall'art. 1, co. 1, del D.L. in commento, salvo quanto diversamente disposto dallo stesso D.L.

In particolare, il **comma 1 dell'articolo 5** dispone che, a decorrere **dal 26 aprile 2021**, nelle **zone gialle** possono svolgersi **spettacoli aperti al pubblico in sale teatrali, sale da concerto, sale cinematografiche, locali di intrattenimento e musica dal vivo** e in altri locali o spazi anche all'aperto – ad eccezione di sale da ballo, discoteche e locali assimilati –, esclusivamente con **posti a sedere preassegnati** e a condizione che sia assicurato il **rispetto della distanza interpersonale** di almeno un metro sia per gli spettatori non abitualmente conviventi, sia per il personale.

La **capienza** consentita non può essere superiore al **50%** di quella massima autorizzata e il **numero massimo** di spettatori non può comunque essere superiore a **1.000**, per gli spettacoli **all'aperto**, e a **500**, per gli spettacoli **in luoghi chiusi**, per ogni singola sala.

Le attività devono svolgersi **nel rispetto di linee guida** adottate ai sensi del già citato art. 1, co. 14, del D.L. 33/2020 (L. 74/2020) (al riguardo, v. *ante*, in nota).

Sempre in base al comma 1, **restano sospesi** gli spettacoli aperti al pubblico quando non è possibile assicurare il rispetto delle suddette condizioni.

Il **comma 3** prevede, per quanto qui interessa, che, sempre nelle **zone gialle**, per gli **spettacoli aperti al pubblico** svolti **all'aperto** può essere stabilito, in relazione all'andamento della situazione epidemiologica e alle caratteristiche dei siti e degli eventi, **un diverso numero massimo di spettatori**, nel rispetto dei principi fissati dal Comitato tecnico-scientifico. A ciò si provvede con **linee guida** idonee a prevenire o ridurre il rischio di contagio, adottate dalla **Conferenza delle regioni e delle province autonome**.

In base al **comma 4**, le medesime linee guida possono prevedere, con riferimento a **particolari eventi**, che l'accesso sia riservato soltanto ai soggetti in possesso delle **certificazioni verdi COVID-19** di cui all'art. 9 (ossia, certificazioni comprovanti l'avvenuta vaccinazione o la guarigione da SARS-CoV-2, ovvero l'effettuazione di un test molecolare o antigenico rapido con risultato negativo).

### **Articolo 5, commi 2, 2-bis, 3 e 4** *(Eventi sportivi)*

L'articolo 5, ai commi 2, 3 e 4, reca disposizioni che disciplinano l'accesso degli spettatori agli eventi e alle competizioni di livello agonistico di rilevante interesse nazionale, che si terranno in zona gialla, a decorrere dal 1 giugno 2021. **In esito all'esame in sede referente, è stato inserito il comma 2-bis, che disciplina la presenza di pubblico agli eventi e alle competizioni sportive diversi da quelli già previsti nel testo originario del decreto-legge in esame.**

In altri termini, le disposizioni in esame, nel loro complesso, consentono la **presenza di pubblico a tutti gli eventi e alle competizioni sportive** (sia quelli di livello agonistico ai sensi del comma 2, sia gli ulteriori ai sensi del comma 2-bis) nel rispetto delle condizioni e dei termini ivi previsti.

Il **comma 2**, nello specifico, estende l'applicabilità della disciplina prevista per lo svolgimento degli spettacoli aperti al pubblico e la partecipazione del pubblico agli stessi (di cui al comma 1, primo periodo, v. *infra* e per approfondimenti la relativa scheda di lettura del presente *Dossier*) anche agli **eventi e alle competizioni di livello agonistico** che si tengano in zona gialla. Al riguardo, occorre che si tratti di manifestazioni sportive i) riconosciute di **preminente interesse nazionale** con provvedimento del Comitato olimpico nazionale italiano (CONI) e del Comitato italiano paralimpico (CIP); ii) 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.

A differenza delle riaperture nel settore dello spettacolo (previste a partire dal 26 aprile), quelle in esame hanno luogo a decorrere **dal 1° giugno 2021**.

Ai sensi del comma 1, che trova come detto applicazione - limitatamente al primo periodo a seguito di una modifica **introdotta in sede referente** - anche con riguardo agli eventi sportivi in esame, gli spettacoli aperti al pubblico sono svolti esclusivamente con **posti a sedere preassegnati e a condizione che sia assicurato il rispetto della distanza interpersonale** di almeno un metro, sia fra gli spettatori che siano abitualmente conviventi, sia per il personale (primo periodo).

La modifica introdotta in sede referente tiene conto della circostanza che i periodi secondo e terzo del medesimo comma 1 dettano ulteriori

disposizioni che non si applicano agli eventi sportivi in considerazione di quanto disposto, per questi ultimi, nello specifico, ai sensi dei periodi secondo e seguenti del comma 2 in esame (v. *infra*).

Il comma 1, al secondo periodo, reca disposizioni sulla capienza consentita per gli spettacoli (che non può essere superiore al 50% di quella massima autorizzata e non può comunque superare il numero massimo di 1.000 spettatori per gli spettacoli all'aperto e di 500 per gli spettacoli in luoghi chiusi) e, al terzo periodo, dispone che le attività devono svolgersi nel rispetto delle linee guida adottate ai sensi dell'articolo 1, comma 14, del decreto-legge n.33 del 2020.

Quanto alla **capienza** degli spettatori consentita negli eventi sportivi in esame, il secondo periodo del comma 2 dispone un doppio vincolo. Essa non può infatti superare la **soglia del 25 per cento di quella massima autorizzata** e, in ogni caso, il **limite di 1.000 spettatori** per impianti all'aperto e di **500 per impianti al chiuso**.

La relazione illustrativa offre una motivazione in ordine alle previsioni relative alla capienza massima degli spettatori specificando che il Governo le ritiene necessarie: i) al fine di assicurare "un efficace distanziamento sia all'interno degli impianti sportivi sia dei citati locali aperti al pubblico"; ii) onde impedire "assembramenti all'esterno e nelle strutture ricettive annesse"; iii) per consentire, nell'evenienza di un contagio, tenuto conto del ridotto numero di persone ammesse a seguire l'evento, "un efficace tracciamento" degli spettatori eventualmente contagiati.

La disciplina in esame presenta peraltro alcune affinità con quelle (non più vigenti) recate al d.P.C.m 7 agosto 2020 e al d.P.C.m. 13 ottobre 2020 (come modificato dal d.P.C.m. 24 ottobre) che hanno consentito, dopo la primissima fase dell'emergenza, l'accesso del pubblico agli eventi sportivi.

Il primo aveva consentito, con decorrenza dal 1° settembre 2020, la partecipazione del pubblico a singoli eventi sportivi, ancorché solo quelli di minore entità. In tale provvedimento si stabiliva un numero massimo di spettatori, pari a 1000 spettatori per gli stadi all'aperto e di 200 spettatori per impianti sportivi al chiuso. La presenza di pubblico era consentita esclusivamente nei settori degli impianti sportivi nei quali fosse possibile assicurare la prenotazione e l'assegnazione preventiva del posto a sedere, con adeguati volumi e ricambi d'aria, nel rispetto del distanziamento interpersonale, sia frontalmente che lateralmente, di almeno 1 metro con obbligo di misurazione della temperatura all'accesso e utilizzo della mascherina a protezione delle vie respiratorie; in casi eccezionali, per eventi sportivi che superassero il numero massimo di 1000 spettatori per gli stadi all'aperto e di

200 spettatori per impianti sportivi al chiuso, veniva demandata al Presidente della Regione o Provincia autonoma la possibilità di sottoporre specifico protocollo di sicurezza alla validazione preventiva del Comitato tecnico-scientifico ai fini dello svolgimento dell'evento (art.1, comma 6, lettera e)).

Ai sensi del secondo provvedimento, erano consentiti soltanto gli eventi e le competizioni riguardanti gli sport individuali e di squadra riconosciuti di interesse nazionale o regionale e per tali eventi era permessa la presenza di pubblico, con una percentuale massima di riempimento del 15% rispetto alla capienza totale e comunque non oltre il numero massimo di 1000 spettatori per manifestazioni sportive all'aperto e di 200 spettatori per manifestazioni sportive in luoghi chiusi, esclusivamente negli impianti sportivi nei quali sia possibile assicurare la prenotazione e assegnazione preventiva del posto a sedere, con adeguati volumi e ricambi d'aria, a condizione che sia comunque assicurato il rispetto della distanza interpersonale di almeno un metro sia frontalmente che lateralmente, con obbligo di misurazione della temperatura all'accesso e l'utilizzo della mascherina a protezione delle vie respiratorie, nel rispetto dei protocolli emanati dalle rispettive Federazioni sportive nazionali, Discipline sportive associate ed enti di promozione sportiva, enti organizzatori. Alle Regioni e alle Province autonome, in relazione all'andamento della situazione epidemiologica nei propri territori, era attribuita la facoltà di stabilire, d'intesa con il Ministro della salute, un diverso numero massimo di spettatori in considerazione delle dimensioni e delle caratteristiche dei luoghi e degli impianti (art.1, comma 6, lettera e)).

Si precisa poi (al terzo periodo) che le attività devono svolgersi nel **rispetto delle linee guida adottate dal Dipartimento per lo sport della Presidenza del Consiglio dei ministri**, sentita la Federazione medico sportiva italiana (FMSI), sulla base dei criteri stabiliti dal Comitato tecnico-scientifico (CTS).

La FMSI, ai sensi dell'articolo 1 del proprio [statuto](#) è un'associazione nazionale preposta alla tutela della salute degli atleti e di chiunque pratici attività sportiva, con personalità giuridica di diritto privato, dotata di autonomia tecnica, organizzativa e di gestione, nonché riconosciuta a fini sportivi dal CONI e dallo stesso vigilata.

Il CTS cui si riferisce la disposizione in esame, come indicato nelle premesse del decreto-legge, è quello istituito con ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile 3 febbraio 2020, n.630, e successive modificazioni. Tale riferimento normativo, assente nel provvedimento trasmesso alle Camere, è stato peraltro inserito **in sede referente**.

Si segnala che con decreto del Capo del Dipartimento per lo sport 7 maggio 2021 è stato approvato il documento recante “Linee Guida per l'attività sportiva di base e l'attività motoria in genere” (di

aggiornamento delle precedenti linee guida adottate il 5 marzo scorso). Nelle premesse del medesimo decreto si dà conto del parere della FMSI, del parere del CTS e dell'avvenuto recepimento delle osservazioni avanzate da tale Comitato. Sebbene tale documento sia stato predisposto, come precisato nel dispositivo del medesimo decreto, in attuazione dell'art. 6 del presente decreto legge, esso contiene, fra l'altro, due allegati di particolare interesse per il presente articolo: l'allegato 5, recante "disposizioni per la pratica sportiva all'aperto"; l'allegato 7 "disposizioni per la pratica di attività sportiva all'interno di luoghi chiusi".

Il comma reca infine, al quarto periodo, una disposizione di chiusura, con cui si precisa che, nei casi in cui non sia possibile assicurare il rispetto delle predette condizioni, gli eventi e le competizioni sportive in esame possono continuare a svolgersi, ma senza la presenza di pubblico (nel caso degli spettacoli aperti al pubblico, l'ultimo periodo del comma 1 ne dispone invece la sospensione).

Il **comma 2-bis**, come detto **inserito in sede referente**, è diretto a trasfondere nel testo in esame il contenuto dell'art.5 del decreto-legge 18 maggio 2021, n. 65, recante misure urgenti relative all'emergenza epidemiologica da COVID-19<sup>26</sup>, relativo ad eventi sportivi aperti al pubblico.

Nello specifico la disposizione consente al pubblico di presenziare, sempre in zona gialla, **anche agli eventi e alle competizioni sportivi diversi da quelli di livello agonistico di rilevante interesse nazionale** dal 1 giugno 2021, se svolti all'aperto, e dal 1° luglio 2021, se si tengono al chiuso.

Le regole sono analoghe a quelle previste per lo svolgimento degli eventi agonistici di cui al comma 2. La presenza del pubblico è pertanto consentita: i) esclusivamente con posti a sedere preassegnati; ii) a condizione che sia assicurato il rispetto della distanza interpersonale di almeno un metro (sia per gli spettatori che non siano abitualmente conviventi, sia per il personale); iii) nel limite di una capienza non superiore al 25 per cento di quella massima autorizzata; iv) in ogni caso con il rispetto della soglia massima di 1.000 spettatori per ciascun impianto all'aperto e di 500 spettatori per impianti al chiuso.

---

<sup>26</sup> Invero anche gli altri contenuti del predetto decreto-legge n.65/2021 sono trasfusi nel decreto in esame. Conseguentemente, il comma 1-bis dell'art.1 del disegno di legge di conversione del presente decreto, anch'esso introdotto in sede referente, ne dispone la soppressione.

Le attività devono svolgersi nel rispetto delle linee guida adottate dalla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per lo sport, sentita la FMSI, sulla base di criteri definiti dal Comitato tecnico-scientifico.

Come già richiamato in sede di commento del comma 2, lo scorso 7 maggio sono state approvate le “Linee Guida per l’attività sportiva di base e l’attività motoria in genere” che contengono disposizioni in materia di sicurezza nello svolgimento dell’attività sportiva stessa, con riguardo, fra l’altro, al distanziamento interpersonale e all’uso della mascherina.

Nei casi in cui non sia possibile garantire il rispetto di tali condizioni, gli eventi e le competizioni sportivi potranno svolgersi, ma senza la presenza di pubblico.

Ai sensi del **comma 3**, le "linee guida idonee a prevenire o ridurre il rischio di contagio", adottate dal Sottosegretario di Stato con delega in materia di sport, possono **variare il numero massimo di spettatori alle predette manifestazioni sportive che si tengano all'aperto**.

Dette linee guida, nel disporre in tal senso, tengono conto: i) dell’andamento della situazione epidemiologica; ii) delle caratteristiche dei siti e degli eventi stessi.

La medesima facoltà è riconosciuta anche per gli spettacoli all’aperto e, in tal caso, il comma 3 fa rinvio alle linee guida adottate dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome (cfr. la scheda relativa all’art.5, commi 1, 3 e 4).

La disposizione in esame parrebbe individuare "linee guida" ulteriori rispetto a quelle di cui al comma 2 (essendo adottate da organi diversi, v.*infra*). Occorre tener conto che il comma in esame non stabilisce che esse siano approvate con il coinvolgimento della FMSI e del CTS, come previsto al comma 2.

*Al riguardo parrebbe opportuno un approfondimento.*

Si noti altresì che al comma 2 (terzo periodo) si richiamano le "linee guida adottate dalla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per lo sport" mentre al comma 3 (primo periodo) il riferimento è alle linee guida "adottate [...] dal Sottosegretario di Stato con delega in materia di sport".

*Parrebbe opportuno un approfondimento in ordine all’opportunità di uniformare quanto previsto ai commi 2 e 3 circa il soggetto cui è demandata l’approvazione delle linee guida.*

Con riferimento agli eventi sportivi in esame, inclusi quelli che si svolgono al chiuso, il secondo periodo del comma 3 demanda al richiamato **Sottosegretario di Stato la facoltà di modificare la data del**

**1 giugno**, a partire dalla quale è possibile la presenza degli spettatori alle predette competizioni. La disposizione specifica che tale facoltà è esercitabile nel caso in cui si tratti di eventi di particolare rilevanza e con il concerto del Ministro della salute.

La norma non chiarisce quale sia il provvedimento con il quale il Sottosegretario può esercitare la richiamata facoltà.

In proposito, si segnala tuttavia che, in attuazione del comma 3, il Sottosegretario di Stato allo sport, con proprio decreto del 6 maggio 2021 (a cui è stato allegato un protocollo contenente previsioni aggiuntive volte a "massimizzare l'efficacia delle misure di prevenzione per l'evento in questione") ha autorizzato l'accesso del pubblico all'incontro di calcio svoltosi lo scorso 19 maggio presso lo stadio Mapei di Reggio Emilia (si trattava della finale della Coppa Italia), in misura non superiore al 20 per cento della capienza complessiva dell'impianto destinato a ospitare l'evento. La deroga ha riguardato pertanto sia la capienza massima, superiore a 1000 spettatori, sia la data, antecedente a quella del 1 giugno.

Al **comma 4** si stabilisce inoltre che le richiamate linee guida possono disporre che l'accesso a specifici eventi sia riservato soltanto ai soggetti in possesso delle **certificazioni verdi**, di cui all'art. 9 del presente decreto-legge, comprovanti l'avvenuta vaccinazione, la guarigione da SARS-CoV-2 o l'effettuazione di un test molecolare o antigenico rapido con risultato negativo (cfr. la relativa scheda di lettura).

**Articolo 5-bis**  
*(Apertura nelle zone gialle degli istituti e dei luoghi della cultura e delle mostre)*

L'articolo 5-bis, introdotto nel corso dell'esame referente, conferma, nelle **zone gialle**, l'**apertura al pubblico** dei **musei** e degli altri **istituti e luoghi della cultura**, nonché delle **mostre**, **limitando** la necessità di **prenotazione preventiva**, relativamente al sabato e ai giorni festivi, per l'accesso agli istituti e ai luoghi della cultura che nel 2019 hanno registrato un numero di visitatori superiore ad un milione.

Si tratta di quanto previsto, a decorrere **dal 18 maggio 2021**, dall'art. 11 del **D.L. 65/2021**, che l'articolo 1, co. 3, del disegno di legge di conversione del D.L. in esame abroga, facendone salvi gli effetti prodottisi.

Al riguardo, si ricorda, preliminarmente, che l'art. 1, co. 10, lett. r), del [DPCM 14 gennaio 2021](#) aveva consentito il **riavvio, dal 16 gennaio 2021**, nelle zone caratterizzate da rischio moderato (c.d. zone **gialle**), **dal lunedì al venerdì**, del servizio di apertura al pubblico dei **musei** e degli **altri istituti e luoghi della cultura**<sup>27</sup>, a condizione che detti istituti e luoghi, tenendo conto delle dimensioni e delle caratteristiche dei locali aperti al pubblico, nonché dei flussi di visitatori (più o meno di 100.000 l'anno), garantissero modalità di **fruizione contingentata** o comunque tali da evitare assembramenti di persone e da consentire che i visitatori potessero rispettare la **distanza** tra loro di almeno un metro. Il servizio doveva essere organizzato tenendo conto dei protocolli o delle linee guida adottati dalle regioni o dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome. Alle stesse condizioni potevano essere aperte al pubblico anche le **mostre**.

Successivamente, l'art. 14 del [DPCM 2 marzo 2021](#), confermando, per le zone gialle, quanto previsto dal DPCM 14 gennaio 2021, aveva anche disposto, a decorrere **dal 27 marzo 2021**, l'apertura al pubblico dei musei e degli altri istituti e luoghi della cultura, nonché delle mostre, il **sabato** e i **giorni festivi**, a **condizione** che l'ingresso fosse **prenotato on line** o telefonicamente **con almeno un giorno di anticipo**. Restava, tuttavia, **sospesa** la **possibilità di libero accesso** agli istituti e ai luoghi della cultura la **prima domenica del mese**, di cui all'art. 4, co. 2, secondo periodo, del regolamento emanato con decreto del Ministro per i beni culturali e ambientali 11 dicembre 1997, n. 507.

---

<sup>27</sup> In base all'art. 101 del d.lgs. 42/2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio), sono istituti e luoghi della cultura i musei, le biblioteche e gli archivi, le aree e i parchi archeologici, i complessi monumentali.

Tali previsioni erano state poi sospese dall'art. 1 del **D.L. 30/2021** (L. 61/2021) che, constatato l'aggravamento dell'emergenza epidemiologica, aveva disposto, in particolare, che:

- **dal 15 marzo al 2 aprile 2021** e nella giornata del **6 aprile 2021**, nelle regioni e province autonome di Trento e Bolzano i cui territori si collocavano in zona gialla si applicavano le **misure stabilite per la zona arancione**;
- nei giorni **3, 4 e 5 aprile 2021**, sull'intero territorio nazionale, ad eccezione della zona bianca, si applicavano le misure stabilite per la **zona rossa**<sup>28</sup>.

Ancora dopo, l'art. 1, co. 2, del **D.L. 44/2021** (L. 76/2021) aveva disposto che (anche) **dal 7 al 25 aprile 2021**, nelle regioni e province autonome di Trento e Bolzano i cui territori si collocavano in zona gialla continuavano ad applicarsi le misure stabilite per la zona arancione.

Successivamente, l'art. 1, co. 1, del decreto-legge in esame ha ripristinato la disciplina prevista per le zone gialle dal [DPCM 2 marzo 2021](#) e ne ha prolungato l'efficacia fino al **31 luglio 2021**.

In particolare, l'**articolo 5-bis** conferma che nella zona gialla il servizio di apertura al pubblico dei musei e degli altri istituti e luoghi della cultura è assicurato a condizione che detti istituti e luoghi, tenendo conto delle dimensioni e delle caratteristiche dei locali aperti al pubblico, nonché dei flussi di visitatori, garantiscano modalità di **fruizione contingentata** o comunque tali da evitare assembramenti di persone e consentire che i visitatori possano rispettare la **distanza** fra loro di almeno un metro.

Al contempo, limita la necessità di prenotazione *on line* o telefonica con almeno un giorno di anticipo per il **sabato** e i **giorni festivi** ai soli istituti e luoghi della cultura che **nel 2019** hanno registrato un **numero di visitatori superiore ad un milione**.

In base ai [dati elaborati dal Servizio Statistica del Ministero della cultura](#), gli istituti e luoghi della cultura che nel 2019 hanno registrato un numero di visitatori superiore ad un milione sono i seguenti:

<b>Istituto o luogo della cultura</b>	<b>Visitatori (anno 2019)</b>
Parco archeologico del Colosseo, Roma	7.617.649
Gallerie degli Uffizi, Firenze	4.391.861
Parco archeologico di Pompei	3.935.791
Galleria dell'Accademia e Museo degli strumenti musicali, Firenze	1.704.776
Museo Nazionale di Castel Sant'Angelo, Roma	1.207.091

<sup>28</sup> Al riguardo, più ampiamente, si veda l'apposito [tema web](#) curato dal Servizio Studi della Camera.

*Si valuti l'opportunità di esplicitare gli istituti e i luoghi della cultura che nel 2019 hanno avuto più di un milione di visitatori, per garantire ai cittadini una migliore conoscibilità della necessità di prenotazione preventiva.*

Lo stesso articolo 5-bis conferma, altresì, che:

- resta **sospesa** la possibilità di libero ingresso agli istituti e luoghi della cultura la **prima domenica** di ogni mese;
- alle stesse condizioni previste per gli istituti e i luoghi della cultura, sono aperte al pubblico le **mostre**.

## Articolo 6

### *(Piscine, centri natatori, palestre e sport di squadra)*

L'**articolo 6**, a seguito delle **modifiche introdotte in sede referente**, detta disposizioni per la **ripresa**, in zona gialla, **delle attività sportive, dapprima all'aperto e, a seguire, al chiuso, nonché delle attività dei centri benessere** (alla riapertura dei centri benessere è dedicata una distinta scheda di lettura, a cui si fa rinvio).

Nello specifico, dal **26 aprile 2021** è permesso lo svolgimento **all'aperto di qualsiasi attività sportiva**, incluse quelle di squadra e di contatto (**comma 3**), fatto salvo il nuoto nelle **piscine** all'aperto, la cui apertura è avvenuta il **15 maggio (comma 1)**.

Per le attività delle **palestre** la data di riapertura è il **24 maggio (comma 2)**, mentre per le attività dei **centri natatori e delle piscine in impianti coperti (comma 1-bis)**, nonché dei centri benessere (comma 3-*bis*) la data è quella del **1 luglio**. La richiamata attività sportiva deve svolgersi in conformità ai protocolli e alle linee guida adottati dal Dipartimento per lo sport della Presidenza del Consiglio dei ministri, sentita la Federazione medico sportiva italiana (FMSI), sulla base di criteri definiti dal Comitato tecnico-scientifico (CTS). Le attività dei centri benessere dovranno invece attenersi alle linee guida adottate dalla Conferenza delle regioni.

Rispetto al testo del provvedimento trasmesso alle Camere, **con le modifiche introdotte in sede referente**: **i)** vengono dettate disposizioni sulla riapertura anche dei centri natatori e delle piscine in impianti coperti (comma 1-*bis*); **ii)** viene anticipata al 24 maggio la riapertura delle palestre, inizialmente prevista per il 1° giugno; **iii)** si autorizza la ripresa delle attività nei centri benessere; **iv)** si modifica conseguentemente la rubrica dell'articolo, inserendo un riferimento ai centri natatori e ai centri benessere.

Tali modifiche sono dirette a recepire nel provvedimento in esame il contenuto **dell'art.4 del decreto-legge 18 maggio 2021, n. 65** (recante misure urgenti relative all'emergenza epidemiologica da COVID-19)<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> Invero anche gli altri contenuti del predetto decreto-legge n.65/2021 sono trasfusi nel decreto in esame. Conseguentemente, il comma 1-bis dell'art.1 del disegno di legge di conversione del presente decreto, anch'esso introdotto in sede referente, ne dispone la soppressione.

Nello specifico, ai sensi dei **commi 1, 1-bis e 2** dell'articolo in esame, i) le **attività di piscine all'aperto**, ii) le attività dei **centri natatori** e delle **piscine coperte** e iii) le **attività delle palestre** possono riprendere, rispettivamente, dal 15 maggio 2021, dal 1 luglio e dal 24 maggio, **in conformità ai protocolli e alle linee guida adottati dal Dipartimento dello sport, sentita la Federazione medico sportiva italiana (FMSI), sulla base di criteri definiti dal Comitato tecnico scientifico (CTS)**<sup>30</sup>.

Si segnala, al riguardo, che con decreto del Capo del Dipartimento per lo sport 7 maggio 2021 è stato approvato il documento recante “**Linee Guida per l’attività sportiva di base e l’attività motoria in genere**” (di aggiornamento delle precedenti linee guida adottate il 5 marzo scorso). Nelle premesse del medesimo decreto si dà conto del parere della FMSI, del parere del CTS e dell'avvenuto recepimento delle osservazioni avanzate dal medesimo Comitato. Come precisato nel dispositivo del decreto in cui si approvano le Linee guida, esse sono adottate in attuazione dell’art. 6 del presente decreto legge. Composte di 10 articoli e 7 allegati, esse riprendono i contenuti delle Linee-Guida per l’attività sportiva di base e l’attività motoria in genere emanate nel periodo di emergenza, tengono conto dei protocolli attuativi adottati dalle diverse federazioni sportive nazionali, discipline sportive associate e enti di promozione sportiva e introducono, ove necessario, ulteriori misure con la finalità di rendere ancor più efficaci le regole già in vigore. In sintesi, esse forniscono indicazioni specifiche volte ad assicurare la prosecuzione delle attività sportive e dell’esercizio fisico alle quali attenersi nella gestione dei siti sportivi, centri di attività motoria, palestre e piscine. Le indicazioni, di carattere generale e unitario, sono da intendersi temporanee, in funzione della durata dell’emergenza epidemiologica e, qualora necessario, potranno essere ulteriormente declinate, per le singole discipline sportive, dalle rispettive Federazioni sportive nazionali, dalle Discipline sportive associate e dagli Enti di promozione sportiva, riconosciuti dal CONI e dal CIP, tramite nuovi protocolli o addendum o integrazioni agli esistenti protocolli applicativi.

Occorre ricordare che in precedenza, a seguito della previsione recata all'art.7 del d.P.C.m del 2 marzo 2021<sup>31</sup> - secondo cui nelle cosiddette “zone

---

<sup>30</sup> Sulla FMSI e sul CTS cfr. la scheda di lettura del presente Dossier relativa all'art.5, commi da 2 a 4.

<sup>31</sup> Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35, recante «Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19», del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2020, n. 74, recante «Ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19», e del decreto-legge 23

bianche” cessano le misure di sospensione e divieti di esercizio previsti nelle altre zone, incluse quelle riguardanti le attività in palestre e piscine - era stato adottato, in data 5 marzo 2021, il "[Nuovo protocollo attuativo delle Linee Guida per l'attività sportiva di base e l'attività motoria in genere](#)".

Si tratta di un documento che recepisce molti dei contenuti già presenti nel Nuovo protocollo attuativo delle Linee Guida emanate il 22 ottobre 2020, aggiornandoli sulla base dei più recenti provvedimenti emanati in tema di contenimento degli effetti della pandemia da COVID-19. Il documento sulle [Linee Guida](#) a cui si riferiscono i menzionati protocolli è quello approvato il 19 maggio 2020, in attuazione del d.P.C.m. 17 maggio 2020.

L'articolo in esame, al comma 1, come detto, richiama le "piscine all'aperto", locuzione che potrebbe non coincidere con quella di "piscine scoperte". Su tale aspetto, il Comitato per la legislazione, chiamato ad esprimersi in sede consultiva sul presente provvedimento, nel proprio parere ha invitato la Commissione di merito a chiarire se con l'espressione "piscine all'aperto" si intenda far riferimento esclusivamente alle "piscine scoperte" o se si intenda ricomprendere ulteriori tipologie, incluse quelle di tipo misto.

In proposito, l' "Accordo tra il Ministro della salute, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano sugli aspetti igienico-sanitari per la costruzione, la manutenzione e la vigilanza delle piscine a uso natatorio" definisce piscina "un complesso attrezzato per la balneazione che comporti la presenza di uno o più bacini artificiali utilizzati per attività ricreative, formative, sportive e terapeutiche esercitate nell'acqua contenuta nei bacini stessi". In base alle caratteristiche strutturali ed ambientali, nell'ambito di una più ampia classificazione ai fini igienico-sanitari, oltre alle piscine "scoperte" (sono tali "se costituite da complessi con uno o più bacini artificiali non confinati entro strutture chiuse permanenti"), le piscine si distinguono in "coperte se costituite da complessi con uno o più bacini artificiali confinati entro strutture chiuse permanenti"; "di tipo misto se costituite da complessi con uno o più bacini artificiali scoperti e coperti utilizzabili anche contemporaneamente" e "di tipo convertibile", così definite "se costituite da complessi con uno o più bacini artificiali nei quali gli spazi destinati alle attività possono essere aperti o chiusi in relazione alle condizioni atmosferiche".

Quanto al **comma 3**, esso consente dal prossimo **26 aprile**, lo svolgimento all'aperto di **qualsiasi attività sportiva** anche di squadra e di contatto, a condizione che siano rispettate **le richiamate linee guida (primo periodo)**.

---

febbraio 2021, n. 15, recante «Ulteriori disposizioni urgenti in materia di spostamenti sul territorio nazionale per il contenimento dell'emergenza epidemiologica da COVID-19».

Risulta in ogni caso interdetto **l'uso di spogliatoi**, sempre che non sia altrimenti stabilito dalle medesime linee guida (**secondo periodo**).

Si osserva che le “**Linee Guida per l'attività sportiva di base e l'attività motoria in genere**” del 7 maggio 2021 contengono specifiche prescrizioni igienico sanitarie rivolte agli operatori dei centri sportivi per la gestione degli spogliatoi.

Analoghi richiami erano peraltro già contenuti anche nel citato Nuovo protocollo attuativo delle linee guida adottato il 5 marzo scorso, così come nelle Linee Guida del 19 maggio 2020.

Le disposizioni in esame **pongono termine alla sospensione e ad alcune limitazioni alle attività sportive in zona gialla disposte**, da ultimo, **dall'art. 17 del citato d.P.C.m. 2 marzo 2021**, la cui vigenza, ai sensi dell'art.1, comma 1, del D.L. 1° aprile 2021, n. 44, approvato definitivamente dalle Camere (**AC 3113**), era stata prorogata sino al **30 aprile 2021**.

Ai sensi del citato art.17: i) risultano sospese le attività di palestre, piscine, centri natatori, centri benessere, centri termali; ii) sono consentite le restanti attività sportive di base e le attività motorie in genere svolte all'aperto presso centri e circoli sportivi, pubblici e privati (nel rispetto delle norme di distanziamento interpersonale e senza alcun assembramento, in conformità con le linee guida emanate dall'Ufficio per lo sport, sentita la FMSI); iii) è interdetto l'uso di spogliatoi interni a detti circoli; iv) risultano consentite le attività delle richiamate strutture per l'erogazione delle prestazioni rientranti nei livelli essenziali di assistenza e per le attività riabilitative o terapeutiche; v) sono consentite le attività dei centri di riabilitazione, nonché quelle dei centri di addestramento e delle strutture dedicate esclusivamente al mantenimento dell'efficienza operativa in uso al Comparto difesa, sicurezza e soccorso pubblico, che si svolgono nel rispetto dei protocolli e delle linee guida vigenti; vi) resta sospeso lo svolgimento degli sport di contatto (fatto salvo quanto disposto con riguardo agli eventi e alle competizioni sportive di interesse nazionale, di cui all'art.18, comma 1); vii) risultano altresì sospese l'attività sportiva dilettantistica di base, le scuole e l'attività formativa di avviamento relative agli sport di contatto nonché tutte le gare, le competizioni e le attività connesse agli sport di contatto, anche se aventi carattere ludico-amatoriale.

*Tenuto conto che la disciplina in esame incide, come detto, sui contenuti del D.L. 44/2021, parrebbe suscettibile di approfondimento l'opportunità di un coordinamento tra i due provvedimenti.*

L'articolo 6 si compone infine del comma 3-*bis*, ai sensi del quale le attività dei centri benessere sono consentite a far data dal 1 luglio, in conformità alle linee guida adottate ai sensi dell'articolo 1, comma 14,

del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33 (si veda, a seguire, la relativa scheda di lettura del presente *Dossier*).

### **Articolo 6, comma 3-bis** **(Attività dei centri benessere)**

Il **comma 3-bis** dell'articolo 6, introdotto nel corso dell'esame in sede referente, riproduce il comma 3 dell'articolo 4 del D.L. 65 del 2021, in vigore dal 18 maggio 2021.

La disposizione consente, dal **1° luglio 2021**, in **zona gialla**, le attività dei **centri benessere** in conformità alle linee guida adottate ai sensi dell'articolo 1, comma 14, del D.L. n. 33 del 2020 (L. 74/2020).

La **ripartizione delle Regioni e Province autonome** nelle diverse aree in base ai livelli di rischio è stata aggiornata a partire **dal 31 maggio 2021** dall'[ordinanza del Ministro della salute](#) del 28 maggio 2021.

L'**articolo 1, comma 14, del D.L. n. 33/2020 (L. 74/2020)** ha fissato il principio che subordina lo svolgimento delle attività economiche, produttive e sociali al rispetto di protocolli o linee guida idonei a prevenire o ridurre il rischio di contagio nel settore di riferimento o in ambiti analoghi, adottati dalle regioni o dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome nel rispetto dei principi contenuti nei protocolli o nelle linee guida nazionali. I protocolli o le linee guida adottati a livello nazionale trovano applicazione in assenza di quelli regionali. L'adozione delle misure limitative delle attività economiche, produttive e sociali è stata quindi subordinata al rispetto dei principi di adeguatezza e proporzionalità, e loro introduzione è stata rimessa all'emanazione di provvedimenti ai sensi dell'articolo 2 del decreto-legge n. 19 del 2020 o del comma 16.

Il comma 15 dello stesso articolo ha sanzionato il mancato rispetto dei contenuti dei protocolli o delle linee guida regionali, o, in assenza, nazionali, che non assicurino adeguati livelli di protezione, con la sospensione dell'attività interessata fino al ripristino delle condizioni di sicurezza.

Ai sensi dell'art.12 del decreto-legge 18 maggio 2021, n.65 ("Misure urgenti relative all'emergenza epidemiologica da COVID-19") - il cui contenuto è recepito dall'art.10-*bis* del provvedimento in esame (si veda la relativa scheda di lettura) - i protocolli e le linee guida di cui all'art.1, comma 15, del DL n.33/2020 sono adottati e aggiornati con ordinanza del Ministro della salute, di concerto con i ministri competenti per materia o d'intesa con la Conferenza delle regioni e delle province autonome.

In attuazione della richiamata disposizione legislativa, con **ordinanza del Ministro della salute 29 maggio 2021** sono state **adottate le [Linee Guida per la ripresa delle attività economiche e sociali](#)**, elaborate dalla Conferenza delle Regioni il 28 maggio.

**Articolo 6-bis**  
**(Comprensori sciistici)**

L'articolo 6-bis, introdotto nel corso dell'esame in sede referente, dispone la **riapertura dei comprensori sciistici a partire dal 22 maggio 2021 nelle zone gialle.**

Si prevede che tale riapertura debba avvenire **nel rispetto delle linee guida** adottate ai sensi dell'articolo 1, comma 14. del decreto-legge n. 33 del 2020.

L'articolo è diretto a recepire nel provvedimento in esame il contenuto **dell'art. 6 del decreto-legge 18 maggio 2021, n. 65**, recante misure urgenti relative all'emergenza epidemiologica da COVID-19<sup>32</sup>, relativo ad impianti nei comprensori sciistici.

Nel merito della disposizione in esame, si rammenta che il richiamato **art.1, comma 14, DL 33/2020** stabilisce che le attività economiche, produttive e sociali devono svolgersi nel rispetto dei contenuti di protocolli o linee guida idonei a prevenire o ridurre il rischio di contagio nel settore di riferimento o in ambiti analoghi, adottati dalle regioni o dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome nel rispetto dei principi contenuti nei protocolli o nelle linee guida nazionali. La medesima disposizione stabilisce altresì che in assenza di quelli regionali trovano applicazione i protocolli o le linee guida adottati a livello nazionale.

Ai sensi dell'art.1, comma 15, del DL 33/2020, il mancato rispetto dei contenuti dei protocolli o delle linee guida, regionali, o, in assenza, nazionali, determina la sospensione dell'attività fino al ripristino delle condizioni di sicurezza.

*Tenuto conto che la disposizione di cui all'art.1, comma 14, DL 33/2020 richiama sia i protocolli, sia le linee guida, parrebbe suscettibile di approfondimento l'opportunità, per ragioni di coordinamento, che la presente disposizione operi un riferimento, oltre alle linee guida, anche ai protocolli.*

---

<sup>32</sup> Invero anche gli altri contenuti del predetto decreto-legge n.65/2021 sono trasfusi nel decreto in esame. Conseguentemente, il comma 1-bis dell'art.1 del disegno di legge di conversione del presente decreto, anch'esso introdotto in sede referente, ne dispone la soppressione.

Si segnala che la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha adottato, lo scorso **20 maggio**, le "**Linee guida per la ripresa delle attività economiche e sociali**", ai sensi dell'articolo 1, comma 14, del DL 33/2020, dirette a tener conto delle disposizioni recate nel presente decreto-legge e in quelle recate nel DL 65/2021 (il cui contenuto è confluito, con le modifiche introdotte in sede referente, nel provvedimento in esame).

Ai sensi dell'art.12 del decreto-legge 18 maggio 2021, n.65 ("Misure urgenti relative all'emergenza epidemiologica da COVID-19") - il cui contenuto è recepito dall'art.10-*bis* del DL in esame (si veda la relativa scheda di lettura del presente *Dossier*) - i protocolli e le linee guida di cui all'art.1, comma 15, del DL n.33/2020 sono adottati e aggiornati con ordinanza del Ministro della salute, di concerto con i ministri competenti per materia o d'intesa con la Conferenza delle regioni e delle province autonome.

In attuazione della richiamata disposizione legislativa, con **ordinanza del Ministro della salute 29 maggio 2021** sono state **adottate le [Linee Guida per la ripresa delle attività economiche e sociali](#)**, elaborate dalla Conferenza delle Regioni il 28 maggio.

Con riferimento ai comprensori sciistici si ricorda che, prima del presente intervento:

- la loro chiusura è stata inizialmente disposta dal [DPCM 9 marzo 2020](#) e confermata dai successivi provvedimenti;
- in relazione al miglioramento dell'emergenza sanitaria registrata nella tarda primavera del 2020 e alla volontà di allentare le misure restrittive imposte dall'emergenza, il DPCM 11 giugno 2020 ne dispone la riapertura (a partire dal successivo 15 giugno). In proposito, ai sensi dell'art.1, lettera *h*), si stabilisce che le attività dei comprensori sciistici possono essere svolte a condizione che le regioni e le province autonome abbiano preventivamente accertato la compatibilità dello svolgimento delle suddette attività con l'andamento della situazione epidemiologica nei propri territori e che individuino i protocolli o le linee guida applicabili idonei a prevenire o ridurre il rischio di contagio nel settore di riferimento o in settori analoghi. Detti protocolli o linee guida sono adottati dalle regioni o dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome nel rispetto dei principi contenuti nei protocolli o nelle linee guida nazionali e comunque in coerenza con i criteri di cui all'allegato 10 (contenente i criteri per Protocolli di settore elaborati dal CTS in data 15 maggio 2020);
- ne è stata indi disposta una nuova chiusura con l'aggravarsi della situazione epidemiologica nell'autunno 2020. Il [DPCM 24 ottobre 2020](#),

all'art.1, comma 9, lettera *mm*), prevede la loro chiusura al pubblico, permettendone tuttavia l'utilizzo 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 al fine di consentire la preparazione finalizzata allo svolgimento di competizioni sportive nazionali ed internazionali o lo svolgimento di tali competizioni. Gli impianti rimangono tuttavia 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 dirette ad evitare aggregazioni di persone e, in genere, assembramenti;

- si è registrato un tentativo di riapertura degli stessi nel febbraio 2021. Nello specifico, ai sensi del [DPCM 14 gennaio 2021](#), dal 15 febbraio 2021<sup>33</sup> gli impianti avrebbero dovuto riaprire anche per gli sciatori amatoriali subordinatamente all'adozione di apposite linee guida da parte della Conferenza delle regioni e delle province autonome (e alla loro successiva validazione da parte del CTS), rivolte a evitare aggregazioni di persone e, in genere, assembramenti. Tale disposizione, a seguito di successivi interventi normativi, non è stata attuata.

---

<sup>33</sup> Tale termine era stato successivamente differito al 5 marzo 2021 con Ordinanza del Ministro della salute del 14 febbraio 2021.

## **Articolo 7** *(Attività commerciali, fiere, convegni e congressi)*

L'**articolo 7**, modificato durante l'esame in sede referente, consente la ripresa delle **attività fieristiche** a decorrere dal 15 giugno, nonché dei **convegni e i congressi**, dal 1° luglio 2021.

Ai sensi del **comma 1**, come modificato in **sede referente**, è **consentito dal 15 giugno 2021, in zona gialla, lo svolgimento di fiere in presenza, anche su aree pubbliche**, nel rispetto dei protocolli e delle linee guida adottati ai sensi dell'articolo 1, comma 14, del decreto-legge n. 33 del 2020<sup>34</sup>, ferma restando la **possibilità di svolgere, anche in data anteriore, attività preparatorie** che non prevedono afflusso di pubblico.

L'**ingresso nel territorio nazionale per partecipare alle fiere autorizzate è comunque consentito**, fermi restando gli obblighi previsti in relazione al territorio estero di provenienza.

Ai sensi del **comma 2**, le linee guida di cui al comma 1 possono prevedere, con riferimento a particolari eventi fieristici, che l'accesso sia riservato soltanto ai soggetti in possesso delle **certificazioni verdi COVID-19** di cui all'articolo 9 (*alla cui scheda di lettura si rinvia*).

Ai sensi del **comma 3**, dal **1° luglio 2021, in zona gialla**, sono altresì consentiti i **convegni e i congressi**, nel rispetto dei limiti e delle modalità previsti dai protocolli e dalle linee guida definiti con i medesimi provvedimenti.

**Il settore fieristico e dei congressi** è stato tra i settori più colpiti dalle limitazioni introdotte nel periodo pandemico per contrastare il diffondersi del virus. In particolare, si rammenta che con **DPCM 7 agosto 2020**, dal 1° settembre 2020, stato consentito il riavvio delle manifestazioni fieristiche e dei congressi, a determinate condizioni volte a garantire la sicurezza e ad evitare il diffondersi dei contagi (art. 1, co. 6, lett. n)).

---

<sup>34</sup> L'articolo 1, commi 14 e 15 del D.L.33/2020 così dispongono: comma 14. "Le attività economiche, produttive e sociali devono svolgersi nel rispetto dei contenuti di protocolli o linee guida idonei a prevenire o ridurre il rischio di contagio nel settore di riferimento o in ambiti analoghi, adottati dalle regioni o dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome nel rispetto dei principi contenuti nei protocolli o nelle linee guida nazionali. In assenza di quelli regionali trovano applicazione i protocolli o le linee guida adottati a livello nazionale"; comma 15. " Il mancato rispetto dei contenuti dei protocolli o delle linee guida, regionali, o, in assenza, nazionali, di cui al comma 14 che non assicuri adeguati livelli di protezione determina la sospensione dell'attività fino al ripristino delle condizioni di sicurezza". Conseguentemente, il D.P.C.M. 13 ottobre 2020 e i successivi D.P.C.M., da ultimo il D.P.C.M. 2 marzo 2021, recano, in **Allegato 9**, le suddette linee guida, come aggiornate in Conferenza delle Regioni l'8 ottobre 2020.

Con **DPCM 18 ottobre 2020**, in ragione del peggiorato andamento della curva epidemiologica, sono state **nuovamente sospese**, a decorrere **dal 19 ottobre 2020**, **tutte le attività convegnistiche o congressuali**, ad eccezione di quelle svolte con modalità a distanza e sono state vietate le fiere di comunità. Il DPCM ha comunque consentito le manifestazioni fieristiche di carattere nazionale e internazionale, previa adozione di Protocolli del Capo del Dipartimento della protezione civile validati dal Comitato tecnico-scientifico, e secondo misure organizzative adeguate alle dimensioni ed alle caratteristiche dei luoghi e tali da garantire ai frequentatori la possibilità di rispettare la distanza interpersonale di almeno un metro (art. 1, co. 1, lett. *d*) nn. 4 e 5). Il di poco successivo **DPCM 24 ottobre 2020** ha poi **vietato le sagre, le fiere di qualunque genere** e gli altri analoghi eventi, nonché i convegni, i congressi e gli altri eventi, **ad eccezione di** quelli che si svolgono con **modalità a distanza** (art. 1, co. 9, lett. *n*) e *o*). **La chiusura è stata confermata dai successivi provvedimenti** emergenziali<sup>35</sup>.

Nella [memoria](#) depositata da AEFI, presso la X Commissione attività produttive della Camera, in occasione dell’Audizione svoltasi in data 3 novembre 2020, l’Associazione ha evidenziato come, nel periodo dal 23 febbraio al 31 luglio 2020 siano state annullate 88 manifestazioni internazionali e 93 nazionali. Si è ripartiti il 1° settembre con la realizzazione di 43 manifestazioni internazionali e 69 nazionali. A seguito del DPCM del 24 ottobre sono state annullate 13 manifestazioni internazionali e 46 nazionali che dovevano svolgersi nel periodo 26 ottobre – 24 novembre.

Nel corso della medesima audizione fu messo in evidenza che – a differenza di molti altri settori – il mondo delle fiere non ha potuto neanche ridurre più di tanto i costi, durante la crisi pandemica, a causa della necessità di programmare gli eventi con anticipo e di dover quindi sempre tenere pronte le iniziative per il momento della ripresa.

---

<sup>35</sup> Da ultimo, D.P.C.M. 2 marzo 2021, articolo 16, comma 3, la cui applicabilità è stata estesa al 30 aprile 2020 dal D.L. n. 44/2020.

## **Articolo 8, comma 1** *(Centri termali)*

Il **comma 1 dell'articolo 8** prevede la **riapertura** dal 1° luglio 2021, in zona gialla, delle attività dei **centri termali**, mantenendo **ferma** l'attività dei centri termali adibiti a **presidio sanitario**.

Più in dettaglio la citata disposizione, prevede che, a far data dal 1° luglio 2021, siano consentite, nella sola zona gialla, le **attività dei centri termali** nel rispetto di protocolli e linee guida adottati ai sensi dell'articolo 1, comma 14, del decreto-legge n. 33 del 2020 (L. 74/2020).

In base al comma 14 del citato articolo 1, i protocolli e le linee guida devono essere idonei a prevenire o ridurre il rischio di contagio nel settore di riferimento o in ambiti analoghi. In assenza delle linee guida regionali, devono trovare applicazione i protocolli o le linee guida adottati a livello nazionale.

Si ricorda che le linee guida relative alle strutture termali e ai centri benessere sono incluse nelle [Linee guida per la riapertura delle attività economiche, produttive e ricreative](#) approvate dalla Conferenza delle Regioni e Province autonome dell'8 ottobre 2020, da ultimo inserite come All. 9 del DPCM 2 marzo 2021. Dette linee guida sono state da ultimo aggiornate il 28 maggio 2021 (qui il [documento](#), v. p. 16, Piscine termali e Centri benessere).

Si sottolinea che resta ferma l'attività dei centri termali adibiti a presidio sanitario **limitatamente all'erogazione delle prestazioni rientranti nei livelli essenziali di assistenza (LEA)** e per le attività riabilitative e terapeutiche.

L'assistenza termale è inclusa tra le attività descritte nel Capo III (assistenza distrettuale) del DPCM LEA del [12 gennaio 2017](#)<sup>36</sup>, ed è **erogata dal SSN nell'ambito dei livelli essenziali di assistenza** ai cittadini affetti da specifiche malattie che possono essere alleviate dalle cure termali, attraverso **la lista delle prestazioni erogabili di cui all'allegato 9**. Le **prestazioni termali a carico del SSN**<sup>37</sup> consistono in cicli di prestazioni destinati a specifici disturbi e includono, in ogni caso, la visita medica all'atto dell'accettazione da parte dello stabilimento termale. Gli assistiti possono usufruire al massimo di un ciclo di cure ogni anno con l'eccezione dei soggetti riconosciuti invalidi, che possono fruire di un ulteriore ciclo, correlato all'invalidità riconosciuta.

---

<sup>36</sup> *Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502*

<sup>37</sup> Cfr. [www.salute.gov.it](http://www.salute.gov.it)

**Articolo 8, comma 2**  
***(Parchi tematici e di divertimento, parchi giochi, ludoteche e spettacoli viaggianti)***

Il **comma 2 dell'articolo 8**, modificato nel corso dell'esame in sede referente, riproduce in parte il contenuto dell'articolo 8 del D.L. 65 del 2021, in vigore dal 18 maggio 2021<sup>38</sup>.

Esso **consente** dal **15 giugno 2021**, in **zona gialla**, le seguenti attività, nel rispetto di **protocolli e linee guida** adottati ai sensi dell'articolo 1, comma 14, del D.L. 33/2020 (L. 74/2020):

- **parchi tematici e di divertimento;**
- **parchi giochi e ludoteche;**
- **spettacoli viaggianti.**

La **ripartizione delle Regioni e Province autonome** nelle diverse aree in base ai livelli di rischio è stata aggiornata a partire **dal 31 maggio 2021** dall'[ordinanza del Ministro della salute](#) del 28 maggio 2021.

L'**articolo 1, comma 14, del D.L. n. 33/2020 (L. 74/2020)** ha fissato il principio che subordina lo svolgimento delle attività economiche, produttive e sociali al rispetto di protocolli o linee guida idonei a prevenire o ridurre il rischio di contagio nel settore di riferimento o in ambiti analoghi, adottati dalle regioni o dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome nel rispetto dei principi contenuti nei protocolli o nelle linee guida nazionali. I protocolli o le linee guida adottati a livello nazionale trovano applicazione in assenza di quelli regionali. L'adozione delle misure limitative delle attività economiche, produttive e sociali è stata quindi subordinata al rispetto dei principi di adeguatezza e proporzionalità, e loro introduzione è stata rimessa all'emanazione di provvedimenti ai sensi dell'articolo 2 del decreto-legge n. 19 del 2020 o del comma 16.

Il comma 15 dello stesso articolo ha sanzionato il mancato rispetto dei contenuti dei protocolli o delle linee guida regionali, o, in assenza, nazionali, che non assicurino adeguati livelli di protezione, con la sospensione dell'attività interessata fino al ripristino delle condizioni di sicurezza.

Ai sensi dell'art.12 del decreto-legge 18 maggio 2021, n.65 ("Misure urgenti relative all'emergenza epidemiologica da COVID-19") - il cui contenuto è recepito dall'art.10-*bis* del provvedimento in esame (si veda la relativa scheda di lettura) - i protocolli e le linee guida di cui all'art.1, comma 15, del DL n.33/2020 sono adottati e aggiornati con ordinanza del

---

<sup>38</sup> Tale disposizione consente, dal 15 giugno 2021, in zona gialla, le attività dei soli **parchi tematici** e di **divertimento**, nel rispetto di protocolli e linee guida adottati ai sensi dell'articolo 1, comma 14, del decreto-legge n. 33 del 2020.

Ministro della salute, di concerto con i ministri competenti per materia o d'intesa con la Conferenza delle regioni e delle province autonome.

In attuazione della richiamata disposizione legislativa, con **ordinanza del Ministro della salute 29 maggio 2021** sono state **adottate le [Linee Guida per la ripresa delle attività economiche e sociali](#)**, elaborate dalla Conferenza delle Regioni il 28 maggio.

### **Articolo 8-bis** *(Centri culturali, centri sociali e ricreativi, feste e cerimonie)*

L'articolo 8-bis, introdotto nel corso dell'esame referente<sup>39</sup>, consente:

- **dal 1° luglio 2021, la ripresa delle attività dei centri culturali, dei centri sociali e ricreativi e circoli associativi del Terzo settore** situati in zona gialla;
- **dal 15 giugno 2021 la ripresa in zona gialla delle feste, anche al chiuso**, anche organizzate mediante servizi di *catering* e *banqueting*, **conseguenti alle cerimonie civili o religiose** con la prescrizione che i partecipanti siano muniti di una delle certificazioni verdi COVID-19.

La riapertura dei centri culturali, sociali e ricreativi e dei circoli associativi del Terzo settore nonché lo svolgimento di feste e cerimonie è consentito nel rispetto dell'[ordinanza del Ministero della Salute del 29 maggio 2021](#) recante le "[Linee guida per la ripresa delle attività economiche e sociali](#)" del 20 maggio 2021, elaborate dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, come definitivamente integrate e approvate dal Comitato tecnico scientifico.

In premessa si ricorda che il **D.p.c.m. 2 marzo 2021, all'art. 7, ha disposto che nelle zone bianche non si applicano le misure relative alla sospensione o al divieto di esercizio delle attività di cui al Capo III del medesimo decreto come disciplinate per la zona gialla** (tra cui anche le attività dei Centri culturali, centri sociali e ricreativi nonché le cerimonie). Tuttavia, anche in zona bianca, a tali attività devono applicarsi le misure anti contagio previste dal citato decreto, nonché dai protocolli e dalle linee guida allo stesso allegati concernenti il settore di riferimento o, in difetto, settori analoghi.

Più nel dettaglio, l'articolo in esame, al **comma 1**, consente che, nelle zone gialle, dal 1° luglio 2021, riprendano le attività dei centri culturali, dei centri sociali e dei centri ricreativi, nonché dei circoli associativi del Terzo settore. Tali riaperture sono consentite nel rispetto di protocolli e linee guida adottati ai sensi dell'articolo 1, comma 14, del decreto-legge n. 33 del 2020 (si veda *infra* la scheda di lettura dedicata all'art. 10-bis<sup>40</sup>

<sup>39</sup> L'articolo riproduce il contenuto dell'articolo 9 del D.L. 65/2021, recante *Misure urgenti relative all'emergenza epidemiologica da Covid-19*. Sul testo originario del D.L. sono poi intervenute ulteriori modifiche.

<sup>40</sup> L'articolo 10-bis del decreto in commento (cfr. *infra*) prevede che i citati protocolli siano adottati e aggiornati con ordinanza del Ministro della salute, di concerto con i Ministri competenti per materia o d'intesa con la Conferenza delle regioni e delle province autonome.

che ha modificato la procedura di adozione dei protocolli e delle Linee guida).

Una specifica sezione delle citate Linee guida del 20 maggio 2021, dedicata ai “Circoli culturali e ricreativi”, riporta le indicazioni da applicare ai luoghi di ritrovo di associazioni culturali, circoli ricreativi, club, centri di aggregazione sociale, università del tempo libero e della terza età.

Al riguardo, è anzitutto previsto che sia garantita un’adeguata informazione e sensibilizzazione degli utenti sulle misure igieniche e comportamentali utili a contenere la trasmissione del SARS-CoV-2. I messaggi devono essere comprensibili ad eventuali utenti di altra nazionalità e possono essere veicolati attraverso apposita segnaletica e cartellonistica, invio di informative agli iscritti, promozione e rinforzo del rispetto delle misure igieniche da parte del personale addetto.

Per quanto riguarda la riorganizzazione degli spazi, dei percorsi e del programma di attività si raccomanda di assicurare il mantenimento della distanza interpersonale di almeno 1 metro (2 metri in caso di attività fisica) e privilegiare, laddove possibile, lo svolgimento di attività all’aria aperta, garantendo comunque il rispetto della distanza di sicurezza interpersonale.

Ugualmente si ritiene opportuno privilegiare attività indirizzate a piccoli gruppi di persone. Per le attività che prevedono la condivisione di oggetti (es. giochi da tavolo, biliardo, bocce) è prescritto di adottare modalità organizzative tali da ridurre il numero di persone che manipolano gli stessi oggetti, e obbligare comunque all’uso della mascherina e alla disinfezione delle mani prima di ogni nuovo gioco. In ogni caso, i piani di lavoro, i tavoli da gioco e ogni oggetto fornito in uso agli utenti devono essere disinfettati prima e dopo ciascun turno di utilizzo.

Sono consentite le attività ludiche che prevedono l’utilizzo di materiali di cui non sia possibile garantire una puntuale e accurata disinfezione (quali ad esempio carte da gioco, di cui si consiglia una frequente sostituzione), purché siano rigorosamente rispettate le seguenti indicazioni: obbligo di utilizzo di mascherina; igienizzazione frequente delle mani e della superficie di gioco; rispetto della distanza di sicurezza di almeno 1 metro sia tra giocatori dello stesso tavolo sia tra tavoli adiacenti.

È altresì consentita la messa a disposizione, possibilmente in più copie, di riviste, quotidiani e materiale informativo a favore dell’utenza per un uso comune, da consultare previa igienizzazione delle mani.

Le Linee guida prevedono altresì che sia mantenuto un registro delle presenze giornaliera da conservare per una durata di 14 giorni, garantendo il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali.

Nei locali interni, la disposizione dei posti a sedere deve garantire il rispetto della distanza interpersonale di almeno 1 metro, sia frontalmente che lateralmente; deve essere garantita la frequente pulizia di tutti gli ambienti e con regolare disinfezione delle superfici toccate con maggiore frequenza; è obbligatorio mantenere aperte porte, finestre e vetrate al fine di favorire il ricambio d’aria naturale negli ambienti interni.

**Con riguardo alle misure organizzative e di prevenzione specifiche per le varie tipologie di attività** (es. somministrazione di alimenti e bevande, attività motoria e sportiva, attività formative, conferenze, dibattiti, spettacoli) **è fatto rinvio alle previsioni specifiche di riferimento.**

Il **comma 2** consente, in zona gialla, dal 15 giugno 2021, lo svolgimento di feste e cerimonie, anche al chiuso e anche organizzate mediante servizi di *catering* e *banqueting*<sup>41</sup>, conseguenti a cerimonie civili o religiose con la prescrizione che i partecipanti siano muniti di una delle certificazioni verdi COVID-19 (di cui all'articolo 9 del decreto in commento, alla cui scheda di lettura si rinvia). Anche in questo caso feste e cerimonie sono consentite nel rispetto delle Linee guida.

Una specifica sezione delle Linee guida del 20 maggio è dedicata alle Cerimonie che devono comunque svolgersi nel rispetto delle misure di carattere generale adottate per la ristorazione e dei protocolli adottati per lo svolgimento dei riti (religiosi e civili) e per le quali vengono fornite le seguenti indicazioni integrative che costituiscono indirizzi specifici per i banchetti:

- predisporre una adeguata informazione sulle misure di prevenzione da rispettare durante l'evento, anche per gli ospiti di altra nazionalità;
- mantenere l'elenco dei partecipanti per un periodo di 14 giorni;
- riorganizzare gli spazi, per garantire l'accesso alla sede dell'evento in modo ordinato, al fine di evitare assembramenti di persone e di assicurare il mantenimento di almeno 1 metro di separazione tra gli utenti. Se possibile organizzare percorsi separati per l'entrata e per l'uscita;
- disporre i tavoli in modo da assicurare il mantenimento di almeno 1 metro di separazione tra i clienti di tavoli diversi negli ambienti al chiuso (estendibile ad almeno 2 metri in base allo scenario epidemiologico di rischio) e di almeno 1 metro di separazione negli ambienti all'aperto (giardini, terrazze, plateatici, *dehors*), ad eccezione delle persone che in base alle disposizioni vigenti non siano soggetti al distanziamento interpersonale. Tali distanze possono essere ridotte solo con barriere fisiche di separazione. E' obbligatorio mantenere aperte, a meno che le condizioni meteorologiche o altre situazioni di necessità non lo consentano, porte, finestre e vetrate al fine di favorire il ricambio d'aria naturale negli ambienti interni. In ragione dell'affollamento e del tempo di

<sup>41</sup> Il *banqueting* è un servizio più completo del *catering*, infatti non consiste in un semplice rifornimento di alimenti e bevande a domicilio, ma in un servizio completo di ristorazione. Con il servizio *banqueting*, il ristoratore oltre a proporre le pietanze gastronomiche, presenta e organizza il banchetto.

Il *banqueting* infatti prevede:

- la scelta e l'allestimento di tavoli, sedie, mobili, illuminazione e complementi d'arredo;
- l'organizzazione dell'intrattenimento musicale (se richiesto);
- la preparazione e il servizio di cibi e bevande;
- la collocazione di strutture mobili e allestimenti floreali (se richiesti);
- il servizio di sala, svolto da personale qualificato.

permanenza degli occupanti, deve essere verificata l'efficacia degli impianti al fine di garantire l'adeguatezza delle portate di aria esterna secondo le normative vigenti. In ogni caso, l'affollamento deve essere correlato alle portate effettive di aria esterna. Per gli impianti di condizionamento, è obbligatorio, se tecnicamente possibile, escludere totalmente la funzione di ricircolo dell'aria. In ogni caso vanno rafforzate ulteriormente le misure per il ricambio d'aria naturale e/o attraverso l'impianto, e va garantita la pulizia, ad impianto fermo, dei filtri dell'aria di ricircolo per mantenere i livelli di filtrazione/rimozione adeguati. Se tecnicamente possibile, va aumentata la capacità filtrante del ricircolo, sostituendo i filtri esistenti con filtri di classe superiore, garantendo il mantenimento delle portate. Nei servizi igienici va mantenuto in funzione continuata l'estrattore d'aria. Laddove possibile, privilegiare l'utilizzo degli spazi esterni (es. giardini, terrazze), sempre nel rispetto del distanziamento di almeno 1 metro.

- assicurare adeguata pulizia e disinfezione degli ambienti interni e delle eventuali attrezzature prima di ogni utilizzo.
- utenti e lavoratori devono indossare correttamente la mascherina, negli spazi chiusi e all'aperto secondo le disposizioni vigenti;
- nei guardaroba, gli indumenti e oggetti personali devono essere riposti in appositi sacchetti porta abiti.

È possibile organizzare una modalità a *buffet* mediante somministrazione da parte di personale incaricato, escludendo la possibilità per gli ospiti di toccare quanto esposto e prevedendo in ogni caso, per ospiti e personale, l'obbligo del mantenimento della distanza e l'obbligo dell'utilizzo della mascherina a protezione delle vie respiratorie. La modalità *self-service* può essere eventualmente consentita per *buffet* realizzati esclusivamente con prodotti confezionati in monodose. In particolare, la distribuzione degli alimenti deve avvenire con modalità organizzative che evitino la formazione di assembramenti anche attraverso una riorganizzazione degli spazi in relazione alla dimensione dei locali; dovranno essere valutate idonee misure (es. segnaletica a terra, barriere, ecc.) per garantire il distanziamento interpersonale di almeno un metro durante la fila per l'accesso al *buffet*.

Per eventuali esibizioni musicali da parte di professionisti, si rimanda alle indicazioni contenute nella scheda specifica. In ogni caso devono essere evitate attività e occasioni di aggregazione che non consentano il mantenimento della distanza interpersonale di almeno 1 metro.

### **Articolo 8-ter**

*(Attività di sale giochi, sale scommesse, sale bingo e casinò)*

L'**articolo 8-ter**, introdotto nel corso dell'esame in sede referente, riproduce l'articolo 7 del D.L. 65 del 2021, in vigore dal 18 maggio 2021.

L'articolo aggiuntivo in esame consente, dal **1° luglio 2021**, in **zona gialla**, le attività di:

- **sale giochi;**
- **sale scommesse;**
- **sale bingo;**
- **casinò.**

Tali attività sono consentite anche se svolte all'interno di locali adibiti ad attività **differente**, nel rispetto di protocolli e linee guida adottati ai sensi dell'articolo 1, comma 14, del D.L. n. 33 del 2020 (L. n. 74/2020).

La **ripartizione** delle **Regioni e Province autonome** nelle diverse aree in base ai livelli di rischio è stata aggiornata a partire dal **31 maggio 2021** dall'[ordinanza del Ministro della salute](#) del 28 maggio 2021.

L'**articolo 1, comma 14, del D.L. n. 33/2020 (L. 74/2020)** ha fissato il principio che subordina lo svolgimento delle attività economiche, produttive e sociali al rispetto di protocolli o linee guida idonei a prevenire o ridurre il rischio di contagio nel settore di riferimento o in ambiti analoghi, adottati dalle regioni o dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome nel rispetto dei principi contenuti nei protocolli o nelle linee guida nazionali. I protocolli o le linee guida adottati a livello nazionale trovano applicazione in assenza di quelli regionali. L'adozione delle misure limitative delle attività economiche, produttive e sociali è stata quindi subordinata al rispetto dei principi di adeguatezza e proporzionalità, e loro introduzione è stata rimessa all'emanazione di provvedimenti ai sensi dell'articolo 2 del decreto-legge n. 19 del 2020 o del comma 16.

Il comma 15 dello stesso articolo ha sanzionato il mancato rispetto dei contenuti dei protocolli o delle linee guida regionali, o, in assenza, nazionali, che non assicurino adeguati livelli di protezione, con la sospensione dell'attività interessata fino al ripristino delle condizioni di sicurezza.

Ai sensi dell'art.12 del decreto-legge 18 maggio 2021, n.65 ("Misure urgenti relative all'emergenza epidemiologica da COVID-19") - il cui contenuto è recepito dall'art.10-*bis* del provvedimento in esame (si veda la relativa scheda di lettura) - i protocolli e le linee guida di cui all'art.1, comma 15, del DL n.33/2020 sono adottati e aggiornati con ordinanza del

Ministro della salute, di concerto con i ministri competenti per materia o d'intesa con la Conferenza delle regioni e delle province autonome.

In attuazione della richiamata disposizione legislativa, con **ordinanza del Ministro della salute 29 maggio 2021** sono state **adottate le [Linee Guida per la ripresa delle attività economiche e sociali](#)**, elaborate dalla Conferenza delle Regioni il 28 maggio.

## **Articolo 9** *(Certificazioni verdi COVID-19)*

L'**articolo 9** disciplina l'istituto delle **certificazioni verdi COVID-19**, istituto introdotto dal **presente decreto** e che è rilevante - ai sensi dell'**articolo 2, commi 1 e 3**, dell'**articolo 2-bis, comma 1**, dell'**articolo 2-quater**, dell'**articolo 5, comma 4**, dell'**articolo 7, comma 2**, e dell'**articolo 8-bis, comma 2**, del **presente decreto** nonché dell'**articolo 1-bis** del D.L. 1° aprile 2021, n. 44, convertito, con modificazioni, dalla L. 28 maggio 2021, n. 76 - nell'ambito delle norme relative: agli spostamenti territoriali delle persone; alla possibilità per gli accompagnatori (di pazienti non affetti da COVID-19) di permanere nelle sale di attesa dei dipartimenti d'emergenza e accettazione e dei reparti di pronto soccorso; alle uscite temporanee da alcune strutture residenziali; a specifiche ipotesi di spettacoli, eventi sportivi e fiere; alla possibilità di partecipazione alle feste conseguenti alle cerimonie civili o religiose; alla possibilità di accesso, come visitatori, ad alcune strutture residenziali o di assistenza. Il **comma 10-bis** (inserito **in sede referente**) del presente **articolo 9** specifica che i certificati in esame hanno valore esclusivamente ai fini summenzionati. I certificati **attestano la sussistenza di una delle seguenti fattispecie (commi 1 e 2 del presente articolo 9)**: vaccinazione contro il COVID-19 (ovvero contro il virus SARS-CoV-2); guarigione dalla medesima malattia; effettuazione di un test molecolare o di un test antigenico rapido, con risultato negativo (con riferimento al medesimo virus). La durata di validità della certificazione è pari (in base ai successivi **commi da 3 a 5**): a nove mesi per la prima fattispecie, decorrenti dal completamento del ciclo vaccinale - sei mesi nel testo originario, **così modificato in sede referente** ed in conformità al disposto dell'**articolo 14, comma 1**, del D.L. 18 maggio 2021, n. 65<sup>42</sup> - (specifici termini, dilatori e finali, sono previsti dal **comma 3** per il certificato relativo alla somministrazione della prima dose, in conformità al disposto del **comma 2** del suddetto **articolo 14** del D.L. n. 65); a sei mesi per la seconda fattispecie, decorrenti dalla guarigione; a quarantotto ore per la terza fattispecie, decorrenti dall'esecuzione del test. Le certificazioni simili rilasciate da un altro Stato sono riconosciute secondo la disciplina di cui al **comma 8**, mentre il **comma 9** specifica che le norme di cui ai **commi da 1 a 8 del presente articolo** si applicano **fino all'entrata in vigore degli atti della Commissione europea per**

---

<sup>42</sup> Si ricorda che l'**articolo 1, comma 3**, del disegno di legge di conversione del **presente decreto n. 52** prevede l'abrogazione, con la salvezza degli effetti già prodottisi, del **D.L. n. 65**.

**l'attuazione delle norme europee** (al momento di futura adozione) in materia<sup>43</sup>; **per la fase successiva, trovano quindi applicazione le suddette norme europee, intese in via principale a garantire l'interoperabilità tra gli Stati membri delle certificazioni, fermo restando che queste ultime rilevano solo ai fini summenzionati, posti dal legislatore interno.** Il **comma 10** demanda ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (emanato secondo la procedura ivi indicata) la definizione di alcuni elementi tecnici relativi sia alle certificazioni verdi sia alla Piattaforma nazionale (per l'emissione e validazione delle medesime certificazioni), interoperabile a livello nazionale ed europeo - Piattaforma nazionale-DGC (*digital green certificate*) - e reca una norma transitoria per il periodo precedente l'emanazione di tale decreto. Il **comma 6-ter** (inserito **in sede referente**) concerne l'accessibilità per le persone con disabilità e la leggibilità in italiano ed in inglese dei certificati rilasciati ai sensi dei suddetti **commi da 1 a 8**; altre disposizioni - transitorie o di chiusura - sono stabilite dai **commi 6, 6-bis** (inserito **in sede referente**), **7 e 11**. **In sede referente**, è stato soppresso l'**allegato 1 del presente decreto, allegato** a cui - per la determinazione dei contenuti dei certificati in oggetto - il testo originario dei **commi 6 e 10 dell'articolo 9** faceva rinvio, e, in via sostitutiva, si è riformulata la norma transitoria di cui al **comma 6**, introducendo il riferimento ai dati contenuti nelle analoghe certificazioni rilasciate secondo le indicazioni dei diversi Servizi sanitari regionali. Si ricorda inoltre che alcune disposizioni di attuazione tecnica in materia di certificati verdi sono ora stabilite dall'**articolo 42** del D.L. 31 maggio 2021, n. 77, **in fase di conversione alle Camere**<sup>44</sup>.

Le definizioni sia delle fattispecie suddette, che possono essere oggetto di certificazione verde, sia della Piattaforma nazionale-DGC sono poste dai **commi 1 e 2 del presente articolo** (come integrati dai **commi successivi**). In particolare, si recano le nozioni tecniche dei test summenzionati (molecolare o antigenico rapido), si fa riferimento per la vaccinazione al completamento del relativo ciclo - per la fase successiva alla somministrazione della prima dose, cfr., tuttavia, *sub* il successivo **comma 3** -, si rinvia per la nozione di guarigione ai criteri stabiliti dalle circolari del Ministero della salute e si definisce la suddetta Piattaforma nazionale per l'emissione e validazione delle certificazioni verdi COVID-19 come il sistema informativo nazionale per il rilascio, la verifica e l'accettazione di certificazioni COVID-19 interoperabili a

---

<sup>43</sup> In merito, cfr. la parte di scheda relativa ai **commi 1 e 2** e quella relativa al suddetto **comma 9**.

<sup>44</sup> Riguardo a tali disposizioni, cfr. *infra*.

livello nazionale ed europeo. Le modifiche inserite, **in sede referente**, nel **comma 1**: integrano (per i test summenzionati) i riferimenti agli operatori sanitari con quello relativo agli altri soggetti reputati idonei dal Ministero della salute; specificano che la Piattaforma nazionale-DCG è realizzata, attraverso l'infrastruttura del Sistema Tessera Sanitaria<sup>45</sup>, dalla società Sogei S.p.A.<sup>46</sup> ed è gestita dalla stessa società per conto del Ministero della salute, il quale è il titolare del trattamento dei relativi dati; si segnala che le suddette specificazioni relative alla Piattaforma sono già poste dall'**articolo 42, comma 1**, del D.L. n. 77 del 2021, **in fase di conversione alle Camere**; *si valuti l'opportunità di un coordinamento al fine di evitare duplicazioni normative.*

Le fattispecie di certificazione così individuate corrispondono a quelle previste dalla **proposta** della Commissione europea di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio [COM/2021/130 final](#)<sup>47</sup> - nell'ambito dell'adozione delle norme europee a cui fa riferimento, come detto, il **comma 9** del presente **articolo 9** -.

Come accennato, le suddette norme europee sono intese in via principale a garantire l'interoperabilità tra gli Stati membri delle certificazioni, fermo restando che queste ultime rilevano solo ai fini

---

<sup>45</sup> Riguardo al Sistema Tessera Sanitaria, cfr. il relativo [portale](#).

<sup>46</sup> Società il cui capitale è controllato per intero dal Ministero dell'economia e delle finanze.

<sup>47</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio "su un quadro per il rilascio, la verifica e l'accettazione di certificati interoperabili relativi alla vaccinazione, ai test e alla guarigione per agevolare la libera circolazione durante la pandemia di COVID-19 (certificato verde digitale)" (la proposta è stata presentata dalla Commissione il 17 marzo 2021). Complementare a tale proposta è la proposta della Commissione europea di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio [COM\(2021\) 140 final](#), "su un quadro per il rilascio, la verifica e l'accettazione di certificati interoperabili relativi alla vaccinazione, ai test e alla guarigione per i cittadini di paesi terzi regolarmente soggiornanti o regolarmente residenti nel territorio degli Stati membri durante la pandemia di COVID-19 (certificato verde digitale)" (anche tale proposta è stata presentata dalla Commissione il 17 marzo 2021).

Il 20 maggio 2021 il Parlamento europeo ed il Consiglio hanno raggiunto, riguardo alle proposte in esame, un accordo. Il [testo di compromesso](#) si differenzia dalle proposte della Commissione per alcuni elementi; riguardo a questi ultimi, in particolare, si ricorda che: è stata accolta la dicitura, proposta dal Parlamento europeo, di "certificato Covid-19 dell'Ue", in luogo di "certificato verde digitale"; la disciplina in esame resterà in vigore per 12 mesi (a decorrere dal 1° luglio 2021); per le eventuali restrizioni (quarantena o esecuzione di un test) adottate dagli Stati membri e valide anche per gli ingressi di viaggiatori in possesso di un certificato, si prevede che lo Stato membro pubblici tali misure almeno 24 ore prima dell'entrata in vigore delle stesse; i Paesi dell'Unione dovranno accettare i certificati di vaccinazione rilasciati in altri Stati membri a persone a cui sia stato somministrato un vaccino autorizzato dall'Ema (spetterà ai Paesi dell'Unione decidere se accettare anche i certificati delle vaccinazioni effettuate con gli altri prodotti, utilizzati in base alle procedure di autorizzazione di emergenza nazionali o rientranti in quelli [elencati dall'Oms per uso di emergenza](#)); i cittadini i cui certificati siano stati rilasciati prima del 1° luglio 2021 potranno viaggiare all'interno dell'Unione, utilizzando tali certificati, per un periodo di sei settimane (articolo 14).

summenzionati, posti dal legislatore interno. A quest'ultimo riguardo, il **comma 10-bis** (inserito **in sede referente**) del presente **articolo 9** specifica che i certificati possono essere utilizzati esclusivamente ai fini delle norme ivi richiamate<sup>48</sup>. Si rileva che i riferimenti ivi posti non comprendono il **comma 3** dell'**articolo 2** del **presente decreto** e il citato **articolo 1-bis** del D.L. n. 44 del 2021<sup>49</sup>; *si valuti l'opportunità di un relativo coordinamento.*

Il **comma 3** prevede, in primo luogo, che la certificazione verde relativa alla vaccinazione abbia una validità di nove mesi (sei mesi nel testo originario, così modificato **in sede referente** ed in conformità al disposto dell'**articolo 14, comma 1**, del D.L. 18 maggio 2021, n. 65<sup>50</sup>) e che tale termine decorra dal completamento del ciclo vaccinale.

In base ai suddetti **commi 3 e 7**: la certificazione verde relativa alla vaccinazione è rilasciata automaticamente all'interessato (il testo originario, così modificato **in sede referente**, prevede invece il rilascio su domanda), in formato cartaceo o digitale, dalla struttura sanitaria ovvero dall' esercente la professione sanitaria che effettui la vaccinazione e contestualmente alla stessa, al termine del prescritto ciclo; nei casi in cui quest'ultimo sia stato già completato alla data di entrata in vigore del **presente decreto** (23 aprile 2021), la certificazione può essere richiesta alla struttura che abbia erogato il trattamento sanitario ovvero alla regione o alla provincia autonoma in cui abbia sede la struttura stessa. Contestualmente al rilascio della certificazione, la struttura sanitaria, ovvero l'esercente la professione sanitaria, anche per il tramite dei sistemi informativi regionali, provvede a rendere disponibile la medesima certificazione nel Fascicolo Sanitario Elettronico (**FSE**) dell'interessato. *Si valuti l'opportunità di far riferimento anche nella fattispecie di cui al **comma 7*** (ciclo già completato alla data di entrata in

---

<sup>48</sup> L'inserimento delle finalità alle quali siano destinati i certificati in esame appare inteso anche a soddisfare un'esigenza rilevata nel [provvedimento di avvertimento del Garante per la protezione dei dati personali del 23 aprile 2021](#). Secondo quest'ultimo, il **testo originario** del **presente decreto** non fornirebbe "un'indicazione esplicita e tassativa delle finalità perseguite" attraverso l'introduzione delle certificazioni verdi e di conseguenza mancherebbe un elemento essenziale ai fini della verifica del rispetto del principio di proporzionalità tra trattamento dei dati personali previsto dalle norme e obiettivo delle stesse, principio stabilito dalla disciplina europea sulla protezione dei dati personali - principio di cui all'articolo 6 del [regolamento \(UE\) 2016/679](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, "relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati)" -.

<sup>49</sup> Riguardo alle varie norme che fanno riferimento ai certificati in oggetto, cfr. la parte iniziale della **presente scheda**.

<sup>50</sup> Come già detto, l'**articolo 1, comma 3**, del disegno di legge di conversione del **presente decreto n. 52** prevede l'abrogazione, con la salvezza degli effetti già prodottisi, del **D.L. n. 65**.

vigore del decreto) *all'ipotesi di richiesta all'esercente la professione sanitaria che abbia effettuato la vaccinazione.*

La riformulazione del **comma 3** operata **in sede referente** inserisce in esso il disposto dell'**articolo 14, comma 2**, del citato D.L. n. 65 del 2021, DL di cui l'**articolo 1, comma 3**, del disegno di legge di conversione del **presente decreto** prevede l'abrogazione, con la salvezza degli effetti già prodottisi. La norma in esame dispone che la certificazione verde sia rilasciata anche contestualmente alla somministrazione della prima dose di vaccino, con validità dal quindicesimo giorno successivo alla somministrazione medesima e fino alla data prevista per il completamento del ciclo vaccinale (data che deve essere indicata nella certificazione suddetta)<sup>51</sup>. Si rileva che tale fattispecie di certificato non è prevista dalle suddette norme europee in corso di adozione. *Si valuti l'opportunità di chiarire se la fattispecie in oggetto venga meno a decorrere dall'applicazione delle norme europee, come conseguirebbe dall'applicazione letterale del primo periodo del comma 9. Si valuti inoltre se sussista l'esigenza di una norma transitoria, relativa alla possibilità di richiesta di certificazione per i casi di somministrazione di una prima dose anteriori alla data di entrata in vigore (18 maggio 2021) del citato D.L. n. 65.*

Un'ulteriore modifica **inserita in sede referente** specifica che il certificato relativo al completamento del ciclo vaccinale (ovvero alla somministrazione della prima dose) cessa di validità qualora sia accertata la positività del soggetto al virus SARS-CoV-2.

In base al **comma 4**, la certificazione verde relativa alla guarigione dal COVID-19 ha una validità di sei mesi a decorrere dall'avvenuta guarigione ed è rilasciata, su richiesta dell'interessato, in formato cartaceo o digitale, dalla struttura presso la quale sia avvenuto l'eventuale ricovero, ovvero, nell'ipotesi di insussistenza di ricovero, dai medici di medicina generale e dai pediatri di libera scelta, nonché (secondo l'ipotesi aggiunta **in sede referente**) dal dipartimento di prevenzione dell'azienda sanitaria locale territorialmente competente, ed è resa disponibile nel fascicolo sanitario elettronico dell'interessato. Le certificazioni di guarigione rilasciate prima della data di entrata in vigore del **presente decreto** (23 aprile 2021) sono valide per sei mesi a decorrere dalla data indicata nella certificazione. In ogni caso, la certificazione cessa di essere valida qualora venga di nuovo riscontrata la positività del soggetto al virus SARS-CoV-2.

---

<sup>51</sup> Sempre **in sede referente**, si è soppressa la norma (del testo originario del **comma 3**) secondo cui il certificato dovrebbe riportare anche il numero totale di dosi previste per l'intestatario del certificato.

Ai sensi del **comma 5**, la certificazione verde relativa ad un test (molecolare o antigenico rapido) con esito negativo ha una validità di quarantotto ore (dall'esecuzione del test) ed è prodotta, su richiesta dell'interessato, in formato cartaceo o digitale, dalla struttura o dal soggetto presso cui sia stato svolto il test (strutture sanitarie pubbliche o private autorizzate, farmacie, medici di medicina generale, pediatri di libera scelta).

In base al **testo originario** del **comma 6**, le certificazioni verdi riportano "esclusivamente" i dati indicati nell'**allegato 1**; la **riformulazione operata in sede referente** ha soppresso sia tale norma di rinvio sia il medesimo **allegato**, prevedendo che, nelle more dell'emanazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al successivo **comma 10**, i certificati in esame riportino i dati contenuti nelle analoghe certificazioni rilasciate secondo le indicazioni dei diversi Servizi sanitari regionali.

Si ricorda che, *secondo il [provvedimento di avvertimento del Garante per la protezione dei dati personali del 23 aprile 2021](#)*, i contenuti delle certificazioni richiesti dall'**allegato 1** eccederebbero l'ambito degli elementi al quale bisognerebbe limitarsi in base al principio di minimizzazione del trattamento dei dati personali rispetto alle finalità perseguite, principio posto dalla disciplina europea in materia di protezione dei dati<sup>52</sup>; in particolare, il provvedimento del Garante reputa sufficienti i seguenti elementi: i dati anagrafici necessari a identificare l'interessato; l'identificativo univoco della certificazione; la data di fine validità della stessa (senza menzione della fattispecie sottostante).

**In sede referente**, si è inoltre soppressa la previsione (del **testo originario** del **comma 6**) secondo la quale la certificazione in oggetto può essere rilasciata all'interessato anche con le modalità contemplate dal [D.P.C.M. 8 agosto 2013](#), relativo alle modalità di consegna dei referti medici da parte delle aziende del Servizio sanitario nazionale<sup>53</sup>. Al riguardo, sono ora operanti, per i certificati verdi in esame, oltre alle previsioni (di cui ai precedenti **commi da 3 a 5**) secondo cui il certificato può essere rilasciato in formato cartaceo o digitale, le norme di cui ai **commi da 2 a 4** del citato **articolo 42** D.L. n. 77 del 2021, **in fase di conversione alle Camere**. In particolare, il **comma 2** del suddetto

---

<sup>52</sup> Principio di cui all'articolo 5, paragrafo 1, lettera c), del citato [regolamento \(UE\) 2016/679](#).

<sup>53</sup> Tale decreto prevede la consegna in formato digitale - tramite uno dei seguenti mezzi: fascicolo sanitario elettronico, *web*, posta elettronica, posta elettronica certificata, supporto elettronico -, fermo restando il diritto dell'interessato di ottenere, anche a domicilio, copia cartacea del referto medico digitale e, ove opportuno, del referto digitale. Si ricorda che il referto è definito dal suddetto D.P.C.M. come il "risultato dell'esame clinico o strumentale effettuato" (mentre il referto medico è ivi definito come la "relazione scritta rilasciata dal medico sullo stato clinico del paziente dopo un esame clinico o strumentale").

**articolo 42** prevede che le certificazioni in oggetto siano rese disponibili all'interessato, oltretutto mediante l'inserimento nel Fascicolo Sanitario Elettronico ([FSE](#)) e mediante l'accesso (tramite autenticazione) alla suddetta Piattaforma nazionale-DCG, anche tramite il punto di accesso telematico attivato presso la Presidenza del Consiglio dei ministri per i servizi pubblici in rete<sup>54</sup>, nonché tramite l'applicazione cosiddetta APP Immuni<sup>55</sup>, e demanda al suddetto decreto di cui al **comma 10** del presente **articolo 9** la definizione delle modalità attuative delle forme di rilascio in oggetto. I **commi 3 e 4** dello stesso **articolo 42** prevedono che la trasmissione alla summenzionata Piattaforma, da parte delle regioni e delle province autonome, dei dati di contatto relativi ai soggetti a cui sia stata operata la somministrazione del vaccino contro il COVID-19 sia operata, prima dell'entrata in vigore del suddetto decreto di cui al **comma 10** del presente **articolo 9**, mediante il Sistema Tessera Sanitaria<sup>56</sup> e, successivamente, tramite l'[Anagrafe nazionale vaccini](#)<sup>57</sup>; tale trasmissione alla Piattaforma è intesa a consentire la comunicazione all'interessato di un codice univoco, che permetta al medesimo soggetto di acquisire il certificato dai canali di accesso alla Piattaforma.

Il **comma 10**, come accennato, demanda ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato di concerto con i Ministri della salute, per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale e dell'economia e delle finanze, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, di definire: le specifiche tecniche per assicurare l'interoperabilità tra le certificazioni verdi COVID-19 e la Piattaforma nazionale-DGC, nonché tra quest'ultima e le analoghe piattaforme degli altri Stati membri dell'Unione europea, tramite l'infrastruttura digitale europea denominata *gateway* federativo<sup>58</sup>; i dati trattati dalla Piattaforma e quelli da riportare nelle certificazioni verdi COVID-19 (il testo originario, così modificato **in sede referente**, fa riferimento ai dati che possono essere riportati nelle

<sup>54</sup> Riguardo al suddetto punto di accesso, cfr. l'articolo 64-*bis* del [D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82](#), e successive modificazioni.

<sup>55</sup> Applicazione per il tracciamento di contatti tra persone e che fa riferimento ad una piattaforma istituita presso il Ministero della salute. Riguardo a tale applicazione, cfr. l'articolo 6 del [D.L. 30 aprile 2020, n. 28, convertito, con modificazioni, dalla L. 25 giugno 2020, n. 70](#), e successive modificazioni.

<sup>56</sup> Riguardo al Sistema Tessera Sanitaria, cfr. il relativo [portale](#).

<sup>57</sup> Anagrafe istituita dal D.M. 17 settembre 2018. Si ricorda che essa è alimentata dalle corrispondenti anagrafi regionali (o delle province autonome).

<sup>58</sup> Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera *j*), della [decisione 2019/1765/UE](#) della Commissione, del 22 ottobre 2019, e successive modificazioni, il *gateway* di rete, gestito dalla Commissione, è costituito da "uno strumento informatico sicuro che riceve, conserva e mette a disposizione un insieme minimo di dati personali tra i server back-end degli Stati membri allo scopo di garantire l'interoperabilità delle applicazioni mobili nazionali" relative al tracciamento dei contatti - definiti come esposizioni ad una fonte di una grave minaccia per la salute a carattere transfrontaliero - e all'allerta.

certificazioni in oggetto); le modalità di aggiornamento delle stesse certificazioni; le caratteristiche e le modalità di funzionamento della Piattaforma nazionale-DCG; la struttura dell'identificativo univoco delle suddette certificazioni e del codice a barre interoperabile (che consente di verificare l'autenticità, la validità e l'integrità delle stesse); l'indicazione dei soggetti deputati al controllo delle certificazioni; i tempi di conservazione dei dati raccolti ai fini dell'emissione delle stesse; le misure per assicurare la protezione dei dati personali contenuti nelle certificazioni.

In base al medesimo **comma 10**, nelle more dell'adozione del suddetto decreto, sono validi i certificati in oggetto rilasciati, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente **decreto-legge**, da parte delle strutture sanitarie, pubbliche e private, delle farmacie, dei laboratori di analisi (tale riferimento è stato esplicitato **in sede referente**), dai medici di medicina generale e dai pediatri di libera scelta.

Si segnala che il citato [provvedimento di avvertimento del Garante per la protezione dei dati personali del 23 aprile 2021](#) ritiene che la previsione del rilascio e dell'utilizzo delle certificazioni anche nelle more dell'adozione (da parte del decreto di cui al **comma 10**) delle suddette misure di tutela non sia conforme alla disciplina in materia di protezione dei dati personali.

Si segnala inoltre che, secondo il medesimo provvedimento del Garante: nelle more dell'adozione del decreto del Presidente del Consiglio e quindi prima dell'operatività della Piattaforma nazionale-DCG, non sarebbe possibile la verifica dell'attualità delle condizioni attestate nella certificazione rispetto all'ipotesi di una sopraggiunta positività al virus SARS-CoV-2; nell'**articolo in esame** sarebbe assente una norma che assicuri, in conformità al principio di *limitazione della conservazione*<sup>59</sup>, che i dati siano "conservati in una forma che consenta l'identificazione degli interessati per un arco di tempo non superiore al conseguimento delle finalità".

Il **comma 6-bis** (inserito **in sede referente**) specifica che l'interessato ha diritto di chiedere il rilascio di una nuova certificazione verde qualora i dati personali, riportati nella certificazione, non siano, o non siano più, esatti o aggiornati, ovvero qualora la certificazione non sia più a sua disposizione.

Il **comma 6-ter** (anch'esso introdotto **in sede referente**) richiede che le informazioni (comprese quelle in formato digitale) contenute nelle certificazioni verdi siano accessibili alle persone con disabilità e siano riportate, in formato leggibile, in italiano e in inglese.

---

<sup>59</sup> Al riguardo, il provvedimento del Garante richiama l'articolo 5, paragrafo 1, lettera e), e l'articolo 6, paragrafo 3, lettera b), del citato [regolamento \(UE\) 2016/679](#).

Riguardo alle certificazioni verdi COVID-19 rilasciate da un altro Stato, il **comma 8** le riconosce come equivalenti a quelle di cui al presente **articolo 9** qualora siano conformi ai criteri definiti con circolare del Ministero della salute e rientrino in una delle seguenti fattispecie: siano state rilasciate da altri Stati membri dell'Unione europea in conformità al diritto ivi vigente; siano state rilasciate in uno Stato non facente parte dell'Unione europea a seguito di una vaccinazione riconosciuta in quest'ultima e siano state validate da uno Stato membro dell'Unione. *Si valuti l'opportunità di chiarire se quest'ultima fattispecie faccia riferimento anche ad ipotesi di validazione da parte dell'Italia e se per vaccinazione riconosciuta dall'Unione si intendano i prodotti vaccinali (contro il COVID-19) per i quali sia stata rilasciata da parte della Commissione europea l'autorizzazione all'immissione in commercio.*

Il **comma 9** prevede che le disposizioni di cui ai **commi da 1 a 8** del presente **articolo** si applichino in ambito nazionale fino alla data di entrata in vigore degli atti della Commissione europea che abiliteranno, ai fini dell'applicazione delle norme europee sui certificati verdi<sup>60</sup>, l'attivazione della suddetta Piattaforma nazionale-DGC. *Si valuti l'opportunità di esplicitare che la suddetta cessazione dell'applicazione delle norme di cui ai **commi da 1 a 8** non determini il venir meno del richiamo alle certificazioni verdi (come attuate, nella seconda fase in oggetto, a livello europeo) operato dalle norme sanzionatorie di cui al successivo **articolo 13, comma 2**, il quale fa letteralmente riferimento al solo **comma 2** del presente **articolo 9**, e di chiarire se sia comunque fatta salva la validità (secondo i relativi termini di durata) delle certificazioni già rilasciate. Si consideri inoltre di valutare l'opportunità dell'introduzione di un riferimento all'eventuale periodo transitorio durante il quale, in base alle ipotesi di future norme europee, potrebbero essere ancora applicabili le norme nazionali in materia di certificazioni verdi COVID-19<sup>61</sup>.*

Secondo una norma inserita, **in sede referente**, nel **comma 9**, gli atti della Commissione europea summenzionati concernono anche la disciplina dei trattamenti dei dati raccolti sulla base del **presente decreto-legge**. *Si consideri l'esigenza di una valutazione della portata di tale previsione, la quale sembra far riferimento ad atti che non rientrano nella disponibilità del legislatore interno.*

Il **comma 11** reca le clausole di invarianza degli oneri a carico della finanza pubblica.

<sup>60</sup> Riguardo a tali norme, cfr. la parte di scheda relativa ai precedenti **commi 1 e 2**.

<sup>61</sup> Cfr., al riguardo, *supra*, in nota.

Si ricorda inoltre che l'istituto delle certificazioni verdi COVID-19 è oggetto delle norme sanzionatorie di cui al successivo **articolo 13, comma 2**, alla cui scheda si rinvia.

## Articolo 10

*(Termine di applicazione delle misure previste dal decreto-legge 5 marzo 2020, n. 19 e dal decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33)*

L'**articolo 10** coordina i termini che consentono di adottare provvedimenti di contenimento dell'emergenza ai sensi dei decreti-legge n. 19 del 2020 e n. 33 del 2020 con il nuovo termine dello stato di emergenza nazionale, fissato al 31 luglio 2021.

Più in dettaglio, il **comma 1 proroga al 31 luglio 2021** il termine di applicazione delle **misure restrittive enumerate dal decreto-legge n. 19 del 2020**.

L'enumerazione delle misure restrittive a fini di contenimento dell'epidemia, incidenti in particolare sulle libertà individuali, è resa dall'articolo 1 del decreto-legge n. 19 del 2020 (che ne ha altresì procedimentalizzato l'adozione).

Tali misure possono essere assunte (con possibilità di modularne l'applicazione secondo l'andamento epidemiologico) per periodi predeterminati, ciascuno di durata non superiore a cinquanta giorni (inizialmente il termine era trenta giorni: l'estensione è stata prevista dal decreto-legge n. 158 del 2020) reiterabili e modificabili anche più volte "fino al 30 aprile 2021, termine dello stato di emergenza".

Il comma 1 in esame proroga dunque al **31 luglio 2021** il termine entro il quale possano essere adottate le misure.

A tal fine novella l'articolo 1, comma 1, del decreto-legge n. 19 del 2020, già più volte modificato, nella cui formulazione il termine di adozione delle misure è definito come coincidente con il termine dello stato di emergenza.

Il termine del 30 aprile 2021 (che si va a modificare) era stato previsto, da ultimo, con modifica recata dall'articolo 1, comma 1 del decreto-legge 14 gennaio 2021, n. 2.

Nella formulazione originaria del decreto-legge n. 19, il termine di adozione delle misure era definito come coincidente "con il termine dello stato di emergenza". Successivamente il rinvio mobile è stato sostituito con il rinvio ad una data fissa, definita esplicitamente come termine dello stato di emergenza. Questo termine è stato posticipato, dapprima al 15 ottobre 2020 (dall'articolo 1, comma 2 del decreto-legge n. 83 del 30 luglio 2020), poi al 31 gennaio 2021 (dall'articolo 1, comma 2, lettera b) del decreto legge n. 125 del 7 ottobre 2020), infine, al 30 aprile 2021 (dall'art. 1, comma 2 del decreto-legge n. 2 del 14 gennaio 2021).

La **dichiarazione dello stato di emergenza** nazionale in relazione all'epidemia da Covid-19 (sulla base di quanto previsto dall'articolo 24 del Codice della protezione civile)<sup>62</sup> è stata resa con delibere del Consiglio dei ministri, dapprima del 31 gennaio 2020 (per sei mesi), poi del 29 luglio 2020 (fino al 15 ottobre 2020), successivamente del 7 ottobre 2020 (fino al 31 gennaio 2021) e del 13 gennaio 2021 (fino al 30 aprile 2021).

Da ultimo la delibera del Consiglio dei ministri dello scorso 21 aprile ha differito lo stato di emergenza al **31 luglio 2021**.

Il **decreto-legge n. 19 del 2020** ha disciplinato con disposizioni di rango primario le misure applicabili su tutto il territorio nazionale o su parte di esso, per contenere e contrastare i rischi sanitari derivanti dalla diffusione del virus Covid-19. Il decreto stabilisce altresì le modalità di adozione delle misure, prevedendo uno o più **decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri**, e consente che le misure emergenziali possano essere adottate con le ordinanze di carattere contingibile e urgente del Ministro della salute per i casi di estrema necessità e urgenza, relativi a situazioni sopravvenute, nelle more dell'adozione dei d.p.c.m. e con efficacia limitata fino a tale momento (articolo 2). I citati D.P.C.M. sono adottati, 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. 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. Si prevede altresì che i provvedimenti così adottati siano pubblicati in Gazzetta ufficiale e comunicati alle Camere entro il giorno successivo alla loro pubblicazione e che il Presidente del Consiglio o un Ministro da questi delegato riferisca ogni quindici giorni alle Camere sulle misure adottate.

Più in particolare, le **misure emergenziali** che, ai sensi dell'**art. 1, comma 2, del decreto-legge n. 19** possono essere adottate per contrastare l'emergenza sanitaria, secondo principi di adeguatezza e proporzionalità al rischio effettivamente presente su specifiche parti del territorio nazionale ovvero sulla totalità di esso, sono le seguenti:

---

<sup>62</sup> Ossia l'articolo 24 del decreto legislativo n. 1 del 2018 il cui comma 3 prevede che la durata dello stato di emergenza di rilievo nazionale non possa superare 12 mesi, e sia prorogabile per non più di ulteriori 12 mesi.

- la limitazione della **circolazione** delle persone, anche in relazione all'allontanamento dalla propria residenza, domicilio o dimora, se non per spostamenti individuali limitati nel tempo o nello spazio o motivati da esigenze lavorative, da situazioni di necessità o urgenza, da motivi di salute o da altre specifiche ragioni (**lettera a**));
- la **chiusura** al pubblico di strade urbane, parchi, aree da gioco, ville e giardini pubblici o altri spazi pubblici (**lettera b**));
- la limitazione o il divieto di **allontanamento** o di **ingresso in territori comunali**, provinciali o regionali, nonché rispetto al territorio nazionale (**lettera c**));
- l'applicazione della misura della **quarantena precauzionale** ai soggetti che hanno avuto contatti stretti con casi confermati di malattia infettiva diffusiva o che entrano nel territorio nazionale da aree ubicate al di fuori del territorio italiano (**lettera d**));
- il **divieto** assoluto **di allontanarsi** dalla propria abitazione o dimora per le persone sottoposte alla misura della quarantena, applicata dal sindaco quale autorità sanitaria locale, perché risultate positive al virus (**lettera e**));
- la limitazione o sospensione di manifestazioni o iniziative di qualsiasi natura, di eventi e di ogni altra forma di riunione o **di assembramento** in luogo pubblico o privato, anche di carattere culturale, ludico, sportivo, ricreativo e religioso (**lettera g**));
- la sospensione delle **cerimonie civili e religiose** e la limitazione dell'ingresso nei luoghi destinati al culto (**lettera h**));
- l'adozione di **protocolli sanitari d'intesa con la Chiesa e le confessioni religiose** diverse dalla cattolica per la definizione delle misure necessarie per lo svolgimento delle **funzioni religiose** in condizioni di sicurezza (**lettera h-bis**));
- la chiusura di **cinema, teatri, sale da concerto, sale da ballo**, discoteche, sale giochi, sale scommesse e sale bingo, centri culturali, centri sociali e centri ricreativi o altri analoghi luoghi di aggregazione (**lettera i**));
- la sospensione dei **congressi**, di ogni tipo di evento sociale e di ogni altra attività convegnistica o congressuale, salva la possibilità di svolgimento a distanza (**lettera l**));
- la limitazione o sospensione di eventi e **competizioni sportive** di ogni ordine e disciplina in luoghi pubblici o privati, ivi compresa la possibilità di disporre la chiusura temporanea di **palestre, centri termali, centri sportivi, piscine**, centri natatori e impianti sportivi, anche se privati, nonché di disciplinare le modalità di svolgimento degli **allenamenti sportivi** all'interno degli stessi luoghi (**lettera m**));
- la limitazione o la sospensione delle **attività ludiche, ricreative, sportive e motorie svolte all'aperto** o in luoghi aperti al pubblico, garantendo comunque che **siffatta attività sportiva e motoria sia svolta** - individualmente o, nel caso di minore o persona non completamente autosufficiente, con un accompagnatore - **a condizione che sia rispettata la distanza interpersonale di un metro, o di due metri per l'attiva sportiva** (**lettera n**));

- la possibilità di disporre o di demandare alle autorità statali e regionali competenti la limitazione, riduzione, sospensione di **servizi di trasporto** di persone e di merci, automobilistico, ferroviario, aereo e marittimo, nelle acque interne, anche non di linea, nonché di trasporto pubblico locale: **in ogni caso, la prosecuzione del servizio di trasporto delle persone** è consentita solo se il **gestore** del servizio predisponga le condizioni affinché sia rispettata una **distanza interpersonale di sicurezza**, predeterminata e adeguata (**lettera o**));
- la sospensione dei **servizi educativi dell'infanzia** di cui all'articolo 2 del D.Lgs. n. 65/2017 ("Istituzione del sistema di integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni") e delle attività didattiche delle **scuole di ogni ordine e grado**, nonché delle istituzioni di formazione superiore, comprese le **università** e le istituzioni di alta formazione artistica musicale e coreutica, di corsi professionali, *master*, corsi per le professioni sanitarie e università per anziani, nonché dei **corsi professionali** e delle attività formative svolti da altri enti pubblici, anche territoriali e locali, e da soggetti privati, o di altri analoghi corsi, attività formative o prove di esame, ferma la possibilità del loro svolgimento di attività in modalità a distanza (**lettera p**));
- la sospensione dei **viaggi d'istruzione**, delle iniziative di scambio o gemellaggio, delle visite guidate e delle uscite didattiche comunque denominate, programmate dalle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado sia sul territorio nazionale sia all'estero (**lettera q**));
- la limitazione o sospensione dei servizi di apertura al pubblico, ovvero la chiusura, dei **musei** e degli altri istituti e luoghi della cultura (di cui all'articolo 101 del codice dei beni culturali e del paesaggio, recato dal decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42), nonché dell'efficacia delle disposizioni regolamentari sull'accesso libero o gratuito a tali istituti e luoghi (**lettera r**));
- la limitazione della presenza fisica dei **dipendenti negli uffici delle amministrazioni pubbliche**, fatte comunque salve le attività indifferibili e l'erogazione dei servizi essenziali, prioritariamente mediante il ricorso a modalità di lavoro agile (**lettera s**));
- la limitazione o sospensione delle **procedure concorsuali** e selettive, ad esclusione dei concorsi per il personale sanitario e socio-sanitario, finalizzate all'assunzione di personale presso datori di lavoro pubblici e privati, con possibilità di esclusione dei casi in cui la valutazione dei candidati sia effettuata esclusivamente su basi curriculari ovvero con modalità a distanza, fatte salve l'adozione degli atti di avvio di dette procedure entro i termini fissati dalla legge, la conclusione delle procedure per le quali risulti già ultimata la valutazione dei candidati e la possibilità di svolgimento dei procedimenti per il conferimento di specifici incarichi (**lettera t**));
- la limitazione o sospensione delle attività commerciali di **vendita al dettaglio o all'ingrosso**, ad eccezione di quelle necessarie per assicurare la reperibilità dei generi agricoli, alimentari e di prima necessità, da espletare

- con modalità idonee ad evitare assembramenti di persone, con obbligo a carico del gestore di predisporre le condizioni per garantire il rispetto di una distanza di sicurezza interpersonale predeterminata e adeguata a prevenire o ridurre il rischio di contagio (**lettera u**));
- la limitazione o sospensione delle attività di **somministrazione al pubblico di bevande e alimenti**, nonché di consumo sul posto di alimenti e bevande, comprese le attività di bar e ristoranti (**lettera v**). **Dalla limitazione sono esentati le mense e i servizi di catering continuativo su base aziendale**, così tenuti a garantire la distanza di sicurezza interpersonale di **almeno un metro**. **Del pari esentata è la ristorazione con consegna a domicilio o da asporto**, nel rispetto delle prescrizioni igienico-sanitarie per il confezionamento e il trasporto, e fermi gli obblighi di rispettare la distanza interpersonale di almeno un metro, di non consumare i prodotti all'interno e di non sostare nelle immediate vicinanze dei locali (**lettera v**));
  - la limitazione o sospensione di altre **attività d'impresa o professionali**, anche ove comportanti l'esercizio di pubbliche funzioni, nonché di lavoro autonomo, con possibilità di esclusione dei servizi di pubblica necessità previa assunzione di protocolli di sicurezza anti-contagio e - laddove non sia possibile rispettare la distanza di sicurezza interpersonale predeterminata e adeguata a prevenire o ridurre il rischio di contagio come principale misura di contenimento - con adozione di adeguati strumenti di protezione individuale (**lettera z**));
  - la limitazione o **sospensione** dello svolgimento di **fiere e mercati**, ad eccezione di quelli necessari per assicurare la reperibilità dei generi agricoli, alimentari e di prima necessità (**lettera aa**));
  - la previsione di specifici divieti o limitazioni per gli **accompagnatori dei pazienti** nelle sale di attesa dei dipartimenti di emergenza-urgenza e accettazione e dei reparti di pronto soccorso (**lettera bb**));
  - il divieto o la limitazione dell'**accesso di parenti e visitatori in strutture di ospitalità e lungodegenza**, residenze sanitarie assistite (RSA), *hospice*, strutture riabilitative, strutture residenziali per persone con disabilità o per anziani, autosufficienti e non, nonché istituti penitenziari e istituti penitenziari per minori (**lettera cc**). A tali ipotesi è **aggiunta** la sospensione dei **servizi nelle strutture semiresidenziali e residenziali per minori e per persone con disabilità** o non autosufficienti, per persone con disturbi mentali e per persone con dipendenza patologica. **In ogni caso sono garantiti gli incontri tra genitori e figli, autorizzati dall'autorità giudiziaria, nel rispetto delle prescrizioni sanitarie**. Ove non siano possibili in presenza, sono in collegamento **da remoto**;
  - la previsione di **obblighi di comunicazione** al Servizio sanitario nazionale a carico di coloro che abbiano effettuato **transito e sosta in zone a rischio epidemiologico**, come identificate dall'Organizzazione mondiale della sanità o dal Ministro della salute (**lettera dd**));
  - l'adozione di misure di informazione e di prevenzione rispetto al rischio epidemiologico (**lettera ee**));

- la predisposizione di modalità di **lavoro agile** (cfr. *sub* la precedente lettera *s*), anche in deroga alla disciplina vigente (**lettera ff**);
- la previsione che le **attività consentite** si svolgano previa assunzione, da parte del titolare o del gestore, di misure idonee a evitare assembramenti di persone, con obbligo di predisporre le condizioni per garantire il **rispetto della distanza di sicurezza interpersonale** predeterminata e adeguata a prevenire o ridurre il rischio di contagio (**lettera gg**); per i servizi di pubblica necessità, laddove non sia possibile rispettare tale distanza interpersonale, previsione di protocolli di sicurezza anti-contagio, con adozione di strumenti di protezione individuale;
- le eventuali **esclusioni dalle limitazioni** alle attività economiche di cui al presente **comma 2**, con verifica caso per caso affidata a autorità pubbliche specificamente individuate (**lettera hh**);
- obbligo di avere sempre con sé dispositivi di protezione individuale - DPI, con possibilità di prevederne l'obbligatorietà dell'utilizzo nei luoghi al chiuso diversi dalle abitazioni private e in tutti i luoghi all'aperto ad eccezione ad eccezione dei casi in cui, per le caratteristiche dei luoghi o per le circostanze di fatto, sia garantita in modo continuativo la condizione di isolamento rispetto a persone non conviventi, e comunque con salvezza dei protocolli e delle linee guida anti-contagio previsti per le attività economiche, produttive, amministrative e sociali, nonché delle linee guida per il consumo di cibi e bevande, restando esclusi da detti obblighi: 1) i soggetti che stanno svolgendo attività sportiva; 2) i bambini di età inferiore ai sei anni; 3) i soggetti con patologie o disabilità incompatibili con l'uso della mascherina, nonché coloro che per interagire con i predetti versino nella stessa incompatibilità (**lettera hh-bis**)).

Il **comma 2** dell'articolo 1 **differisce al 31 luglio 2021** il termine di applicazione delle disposizioni recate dal decreto-legge n. 33 del 2020, a tal fine novellando l'articolo 3, comma 1, del citato decreto.

Si ricorda che il decreto-legge 33 del 16 maggio 2020, pur mantenendo ferma la strumentazione predisposta e disciplinata dal decreto-legge n. 19, ha contribuito a delineare una nuova cornice normativa, dove le misure emergenziali si rivolgono prioritariamente a specifiche aree del territorio e si fondano in particolare sull'evolversi dei dati epidemiologici. In particolare, il decreto-legge n. 33 ha dettato un insieme di disposizioni di contenimento dell'epidemia, relative a:

- la limitabilità degli **spostamenti tra regioni** (con decreti del Presidente del Consiglio - ovvero, in attesa del d.P.C.m., in casi di estrema necessità e urgenza con ordinanza del Ministro della salute), in relazione a specifiche aree del territorio nazionale, secondo principi di adeguatezza e proporzionalità al rischio epidemiologico effettivo (su questo, cfr. *supra* l'articolo 2 del presente decreto-legge);
- le **misure di quarantena**, dell'ammalato o, in via precauzionale, della persona non ammalata che sia venuta a contatto con ammalati;

- il **divieto di assembramento** in luoghi pubblici o aperti al pubblico (rimanendo affidata ai d.P.C.m. la determinazione - se asseverata dall'andamento dei dati epidemiologici - delle modalità di partecipazione del pubblico a manifestazioni, eventi e spettacoli di qualsiasi natura - compresi quelli di carattere culturale, ludico, sportivo e fieristico - nonché ad ogni attività convegnistica o congressuale);
- la prescrizione che le **riunioni** si svolgano garantendo il rispetto della **distanza** di sicurezza interpersonale di **almeno un metro** (demandando al sindaco la facoltà di disporre la chiusura temporanea di aree pubbliche o aperte al pubblico qualora non sia possibile assicurare adeguatamente il rispetto della distanza pari ad almeno un metro di sicurezza interpersonale);
- le attività dei servizi educativi per l'infanzia e le attività didattiche nelle **scuole** di ogni ordine e grado, nonché la frequenza delle attività scolastiche e di formazione superiore, da svolgersi secondo modalità definite con d.P.C.m. (su questo, cfr. *supra* l'articolo 3 del presente decreto-legge);
- lo svolgimento delle **attività economiche, produttive e sociali** - nel rispetto dei contenuti di protocolli o linee guida idonei a prevenire o ridurre il rischio di contagi (a pena, qualora non siano assicurati adeguati livelli di protezione, della sospensione dell'attività fino al ripristino delle condizioni di sicurezza);
- il **monitoraggio regionale** della situazione epidemiologica ed i relativi obblighi di comunicazione;
- l'adottabilità da parte delle **regioni** di **misure derogatorie restrittive** rispetto a quelle disposte ai sensi del decreto-legge n. 19 del 2020 - ovvero **ampliative, solo d'intesa con il Ministro della salute** (a seguito di novella introdotta dal decreto-legge n. 125 del 2020) (su questo, cfr. *supra* l'articolo 1, comma 4 del presente decreto-legge);
- la modulazione di misure contenitive aggiuntive secondo **scenari di rischio, diversificati** tra regioni sulla base dei dati epidemiologici (secondo un'articolazione prevista in via di novella dall'art. 30, comma 1 del decreto-legge n. 149 del 2020, indi articolo 19-*bis* del decreto-legge n. 137 del 2020);
- la **durata** della permanenza nelle '**zone** bianche, gialle, arancioni, rosse' (secondo novella introdotta dapprima dall'art. 24, comma 1 del decreto-legge n. 157 del 2020, indi art. 1-*quinquies*, comma 1 del decreto-legge n. 137 del 2020, e da ultimo art. 1, comma 5, del decreto-legge 14 gennaio 2021, n. 2,) e la modalità di adozione di **misure** restrittive **aggiuntive** per le zone di maggior rischio (secondo novella introdotta dall'art. 2, comma 1 del decreto-legge n. 1 del 2021);
- l'apparato delle **sanzioni**, in caso di inosservanza delle disposizioni dettate dal medesimo decreto-legge n. 33.

Anche tale impianto normativo era previsto, originariamente, fino al 31 luglio 2020. Questo termine è stato posticipato, dapprima al 15 ottobre 2020 (dall'articolo 1, comma 2 del decreto-legge n. 83 del 30 luglio 2020), poi al 31 gennaio 2021 (dall'articolo 1, comma 2, lettera *b*)

del decreto legge n. 125 del 7 ottobre 2020), infine, al 30 aprile 2021 (dall'art. 1, comma 2 del decreto-legge n. 2 del 14 gennaio 2021).

Ulteriore posticipazione - al 31 luglio 2021 - è ora disposta dal provvedimento in esame.

Infine, il **comma 3**, con una disposizione di **coordinamento**, stabilisce che, per quanto non modificato dal decreto in esame, continuano a trovare applicazione le disposizioni di cui al decreto-legge n. 19 del 2020 e al decreto-legge n. 33 del 2020.

In proposito, si ricorda che le misure di restrizione definite dal combinato disposto tra i decreti-legge n. 19 e n. 33 devono essere interpretate alla luce dell'articolo 1-bis del decreto-legge n. 83 del 2020 che prevede che le misure del decreto-legge n. 19 si applichino nel limite della loro compatibilità con il decreto-legge n. 33.

**Articolo 10, commi 1-bis e 3-bis**  
**(Disposizioni in materia di scenari di rischio delle regioni)**

Il **comma 1-bis dell'articolo 10**, introdotto durante l'esame in sede referente<sup>63</sup>, dispone alcune modifiche alla disciplina sulla **definizione degli scenari di rischio delle regioni**, prevista all'articolo 1 del D.L. 16 maggio 2020, n. 33 (L. n. 74/2020).

Le modifiche sono volte ad aggiornare i parametri in base ai quali si determina il **colore delle regioni** per l'applicazione di **misure differenziate** rispetto a quelle valide per la generalità del territorio nazionale, tenendo conto dell'**incidenza dei contagi** rispetto alla popolazione complessiva e del **tasso di occupazione dei posti letto in area medica e in terapia intensiva**.

Il **comma 3-bis**, anch'esso introdotto in sede referente, prevede l'applicazione, **fino al 16 giugno 2021**, del **regime di monitoraggio dei dati epidemiologici previgente** rispetto alle suindicate disposizioni. Qualora all'esito del monitoraggio si registri una discordanza di risultati tra i due sistemi di accertamento, le regioni sono collocate nella zona corrispondente allo scenario inferiore, ai fini dell'emanazione dell'ordinanza del Ministero della salute che ne determina il colore per l'applicazione di misure differenziate anti-COVID.

Il **comma 1-bis** prevede le seguenti modifiche all'articolo 1 del citato DL. 33/2020<sup>64</sup>:

- sopprime, al secondo periodo del comma 16-bis, il riferimento al documento in materia di "[Prevenzione e risposta a COVID-19: evoluzione della strategia e pianificazione nella fase di transizione per il periodo autunno-invernale](#)", di cui all'allegato 25 al DPCM 3 novembre 2020, quale criterio – da utilizzare congiuntamente ad altri – per definire il rischio epidemiologico di una regione o provincia autonoma;

Si ricorda che il comma 16-bis dell'articolo 1 del D.L. 33/2020, come introdotto dalla legge di conversione del DL. 2/2021 (L. n. 29/2021), ha definito la procedura di definizione, a cadenza settimanale, dei risultati del monitoraggio dei dati epidemiologici che il Ministero della salute

---

<sup>63</sup> Esso riproduce il contenuto dell'articolo 13 del D.L. 65/2021, recante *Misure urgenti relative all'emergenza epidemiologica da Covid-19*.

<sup>64</sup> *Ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19*, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 74/2020.

deve pubblicare sul proprio sito *internet* istituzionale, in base all'evoluzione della situazione sanitaria relativa alla diffusione del virus SARS-CoV-2, da comunicare ai Presidenti di Camera e Senato, ed il periodo di efficacia delle ordinanze che definiscono la classificazione di una Regione o Provincia autonoma in base ad un determinato livello di rischio o scenario, ai fini dell'applicazione delle misure restrittive (individuate con D.P.C.M.) di cui all'articolo 1, comma 2, del D.L. 19/2020.

Il citato documento sulla "Prevenzione e risposta a COVID-19) mirava a definire i diversi scenari possibili nella stagione autunno-inverno 2020-2021 in base ai livelli di classificazione del rischio in ciascuna Regione e Provincia autonoma ai sensi del DM Salute del 30 aprile 2020, ed ha supportato la verifica e preparazione dei sistemi sanitari regionali, per fronteggiare le variazioni in aumento del numero di nuove infezioni da SARS-CoV-2.

La finalità è stata quella di rafforzare il coordinamento e la pianificazione nazionale nel breve termine in base a 8 pilastri strategici, identificati dall'Organizzazione Mondiale della Sanità per la risposta alla pandemia COVID-19, quali: coordinamento nazionale, pianificazione e monitoraggio; comunicazione del rischio e coinvolgimento della popolazione; sorveglianza, *team* di risposta rapida, indagini sui casi; punti di ingresso/sanità transfrontaliera; laboratori nazionali; *Infection Prevention and Control* (IPC); gestione clinica dei casi; supporto operativo e logistica.

Si ricorda che, il [decreto legge n. 2 del 2021](#), aggiungendo i commi **da 16-quinquies a 16-septies** all'articolo 1 del DL. 33/2020, ha operato una ridefinizione dei criteri di classificazione delle regioni in relazione ai tipi di scenario e ai livelli di rischio epidemiologico, individuando indicatori di rischio e resilienza sulle soglie e parametri di allerta di cui al [decreto del Ministro della salute 30 aprile 2020](#), ricavati dai dati trasmessi dagli enti territoriali e poi elaborati in coerenza con i criteri fissati dal predetto documento come segue:

- "Zona bianca": territori in cui l'incidenza settimanale dei contagi da COVID-19 è inferiore a 50 casi ogni 100.000 abitanti per tre settimane consecutive e che si collochino in uno scenario di tipo 1, con un livello di rischio basso;
- "Zona arancione": territori in cui l'incidenza settimanale dei contagi è superiore a 50 casi ogni 100.000 abitanti e che si collochino in uno scenario di tipo 2, con livello di rischio almeno moderato, nonché le regioni che, in presenza di un'analogia incidenza settimanale dei contagi, si collochino in uno scenario di tipo 1, con livello di rischio alto;
- "Zona rossa": territori in cui l'incidenza settimanale dei contagi è superiore a 50 casi ogni 100.000 abitanti e che si collochino in uno scenario almeno di tipo 3, con livello di rischio almeno moderato;

° “Zona gialla”: come categoria residuale, vale a dire territori in cui sono presenti parametri differenti da quelli indicati.

- aggiunge, dopo il secondo periodo del comma 16-*bis*, la disposizione in base alla quale lo scenario di rischio deve ora essere **parametrato agli indicatori dell'incidenza dei contagi sul territorio regionale** ovvero all'incidenza dei contagi sul territorio regionale unitamente alla **percentuale di occupazione dei posti letto** in area medica e in terapia intensiva per i pazienti COVID-19. Lo scenario determina la collocazione delle regioni in una delle zone individuate dal comma 16-*septies* del medesimo articolo 1, come ridefinite dal presente decreto (v. *infra*);

Scopo della disposizione è modificare il parametro primario per la determinazione dello scenario di rischio, che finora è stato l'Rt (*time-varying reproductive number*), il tasso di riproduzione netto della malattia infettiva, variabile nel tempo, che ha misurato il potenziale di trasmissibilità del contagio. La percentuale di incidenza deve essere individuata e validata dalla Cabina di regia e confrontata al monitoraggio del numero di tamponi effettuati da ciascuna regione, dai quali essa può dipendere. per evitare che bassi livelli di incidenza siano determinati esclusivamente dalla mancata ricerca di casi.

Riguardo ai dati relativi al tasso di occupazione da parte dei pazienti Covid dei posti letto di terapia intensiva e area medica (vale a dire in area “non critica” con riferimento alla pandemia in corso, afferenti alle specialità di malattie infettive, medicina generale e pneumologia), si segnala che l'AgeNaS ha attivato un [portale per il monitoraggio delle soglie di occupazione posti letto](#), individuate in base al decreto del [Ministro della Salute del 30 aprile 2020](#)<sup>65</sup>.

- **sopprime** conseguentemente, al quarto periodo del comma 16-*bis* e al primo periodo del comma 16-*ter*, il **riferimento al “livello di rischio”**, mantenendo esclusivamente il riferimento allo “scenario” e **modifica**, al comma 16-*quater*, il **riferimento alle zone**, ora individuate sulla base delle lettere b), c) e d) del comma 16-*septies* (v. *infra*) e **non più**, come nella normativa previgente (precedente all'entrata in vigore del D.L. 65/2021, al 18 maggio) **in base agli scenari definiti di tipo 2** (situazione di trasmissibilità sostenuta e

<sup>65</sup> Il decreto ha disposto in particolare la disciplina dei criteri relativi alle attività di monitoraggio relativo all'emergenza epidemiologica da COVID-19, prevedendo, tramite una Cabina di regia che assicuri il coinvolgimento delle Regioni e delle Province autonome, nonché dell'Istituto Superiore di Sanità, che il Ministero della salute operi una classificazione settimanale del livello di rischio della trasmissione del virus SARS-CoV-2 nelle medesime Regioni e Province autonome.

diffusa ma gestibile dal sistema sanitario nel breve-medio periodo e valori dell'indice RT regionale tra 1 e 1,25) e **di tipo 3** (situazione di trasmissibilità sostenuta e diffusa con rischi di tenuta del sistema sanitario nel medio periodo e valori dell'indice RT regionale tra 1,25 e 1,5).

In base al testo previgente del comma 16-ter, l'accertamento della permanenza per quattordici giorni in un livello di rischio o scenario inferiore a quello che ha determinato le misure restrittive, effettuato ai sensi del comma 16-bis, come verificato dalla cabina di regia, comporta l'applicazione, per un ulteriore periodo di quattordici giorni, delle misure relative allo scenario immediatamente inferiore, salvo che la cabina di regia ritenga congruo un periodo inferiore. Ci si riferisce quindi oltre che allo scenario anche al livello di rischio (ora non più considerato come parametro). Rimane la verifica della Cabina di regia<sup>66</sup> per l'applicazione delle misure relative allo scenario immediatamente inferiore.

Il comma 16-quater, nel testo previgente, definiva inoltre i seguenti scenari nei territori con un'incidenza settimanale dei contagi superiore a 50 casi ogni 100.000 abitanti: a) scenario almeno di tipo 2 e con un livello di rischio almeno moderato, che individuava i territori in cui applicare le misure della "zona arancione"; b) scenario almeno di tipo 3 e con un livello di rischio almeno moderato, che individuava i territori in cui applicare le misure di "zona rossa".

- modifica la disposizione del comma 16-quinquies prevedendo che con **ordinanza del Ministro della salute**, le misure di cui al comma 16-quater, la cui applicazione è prevista per le regioni che si collocano nella zona arancione di cui alla lett. c) del (nuovo) comma 16-septies, vengano applicate anche alle regioni che si collocano nella zona gialla, di cui alla lett. b) del medesimo comma, qualora gli indicatori previsti dal decreto del [Ministro della salute 30 aprile 2020](#), specificamente individuati con decreto del Ministro della salute adottato d'intesa con la Conferenza Stato-regioni, attestino per tali regioni un **livello di rischio alto**;

*In proposito si valuti l'opportunità di chiarire se la definizione di rischio "alto" continui a fare riferimento ai criteri fissati dal sopra citato documento in materia di "[Prevenzione e risposta a COVID-19: evoluzione della strategia e pianificazione nella fase di transizione per il periodo autunno-invernale](#)".*

---

<sup>66</sup> Si precisa che vengono comunque fatti salvi gli atti già adottati conformemente ai principi definiti in base alla medesima disposizione del comma 16-ter.

- sostituisce il parametro per la definizione della zona “bianca”, di cui al comma 16-*sexies*, prevedendo per la stessa l’applicazione del criterio di cui alla lettera a) del (nuovo) comma 16-*septies* (cfr. *infra*);

Si ricorda che l’individuazione di tale zona era effettuata con riferimento alle regioni che si collocavano in uno scenario di tipo 1 e con un livello di rischio basso, a condizione che nel relativo territorio si fosse manifestata una incidenza settimanale dei contagi, per tre settimane consecutive, inferiore a 50 casi ogni 100.000 abitanti.

- Infine, modifica il comma 16-*septies*, inserendo la disposizione che definisce le diverse zone regionali in base ai nuovi parametri di rischio come segue:

- “**Zona bianca**” (nuova lett. a)): regioni nei cui territori l’**incidenza settimanale** dei contagi è **inferiore a 50 casi ogni 100.000 abitanti** per tre settimane consecutive;

- “**Zona gialla**” (nuova lett. b)): regioni nei cui territori **alternativamente**:

- 1) l’incidenza settimanale dei **contagi** è pari o superiore a 50 e inferiore a 150 casi ogni 100.000 abitanti;

- 2) l’incidenza settimanale dei **casi** è pari o superiore a 150 e inferiore a 250 casi ogni 100.000 abitanti e si verifica una delle due seguenti condizioni:

- 2.1) il tasso di occupazione dei **posti letto in area medica** per pazienti COVID-19 è uguale o inferiore al 30 per cento;

- 2.2) tasso di occupazione dei **posti letto in terapia intensiva** per pazienti COVID-19 è uguale o inferiore al 20 per cento;

Per area medica, come sopra accennato, si intende l’area “non critica” afferente alle specialità di malattie infettive, medicina generale e pneumologia.

- “**Zona arancione**” (nuova lett. c)): regioni nei cui territori l’incidenza settimanale dei contagi è pari o superiore a 150 e inferiore a 250 casi ogni 100.000 abitanti, salvo che ricorrano le condizioni indicate alle lettere b) (*zona arancione*) e d) (*zona rossa*) del presente comma;

- “**Zona rossa**” (nuova lett. d)): regioni nei cui territori **alternativamente**:

- 1) l’incidenza settimanale dei **contagi** è pari o superiore a 250 casi ogni 100.000 abitanti;

2) l'incidenza settimanale dei **contagi** è pari o superiore a 150 e inferiore a 250 casi ogni 100.000 abitanti e si verificano entrambe le seguenti condizioni:

2.1) il tasso di occupazione dei posti letto in area medica per pazienti COVID-19 è superiore al 40 per cento;

2.2) il tasso di occupazione dei posti letto in terapia intensiva per pazienti COVID-19 è superiore al 30 per cento.

*Si valuti l'opportunità di chiarire, anche alla luce della circolare [Circolare Ministero Salute 8 gennaio 2021](#)-Aggiornamento della definizione di caso COVID-19 e strategie di testing che ne ha aggiornato la definizione, se il riferimento all' "incidenza settimanale dei contagi" sia da intendersi come un criterio più restrittivo rispetto a quello relativo ai "casi".*

Il **comma 3-bis** prevede che **fino al 6 giugno 2021** il **monitoraggio dei dati epidemiologici** è effettuato sulla base delle disposizioni all'articolo 1 del DL. n. 33/2020 vigenti al giorno antecedente all'entrata in vigore del DL. 65/2021, oltre che delle disposizioni del comma 1-bis dell'articolo 10 in commento.

*Si valuti l'opportunità di precisare a quali norme del DL. 65/2021 si intende fare riferimento, considerato che le norme di cui al comma 1-bis coincidono con quelle dell'articolo 13 del predetto decreto-legge e se pertanto ve ne siano altre che interessano l'applicazione delle disposizioni in esame.*

L'ultimo periodo del **comma 3-bis** in esame stabilisce inoltre una disposizione di chiusura, ai fini della definizione dell'ordinanza del Ministero della salute che determina il colore della zona in cui ricadrà la regione, considerato che fino alla data del 6 giugno opereranno due sistemi di monitoraggio. Si prevede, infatti, che in caso di discordanza dei due sistemi, all'esito del monitoraggio, la regione interessata verrà collocata nella zona corrispondente allo scenario inferiore.

Qui di seguito il testo a fronte delle modifiche all'articolo 1 del DL. 33 del 2020:

<b>Articolo 1 - DL. 33 del 2020</b>	
<b>Testo ante modifiche</b>	<b>Testo novellato dall'articolo 13, comma 1, DL. 65/2021</b>
Comma 16-bis, secondo periodo	Comma 16-bis, secondo periodo
Il Ministro della salute con propria ordinanza, sentiti i Presidenti delle	Il Ministro della salute con propria ordinanza, sentiti i Presidenti delle

<p>regioni interessate, può individuare, sulla base dei dati in possesso ed elaborati dalla cabina di regia di cui al <a href="#">decreto del Ministro della salute 30 aprile 2020</a> <b>in coerenza con il documento in materia di 'Prevenzione e risposta a COVID-19: evoluzione della strategia e pianificazione nella fase di transizione per il periodo autunno-invernale', di cui all'allegato 25 al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 3 novembre 2020, pubblicato nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 275 del 4 novembre 2020,</b> sentito altresì sui dati monitorati il Comitato tecnico scientifico di cui all'<a href="#">ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile n. 630 del 3 febbraio 2020</a>, una o più regioni nel cui territorio si manifesta un più elevato rischio epidemiologico e in cui, conseguentemente, si applicano le specifiche misure individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri tra quelle di cui all'<a href="#">articolo 1, comma 2, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19</a>, convertito, con modificazioni, dalla <a href="#">legge 22 maggio 2020, n. 35</a>, aggiuntive rispetto a quelle applicabili sull'intero territorio nazionale.</p>	<p>regioni interessate, può individuare, sulla base dei dati in possesso ed elaborati dalla cabina di regia di cui al <a href="#">decreto del Ministro della salute 30 aprile 2020</a>, sentito altresì sui dati monitorati il Comitato tecnico scientifico di cui all'<a href="#">ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile n. 630 del 3 febbraio 2020</a>, una o più regioni nel cui territorio si manifesta un più elevato rischio epidemiologico e in cui, conseguentemente, si applicano le specifiche misure individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri tra quelle di cui all'<a href="#">articolo 1, comma 2, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19</a>, convertito, con modificazioni, dalla <a href="#">legge 22 maggio 2020, n. 35</a>, aggiuntive rispetto a quelle applicabili sull'intero territorio nazionale.</p>
Comma 16-bis	Comma 16-bis, <i>disposizione inserita dopo il secondo periodo</i>
-	<b>Lo scenario è parametrato all'incidenza dei contagi sul territorio regionale ovvero all'incidenza dei contagi sul</b>

	<b>territorio regionale unitamente alla percentuale di occupazione dei posti letto in area medica e in terapia intensiva per pazienti COVID-19 e determina la collocazione delle regioni in una delle zone individuate dal comma 16 -septies.</b>
Comma 16-bis – quarto periodo	Comma 16-bis – quarto periodo
L'accertamento della permanenza per quattordici giorni <b>in un livello di rischio o</b> in uno scenario inferiore a quello che ha determinato le misure restrittive comporta in ogni caso la nuova classificazione.	L'accertamento della permanenza per quattordici giorni in uno scenario inferiore a quello che ha determinato le misure restrittive comporta in ogni caso la nuova classificazione.
Comma 16-ter – primo periodo	Comma 16-ter – primo periodo
L'accertamento della permanenza per quattordici giorni <b>in un livello di rischio o scenario</b> inferiore a quello che ha determinato le misure restrittive, effettuato ai sensi del comma 16-bis, come verificato dalla cabina di regia, comporta l'applicazione, per un ulteriore periodo di quattordici giorni, delle misure relative allo scenario immediatamente inferiore, salvo che la cabina di regia ritenga congruo un periodo inferiore. Sono fatti salvi gli atti già adottati conformemente ai principi definiti dal presente comma.	L'accertamento della permanenza per quattordici giorni <b>in uno scenario</b> inferiore a quello che ha determinato le misure restrittive, effettuato ai sensi del comma 16-bis, come verificato dalla cabina di regia, comporta l'applicazione, per un ulteriore periodo di quattordici giorni, delle misure relative allo scenario immediatamente inferiore, salvo che la cabina di regia ritenga congruo un periodo inferiore. Sono fatti salvi gli atti già adottati conformemente ai principi definiti dal presente comma.
Comma 16-quater	Comma 16-quater
Il Ministro della salute, con propria ordinanza, secondo le procedure di cui ai commi 16-bis e 16-ter, applica alle regioni che, ai sensi del comma 16-bis, si collocano <b>in uno scenario almeno di tipo 2 e con un livello di rischio almeno moderato, ovvero in uno scenario</b>	Il Ministro della salute, con propria ordinanza, secondo le procedure di cui ai commi 16-bis e 16-ter, applica alle regioni che, ai sensi del comma 16-bis, si collocano <b>in una delle zone di cui alle lettere b), c) e d) del comma 16-septies</b> , le misure individuate con decreto del

<p><b>almeno di tipo 3 e con un livello di rischio almeno moderato, ove nel relativo territorio si manifesti un'incidenza settimanale dei contagi superiore a 50 casi ogni 100.000 abitanti</b>, le misure individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri tra quelle di cui all'<a href="#">articolo 1, comma 2, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19</a>, convertito, con modificazioni, dalla <a href="#">legge 22 maggio 2020, n. 35</a>, aggiuntive e progressive rispetto a quelle applicabili nell'intero territorio nazionale.</p>	<p>Presidente del Consiglio dei ministri tra quelle di cui all'<a href="#">articolo 1, comma 2, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19</a>, convertito, con modificazioni, dalla <a href="#">legge 22 maggio 2020, n. 35</a>, aggiuntive e progressive rispetto a quelle applicabili nell'intero territorio nazionale.</p>
Comma 16- <i>quinquies</i>	Comma 16- <i>quinquies</i>
<p><b>Le misure di cui al comma 16-quater previste per le regioni che si collocano in uno scenario di tipo 2 e con livello di rischio moderato si applicano, secondo la medesima procedura ed in presenza di una analoga incidenza settimanale dei contagi, anche alle regioni che si collocano in uno scenario di tipo 1 e con un livello di rischio alto.</b></p>	<p>Con ordinanza del Ministro della salute, le misure di cui al comma 16 -<i>quater</i> , previste per le regioni che si collocano nella zona arancione di cui alla lettera c) del comma 16 -<i>septies</i> , sono applicate anche alle regioni che si collocano nella zona gialla di cui alla lettera b) del medesimo comma, qualora gli indicatori di cui al menzionato decreto del Ministro della salute 30 aprile 2020 specificamente individuati con decreto del Ministro della salute, adottato d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, attestino per tali regioni un livello di rischio alto.</p>
Comma 16- <i>sexies</i>	Comma 16- <i>sexies</i>
<p>Con ordinanza del Ministro della salute, adottata ai sensi del comma 16-bis sono individuate le regioni che si collocano <b>in uno scenario di tipo 1 e con un livello di rischio</b></p>	<p>Con ordinanza del Ministro della salute, adottata ai sensi del comma 16-bis sono individuate le regioni che si collocano <b>nella zona bianca di cui alla lettera a) del comma</b></p>

<p><b>basso, ove nel relativo territorio si manifesti una incidenza settimanale dei contagi, per tre settimane consecutive, inferiore a 50 casi ogni 100.000 abitanti,</b> all'interno delle quali cessano di applicarsi le misure determinate ai sensi dell'<a href="#">articolo 1, comma 2, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19</a>, convertito, con modificazioni, dalla <a href="#">legge 22 maggio 2020, n. 35</a>, e le attività sono disciplinate dai protocolli individuati con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri. Con i medesimi decreti possono essere adottate, in relazione a determinate attività particolarmente rilevanti dal punto di vista epidemiologico, specifiche misure restrittive fra quelle di cui all'<a href="#">articolo 1, comma 2, del decreto-legge n. 19 del 2020</a>.</p>	<p><b>16-septies</b>, all'interno delle quali cessano di applicarsi le misure determinate ai sensi dell'<a href="#">articolo 1, comma 2, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19</a>, convertito, con modificazioni, dalla <a href="#">legge 22 maggio 2020, n. 35</a>, e le attività sono disciplinate dai protocolli individuati con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri. Con i medesimi decreti possono essere adottate, in relazione a determinate attività particolarmente rilevanti dal punto di vista epidemiologico, specifiche misure restrittive fra quelle di cui all'<a href="#">articolo 1, comma 2, del decreto-legge n. 19 del 2020</a>.</p>
Comma 16- <i>septies</i>	Comma 16- <i>septies</i>
<p><b>Sono denominate:</b>  <b>a) "Zona bianca", le regioni, di cui al comma 16-sexies, nei cui territori l'incidenza settimanale dei contagi è inferiore a 50 casi ogni 100.000 abitanti per tre settimane consecutive e che si collocano in uno scenario di tipo 1, con un livello di rischio basso;</b>  <b>b) "Zona arancione", le regioni, di cui al comma 16-quater, nei cui territori l'incidenza settimanale dei contagi è superiore a 50 casi ogni 100.000 abitanti e che si collocano in uno scenario di tipo 2, con un livello di rischio almeno moderato, nonché le regioni, di cui al comma 16-quinquies, che, in</b></p>	<p>Sono denominate:  a) "Zona bianca": le regioni nei cui territori l'incidenza settimanale dei contagi è inferiore a 50 casi ogni 100.000 abitanti per tre settimane consecutive;  b) "Zona gialla": le regioni nei cui territori alternativamente:  1) l'incidenza settimanale dei contagi è pari o superiore a 50 e inferiore a 150 casi ogni 100.000 abitanti;  2) l'incidenza settimanale dei casi è pari o superiore a 150 e inferiore a 250 casi ogni 100.000 abitanti e si verifica una delle due seguenti condizioni:  2.1) il tasso di occupazione dei posti letto in area medica per</p>

<p><b>presenza di un'analogha incidenza settimanale dei contagi, si collocano in uno scenario di tipo 1, con un livello di rischio alto;</b></p> <p><b>c) "Zona rossa", le regioni, di cui al comma 16-<i>quater</i>, nei cui territori l'incidenza settimanale dei contagi è superiore a 50 casi ogni 100.000 abitanti e che si collocano in uno scenario almeno di tipo 3, con un livello di rischio almeno moderato;</b></p> <p><b>d) "Zona gialla", le regioni nei cui territori sono presenti parametri differenti da quelli indicati alle lettere a), b) e c).</b></p>	<p>pazienti COVID-19 è uguale o inferiore al 30 per cento;</p> <p>2.2) il tasso di occupazione dei posti letto in terapia intensiva per pazienti COVID-19 è uguale o inferiore al 20 per cento;</p> <p>c) "Zona arancione": le regioni nei cui territori l'incidenza settimanale dei contagi è pari o superiore a 150 e inferiore a 250 casi ogni 100.000 abitanti, salvo che ricorrano le condizioni indicate nelle lettere b) e d) del presente comma;</p> <p>d) "Zona rossa": le regioni nei cui territori alternativamente:</p> <p>1) l'incidenza settimanale dei contagi è pari o superiore a 250 casi ogni 100.000 abitanti;</p> <p>2) l'incidenza settimanale dei contagi è pari o superiore a 150 e inferiore a 250 casi ogni 100.000 abitanti e si verificano entrambe le seguenti condizioni:</p> <p>2.1) il tasso di occupazione dei posti letto in area medica per pazienti COVID-19 è superiore al 40 per cento;</p> <p>2.2) il tasso di occupazione dei posti letto in terapia intensiva per pazienti COVID-19 è superiore al 30 per cento.</p>
--	---

**Articolo 10, comma 3-ter**  
*(Modifiche all'allegato 23 del D.P.C.M. 2 marzo 2021)*

L'**articolo 10, comma 3-ter**, introdotto in sede referente, include tra le attività commerciali di prima necessità il commercio al dettaglio di mobili per la casa.

Il comma 3-ter modifica il **d.P.C.m. 2 marzo 2021**, aggiungendo all'allegato 23 le parole: « - Commercio al dettaglio di mobili per la casa ».

Come noto (*per una analisi dettagliata, vedi scheda relativa all'articolo 10*), con il **decreto-legge n. 19 del 2020** sono state previste le misure applicabili su tutto il territorio nazionale (o su parte di esso) per contenere e contrastare i rischi sanitari derivanti dalla diffusione del virus Covid-19.

Il decreto n. 19 del 2020 stabilisce le modalità di adozione delle misure, prevedendo uno o più **decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri**, e consente che le misure emergenziali possano essere adottate con le ordinanze di carattere contingibile e urgente del Ministro della salute.

Tra le **misure emergenziali** che possono essere adottate, secondo principi di adeguatezza e proporzionalità al rischio effettivamente presente, rientra la limitazione o sospensione delle attività commerciali di **vendita al dettaglio o all'ingrosso**, ad eccezione di quelle necessarie per assicurare la reperibilità dei generi agricoli, alimentari e di prima necessità.

Il **d.P.C.m. del 2 marzo 2021** (*vedi le schede relative all'articolo 10 e all'articolo 1*), al Capo V reca le misure di contenimento del contagio da applicare nelle zone "rosse".

Di tale Capo fa parte l'**articolo 45**, che sospende in tali zone [rosse] le attività commerciali al dettaglio, fatta eccezione per le **attività di vendita di generi alimentari e di prima necessità individuate nell'allegato 23**, sia negli esercizi di vicinato sia nelle medie e grandi strutture di vendita, anche ricompresi nei centri commerciali, purché sia consentito l'accesso alle sole predette attività e ferme restando le chiusure nei giorni festivi e prefestivi.

L'**Allegato 23** riporta pertanto le attività di prima necessità che possono restare aperte anche nelle zone rosse.

L'elenco riporta 30 tipi di attività commerciali, cui il comma 3-*bis* in commento aggiunge il “**Commercio al dettaglio di mobili per la casa**”.

*Si rileva che il comma in esame conferisce rango legislativo ad una categoria commerciale autorizzata a restare aperta in caso di limitazioni precauzionali, mentre le altre sono previste in un atto sub-primario.*

*Il d.P.C.m. 2 marzo 2021 ha peraltro una efficacia temporale limitata (attualmente fino al 31 luglio 2021), per cui – sotto un profilo formale – si deve ritenere che in caso di (ulteriore) proroga anche il commercio di mobili verrebbe autorizzato nelle zone rosse, mentre - in caso di rinnovo del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri - la disposizione in commento resterebbe travolta, salvo ovviamente la possibilità di essere ripresa nel suo contenuto sostanziale dal nuovo atto governativo.*

Le categorie di commercio di prima necessità elencate nell'allegato 23 sono le seguenti:

1. Commercio al dettaglio in esercizi non specializzati con prevalenza di prodotti alimentari e bevande (ipermercati, supermercati, discount di alimentari, minimercati ed altri esercizi non specializzati di alimenti vari)
2. Commercio al dettaglio di prodotti surgelati
3. Commercio al dettaglio in esercizi non specializzati di computer, periferiche, attrezzature per le telecomunicazioni, elettronica di consumo audio e video, elettrodomestici
4. Commercio al dettaglio di prodotti alimentari, bevande e tabacco in esercizi specializzati (codici ateco: 47.2), ivi inclusi gli esercizi specializzati nella vendita di sigarette elettroniche e liquidi da inalazione
5. Commercio al dettaglio di carburante per autotrazione in esercizi specializzati
6. Commercio al dettaglio di apparecchiature informatiche e per le telecomunicazioni (ICT) in esercizi specializzati (codice ateco: 47.4)
7. Commercio al dettaglio di ferramenta, vernici, vetro piano e materiali da costruzione (incluse ceramiche e piastrelle) in esercizi specializzati
8. Commercio al dettaglio di articoli igienico-sanitari
9. Commercio al dettaglio di macchine, attrezzature e prodotti per l'agricoltura e per il giardinaggio
10. Commercio al dettaglio di articoli per l'illuminazione e sistemi di sicurezza in esercizi specializzati
11. Commercio al dettaglio di libri in esercizi specializzati
12. Commercio al dettaglio di giornali, riviste e periodici
13. Commercio al dettaglio di articoli di cartoleria e forniture per ufficio
14. Commercio al dettaglio di confezioni e calzature per bambini e neonati
15. Commercio al dettaglio di biancheria personale
16. Commercio al dettaglio di articoli sportivi, biciclette e articoli per il

- tempo libero in esercizi specializzati
17. Commercio di autoveicoli, motocicli e relative parti ed accessori
  18. Commercio al dettaglio di giochi e giocattoli in esercizi specializzati
  19. Commercio al dettaglio di medicinali in esercizi specializzati (farmacie e altri esercizi specializzati di medicinali non soggetti a prescrizione medica)
  20. Commercio al dettaglio di articoli medicali e ortopedici in esercizi specializzati
  21. Commercio al dettaglio di cosmetici, di articoli di profumeria e di erboristeria in esercizi specializzati
  22. Commercio al dettaglio di fiori, piante, bulbi, semi e fertilizzanti
  23. Commercio al dettaglio di animali domestici e alimenti per animali domestici in esercizi specializzati
  24. Commercio al dettaglio di materiale per ottica e fotografia
  25. Commercio al dettaglio di combustibile per uso domestico e per riscaldamento
  26. Commercio al dettaglio di saponi, detersivi, prodotti per la lucidatura e affini
  27. Commercio al dettaglio di articoli funerari e cimiteriali
  28. Commercio al dettaglio ambulante di: prodotti alimentari e bevande; ortofrutticoli; ittici; carne; fiori, piante, bulbi, semi e fertilizzanti; profumi e cosmetici; saponi, detersivi ed altri detergenti; biancheria; confezioni e calzature per bambini e neonati
  29. Commercio al dettaglio di qualsiasi tipo di prodotto effettuato via internet, per televisione, per corrispondenza, radio, telefono
  30. Commercio effettuato per mezzo di distributori automatici

## **Articolo 10-bis** *(Linee guida e protocolli)*

**L'articolo 10-bis, inserito nel corso dell'esame referente<sup>67</sup>, modifica la procedura di adozione ed aggiornamento dei protocolli e delle linee guida** (di cui all'art. 1, comma 14, del decreto legge n. 33 del 2020) per prevenire o ridurre il rischio di contagio nelle attività economiche, produttive e sociali prevedendo che essi siano adottati e aggiornati con ordinanza del Ministro della salute, di concerto con i Ministri competenti per materia o d'intesa con la Conferenza delle regioni e delle province autonome.

*Si valuti l'opportunità, per ragioni di coordinamento normativo, di intervenire sul comma 14 dell'art. 1 del citato decreto legge n. 33 del 2020, apportando ad esso le modifiche previste dalla disposizione in commento circa la procedura di adozione e aggiornamento delle linee guida o dei protocolli.*

Ai sensi dell'art. 1, comma 14, del decreto legge n. 33 del 2020, i protocolli o le linee guida idonei a prevenire o ridurre il rischio di contagio nello svolgimento di attività economiche, produttive e sociali (o in più specifici settori di riferimento o in ambiti analoghi) sono adottati dalle regioni o dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome nel rispetto dei principi contenuti nei protocolli o nelle linee guida nazionali. In assenza di quelli regionali hanno trovato applicazione i protocolli o le linee guida adottati a livello nazionale. Inoltre, le misure limitative delle attività economiche, produttive e sociali sono state adottate, nel rispetto dei principi di adeguatezza e proporzionalità, anche con i provvedimenti urgenti per l'attuazione delle misure di contenimento per contenere e contrastare i rischi sanitari derivanti dalla diffusione del virus COVID-19 (di cui all'art. 2 del decreto legge n. 19 del 2020. A questo proposito si veda quanto detto *supra* nella scheda di lettura dedicata all'art. 2) o con misure derogatorie restrittive emanate dalla Regione di riferimento (art. 1, comma 16, del decreto legge n. 33 del 2020).

Naturalmente, le Linee guida disciplinano le attività economiche e sociali esclusivamente nella misura in cui queste sono consentite dalle disposizioni presenti nei provvedimenti statali (decreti legge, DPCM, Ordinanze del Ministro della Salute). Le date di riapertura dei singoli settori sono infatti disciplinate esclusivamente da provvedimenti statali.

In linea con quanto stabilito dall'art. 12 del decreto legge n. 65 del 2021, il cui contenuto è stato trasfuso nell'articolo ora in commento, e considerato l'evolversi della situazione epidemiologica a livello internazionale e il carattere

---

<sup>67</sup> Esso riproduce il contenuto dell'articolo 12 del D.L. 65/2021, recante *Misure urgenti relative all'emergenza epidemiologica da Covid 19*

particolarmente diffusivo dell'epidemia da COVID-19, sono state finora emanate le seguenti ordinanze:

- L'ordinanza del 21 maggio 2021 del Ministero della Salute e Ministero per le Pari opportunità e la Famiglia recante "[Linee guida per la gestione in sicurezza di attività educative non formali e informali, e ricreative, volte al benessere dei minori durante l'emergenza COVID-19](#)", che aggiornano il documento di cui all'allegato 8 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 2 marzo 2021. Le linee guida si rivolgono ai soggetti pubblici e privati che offrono attività educative non formali e informali, nonché attività ricreative volte al benessere dei minori, fermi restando i protocolli e le linee guida vigenti che disciplinano attività specifiche (es. attività sportive, attività culturali, ecc.). Tra tali attività sono ricomprese, a titolo esemplificativo le attività svolte: in centri estivi; in servizi socioeducativi territoriali; in centri con funzione educativa e ricreativa destinati ai minori; presso associazioni, scout, cooperative, parrocchie e oratori, gruppi giovanili delle comunità; religiose (c.d. attività di comunità). Sono inoltre ricomprese: attività educative che prevedono il pernottamento, anche residenziali; spazi per il gioco libero, laboratori e servizi doposcuola, ludoteche; scuole di danza, lingua, musica, teatro e altre attività; educative extracurricolari, con esclusione di attività; di formazione professionale; attività presso istituzioni culturali e poli museali; attività che prevedono la costante presenza dei genitori o tutori insieme ai bambini in età; da 0 a 6 anni (es. corsi per neogenitori, corsi di massaggio infantile); attività svolte da nidi e micronidi, sezioni primavera e servizi integrativi che concorrono all'educazione e alla cura delle bambine e dei bambini; attività di nido familiare (cd. *tagesmutter*); attività all'aria aperta quali parchi pubblici, parchi nazionali e foreste;
- L'ordinanza del 21 maggio 2021 del Ministero della Salute e Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali "Contenimento della diffusione del virus Sars-Cov-2, tutte le attività produttive industriali e commerciali devono svolgersi nel rispetto del «[Protocollo condiviso di aggiornamento delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus SARS-Cov-2/COVID-19 negli ambienti di lavoro](#)», sottoscritto dal Governo e dalle parti sociali il 6 aprile 2021, che costituisce parte integrante della presente ordinanza". Il documento tiene conto delle misure di contrasto e di contenimento della diffusione del SARS-CoV-2/COVID-19 negli ambienti di lavoro, già contenute nei Protocolli condivisi sottoscritti successivamente alla dichiarazione dello stato di emergenza, in particolare il 14 marzo e il 24 aprile 2020, sviluppati anche con il contributo tecnico-scientifico dell'INAIL. Il documento, inoltre, aggiorna tali misure tenuto conto dei vari provvedimenti adottati dal Governo e, da ultimo, del D.p.c.m. 2 marzo 2021, nonché di quanto emanato dal Ministero della salute. A tal fine, contiene linee guida condivise tra le Parti per agevolare le imprese nell'adozione di protocolli di sicurezza anti-contagio;

- [L'ordinanza del Ministero della Salute del 29 maggio 2021](#) che, ai fini del contenimento della diffusione del virus Sars-Cov-2, stabilisce che le attività economiche e sociali devono svolgersi nel rispetto delle "**Linee guida per la ripresa delle attività economiche e sociali**", elaborate dalla Conferenza delle Regioni e delle Provincie autonome, come definitivamente integrate e approvate dal Comitato tecnico scientifico, che costituiscono parte integrante della presente ordinanza". Le Linee guida si pongono in continuità con quelle emanate nel maggio 2020, delle quali è stata mantenuta l'impostazione; gli indirizzi in esse contenuti sono stati però integrati con i nuovi elementi conoscitivi, legati all'evoluzione dello scenario epidemiologico e delle misure di prevenzione adottate. Nel Documento si sottolinea, inoltre, che in base all'evoluzione dello scenario epidemiologico, le misure indicate possono essere rimodulate, anche in senso più restrittivo. Il documento evidenzia, altresì, che nella fase attuale nella quale non risulta ancora raggiunta una copertura vaccinale adeguata della popolazione, e, in considerazione delle indicazioni scientifiche internazionali che non escludono la possibilità che il soggetto vaccinato possa contagiarsi, pur senza sviluppare la malattia e diffondere il contagio, si ritiene che il possesso e la presentazione di certificazioni vaccinali non sostituisca il rispetto delle misure di prevenzione e contrasto della diffusione del contagio quali ad esempio il distanziamento interpersonale, l'utilizzo della mascherina, l'igienizzazione della mani e delle superfici.

**Articolo 11**  
***(Proroga dei termini correlati con lo stato di emergenza  
epidemiologica da COVID-19)***

L'**articolo 11** proroga fino al **31 luglio 2021** i termini delle disposizioni legislative di cui all'**allegato 2** del decreto-legge in esame, con alcune eccezioni introdotte in sede referente, per le quali la proroga viene estesa fino al **31 dicembre 2021**. Si prevede che all'attuazione delle disposizioni legislative in oggetto si provveda con le risorse disponibili autorizzate a legislazione vigente.

Si ricorda che, in precedenza, l'articolo 19 del decreto-legge n. 183 del 2020 aveva prorogato fino alla data di cessazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19 e comunque non oltre il **30 aprile 2021** (allora termine dello stato di emergenza) i termini delle disposizioni legislative di cui all'allegato 1 del medesimo decreto-legge.

L'allegato dell'articolo 19 riprendeva a sua volta alcune voci dell'allegato 1 del [decreto-legge n. 83 del 2020](#) (conv. dalla legge n. 124 del 2020) e successive modificazioni. L'art. 1, co. 3, del [decreto-legge n. 125 del 2020](#) (conv. dalla legge n. 159 del 2020) aveva poi modificato il citato allegato al DL n. 83 e prorogato al 31 dicembre 2020 (dal 15 ottobre) le disposizioni legislative ivi elencate.

Con l'articolo in esame si dispone dunque la proroga delle disposizioni legislative elencate all'**allegato 2** del presente decreto-legge (sul cui contenuto si veda l'apposita sezione del presente dossier).

La previsione dell'art. 11 fa espresso riferimento al termine del **31 luglio 2021** superando l'impostazione seguita dal precedente art. 19 del DL 183/2021 che recava al contempo un "rinvio mobile" alla data di cessazione dello stato di emergenza.

Relativamente alla durata dello stato di emergenza si ricorda che la dichiarazione dello stato di emergenza nazionale in relazione all'epidemia da Covid-19 è stata resa con delibere del Consiglio dei ministri, dapprima del 31 gennaio 2020 (per sei mesi), poi del 29 luglio 2020 (fino al 15 ottobre 2020), successivamente del 7 ottobre 2020 (fino al 31 gennaio 2021) e quindi del 13 gennaio 2021 (fino al 30 aprile 2021). Da ultimo la delibera del Consiglio dei ministri dello scorso 21 aprile ha differito lo stato di emergenza al **31 luglio 2021**.

In sede referente la proroga è stata estesa **fino al 31 dicembre 2021** per i termini previsti dalle disposizioni di cui ai numeri 1, 10, 16, 20 (fatta salva la necessità di una revisione del piano per sopravvenute esigenze terapeutiche), e 24 del medesimo allegato 2 (alle cui schede di lettura si fa rinvio, *infra*).

**Articolo 11, comma 1-bis**  
**(Proroga termini deposito firme per referendum abrogativo)**

Il **comma 1-bis dell'articolo 11** reca una proroga di un mese dei termini di legge per il deposito delle firme e dei certificati necessari per le richieste di referendum abrogativo annunciate in Gazzetta ufficiale entro il 15 maggio 2021.

La Costituzione (art. 75) disciplina il **referendum abrogativo**, stabilendo che quando lo richiedono 500.000 elettori o cinque Consigli regionali, è indetto un referendum per decidere sull'abrogazione (cancellazione) totale o parziale di una legge o di un atto con valore di legge. Non è ammesso il referendum per le leggi tributarie e di bilancio, di amnistia e di indulto o di autorizzazione a ratificare trattati internazionali. La proposta abrogativa è approvata se la maggioranza assoluta degli aventi diritto partecipa alla votazione ed è raggiunta la maggioranza dei voti validi espressi.

Si ricorda che per il *referendum* abrogativo, la legge prevede, relativamente alla richiesta di *referendum* un duplice vaglio: il controllo di legittimità-regolarità, condotto dall'Ufficio centrale per il *referendum*, presso la **Corte di Cassazione**; il giudizio di ammissibilità (quanto ad oggetto e contenuto della richiesta di *referendum*), condotto dalla **Corte costituzionale**.

Lo svolgimento del referendum abrogativo è regolato dalla legge 25 maggio 1970, n. 352, e principalmente dal titolo II.

In particolare, la disposizione in esame riguarda le **richieste di referendum abrogativo annunciate in G.U. entro il 15 maggio 2021**.

È opportuno ricordare che l'**iniziativa** finalizzata al raccoglimento delle 500.000 firme necessarie a portare a compimento la richiesta di *referendum* abrogativo è avviata da un gruppo di **almeno dieci persone**, munite del certificato comprovante la loro iscrizione nelle liste elettorali di un comune della Repubblica o nell'elenco dei cittadini italiani residenti all'estero di cui alla legge in materia di esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero. Tali persone devono presentarsi alla Cancelleria della Corte di cassazione che ne dà atto con verbale (art. 4, legge n. 352/1970).

Di ogni iniziativa è data notizia nella *Gazzetta Ufficiale* del giorno successivo a quello della sua presentazione.

Dal 1° gennaio al 15 maggio 2021 risultano pubblicati 6 annunci di richieste di referendum abrogativo in: GU Serie Generale [n. 35 dell'11 febbraio 2021](#) (2); GU Serie Generale [n. 43 del 20 febbraio 2021](#); GU Serie Generale [n. 80 del 02 aprile 2021](#); GU Serie Generale [n. 95 del 21 aprile 2021](#); GU Serie Generale [n. 115 del 15 maggio 2021](#).

La legge n. 352 del 1970 stabilisce che **successivamente alla pubblicazione** in *Gazzetta Ufficiale* dell'iniziativa è possibile chiedere la **vidimazione** dei fogli sui quali saranno raccolte le firme degli elettori.

L'articolo 27 della L. 352 del 1970 stabilisce che nei fogli vidimati si devono indicare i termini del quesito che si intende sottoporre alla votazione popolare, e la legge o l'atto avente forza di legge dei quali si propone l'abrogazione, completando la formula «volete che sia abrogata. . . ».

È possibile procedere alla **raccolta delle firme**, su fogli vidimati, solo dopo che l'iniziativa referendaria è stata pubblicata in *Gazzetta Ufficiale*.

Le firme raccolte sui moduli vidimati devono essere **autenticate** da un soggetto abilitato a farlo (ex. art. 14 l. n. 53/1990, che richiama la legge n. 352 del 1970, e art. 4 l. n. 120/1999).

Alla richiesta di *referendum* devono essere allegati i **certificati**, anche collettivi, dei sindaci dei singoli comuni, ai quali appartengono i sottoscrittori, che ne attestano la iscrizione nelle liste elettorali dei comuni medesimi ovvero, per i cittadini italiani residenti all'estero, la loro iscrizione nell'elenco dei cittadini italiani residenti all'estero di cui alla legge in materia di esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero.

I sindaci (o i funzionari appositamente delegati dell'ufficio elettorale) debbono rilasciare tali certificati entro 48 ore dalla relativa richiesta. La data della certificazione elettorale deve essere successiva a quella della vidimazione del modulo e dell'autenticazione delle firme.

Ai sensi dell'**articolo 28 della legge 352 del 1970**, tutti i fogli contenenti le firme e i certificati elettorali dei sottoscrittori devono essere consegnati da almeno tre dei promotori presso la cancelleria della Corte di Cassazione **entro tre mesi dalla data del timbro apposto sui fogli** medesimi a norma dell'articolo 7, ultimo comma, della medesima legge e fatti salvi i limiti temporali disposti dall' art. 31 della l. n. 352/1970. In deroga a questo termine, la disposizione in esame prevede, in considerazione della proroga dello stato di emergenza al 31 luglio 2021, che il deposito possa essere effettuato **entro quattro mesi** dalla data del timbro dei fogli vidimati.

Il **processo di vidimazione** (art. 7) può essere avviato, dai membri del comitato promotore o da un qualsiasi elettore, presso le segreterie comunali o alle cancellerie degli uffici giudiziari. Il funzionario addetto alla vidimazione dei moduli deve completare la procedura entro due giorni dalla presentazione. Il **timbro** con cui vengono vidimati i fogli, apponendo il bollo dell'ufficio, la

data e la propria firma, non può contenere una data antecedente a quella di pubblicazione in Gazzetta ufficiale dell'iniziativa.

Si ricorda che il deposito delle richieste di referendum deve avvenire nel periodo 1° gennaio - 30 settembre di ciascun anno (art. 32). Non può avvenire nell'anno antecedente la scadenza di una delle due Camere e nei 6 mesi successivi alla data di convocazione dei comizi elettorali per l'elezione di una delle due Camere (art. 31).

**Articolo 11-bis**  
*(Disposizioni urgenti in materia di lavoro agile)*

**L'articolo 11-bis, introdotto in sede referente, proroga il lavoro agile nelle pubbliche amministrazioni, fino alla definizione della sua disciplina nei contratti collettivi, ove previsti, e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2021, sopprimendo la percentuale minima del 50 % del personale in lavoro agile, vincolante per ciascuna Amministrazione. Le medesime disposizioni si applicano, per il personale del comparto sicurezza, difesa e soccorso pubblico, fino al termine dello stato di emergenza connessa al COVID -19 (comma 1). Inoltre, l'articolo riduce dal 60 al 15 % la quota dei dipendenti che possono svolgere la prestazione di lavoro in modalità agile, in base al Piano organizzativo del lavoro agile (POLA), e dal 30 al 15 % la quota dei dipendenti che possono comunque avvalersi della predetta prestazione, in caso di mancata adozione del Piano medesimo (comma 2).**

In dettaglio, la disposizione, introdotta dalla Camera in sede referente<sup>68</sup> modifica **l'articolo 263, commi 1 e 2 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34**, relativi alla disciplina del lavoro agile nelle amministrazioni (di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165), disponendo, fino alla definizione della disciplina del lavoro agile da parte dei contratti collettivi, ove previsti, e, comunque, **non oltre il 31 dicembre 2021:**

- che la organizzazione del lavoro dei propri dipendenti e l'erogazione dei servizi sia realizzata attraverso la flessibilità dell'orario di lavoro. Ciò deve avvenire mediante revisione dell'articolazione giornaliera e settimanale dell'orario, introducendo modalità di interlocuzione programmata con l'utenza (anche attraverso soluzioni digitali e non in presenza), applicando il lavoro agile con le misure semplificate di cui al comma 1, lettera b), del medesimo articolo 87 (*cfr. infra* su questa disposizione) e, comunque, a condizione che l'erogazione dei servizi rivolti a cittadini ed imprese avvenga con regolarità, continuità ed efficienza, nonché nel rigoroso rispetto dei tempi previsti dalla normativa vigente. **Con riferimento al lavoro agile, è, pertanto, soppresso il riferimento al cinquanta per cento del personale impiegato nelle attività che possono essere svolte in tale modalità.** Le predette disposizioni sono in deroga alle misure

---

<sup>68</sup> La disposizione in esame riproduce il contenuto dell'articolo 1 del dl 56/2021.

di cui all'articolo 87, comma 3, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (**comma 1, lett. a), n. 1**), che modifica il secondo periodo del comma 1 dell'articolo 263).

**L'articolo 263, comma 1, del dl 34/2020**, in particolare, al fine di assicurare la continuità dell'azione amministrativa e la celere conclusione dei procedimenti, prevede che le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 adeguano l'operatività di tutti gli uffici pubblici alle esigenze dei cittadini e delle imprese connesse al graduale riavvio delle attività produttive e commerciali. A tal fine, in via transitoria, in deroga alle misure di cui all'articolo 87, comma 1, lettera a), e comma 3, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, organizzano il lavoro dei propri dipendenti e l'erogazione dei servizi attraverso la flessibilità dell'orario di lavoro, rivedendone l'articolazione giornaliera e settimanale, introducendo modalità di interlocuzione programmata, anche attraverso soluzioni digitali e non in presenza con l'utenza, applicando il lavoro agile, con le misure semplificate di cui al comma 1, lettera b), del medesimo articolo 87, **al cinquanta per cento del personale impiegato nelle attività che possono essere svolte in tale modalità**. Tali misure semplificate consentono di prescindere, per ragioni di efficienza e rapidità dell'azione amministrativa, dalla stipula, altrimenti necessaria, degli accordi individuali tra le parti e dagli obblighi informativi previsti dagli articoli da 18 a 23 della legge 22 maggio 2017, n. 81 relativi alle modalità di svolgimento del lavoro agile.

**L'articolo 87, comma 1** dispone che, fino alla cessazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-2019, ovvero fino ad una data antecedente stabilita con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, la modalità ordinaria di lavoro delle amministrazioni pubbliche sia il lavoro agile, per cui, **alla lett. a)** si prevede la limitazione della presenza del personale nei luoghi di lavoro per assicurare esclusivamente le attività che ritengono indifferibili e che richiedono necessariamente tale presenza, anche in ragione della gestione dell'emergenza; peraltro, **alla lettera b)**, la norma consente di prescindere, per ragioni di efficienza e rapidità dell'azione amministrativa, dalla stipula, altrimenti necessaria, degli accordi individuali tra le parti e dagli obblighi informativi previsti dagli [articoli da 18 a 23 della legge 22 maggio 2017, n. 81](#) relativi alle modalità di svolgimento del lavoro agile.

Inoltre, **ai sensi del comma 3** dello stesso articolo, qualora non sia possibile ricorrere al lavoro agile, anche nella forma semplificata di cui al comma 1, lettera b), e per i periodi di assenza dal servizio dei dipendenti delle predette amministrazioni, imposti dai provvedimenti di contenimento del fenomeno epidemiologico da COVID-19, le amministrazioni utilizzano gli strumenti delle ferie pregresse, del congedo, della banca ore, della rotazione e di altri analoghi istituti, nel rispetto della contrattazione collettiva. Esperite tali possibilità le

amministrazioni possono motivatamente esentare il personale dipendente dal servizio.

- che le disposizioni sopra riportate si applicano al personale del comparto sicurezza, difesa e soccorso pubblico fino al termine dello stato di emergenza connessa al COVID -19 (**comma 1, lett.a), n. 2**), che aggiunge un periodo al comma 1 dell'articolo 263);
- che le amministrazioni di cui al comma 1 si adeguano alle vigenti prescrizioni oltre che in materia di tutela della salute **anche in materia di contenimento del fenomeno epidemiologico da COVID-19** adottate dalle competenti autorità (**comma 1, lett. b**), che integra il comma 2 dell'art. 263).

Il comma 2 della disposizione in commento modifica anche **l'articolo 14, comma 1, della legge 7 agosto 2015, n. 124** (come modificato dal suddetto articolo 263 del dl 34/2020), relativo alla promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro nelle amministrazioni pubbliche. In particolare, per effetto delle modifiche proposte:

- le amministrazioni pubbliche, adottano misure organizzative volte a fissare obiettivi annuali non soltanto per l'attuazione del telelavoro ma anche per l'attuazione del lavoro agile (comma 2, lett. a);
- le amministrazioni pubbliche redigono, sentite le organizzazioni sindacali, il Piano organizzativo del lavoro agile (POLA), che individua, per le attività che possono essere svolte in modalità agile, **che almeno il 15 per cento dei dipendenti possa avvalersene, a fronte della precedente previsione che individuava una percentuale del 60% (comma 2, lett.b)**;
- in caso di mancata adozione del POLA, **il lavoro agile si applica almeno al 15 per cento dei dipendenti, ove lo richiedano, anziché al 30 %, come originariamente previsto (comma 2, lett. c)**.

L'articolo 14 modificato dalla disposizione in esame dispone che **le pubbliche amministrazioni elaborano, entro il 31 gennaio di ciascun anno, il Piano organizzativo del lavoro agile** prevedendo che almeno il 60 per cento del personale possa avvalersi della modalità agile per lo svolgimento della prestazione lavorativa. Al riguardo, il Ministro per la pubblica amministrazione ha approvato, con **decreto del 9 dicembre 2020** le [Linee guida](#) che indirizzano le pubbliche amministrazioni nella redazione del suddetto Piano.

Sul punto, in base al [monitoraggio](#) effettuato attraverso il Portale della performance del Dipartimento della Funzione pubblica, sono 54 su 162, pari al **33,3%**, le amministrazioni statali che alla scadenza del 31 gennaio 2021 fissata dal "Decreto Rilancio" hanno pubblicato i POLA, Piani organizzativi del lavoro agile.

Inoltre, come [specificato](#) dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, la scadenza per la redazione del POLA è fissata al 31 gennaio per le amministrazioni diverse dagli enti locali, per i quali invece la tempistica di approvazione dei piani di programmazione è quella stabilita dall'art. 169 del Testo unico degli enti locali.

### **Articolo 11-ter**

#### ***(Proroga dei termini di validità di documenti di riconoscimento e di identità, nonché di permessi e titoli di soggiorno e documenti di viaggio)***

L'**articolo 11-ter**, introdotto nel corso dell'esame in sede referente, proroga al **30 settembre 2021** il termine di **validità dei documenti di riconoscimento e di identità** con scadenza dal 31 gennaio 2020, mentre **rimane limitata alla data di scadenza** indicata nel documento la validità ai fini dell'**espatrio** (comma 1). Inoltre viene **estesa al 31 luglio 2021 la validità di permessi di soggiorno** di cittadini di Paesi terzi nonché di altri titoli e documenti in materia di immigrazione, in scadenza sino alla medesima data (comma 2).

La disposizione riproduce il contenuto dell'articolo 2 del decreto-legge 30 aprile 2021, n. 56.

Per la proroga della validità dei documenti di identità, il **comma 1** modifica l'articolo 104 del decreto-legge n. 18 del 2020 che aveva prorogato fino al 31 agosto 2020 la validità dei documenti di riconoscimento e di identità con scadenza dal 31 gennaio 2020 (data della prima dichiarazione dello stato di emergenza da Covid-19). La validità dei documenti era stata posticipata, dapprima, al 31 dicembre 2020 dall'art. 157, comma 7-ter, decreto-legge n. 34 del 2020 e, successivamente, al 30 aprile 2021 dall'art. 1, comma 4-*quater*, del decreto-legge n. 125 del 2020.

La disposizione riproduce il contenuto dell'articolo 2 del decreto-legge n. 56 del 2021. Come esplicitato nella relazione illustrativa del ddl di conversione di tale decreto, l'ulteriore proroga "appare necessaria in considerazione del permanere dello stato di emergenza epidemiologica ed al fine di non aggravare i comuni di ulteriori adempimenti ad essa connessi, nonché di evitare l'aggregazione di persone negli spazi degli uffici aperti al pubblico, che non consentono di rispettare agevolmente un'adeguata distanza interpersonale".

I documenti la cui validità è prorogata – indicati mediante rinvio alle definizioni del Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa (art. 1, co. 1, lett. c), d) ed e) del D.P.R. 445/2000) – sono:

a) ogni documento munito di fotografia del titolare e rilasciato, su supporto cartaceo, magnetico o informatico, da una pubblica

amministrazione italiana o di altri Stati, che consenta l'identificazione personale del titolare (**documento di riconoscimento**);

b) la **carta d'identità** ed ogni altro documento munito di fotografia del titolare e rilasciato, su supporto cartaceo, magnetico o informatico, da una pubblica amministrazione competente dello Stato italiano o di altri Stati, con la finalità prevalente di dimostrare l'identità personale del suo titolare;

c) il documento analogo alla carta d'identità elettronica rilasciato dal comune **fino al compimento del quindicesimo anno di età**.

Si ricorda, in particolare, che sono **equipollenti alla carta di identità** (ai sensi dell'articolo 35, co. 2, D.P.R. 445 del 2000):

- il passaporto
- la patente di guida,
- la patente nautica,
- il libretto di pensione,
- il patentino di abilitazione alla conduzione di impianti termici,
- il porto d'armi,
- le tessere di riconoscimento, purché munite di fotografia e di timbro o di altra segnatura equivalente, rilasciate da un'amministrazione dello Stato.

Con riferimento alla validità dei documenti, in particolare si ricorda che la carta di identità, ivi inclusa la carta d'identità elettronica (CIE), ha durata di dieci anni. Per i minori di età inferiore a tre anni, la validità della carta d'identità è di tre anni; mentre per i minori di età compresa fra tre e diciotto anni, la validità è di cinque anni.

La proroga, tuttavia, è valida ai soli fini dell'identificazione personale e non ai fini dell'espatrio, ovvero non è valida per spostamenti dall'Italia verso l'estero. L'art. 104 del DL n. 18/2020 ha infatti espressamente previsto che "la validità ai fini dell'espatrio resta limitata alla data di scadenza indicata nel documento".

In proposito si ricorda che la carta d'identità è titolo valido per l'espatrio anche per motivi di lavoro negli Stati membri dell'Unione europea e in quelli con i quali vigono, comunque, particolari accordi internazionali (si cfr. area Schengen).

**Il comma 2** proroga **sino al 31 luglio 2021** la validità dei **permessi di soggiorno** di cittadini di Paesi terzi e di altri **titoli di soggiorno** in materia di immigrazione, aventi scadenza fino alla medesima data (lett. a)). Si stabilisce al contempo che nelle more di tale scadenza, è possibile

per gli interessati presentare istanze di rinnovo dei permessi e dei titoli e gli uffici competenti effettuano progressivamente la trattazione dei relativi procedimenti (lett. *b*)).

La proroga è disposta in considerazione delle difficoltà connesse alle restrizioni imposte dallo stato di emergenza connesso alla pandemia che, ai sensi della [delibera del Consiglio dei ministri del 21 aprile 2021](#), è stato prorogato fino al 31 luglio 2021.

I documenti la cui validità viene prolungata sono quelli indicati dall'**articolo 103, commi 2-*quater* e 2-*quinqües* del decreto-legge n. 18 del 2020**, che aveva disposto l'efficacia dei documenti in scadenza fino al 31 agosto 2020, termine successivamente prorogato ulteriormente fino al 31 dicembre 2020 dall'articolo 3-bis, comma 3, del decreto-legge n. 125 del 2020 e, da ultimo, fino al 30 aprile 2021 dall'articolo 5 del decreto-legge n. 2 del 2021.

#### **Il contenuto dell'art. 103, commi 2-*quater* e 2-*quinqües*, del decreto-legge n. 18 del 2020**

Il comma 2-*quater* stabilisce la proroga della validità dei permessi di soggiorno dei cittadini di Paesi terzi. La disposizione prevede inoltre che sono prorogati:

- i **termini** per la **conversione dei permessi di soggiorno da studio a lavoro** subordinato e da lavoro stagionale a lavoro subordinato non stagionale. Per convertire la tipologia del permesso di soggiorno di cui si è già in possesso bisogna chiedere il nulla osta allo Sportello unico per l'immigrazione e, poi, chiedere la conversione alla questura. Condizione per la conversione è che vi siano quote di ingresso previste dal decreto flussi e che il permesso di soggiorno posseduto sia in corso di validità.

- le **autorizzazioni al soggiorno** di cui all'articolo 5, co. 7, del TU immigrazione (D.Lgs. n. 286 del 1998), ossia i permessi e le autorizzazioni che conferiscono il diritto a soggiornare, rilasciate dall'autorità di uno Stato membro dell'Unione europea e validi per il soggiorno in Italia;

- i **titoli di viaggio** di cui all'articolo 24 del D.Lgs. n. 251 del 2007, ovvero i documenti di viaggio che la questura rilascia ai titolari dello status di rifugiato o di protezione sussidiaria per consentire i viaggi al di fuori del territorio nazionale, alle condizioni e nei limiti previsti dalla disposizione richiamata;

- la validità dei **nulla osta rilasciati per lavoro stagionale**, di cui al comma 2 dell'articolo 24 del TU immigrazione, ai sensi del quale lo sportello unico per l'immigrazione rilascia il nulla osta al lavoro stagionale, anche pluriennale, per la durata corrispondente a quella del lavoro stagionale richiesto, non oltre venti giorni dalla data di ricezione della richiesta del datore di lavoro;

- la **validità dei nulla osta rilasciati per il ricongiungimento familiare** di cui agli articoli 8, 29, 29-bis del TU immigrazione: si ricorda, in proposito, che

l'ingresso dei familiari di stranieri regolarmente soggiornanti in Italia avviene previo rilascio di un visto per ricongiungimento familiare, che deve essere richiesto dallo straniero regolarmente soggiornante in Italia o al quale è stato riconosciuto lo status di rifugiato presentando la richiesta di nulla osta al ricongiungimento presso lo sportello unico per l'immigrazione. Il nulla osta è rilasciato entro novanta giorni dalla richiesta;

- la **validità dei nulla osta rilasciati per lavoro per casi particolari** di cui agli articoli 27 e successivi del TU immigrazione, tra cui, a titolo esemplificativo, sono ricordati i nulla osta per ricerca, blue card, e trasferimenti infrasocietari.

Ai sensi del successivo comma 2-*quinqüies*, le previsioni del comma 2-quater (ossia la proroga dell'efficacia o dei termini) si applicano, come esplicitato letteralmente, ad alcuni permessi di soggiorno che sono individuati tramite il richiamo a specifiche disposizioni di legge.

Sono richiamati in particolare:

- l'art. 22 TUI, che disciplina la procedura per il rilascio da parte dello sportello unico per l'immigrazione del **nulla-osta al lavoro subordinato** che autorizza il datore di lavoro che ne fa richiesta ad assumere un lavoratore straniero residente all'estero. Tale nulla-osta, trasmesso per via telematica direttamente agli Uffici Consolari, deve essere utilizzato, ai fini del rilascio del visto entro il termine di 6 mesi dalla data di emissione (art. 22, comma 5, TUI). Il nulla-osta è condizione necessaria per chiedere il permesso di soggiorno per lavoro subordinato. La durata massima del permesso in relazione ad un contratto di lavoro subordinato a tempo determinato, è di un anno, mentre, in relazione ad un contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, la durata di due anni. All'interno di tale disposizione, il comma in esame menziona, in particolare, il comma 11 dell'art. 22, ai sensi del quale il lavoratore straniero in possesso del **permesso di soggiorno per lavoro subordinato** che perde il posto di lavoro, anche per dimissioni, può essere iscritto nelle liste di collocamento per il periodo di residua validità del permesso di soggiorno, e comunque, salvo che si tratti di permesso di soggiorno per lavoro stagionale, per un periodo non inferiore ad un anno ovvero per tutto il periodo di durata della prestazione di sostegno al reddito percepita dal lavoratore straniero, qualora superiore;
- l'art. 24 TUI, che disciplina la procedura per il rilascio da parte dello sportello unico del **nulla osta al lavoro stagionale**, che permette al lavoratore di ottenere un visto per lavoro subordinato e dopo essere entrato in Italia di chiedere il **permesso di soggiorno per lavoro stagionale**. Il nulla osta autorizza lo svolgimento di attività lavorativa sul territorio nazionale fino ad un massimo di nove mesi in un periodo di dodici mesi (co. 7). La durata del permesso di soggiorno per lavoro stagionale non può superare la durata complessiva di nove mesi;
- l'art. 26 TUI, che disciplina la procedura per il rilascio del **visto per lavoro autonomo**: il visto può essere richiesto per svolgere in Italia attività di

lavoro autonomo non occasionale di carattere industriale, professionale, artigianale o commerciale; per costituire una società di capitali o di persone; per accedere a cariche societarie. Perché la rappresentanza diplomatica o consolare rilasci il visto, occorre possedere i requisiti professionali e morali richiesti dalla legge dello Stato ai cittadini italiani per l'esercizio dello stesso tipo di attività. Il relativo permesso di soggiorno per lavoro autonomo non può avere validità superiore ad un periodo di due anni (art. 5, co. 3-quater, TUI);

- l'art. 30 TUI, che disciplina il **permesso di soggiorno per motivi familiari**, che ha la stessa durata del permesso di soggiorno del familiare a cui è correlato;
- l'art. 39-bis TUI, che disciplina le modalità e i requisiti per il rilascio del **permesso di soggiorno per studio**, la cui durata varia in relazione alla durata del corso, tirocinio, scambio formativo o convenzione in base alla quale è stato richiesto;
- l'art. 39-bis.1 TUI che disciplina modalità e requisiti per il rilascio del **permesso di soggiorno per ricerca lavoro o imprenditorialità degli studenti**, che ha una durata non inferiore a nove e non superiore a dodici mesi.

L'ultimo periodo della disposizione prevede l'applicazione della proroga anche alle richieste di conversione. Poiché i termini per la conversione dei permessi di soggiorno da studio a lavoro subordinato e da lavoro stagionale a lavoro subordinato non stagionale sono prorogati esplicitamente ai sensi del comma 2-bis, la clausola sembrerebbe diretta a ricomprendere nella proroga anche le restanti tipologie di conversione di titolo di soggiorno previste dal TU immigrazione e da altre norme speciali.

**Articolo 11-quater, commi 1 e 2**  
*(Proroga dei termini per la deliberazione del rendiconto di gestione 2020 e del bilancio di previsione 2021 degli enti locali)*

L'**11-quater, commi 1 e 2, introdotto in sede referente**<sup>69</sup>, reca una serie di disposizioni volte a **prorogare i termini** relativi ad alcuni **adempimenti contabili** degli enti territoriali e di organismi pubblici, in considerazione della situazione straordinaria di emergenza sanitaria derivante dall'epidemia da COVID-19 ed al fine di non aggravare la situazione amministrativa-contabile degli enti interessati.

In particolare, l'articolo reca, ai commi 1 e 2, la **proroga al 31 maggio 2021** dei termini, rispettivamente, per la **deliberazione dei rendiconti** di gestione relativi all'esercizio 2020 e per la deliberazione del **bilancio di previsione** per l'esercizio 2021 degli **enti locali**.

Il **comma 1** reca la proroga del termine per la deliberazione dei **rendiconti di gestione** relativi all'esercizio 2020 per gli enti locali **al 31 maggio 2021**.

Tale termine è ordinariamente fissato **dall'articolo 227, comma 2, del TUEL** (Testo unico dell'ordinamento degli enti locali, di cui al D.Lgs. n. 267/2000) entro il **30 aprile dell'anno successivo** a quello di riferimento.

Il rendiconto è deliberato dall'organo consiliare, tenuto motivatamente conto della relazione dell'organo di revisione. La proposta è messa a disposizione dei componenti dell'organo consiliare prima dell'inizio della sessione consiliare in cui viene esaminato il rendiconto entro un termine, non inferiore a venti giorni, stabilito dal regolamento di contabilità.

Il **comma 2** reca il differimento al **31 maggio 2021** del termine per la deliberazione del **bilancio di previsione** per l'esercizio 2021 degli **enti locali**.

Tale termine, si rammenta, è ordinariamente fissato **dall'art. 151, comma 1, del TUEL** al 31 dicembre dell'anno precedente, con riferimento ad un orizzonte temporale almeno triennale. La disposizione prevede peraltro che tale termine possa essere **differito con decreto del Ministro dell'interno**, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, in presenza di  **motivate esigenze**.

---

<sup>69</sup> Le disposizioni in esame riproducono il contenuto dell'articolo 3, commi 1 e 2, del decreto-legge 30 aprile 2021, n. 56.

Si ricorda che, il termine di approvazione del bilancio di previsione relativo all'esercizio finanziario 2021 è **già** stato **oggetto di differimento**, dapprima al **31 gennaio 2021**, ai sensi dell'art. 106, comma 3-*bis*, ultimo periodo, del D.L. 18 maggio 2020, n. 34 (c.d. Rilancio), e successivamente al **31 marzo 2021** con il decreto del Ministro dell'interno del 13 gennaio 2021<sup>70</sup>.

Sul termine è **da ultimo intervenuto il D.L. n. 41/2021** – convertito dalla legge 21 maggio 2021, n. 69 - che prevede all'articolo 30, comma 4, un'ulteriore proroga dal 31 marzo al **30 aprile 2021**.

La disposizione in esame intende, dunque, spostare **ulteriormente in avanti** la deliberazione del bilancio di previsione degli enti locali per l'anno 2021, rispetto a quanto disposto dal decreto-legge n. 41, fissando il termine **al 31 maggio 2021**.

In conseguenza del differimento del termine per la deliberazione del bilancio preventivo, il comma 2 **autorizza l'esercizio provvisorio** del bilancio **sino fino alla data del 31 maggio 2021**, secondo la disciplina di cui all'articolo 163 del citato decreto legislativo n. 267 del 2000.

Ai sensi dell'**art.163 del TUEL** si ricade nell'esercizio provvisorio se il bilancio di previsione non è approvato dal Consiglio entro il 31 dicembre dell'anno precedente. Nel corso dell'**esercizio provvisorio**, gli enti gestiscono gli stanziamenti di competenza previsti nell'ultimo bilancio approvato per l'esercizio cui si riferisce l'esercizio provvisorio, ed effettuano i pagamenti entro i limiti determinati dalla somma dei residui al 31 dicembre dell'anno precedente e degli stanziamenti di competenza al netto del fondo pluriennale vincolato. L'esercizio provvisorio è autorizzato con legge o con decreto del Ministro dell'interno che differisce il termine di approvazione del bilancio, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomia locale, in presenza di motivate esigenze. Nel corso dell'esercizio provvisorio non è consentito il ricorso all'indebitamento e gli enti possono impegnare solo spese correnti, le eventuali spese correlate riguardanti le partite di giro, lavori pubblici di somma urgenza o altri interventi di somma urgenza. Nel corso dell'esercizio provvisorio è consentito il ricorso all'anticipazione di tesoreria (ai sensi dell'art. 222 del TUEL).

Nel corso dell'esercizio provvisorio, gli enti possono impegnare mensilmente, unitamente alla quota dei dodicesimi non utilizzata nei mesi

---

<sup>70</sup> Il TUEL (all'art.151, comma 1, terzo periodo) consente il differimento dei termini con decreto del Ministro dell'interno, in presenza di motivate esigenze. In tal senso, si evidenzia che il decreto ministeriale del 13 gennaio era stato preceduto: i) da una esplicita richiesta in tal senso da parte dell'Associazione nazionale comuni italiani (A.N.C.I.) e dell'Unione province d'Italia (U.P.I.), motivata da esigenze connesse dall'emergenza epidemiologica che non consentivano di assicurare il rispetto degli adempimenti contabili nei termini previsti dalla legislazione vigente; ii) dal parere della Conferenza Stato-città ed autonomie locali espresso nella seduta del 12 gennaio scorso.

precedenti, per ciascun programma, le spese richiamate, per importi non superiori ad un dodicesimo degli stanziamenti del secondo esercizio del bilancio di previsione deliberato l'anno precedente, ridotti delle somme già impegnate negli esercizi precedenti e dell'importo accantonato al fondo pluriennale vincolato, con l'esclusione: a) delle spese tassativamente regolate dalla legge; b) di quelle non suscettibili di pagamento frazionato in dodicesimi; c) di quelle a carattere continuativo necessarie per garantire il mantenimento del livello qualitativo e quantitativo dei servizi esistenti, impegnate a seguito della scadenza dei relativi contratti.

Si ricorda che il differimento del termine in esame comporta che **anche il differimento dei termini di approvazione delle delibere regolamentari e tariffarie dei tributi locali sono rinviati al 31 maggio 2021**. Fa eccezione il termine per **i regolamenti e le tariffe della TARI e della tariffa corrispettiva**, che, solo per l'anno 2021, possono essere deliberate dai Comuni **entro il 30 giugno**, come già previsto dal D.L. n. 41/2021 (art. 30, comma 5).

Si ricorda che le disposizioni in esame sono entrate in vigore il 30 aprile 2021, giorno di pubblicazione del decreto-legge n. 56 del 2021, in cui erano contenute all'articolo 3.

**Articolo 11-quater, commi 3 e 4**  
***(Proroga di termini concernenti i rendiconti***  
***e i bilanci consolidati delle regioni)***

L'**articolo 11-quater, commi 3 e 4**, identico al previgente articolo 3, commi 3 e 4, del decreto -legge 30 aprile 2021, n. 56, reca la proroga di termini di approvazione di documenti contabili regioni.

In particolare, il **comma 3** stabilisce la **proroga** dei termini per l'approvazione da parte delle **regioni e delle province autonome** dei **rendiconti** e dei **bilanci consolidati** relativi all'esercizio **2020**, rispettivamente al 30 settembre 2021 e al 30 novembre 2021.

Conseguentemente, il **comma 4** proroga al 30 settembre 2021 il termine per la **verifica delle effettive minori entrate** delle **regioni a statuto ordinario**, ai fini della compensazione della perdita di entrate tributarie connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19.

***Rendiconto e bilancio consolidato 2020***

Il **comma 3**, lettera *a*), proroga il termine per l'approvazione del **rendiconto per esercizio 2020** da parte dei **consigli regionali al 30 settembre 2021**, con preventiva approvazione da parte della Giunta regionale entro il **30 giugno 2021**.

Per quanto riguarda il **bilancio consolidato per l'esercizio 2020**, la lettera *b*) del comma 3 in esame, stabilisce la proroga del termine per l'approvazione **al 30 novembre 2021**.

La norma in esame fa esplicito riferimento all'articolo 18, comma 1, del D.Lgs. 118 del 2011, che stabilisce i suddetti termini in via ordinaria:

- per l'approvazione del **rendiconto** da parte dei consigli regionali, la lettera *b*) stabilisce il termine del **31 luglio dell'anno successivo** a quello di riferimento, con preventiva approvazione da parte della giunta regionale entro il **30 aprile**, per consentire la parifica delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti;
- per l'approvazione del **bilancio consolidato** la lettera *c*) fissa il termine entro il **30 settembre** dell'anno successivo a quello di riferimento; si ricorda che il bilancio consolidato, secondo quanto stabilito dall'articolo 11-*bis* del citato D.Lgs. 118 del 2011, è il bilancio che la regione redige con i propri enti ed organismi strumentali, aziende, società controllate e partecipate, costituito dal conto economico consolidato, dallo stato patrimoniale consolidato rappresenta il risultato economico, patrimoniale e finanziario del «gruppo amministrazione pubblica».

Si ricorda che il **decreto legislativo n. 118 del 2011**, come modificato e integrato dal D.Lgs. n. 126 del 2014, disciplina l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro enti ed organismi strumentali. In particolare il Titolo I (articoli da 1 a 18-bis) contiene i principi contabili generali e applicati per le regioni, le province autonome e gli enti locali, mentre il Titolo III (articoli da 36 a 73, titolo interamente aggiunto dal D.Lgs. 126/2014) disciplina specificamente **l'ordinamento finanziario e contabile delle regioni**.

Sulla **applicabilità** delle suddette norme alle **regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano**, l'articolo 79 dello stesso decreto legislativo 118 specifica che decorrenza e modalità di applicazione delle disposizioni contenute nel decreto legislativo nei confronti delle autonomie speciali e degli enti locali dei ubicati nei rispettivi territori sono stabilite, in conformità ai rispettivi statuti e con le procedure 'concordate' previste per l'adozione delle norme di attuazione degli statuti. Se da un lato non vi è dubbio che le autonomie speciali al pari degli altri enti territoriali, siano tenute ad osservare ed adeguarsi ai principi di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio contenuti nel decreto legislativo 118 del 2011, è anche necessario che le disposizioni in esso contenute vengano recepite nei rispettivi ordinamenti (in quanto non direttamente applicabili). Così è avvenuto, anche se con modalità e tempistiche diverse, per tutte le autonomie speciali.

Si rammenta infine che anche in riferimento all'**esercizio 2019**, sono stati prorogati i termini per l'approvazione dei due documenti contabili.

Per quanto concerne il **rendiconto 2019**, l'art. 107 del decreto legge n. 18 del 2020, come modificato dalla legge di conversione n. 27 del 2020, ha rinviato al 30 giugno 2020 e **al 30 settembre 2020** i termini per l'approvazione del rendiconto 2019 rispettivamente da parte della Giunta e del Consiglio.

L'approvazione del **bilancio consolidato** è stata prorogata dal 30 settembre **al 30 novembre 2020** dall'articolo 110 del decreto legge 19 maggio 2020, n. 34 (convertito, con modificazioni, dalla legge n. 77 del 2020).

#### ***Verifica delle minori entrate delle regioni a statuto ordinario***

Il **comma 4 dell'articolo 11-quater** in esame, in conseguenza della proroga del termine per l'approvazione del rendiconto 2020 al **30 settembre 2021**, stabilisce, altresì, la proroga al medesimo **30 settembre 2021** del termine fissato entro il 30 giugno 2021, dall'articolo 111, comma 2-*septies* del decreto legge n. 34 del 2020, per la **verifica delle minori entrate** delle **regioni a statuto ordinario** conseguenti l'emergenza epidemiologica, ai fini delle eventuali compensazioni

rispetto quanto ricevuto dal **Fondo per l'esercizio delle regioni e delle province autonome**.

• *Il Fondo per l'esercizio delle funzioni delle regioni e delle province autonome per il 2020 - quota regioni a statuto ordinario*

Il Fondo per l'esercizio delle funzioni delle regioni e delle province autonome è stato istituito con l'art. 111 del decreto legge 34 del 2020, e successivamente modificato e integrato dall'art. 41, comma 1, del decreto legge 104 del 2020 e dalla legge di bilancio 2021 (legge 178 del 2020, commi 823-826).

Il Fondo è destinato a compensare la perdita di entrate tributarie connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19, al netto delle minori spese e delle risorse assegnate a vario titolo dallo Stato, ed ha una dotazione complessiva di 4.300 milioni di euro per il 2020, di cui di cui **1.700 milioni** di euro a favore delle **regioni a statuto ordinario** e 2.600 milioni di euro a favore delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano.

Per le **regioni a statuto ordinario** in attuazione dell'accordo sancito in sede di Conferenza Stato-Regioni del 20 luglio 2020 (rep. atti. n.114 CSR) il citato art. 111 del decreto legge 34 del 2020, al comma *2-quinques*, determina, nella tabella inserita nella norma, le quote del fondo di spettanza di ciascuna regione, per l'importo totale di 1.700 milioni di euro, suddiviso in una prima quota pari a complessivi 500 milioni di euro ed in una seconda quota pari a complessivi 1.200 milioni. Il comma *2-sexsies* detta le norme per la contabilizzazione dei trasferimenti alle regioni a statuto ordinario.

Le risorse del fondo, stabilisce il comma 823 della legge di bilancio 2021, sono vincolate alla esclusiva finalità di ristorare, nel biennio 2020 e 2021, la perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19. Le risorse non utilizzate alla fine di ciascun esercizio confluiscono nella quota vincolata del risultato di amministrazione e non possono essere svincolate. Le eventuali risorse ricevute in eccesso, sono versate all'entrata del bilancio dello Stato.

Per quanto concerne la **verifica delle effettive minori entrate tributarie** incassate dalle Regioni a statuto ordinario, **entro il 30 giugno 2021 – ora prorogato dalla norma in esame al 30 settembre 2021**, dovrà essere **determinato l'importo dell'effettivo minore gettito**, tenendo conto delle maggiori e minori spese e dei ristori, registrato nell'esercizio 2020 (comma *2-septies* del citato art. 111 del decreto legge 34 del 2020). Analogamente entro il 30 giugno 2022, si dovrà procedere alla verifica delle minori entrate per l'esercizio 2021 (comma 825 della legge 178 del 2020).

### **Articolo 11-quater, commi 5 e 6**

***(Rinvio termini di adozione dei bilanci di esercizio 2020 degli enti del settore sanitario e del bilancio consolidato dell'anno 2020 del Servizio sanitario regionale)***

L'articolo 11-quater, commi 5 e 6, introdotto in sede referente<sup>71</sup>, rinvia al **30 giugno 2021** i termini per l'adozione dei **bilanci di esercizio dell'anno 2020** degli **enti del settore sanitario**.

In particolare, il **comma 5** reca, per il 2021, il differimento al **30 giugno 2021** dei termini per l'adozione dei **bilanci di esercizio dell'anno 2020**, previsti dall'articolo 31 del D.Lgs. n. 118/2011 per gli **enti del settore sanitario**.

Tali termini, si rammenta, sono fissati al **30 aprile dell'anno successivo** dall'articolo 31 del D.Lgs. n. 118/2011 (recante l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi).

Il rinvio dei termini riguarda:

- i bilanci di esercizio degli enti di cui alla lettera c) del comma 2 dell'articolo 19 del D.Lgs. n. 118/2011: **aziende sanitarie locali; aziende ospedaliere; istituti di ricovero e cura a carattere scientifico pubblici**, anche se trasformati in fondazioni; **aziende ospedaliere universitarie** integrate con il Servizio sanitario nazionale, la cui adozione spetta al direttore generale;
- i bilanci di esercizio delle **regioni**, per la parte del **finanziamento del servizio sanitario, regionale direttamente gestito**, di cui alla **lettera b), punto i)**, del comma 2 dell'articolo 19 - qualora le singole regioni esercitino la scelta di gestire direttamente presso la regione una quota del finanziamento del proprio servizio sanitario - la cui adozione spetta al responsabile della gestione sanitaria accentrata presso la regione.

Di conseguenza, il successivo **comma 6** provvede altresì a modificare:

- a) il **termine** entro cui la **giunta** regionale **approva i bilanci d'esercizio dell'anno 2020** dei sopracitati enti, fissandolo al **31 luglio 2021**, in luogo del 31 maggio previsto dalla normativa vigente, di cui all'articolo 32, comma 7, del D.Lgs. n. 118/2011;

---

<sup>71</sup> Le disposizioni in esame riproducono il contenuto dell'articolo 3, commi 5 e 6, del decreto-legge 30 aprile 2021, n. 56.

- b) il **termine** entro cui la **giunta** regionale **approva** il **bilancio consolidato** dell'anno 2020 del **Servizio sanitario regionale**, fissandolo al **30 settembre 2021**, in luogo del 30 giugno previsto dal citato articolo 32, comma 7, del D.Lgs. n. 118/2011.

**Articolo 11-quater, comma 7**  
***(Differimento dei termini per la trasmissione della certificazione del rispetto del vincolo del pareggio di bilancio delle regioni)***

Il **comma 7** dell'articolo 11-*quater*, identico al previgente articolo 3, comma 7, del decreto-legge 30 aprile 2021, n. 56, reca il differimento dei termini per la trasmissione della **certificazione** del rispetto del vincolo del **pareggio di bilancio** per l'esercizio 2020 delle **Regioni a statuto ordinario**.

In particolare, il **comma** differisce dal 31 marzo al **31 maggio** il termine per la trasmissione della **certificazione** del rispetto del vincolo del **saldo** riferito all'esercizio 2020 da parte delle Regioni a statuto ordinario, previsto dall'articolo 1, comma 470, della legge 11 dicembre 2016, n. 232.

Viene altresì differito dal 30 maggio al **30 giugno** il termine per l'**invio ritardato** della certificazione medesima, purché attestante il **conseguimento dell'obiettivo** di saldo, che consente agli enti interessati una applicazione più limitata delle sanzioni.

Si rammenta che, dall'esercizio finanziario 2017, le regioni a statuto ordinario sono tenute al conseguimento del **pareggio di bilancio**, ovvero al conseguimento del saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali (legge 232 del 2016, art. 1. Commi 465-466). La **legge di bilancio 2020** (legge 160 del 2019, commi 541 e 542), **ha anticipato al 2020**, per le regioni a statuto ordinario, la facoltà di **utilizzare il risultato di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato** di entrata e di spesa per il raggiungimento dell'equilibrio di bilancio. La disciplina, riformata dalla legge di bilancio 2019, prevede il pieno utilizzo dell'avanzo di amministrazione, riconosciuto dalla Corte costituzionale, già dal 2019 per gli enti locali e le regioni a statuto speciale, mentre per le regioni a statuto ordinario l'avvio della nuova disciplina era stato fissato per il 2021. La nuova disciplina entrerà a regime comunque dal 2021 e per tale motivo i commi 543 e 544 della legge di bilancio 2020 stabiliscono una **disciplina transitoria** in materia di **monitoraggio e certificazione** dell'equilibrio di bilancio.

In via generale, in base alle disposizioni di cui all'art. 1, **comma 470**, della citata legge n. 232/2016, ai fini della **verifica del rispetto del vincolo di pareggio** di cui al comma 466, ciascun ente è tenuto ad inviare al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (utilizzando il sistema web appositamente previsto nel sito «<http://pareggiobilancio.mef.gov.it>») una **certificazione dei risultati** conseguiti, firmata digitalmente dal rappresentante legale, dal responsabile del

servizio finanziario e dall'organo di revisione economico-finanziaria, entro il **termine perentorio del 31 marzo** dell'anno successivo a quello di riferimento.

La **mancata trasmissione** della certificazione entro il suddetto termine perentorio **costituisce inadempimento** all'obbligo del pareggio di bilancio, con conseguente applicazione delle sanzioni previste dal successivo comma 475.

Nel caso in cui la certificazione, sebbene **in ritardo**, sia trasmessa entro il successivo **30 maggio** e attesti il **conseguimento dell'obiettivo** di saldo tra entrate finali e spese finali, si applicano, nei dodici mesi successivi al ritardato invio, le sole disposizioni di cui al comma 475, lettera e), limitatamente cioè al **divieto di assunzioni** di personale a tempo indeterminato.

Le istruzioni e le modalità del **monitoraggio e della certificazione** del pareggio di bilancio per il **2020** per le Regioni a statuto ordinario, sono contenute nel [Decreto 11 dicembre 2020](#), emanato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

**Articolo 11-quater, comma 8**  
***(Proroga del termine di approvazione***  
***del bilancio di esercizio delle Camere di Commercio)***

L'**articolo 11-quater, comma 8**, proroga dal 30 aprile 2021 al **30 giugno 2021** il **termine** per l'adozione del **bilancio d'esercizio** riferito all'anno 2020 da parte delle **Camere di commercio**, delle loro unioni regionali e delle relative aziende speciali.

La disposizione riprende il comma 8 dell'articolo 3 del decreto-legge 30 aprile 2021, n. 56 (proroga termini).

Il **termine ordinario di approvazione del bilancio di esercizio**, qui derogato, è previsto dall'**articolo 15** della **legge 29 dicembre 1993, n. 580** "*Riordinamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura*", come modificato dal decreto legislativo n. 219/2016, art. 1, comma 1, lett. o).

In particolare, il citato articolo 15 dispone, al **comma 1**, che il Consiglio delle Camere di Commercio si riunisce in via ordinaria:

- **entro il mese di aprile** per l'approvazione del bilancio d'esercizio;
- entro il mese di ottobre per l'approvazione della relazione previsionale e programmatica;
- entro il mese di luglio per l'aggiornamento del preventivo economico;
- entro il mese di dicembre per l'approvazione del preventivo economico<sup>72</sup>.

Il Regolamento per la disciplina della gestione patrimoniale e finanziaria delle Camere di commercio, di cui al **D.P.R. n. 254 del 2005**, all'**articolo 20**, dispone conseguentemente che il bilancio d'esercizio con i relativi allegati è approvato dal Consiglio delle Camere di Commercio, su proposta della giunta, entro il mese di aprile dell'anno successivo alla chiusura dell'esercizio.

Nel corso delle crisi pandemica, l'**articolo 107, comma 1, lett. a)** del **D.L. n. 18/2020** (cd. "Cura Italia"), aveva già prorogato, relativamente

---

<sup>72</sup> Il Consiglio poi si riunisce in via straordinaria quando lo richiedano il presidente o la giunta o almeno un quarto dei componenti del consiglio stesso, con l'indicazione degli argomenti che si intendono trattare. Ai sensi dei commi 2 e 3 dell'articolo 15, le riunioni del consiglio e della giunta sono valide con la presenza della maggioranza dei componenti in carica e che le deliberazioni del consiglio e della giunta, fatti salvi i casi in cui si richieda, a norma di legge o di statuto, una maggioranza qualificata, sono assunte a maggioranza dei presenti

all'esercizio 2019, anche per le Camere di commercio, la data ultima di approvazione del bilancio al **30 giugno del 2020**.

La **relazione illustrativa** del decreto-legge 30 aprile 2021, n. 56 (proroga termini) afferma che le Camere di commercio, impegnate nella predisposizione dei bilanci di esercizio 2020, hanno segnalato ad Unioncamere che "la precarietà organizzativa derivante dalla gestione della pandemia da COVID-19" rende "particolarmente difficoltoso il rispetto del termine del 30 aprile per l'approvazione da parte dei consigli camerali del bilancio di esercizio". Unioncamere ha fatto sue le proposte camerali tese ad una dilazione del termine, richiamando l'eccezionalità del momento che si sta vivendo, ricordando peraltro quanto già verificatosi lo scorso anno per il bilancio di previsione degli enti locali, in considerazione della straordinaria situazione di emergenza sanitaria e della oggettiva necessità di alleggerire i carichi amministrativi di enti ed organismi pubblici anche attraverso la dilazione degli adempimenti e delle scadenze previste dalla normativa vigente.

La relazione evidenzia la necessità del differimento posto che il mancato rispetto del termine per l'approvazione dei bilanci fa discendere, ai sensi della disciplina vigente, gravi conseguenze sulla stabilità delle Camere di commercio, dalla nomina da parte della Regione di un commissario *ad acta* fino allo scioglimento del Consiglio camerale, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 5, comma 2, lett. b) della L. n. 580/1993.

La violazione in parola peraltro comporterebbe – sempre secondo la relazione illustrativa - un aggravio di lavoro non indifferente a carico delle regioni e del Ministero dello sviluppo economico e, a cascata, delle Camere di commercio interessate, sia ai fini dell'eventuale nomina dei Commissari Straordinari sia dell'eventuale ricostituzione dei nuovi Consigli camerali, delle Giunte camerali e della nomina dei nuovi Presidenti, in un momento assai delicato del quadro epidemiologico e in una situazione ancora non del tutto definita nel sistema camerale, interessato dal processo di riorganizzazione e di accorpamento.

**Articolo 11-quater, comma 9**  
***(Proroga di termini per la delibera del piano di riequilibrio finanziario da parte degli enti locali)***

**Il comma 9 dell'articolo 11-quater, introdotto nel corso dell'esame in sede referente<sup>73</sup>, dispone il rinvio di termini nell'ambito delle procedure di riequilibrio finanziario pluriennale degli enti locali e di dissesto finanziario.**

La norma, in primo luogo, rinvia al **30 giugno 2021 il termine per la deliberazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale** da parte del consiglio dell'ente locale qualora il termine di novanta giorni (previsto dall'articolo 243-bis, comma 5, del decreto legislativo n. 267/2000 – TUEL) scada antecedentemente alla predetta data.

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 243-bis del TUEL, i comuni e le province per i quali sussistano squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario, possono ricorrere, con deliberazione consiliare, alla **procedura di riequilibrio finanziario pluriennale (c.d. predissesto)**. Tale deliberazione è trasmessa, entro 5 giorni dalla data di esecutività, alla competente sezione regionale della Corte dei conti e al Ministero dell'interno.

In particolare, il comma 5 dispone che **il consiglio dell'ente locale, entro il termine perentorio di novanta giorni** dalla data di esecutività della delibera di ricorso alla procedura di risanamento finanziario, **delibera un piano di riequilibrio finanziario pluriennale** di durata compresa tra quattro e venti anni, compreso quello in corso, corredato del parere dell'organo di revisione economico-finanziario.

Per quanto riguarda le **precedenti proroghe del termine in esame**, si ricorda che l'articolo 107, comma 7, del decreto-legge n. 18 del 2020 ha rinviato al **30 giugno 2020** una serie di termini riguardanti la procedura di dissesto finanziario e la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale degli enti locali, tra i quali quello per la deliberazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale, previsto dall'articolo 243-bis, comma 5, del TUEL. Successivamente l'articolo 17, comma 1, del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 ha rinviato lo stesso termine al **30 settembre 2020**; i comuni nei confronti dei quali i termini erano nel frattempo scaduti alla data del 30 giugno 2020 sono stati rimessi nei termini.

---

<sup>73</sup> La disposizione in esame riproduce il contenuto dell'articolo 3, comma 9, del decreto-legge 30 aprile 2021, n. 56.

Con riferimento alle **conseguenze del mancato rispetto del termine**, si ricorda che il comma 7 dell'articolo 243-*quater* del TUEL prevede che la mancata presentazione del piano entro il termine di novanta giorni dalla data di esecutività della delibera con cui il consiglio dell'ente attiva la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale (c.d. predissesto di cui all'articolo 243-*bis*, comma 5) **comporta l'applicazione della procedura del c.d. dissesto guidato** (articolo 6, comma 2, del decreto legislativo n. 149 del 2011), con l'assegnazione al Consiglio dell'ente, da parte del Prefetto, del termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto (la stessa conseguenza è prevista anche nei casi di: diniego dell'approvazione del piano; accertamento da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti di grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal piano; mancato raggiungimento del riequilibrio finanziario dell'ente al termine del periodo di durata del piano stesso). Al riguardo, si evidenzia che l'articolo 17, comma 2, del **D.L. n. 76/2020** (c.d. decreto semplificazioni) **ha sospeso i termini per l'attuazione del dissesto guidato** nei casi indicati dal comma 7 dell'articolo 243-*quater* fino alla data del **30 giugno 2021**, per gli enti locali che abbiano presentato un piano di riequilibrio in data successiva al 31 dicembre 2017 e fino al 31 gennaio 2020 o abbiano rimodulato o riformulato il Piano nel medesimo periodo.

Si evidenzia che nel corso della conversione del decreto-legge n. 41 del 2021, attualmente all'esame al Senato, è stata introdotta una disposizione (art. 30, comma 11-*bis*) che, in ragione della emergenza Covid-19 e del permanere del quadro complessivamente e diffusamente grave su tutto il territorio nazionale, rinvia al **30 settembre 2021 il termine per la deliberazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale** da parte del consiglio dell'ente locale, qualora il termine di novanta giorni (previsto dall'articolo 243-*bis*, comma 5, del decreto legislativo n. 267/2000 – TUEL) scada antecedentemente alla predetta data. Sono rimessi nei termini i comuni nei confronti dei quali i termini sono scaduti alla data del 23 marzo 2021 (data di entrata in vigore del decreto-legge n. 41 del 2021) e (con una formulazione più ampia e di non facile lettura) i comuni con facoltà di ripresentare un nuovo piano che nello stesso periodo abbiano già presentato il piano.

Si segnala, infine, che la Corte Costituzionale con la recente [sentenza n. 34 del 2021](#) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 243-*bis*, comma 5, del TUEL nella parte in cui non prevede che, in caso di inizio mandato in pendenza del termine perentorio di novanta giorni di cui all'art. 243-*bis*, comma 5, primo periodo, ove non vi abbia provveduto la precedente amministrazione, quella in carica possa deliberare il piano di riequilibrio finanziario pluriennale, presentando la relativa delibera nei sessanta giorni successivi alla sottoscrizione della relazione di inizio mandato (relazione predisposta dal responsabile del servizio finanziario o dal segretario generale e

sottoscritta dal presidente della provincia o dal sindaco entro il novantesimo giorno dall'inizio del mandato, ai sensi dell'art. 4-bis, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 ).

Il comma 9, inoltre, rinvia al **30 giugno 2021** anche il **termine entro il quale l'ente locale** che ha deliberato il dissesto finanziario **deve rispondere** agli eventuali rilievi o richieste istruttorie formulate dalla Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali **in merito all'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato**. Tale termine è ordinariamente stabilito in sessanta giorni dall'articolo 261, comma 1, del TUEL.

L'articolo 259, comma 1, del TUEL dispone che il consiglio dell'ente locale in stato di dissesto è tenuto a presentare al Ministro dell'interno un'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato entro il termine perentorio di tre mesi dalla data di emanazione del decreto del Presidente della Repubblica di nomina dell'organo straordinario di liquidazione. Tale termine di tre mesi è stato rinviato al 30 settembre 2020 dall'articolo 17, comma 1-bis, del citato decreto-legge n. 76 del 2020.

L'articolo 261 comma 1 del TUEL prevede, quindi, che l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato è istruita dalla Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali, che formula eventuali rilievi o richieste istruttorie, cui l'ente locale deve fornire risposta **entro sessanta giorni**.

**Articolo 11-quinquies**  
**(Proroga in materia di esercizio di poteri speciali**  
**nei settori di rilevanza strategica)**

L'**articolo 11-quinquies**, introdotto nel corso dell'esame in sede referente - riproducendo il contenuto dell'articolo 4 del decreto-legge n. 56 del 2021 - incide sulla **disciplina dei poteri speciali del Governo (cd. golden power) nei settori di rilevanza strategica, estendendo al 31 dicembre 2021** l'ambito di applicazione dell'**obbligo di notifica dell'acquisto di partecipazioni**, nonché i relativi **poteri esercitabili dal Governo** (imposizione di impegni e condizioni e opposizione all'acquisto) con riferimento:

- agli **attivi strategici**, includendo tutti quelli connessi ai fattori critici richiamati dall'articolo 4, paragrafo 1, lettere *a)*, *b)*, *c)*, *d)* ed *e)* del regolamento (UE) 2019/452, che istituisce un quadro per il controllo degli investimenti esteri diretti nell'Unione, compresi quelli relativi ai settori finanziario, creditizio e assicurativo;
- alle **operazioni di acquisto di partecipazioni**, includendo quelle che abbiano per effetto l'assunzione del controllo da parte di qualunque soggetto estero, anche appartenente all'Unione europea, nonché quelle che **attribuiscano una quota dei diritti di voto o del capitale almeno pari al 10, 15, 20, 25 e 50 per cento da parte di soggetti esteri non appartenenti all'Unione europea**, a prescindere dall'assunzione del controllo societario.

Le **disposizioni** si applicano **nei confronti di delibere, atti o operazioni, nonché di acquisti di partecipazioni per i quali l'obbligo di notifica sia sorto entro il 31 dicembre 2021**, ancorché la notifica sia intervenuta successivamente o sia stata omessa. I **relativi atti e i provvedimenti** connessi all'esercizio dei poteri speciali **restano validi anche successivamente al termine** e sono fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base degli stessi successivamente al decorso del predetto termine.

Si ricorda preliminarmente che, per **salvaguardare gli assetti proprietari delle società operanti in settori reputati strategici e di interesse nazionale**, il legislatore ha organicamente disciplinato, con il **decreto-legge n. 21 del 2012 e con il decreto-legge n. 105 del 2019** – come successivamente modificati nel tempo - la materia dei poteri speciali esercitabili dal Governo, anche per aderire alle indicazioni e alle censure sollevate in sede europea.

I provvedimenti richiamati hanno definito, anche mediante il rinvio ad atti di normazione secondaria (DPCM), l'ambito oggettivo e soggettivo, la tipologia, le condizioni e le procedure di esercizio da parte dello Stato (in particolare, del Governo) dei suddetti poteri speciali.

Si tratta in particolare di poteri esercitabili nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché di taluni ambiti di attività definiti di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni e negli ulteriori settori connessi ai fattori critici elencati dalla disciplina europea; specifici poteri sono stati introdotti anche con riferimento alle operazioni che incidono sulle reti di telecomunicazione elettronica a banda larga con tecnologia di "quinta generazione" (5G) e in ulteriori settori, a seguito dell'emergenza pandemica da COVID-19. Per una disamina più approfondita della materia si rinvia al [sito della documentazione parlamentare](#).

Le norme in esame, più in dettaglio, incidono sui **termini contenuti nell'articolo 4-bis, commi 3-bis e 3-quater del decreto-legge n. 105 del 2019**.

Il **richiamato comma 3-bis**, al fine di contenerne gli effetti negativi dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, estende temporaneamente l'ambito di applicazione degli **obblighi di notifica e degli altri poteri speciali** previsti dall'**articolo 2 del decreto legge n. 21 del 2012, inerenti agli attivi strategici** nei settori dell'energia, dei trasporti, delle comunicazioni, nonché agli **ulteriori attivi strategici** connessi ai fattori critici elencati dall'articolo 4, paragrafo 1, lettere *a)*, *b)*, *c)*, *d)* ed *e)* del regolamento (UE) 2019/452. La disposizione vigente (così prorogata dall'articolo 10-ter del decreto-legge n. 137 del 2020, cd. Ristori) fissa il termine di applicazione di tali disposizioni al 30 giugno 2021. Per effetto delle disposizioni in commento tale termine è esteso al **31 dicembre 2021**.

L'articolo 2 del decreto legge n. 21 del 2012, come modificato dall'articolo 4-bis, comma 1, lettera *c)* del decreto legge n. 105 del 2019, disciplina i poteri speciali inerenti agli attivi strategici nei settori dell'energia, dei trasporti, delle comunicazioni e agli ulteriori attivi individuati ai sensi del comma 1-ter, sulla base dei fattori critici elencati dalla disciplina europea. Con riferimento a tali attività strategici nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni, la normativa consente al Governo di esercitare:

- il **potere di veto alle delibere, atti e operazioni** che abbiano per effetto modifiche della titolarità, del controllo, della disponibilità o della destinazione di attivi strategici nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni, dando luogo a una situazione eccezionale, non disciplinata

dalla normativa nazionale ed europea di settore, di minaccia di grave pregiudizio per gli interessi pubblici relativi alla sicurezza e al funzionamento delle reti e degli impianti e alla continuità degli approvvigionamenti (articolo 2, comma 3). L'esercizio del potere è assistito dall'obbligo per la società di fornire al Governo una informativa completa sulla delibera, atto o operazione (articolo 2, comma 4);

- **l'imposizione di condizioni e impegni** diretti a garantire la tutela degli interessi essenziali dello Stato, in caso di acquisto da parte di un soggetto esterno all'Unione europea di partecipazioni di rilevanza tale da determinare l'assunzione del controllo di società che detengono attivi strategici nei settori dell'energia, dei trasporti, delle comunicazioni e negli ulteriori settori strategici (articolo 2, comma 6, primo periodo). L'esercizio del potere è assistito da un obbligo di notifica dell'acquisto di rilevanza tale da determinare l'insediamento stabile dell'acquirente in ragione dell'assunzione del controllo della società la cui partecipazione è oggetto dell'acquisto (articolo 2, comma 5);
- **l'opposizione all'acquisto** da parte di un soggetto esterno all'Unione europea delle partecipazioni di controllo in società che detengono i suddetti attivi strategici in casi eccezionali di rischio per la tutela dei predetti interessi, non eliminabili attraverso l'assunzione degli impegni (articolo 2, comma 6, secondo periodo). L'esercizio del potere è assistito da un obbligo di notifica dell'acquisto (articolo 2, comma 5).

Tali poteri speciali sono esercitati esclusivamente sulla base di criteri oggettivi e non discriminatori (articolo 2, comma 7), tenendo conto, in particolare, di elementi quali:

- l'esistenza, tenuto conto anche delle posizioni ufficiali dell'Unione europea, di motivi oggettivi che facciano ritenere possibile la sussistenza di legami fra l'acquirente e Paesi terzi che non riconoscono i principi di democrazia o dello stato di diritto, che non rispettano le norme del diritto internazionale o che hanno assunto comportamenti a rischio nei confronti della comunità internazionale, desunti dalla natura delle loro alleanze, o hanno rapporti con organizzazioni criminali o terroristiche o con soggetti ad esse comunque collegati;
- l'idoneità dell'assetto risultante dall'atto giuridico o dall'operazione, tenuto conto anche delle modalità di finanziamento dell'acquisizione e della capacità economica, finanziaria, tecnica e organizzativa dell'acquirente, a garantire la sicurezza e la continuità degli approvvigionamenti, nonché il mantenimento, la sicurezza e l'operatività delle reti e degli impianti;
- per le operazioni di cui al comma 5 è valutata, oltre alla minaccia di grave pregiudizio agli interessi di cui al comma 3, anche il pericolo per la sicurezza o per l'ordine pubblico.

Più in dettaglio **il comma 1, lettera a), dell'articolo in commento** modifica anzitutto la lettera a) del comma 3-*bis* del citato articolo 4-*bis*

del decreto-legge n. 105 del 2019 stabilendo che **fino al 31 dicembre 2021** (in luogo del 30 giugno) sono soggetti all'**obbligo di notifica** anche specifiche delibere, atti o operazioni, adottati da un'impresa che detiene beni e rapporti connessi ai fattori critici elencati dall'articolo 4, paragrafo 1, lettere *a*), *b*), *c*), *d*) ed *e*) del regolamento (UE) 2019/452, inclusi i **settori finanziario, creditizio e assicurativo**, ovvero **individuati con decreto** del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al citato articolo 2, comma 1-*ter* del decreto legge n. 21 del 2021 che **abbiano per effetto modifiche della titolarità, del controllo o della disponibilità di detti attivi o il cambiamento della loro destinazione**. In attuazione del richiamato comma 1-*ter* è stato adottato il **decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 179 del 2020** ([A.G. 178](#)).

Tali delibere, atti od operazioni, ai sensi del citato comma 2 dell'articolo 2, sono **notificati alla Presidenza del Consiglio dei Ministri dalla stessa impresa entro dieci giorni** e comunque **prima che vi sia data attuazione**. Sono notificate nei medesimi termini le delibere dell'assemblea o degli organi di amministrazione concernenti il trasferimento di società controllate che detengono i predetti attivi. Ai sensi del successivo comma 2-*bis*, è già prevista la notifica di qualsiasi delibera, atto od operazione, adottato da un'impresa che detenga uno o più degli attivi individuati ai sensi del comma 1-*ter* che abbia per effetto modifiche della titolarità, del controllo o della disponibilità degli attivi medesimi **a favore di un soggetto esterno all'Unione europea**.

La lettera *b*) del comma 3-*bis*, con le modifiche in esame, stabilisce che **fino al 31 dicembre 2021 siano soggetti all'obbligo di notifica** di cui al comma 5 dell'articolo 2 del decreto legge n. 21 del 2012, in relazione ai beni e ai rapporti di rilevanza strategica per l'interesse nazionale nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni, e agli ulteriori beni e rapporti connessi ai fattori critici:

- **gli acquisti a qualsiasi titolo di partecipazioni** da parte di **soggetti esteri, anche appartenenti all'Unione europea**, di rilevanza tale da determinare l'insediamento stabile dell'acquirente in ragione dell'assunzione del **controllo della società** la cui partecipazione è oggetto dell'acquisto, ai sensi delle norme sul controllo societario contenute nel codice civile (articolo 2359) e nel Testo Unico Finanziario, di cui al D. Lgs. n. 58 del 1998;
- **gli acquisti di partecipazioni**, da parte di **soggetti esteri non appartenenti all'Unione europea**, che attribuiscono una **quota dei diritti di voto o del capitale almeno pari al 10 per cento**, tenuto conto delle azioni o quote già direttamente o indirettamente possedute, per un valore complessivo dell'investimento pari o superiore a un

milione di euro. Sono altresì notificate le acquisizioni che determinano il superamento delle soglie del **15, 20, 25 e 50 per cento**.

Il citato articolo 2, comma 5, del decreto legge n. 21 del 2012 prevede che **l'acquisto a qualsiasi titolo da parte di un soggetto esterno all'Unione europea di partecipazioni** in società che detengono gli attivi individuati come strategici ai sensi dei commi 1 e 1-ter del medesimo decreto, di rilevanza tale da determinare l'insediamento stabile dell'acquirente in ragione dell'assunzione del **controllo** della società la cui partecipazione è oggetto dell'acquisto, ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile e del TUF, è notificato dall'acquirente entro dieci giorni alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, unitamente a ogni informazione utile alla descrizione generale del progetto di acquisizione, dell'acquirente e del suo ambito di operatività. L'inosservanza degli obblighi di notifica è soggetto a una sanzione amministrativa pecuniaria fino al doppio del valore dell'operazione e comunque non inferiore all'1 per cento del fatturato cumulato realizzato dalle imprese coinvolte nell'ultimo esercizio per il quale sia stato approvato il bilancio.

La **lettera c)** del comma 3-bis, come modificata dalle norme in esame, stabilisce che **fino al 31 dicembre 2021** la disposizione di cui all'articolo 2, comma 6, lettera a), del decreto-legge n. 21 del 2012, si applica anche quando il **controllo** ivi previsto sia **esercitato da un'amministrazione pubblica di uno Stato membro dell'Unione europea**.

Il comma 6 appena citato dispone che qualora **l'acquisto di partecipazioni** notificato ai sensi del comma 5 comporti una **minaccia di grave pregiudizio agli interessi essenziali dello Stato** ovvero un **pericolo per la sicurezza o per l'ordine pubblico**, entro quarantacinque giorni dalla notifica, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottato su conforme deliberazione del Consiglio dei Ministri, da trasmettere tempestivamente e per estratto alle Commissioni parlamentari competenti, **l'efficacia dell'acquisto può essere condizionata all'assunzione da parte dell'acquirente di impegni diretti a garantire la tutela dei predetti interessi**. Per determinare se un investimento estero possa incidere sulla sicurezza o sull'ordine pubblico è possibile prendere in considerazione le seguenti circostanze:

- a) **che l'acquirente sia direttamente o indirettamente controllato dall'amministrazione pubblica, compresi organismi statali o forze armate, di un Paese non appartenente all'Unione europea, anche attraverso l'assetto proprietario o finanziamenti consistenti;**
- b) che l'acquirente sia già stato coinvolto in attività che incidono sulla sicurezza o sull'ordine pubblico in uno Stato membro dell'Unione europea;
- c) che vi sia un grave rischio che l'acquirente intraprenda attività illegali o criminali.

La **lettera b)** del comma 1 dell'articolo in esame novella i termini di cui al **comma 3-*quater*** dell'articolo 4-*bis* del decreto legge n. 105 del 2019.

Per effetto delle modifiche in esame, **le disposizioni temporanee** sopra illustrate, **la cui vigenza viene estesa fino al 31 dicembre 2021, si applicano nei confronti di delibere, atti o operazioni, nonché di acquisti di partecipazioni per i quali l'obbligo di notifica sia sorto nel predetto arco temporale**, ancorché la notifica sia intervenuta successivamente o sia stata omessa.

**I relativi atti e i provvedimenti** connessi all'esercizio dei poteri speciali **restano validi anche successivamente al termine di cui al 31 dicembre 2020 (in luogo del 31 dicembre 2020)** e sono fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base degli stessi successivamente al decorso del predetto termine.

L'ultimo periodo del comma 3-*quater* precisa che, fermo restando l'obbligo di notifica, **i poteri speciali** di cui all'articolo 2 del decreto legge n. 21 del 2012 e relativi a società che detengono beni e rapporti connessi ai fattori critici di cui all'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2019/452, **si applicano nella misura in cui la tutela degli interessi essenziali dello Stato, ovvero la tutela della sicurezza e dell'ordine pubblico non sia adeguatamente garantita dalla sussistenza di una specifica regolamentazione di settore.**

**Articolo 11-sexies, comma 1**  
***(Proroga di termini in materia di patenti di guida)***

L'**articolo 11-sexies, comma 1**<sup>74</sup>, modifica i **termini** entro i quali va effettuata la **prova teorica dell'esame per il conseguimento della patente di guida**, differendoli in base alla data di presentazione della domanda.

In dettaglio, il **comma 1** novella l'articolo 13, comma 6, del decreto-legge 31 dicembre 2020, n. 183, prevedendo che, in relazione alle **domande** per il conseguimento della patente di guida **presentate nel corso del 2020, la prova teorica** (di cui al comma 1 dell'articolo 121 del Codice della strada) venga espletata **entro il 31 dicembre 2021 e, per quelle presentate dal 1° gennaio 2021** e fino alla data di cessazione dello stato di emergenza, la **prova teorica sia espletata entro un anno dalla data di presentazione della domanda**.

In base alla Relazione illustrativa "l'intervento si rende necessario in considerazione del fatto che, relativamente alle domande presentate, in particolare, nel primo semestre dell'anno 2020, l'efficacia della proroga del termine al 30 giugno 2021 prevista dall'articolo 13, comma 6, del decreto-legge 31 dicembre 2020, n. 183, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2021, n. 21, è risultata, di fatto, estremamente limitata in conseguenza delle misure adottate per il contenimento della diffusione del virus Covid-19".

Si ricorda che il richiamato articolo 13, comma 6, del decreto-legge 31 dicembre 2020, n. 183, aveva ampliato da sei mesi ad un anno il termine temporale, decorrente dalla presentazione della domanda di esame, entro il quale sostenere la prova teorica per il conseguimento della patente di guida. Inoltre il medesimo decreto-legge ha previsto la possibilità di utilizzare, fino al 31 dicembre 2021, il personale della Motorizzazione civile collocato in quiescenza e che sia abilitato, per far fronte all'arretrato nell'espletamento delle prove pratiche per le abilitazioni alla guida svolte in conto privato.

Si ricorda che il richiamato **art. 121 del Codice della strada**, prevede che l'idoneità tecnica necessaria per il rilascio della patente di guida si consegua superando una prova di verifica delle capacità e dei comportamenti (la c.d. prova pratica) che viene effettuata su un veicolo ed una prova di controllo delle cognizioni (la c.d. prova teorica). In base all'art. 116, co. 2 del Codice, per sostenere gli esami di idoneità per la

---

<sup>74</sup> Esso riproduce il contenuto dell'articolo 5, comma 1, del D.L. 56/2021

patente di guida occorre presentare apposita domanda al competente ufficio del Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici ed essere in possesso dei requisiti fisici e psichici prescritti. L'art. 122, relativo alle esercitazioni di guida, prevede che l'autorizzazione per esercitarsi alla guida (c.d. foglio rosa) venga rilasciata previo **superamento della prova di controllo delle cognizioni** di cui al comma 1 dell'articolo 121. Entro il termine previsto per l'effettuazione della prova teorica non sono consentite più di due prove d'esame.

In materia di c.d. "foglio rosa" si ricorda che l'art. 3-bis, co. 1, lett. b) del D.L. n. 125/2020 ha previsto, con una disposizione generale applicabile anche a patenti di guida e fogli rosa, che le abilitazioni scadute tra il 1° agosto 2020 e la data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge 7 ottobre 2020, n. 125 (il 4 dicembre 2020) e che non fossero state rinnovate, si intendessero valide e conservassero la loro validità per i novanta giorni successivi alla dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza.

Con riguardo alla durata delle abilitazioni temporanee alla guida (il "foglio rosa") la [Circolare MIT protocollo 7203 del 01/03/2021](#) ha quindi precisato che le autorizzazioni ad esercitarsi alla guida in scadenza tra il 31 gennaio 2020 e il 30 aprile 2021, sono prorogate fino al novantesimo giorno successivo alla dichiarazione dello stato di emergenza, sempre che non siano già state rinnovate nella validità.

Con la stessa circolare sono state chiarite le varie **proroghe dei termini di validità delle patenti** e il coordinamento tra le norme nazionali ed UE, a seconda del loro termine originario di scadenza, nonché delle abilitazioni alla guida e dei documenti necessari per il loro rilascio o conferma di validità.

In materia di proroga dei documenti di identità, tra cui rientra la patente di guida, interviene anche l'art. 11-ter del decreto legge in commento (si veda la scheda relativa) prevedendo una ulteriore proroga, fino al 30 settembre 2021, dei documenti di riconoscimento e di identità, con scadenza dal 31 gennaio 2020.

**Articolo 11-sexies, comma 2**  
**(Rendicontazione da parte di imprese ferroviarie)**

L'**articolo 11-sexies, comma 2**, introdotto in sede referente, dispone la proroga dei termini previsti dall'articolo 124, comma 5-*bis*, del decreto-legge n. 34 del 2020 per la **rendicontazione delle perdite subite dalle imprese ferroviarie** imputabili all'emergenza da COVID-19 e per l'emanazione del decreto interministeriale di assegnazione delle risorse alle imprese beneficiarie in ragione di tali perdite.

A tale riguardo si ricorda che il suddetto articolo 124 aveva previsto un **contributo alle imprese ferroviarie per i servizi di trasporto passeggeri e merci in regime di libero mercato** per compensare gli effetti economici subiti, direttamente imputabili dall'emergenza COVID-19. A tal fine era stata autorizzata **una spesa complessiva pari a 1 miliardo e 190 milioni di euro** (ripartiti negli anni dal 2020 al 2034). L'articolo in questione rinviava ad un apposito decreto ministeriale la determinazione delle modalità con le quali le imprese ferroviarie avrebbero dovuto rendicontare gli effetti economici imputabili all'emergenza.

Il comma 5-*bis* dell'articolo 124, sul quale interviene ora l'articolo in esame, aveva altresì previsto che le eventuali risorse residue non assegnate sarebbero state destinate alle imprese che effettuano servizi di trasporto ferroviario di passeggeri e merci non soggetti a obblighi di servizio pubblico per gli effetti economici subiti direttamente imputabili all'emergenza da COVID-19, registrati a partire dal 1° agosto 2020 e al 31 dicembre 2020. A tale fine, le imprese interessate provvedono a rendicontare **entro il 15 marzo 2021** gli effetti economici subiti dal 1° agosto 2020 al 31 dicembre 2020.

Le risorse in questione verranno poi assegnate alle imprese beneficiarie con decreto interministeriale da adottare **entro il 30 aprile 2021**.

**L'articolo 11-sexies, comma 2 proroga, quindi, dal 15 marzo 2021 al 15 maggio** dello stesso anno **il termine per la rendicontazione delle perdite subite**, da parte delle imprese del settore interessate. **Lo stesso comma proroga altresì dal 30 aprile 2021 al 15 giugno dello stesso anno il termine per l'adozione del decreto interministeriale di assegnazione delle risorse alle imprese beneficiarie.**

**Articolo 11-sexies, comma 3**  
**(Proroga di termini in materia di navi da crociera)**

L'articolo 11-sexies, comma 3, introdotto in sede referente, proroga dal 30 aprile 2021 al 31 dicembre dello stesso anno la possibilità per le navi da crociera, iscritte al registro internazionale, di svolgere servizi di cabotaggio in deroga al divieto, generalmente previsto per tale tipologia di navi, di effettuare i servizi di cabotaggio stessi.

Tale possibilità era stata originariamente introdotta [dall'articolo 48, comma 6 del decreto-legge n. 76/2020 \(cosiddetto decreto-legge semplificazioni\)](#) al fine di mitigare gli effetti negativi derivanti dalla diffusione del virus COVID-19 e di salvaguardare i livelli occupazionali delle imprese esercenti attività crocieristica e di cabotaggio marittimo.

Si ricorda che le eccezioni al divieto di svolgere servizi di cabotaggio marittimo riguardano le navi da carico di oltre 650 tonnellate di stazza lorda e nei limiti di un viaggio di cabotaggio mensile quando il viaggio di cabotaggio segua o preceda un viaggio in provenienza o diretto verso un altro Stato, se si osservano i criteri di armamento delle citate navi previsti dall'articolo 2, comma 1, lettere b) e c) della legge n. 457 del 1997. Le predette navi possono effettuare servizi di cabotaggio nel limite massimo di sei viaggi mensili, o viaggi, ciascuno con percorrenza superiore alle cento miglia marine se osservano i criteri di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a), e comma 1-bis della medesima legge e, limitatamente alle navi traghetto *ro-ro* e *ro-ro pax*, iscritte nel registro internazionale, adibite a traffici commerciali tra porti appartenenti al territorio nazionale, continentale e insulare, anche a seguito o in precedenza di un viaggio proveniente da o diretto verso un altro Stato. In tal caso deve essere imbarcato esclusivamente personale italiano o comunitario.

L'articolo 224 del Codice della navigazione prevede che il servizio di cabotaggio fra i porti della Repubblica è riservato, agli armatori comunitari che impiegano navi registrate in uno Stato membro dell'Unione europea e che battono bandiera del medesimo Stato membro, sempre che tali navi soddisfino tutti i requisiti necessari per l'ammissione al cabotaggio in detto Stato membro.

I servizi di cabotaggio marittimo sono definiti, ai sensi del Regolamento n. 3577/92/CEE che ha liberalizzato i servizi di cabotaggio marittimo, come i servizi normalmente assicurati dietro compenso e comprendenti in particolare: il "cabotaggio continentale", ossia il trasporto via mare di passeggeri o merci fra i porti situati sul continente o sul territorio principale di un solo e medesimo Stato membro senza scali su isole; i "servizi di approvvigionamento *off-shore*" ossia il trasporto via mare di passeggeri o merci fra i porti di uno Stato membro e le attrezzature o strutture situate sulla piattaforma continentale di tale Stato

membro; il "cabotaggio con le isole" ossia il trasporto via mare di passeggeri o merci fra porti situati sul continente e su una o più isole di un solo e medesimo Stato membro e porti situati sulle isole di un solo e medesimo Stato membro.

Da ultimo, si ricorda che, **in base a quanto previsto dal suddetto articolo 48, comma 6 del decreto-legge semplificazioni**, è necessaria la **stipula di un accordo tra le associazioni datoriali e sindacali firmatarie del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro per il settore privato dell'industria armatoriale per poter effettuare il relativo servizio di cabotaggio.**

**Articolo 11-sexies, comma 4**  
***(Proroga per le attività di revisione dei veicoli)***

L'**articolo 11-sexies, comma 4<sup>75</sup>**, differisce al **31 dicembre 2021** la possibilità di affidare agli ispettori del Ministero le attività in materia di revisione periodica dei veicoli prevista dal Codice della Strada.

In dettaglio, si differisce al **31 dicembre 2021** il termine previsto dall'articolo 92, comma 4-*septies*, primo periodo, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 e che è stato introdotto dal decreto legge n. 76 del 2020: si tratta della **possibilità, al fine di ridurre i tempi di espletamento, di affidare le attività in materia di revisioni agli ispettori** di cui al decreto del MIT 19 maggio 2017 (Gazzetta Ufficiale del 17 giugno 2017, n.139), come modificato dal decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 11 dicembre 2019. La finalità, secondo la Relazione illustrativa, è quella di ridurre i tempi di attesa previsti per l'ottenimento dei documenti di circolazione, con benefici diretti ed immediati per l'utenza, nonché di migliorare l'operatività degli Uffici di Motorizzazione Civile.

*Sotto il profilo della tecnica normativa, andrebbe valutata l'opportunità di novellare il testo dell'articolo 92, comma 4-*septies*, primo periodo, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18.*

Ai predetti ispettori è riconosciuto, per lo svolgimento dell'attività, un compenso, a carico esclusivo dei richiedenti la revisione, determinato secondo le modalità di cui all'articolo 19, commi 1, 2, 3 e 4 della legge 1° dicembre 1986, n. 870.

Si ricorda che il **DL 18/2020** ha infatti inizialmente previsto l'**autorizzazione alla circolazione** fino al 31 ottobre 2020 dei veicoli da sottoporre a **revisione periodica dei veicoli**, di cui all'articolo 80 del Codice della Strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), entro il 31 luglio 2020. Successivamente, il comma 4 dell'art. 92 del D.L. 18/2020 (come modificato dal D.L.76/2020) ha autorizzato la circolazione fino al 28 febbraio 2021 dei veicoli da sottoporre a revisione entro il 31 dicembre 2020. L'art. 49, comma 5-*septies* dello stesso **D.L. n. 76/2020** ha altresì aggiunto al citato decreto-legge 18/2020, il **comma 4-*septies*** dell'articolo 92, che ha disposto che **fino al 31 marzo 2021 gli accertamenti in materia di revisioni potessero essere svolti anche dagli ispettori** di cui al decreto MIT 19 maggio 2017: si tratta del

---

<sup>75</sup> Esso riproduce il contenuto dell'articolo 5, comma 4 del D.L. 56/2021.

decreto che, in recepimento della direttiva 2014/45/UE, ha definito le modalità di effettuazione dei controlli tecnici dei veicoli prevedendo all'articolo 13, disposizioni specifiche in merito all'attività svolta dagli ispettori, ai loro requisiti minimi di competenza e formazione, nonché al rilascio della relativa certificazione.

**L'articolo 80 del Codice della Strada disciplina la revisione dei veicoli a motore**, che ha la finalità di “accertare che sussistano in essi le condizioni di sicurezza per la circolazione e di silenziosità e che i veicoli stessi non producano emanazioni inquinanti superiori ai limiti prescritti”. Per le autovetture, per gli autoveicoli adibiti al trasporto di cose o ad uso speciale di massa complessiva a pieno carico non superiore a 3,5 t e per gli autoveicoli per trasporto promiscuo la revisione deve essere disposta entro quattro anni dalla data di prima immatricolazione e successivamente ogni due anni. Per i veicoli destinati al trasporto di persone con numero di posti superiore a 9 compreso quello del conducente, per gli autoveicoli destinati ai trasporti di cose o ad uso speciale di massa complessiva a pieno carico superiore a 3,5 t, per i rimorchi di massa complessiva a pieno carico superiore a 3,5 t, per i taxi, per le autoambulanze, per i veicoli adibiti a noleggio con conducente e per i veicoli atipici la revisione deve essere disposta annualmente, salvo che siano stati già sottoposti nell'anno in corso a visita e prova. A differenza dei casi di cui agli articoli 75 e 78, le revisioni, in determinati casi (veicoli a motore capaci di contenere al massimo 16 persone compreso il conducente, o con massa complessiva a pieno carico fino a 3,5 t, ovvero superiore a 3,5 t se destinati al trasporto di merci non pericolose o non deperibili in regime di temperatura controllata), possono essere svolti da soggetti diversi dai competenti uffici del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti: infatti le revisioni possono anche essere effettuate, sulla base di specifiche concessioni, da imprese di autoriparazione che svolgono la propria attività nel campo della meccanica e motoristica, carrozzeria, elettrauto e gommista ovvero ad imprese che, esercendo in prevalenza attività di commercio di veicoli, esercitino altresì, con carattere strumentale o accessorio, l'attività di autoriparazione.

In materia di revisioni dei veicoli il Regolamento UE 2020/698 aveva disposto una proroga di sette mesi dalla scadenza, delle revisioni dei veicoli scadute tra il 1° febbraio 2020 e il 31 agosto 2020. Tale disciplina è coordinata con le disposizioni nazionali secondo quanto precisato dalla [circolare del Ministero dell'interno-dipartimento della pubblica sicurezza del 22 ottobre 2020](#).

Si ricorda infine che chiunque circola con un veicolo che non sia stato presentato alla revisione è soggetto alla **sanzione** amministrativa del pagamento di una somma da euro 173 ad euro 695.

### **Articolo 11-septies**

***(Proroga delle modalità semplificate per lo svolgimento degli esami di abilitazione degli esperti di radioprotezione e dei medici autorizzati, nonché dei consulenti del lavoro)***

L'articolo 11-septies - inserito in sede referente - costituisce la trasposizione dell'articolo 6 del D.L. 30 aprile 2021, n. 56, D.L. del quale il comma 2 (anch'esso inserito in sede referente) dell'articolo 1 del disegno di legge di conversione del presente decreto prevede l'abrogazione, con la salvezza degli effetti già prodottisi. La norma in esame proroga fino al 31 dicembre 2021 la possibilità - prevista, nella norma finora vigente, con riferimento alla sessione relativa al 2020 - di adozione, con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero della salute, di disposizioni specifiche (anche in deroga alle relative discipline) sull'organizzazione e le modalità, ivi comprese quelle a distanza, per lo svolgimento: degli esami di abilitazione per l'iscrizione nell'elenco nominativo degli "esperti qualificati" e nell'elenco nominativo dei "medici autorizzati" - soggetti competenti a svolgere, su incarico del datore di lavoro, la sorveglianza, rispettivamente, fisica e medica dei lavoratori esposti al rischio da radiazioni ionizzanti<sup>76</sup> -; degli esami di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di consulente del lavoro.

Si ricorda che per gli esami in oggetto le sessioni hanno cadenza annuale<sup>77</sup>.

La proroga summenzionata viene disposta inserendo nell'articolo 6, comma 8, del [D.L. 31 dicembre 2020, n. 183, convertito, con modificazioni, dalla L. 26 febbraio 2021, n. 21](#), - comma che ha disposto una proroga omologa per un complesso di altre professioni - il richiamo del comma 2-bis dell'articolo 6 del [D.L. 8 aprile 2020, n. 22, convertito, con modificazioni, dalla L. 6 giugno 2020, n. 41](#).

Si ricorda che gli esami di abilitazione relativi ai suddetti esperti, medici e consulenti del lavoro sono stati svolti, per l'anno 2020, con modalità in deroga, in base, rispettivamente, al [decreto direttoriale 29 ottobre 2020, prot. n. 66](#), al [decreto direttoriale 26 ottobre 2020, prot. n. 64](#), e al [decreto direttoriale 4 novembre 2020, prot. n. 67](#) (nonché in base ai decreti direttoriali richiamati da quest'ultimo); i suddetti tre decreti

---

<sup>76</sup> Riguardo a tali elenchi, cfr., rispettivamente, gli articoli 78 e 88 del [D.Lgs. 17 marzo 1995, n. 230](#).

<sup>77</sup> Cfr. l'allegato V, paragrafo 7, del citato D.Lgs. n. 230 del 1995, e successive modificazioni, e l'articolo 3, terzo comma, della [L. 11 gennaio 1979, n. 12](#), e successive modificazioni.

sono stati adottati ai sensi del citato comma *2-bis* dell'articolo 6 del D.L. n. 22 del 2020.

**Articolo 11-octies**  
***(Proroga della sospensione della revoca degli stanziamenti dei Fondi investimenti)***

L'articolo 11-octies, introdotto nel corso dell'esame in sede referente<sup>78</sup>, estende all'anno 2021 la **disapplicazione** della disposizione che consente la **revoca degli stanziamenti**, anche pluriennali, attribuiti alle Amministrazioni a valere sul **Fondo investimenti Amministrazioni Centrali** e non utilizzati entro 18 mesi dalla loro assegnazione.

Il **comma 1**, a tal fine, modificando il comma 15 dell'articolo 265 del D.L. n. 34/2020, estende all'anno 2021 la **disapplicazione** ivi prevista per l'anno 2020 delle disposizioni introdotte a salvaguardia degli investimenti posti in essere dalle Amministrazioni centrali a valere sulle risorse del **Fondo** per il rilancio degli **investimenti delle Amministrazioni centrali** dello Stato e lo sviluppo del Paese, istituito dal comma 95 della legge di bilancio per il 2019 (L. n. 145/2018).

La disapplicazione riguarda, in particolare, la disposizione (comma 98 della citata legge n. 145/2018) che prevede, nell'ambito dei D.P.C.M. di riparto del **Fondo investimenti Amministrazioni centrali** - istituito con una dotazione complessiva di circa 43,6 miliardi di euro per gli anni dal 2019 al 2033 – la possibilità di disporre l'eventuale **revoca degli stanziamenti**, anche pluriennali, attribuiti alle Amministrazioni e non utilizzati entro 18 mesi dalla loro assegnazione, e la loro diversa destinazione nell'ambito delle finalità previste dalla Fondo.

Il riparto del Fondo investimenti previsto con la legge di bilancio per il 2019 è avvenuto con [D.P.C.M. 11 giugno 2019](#), registrato alla Corte dei Conti il 12 luglio 2019 ([A.G. 81](#)). Le relative variazioni di bilancio per il triennio 2019, 2020 e 2021 sono state apportate con il [D.M. economia 4 ottobre 2019](#). Le risorse del Fondo (**42,7 milioni di euro nel periodo 2019-2033**) sono state assegnate per oltre due terzi (37,7 per cento) al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, il 16,8 per cento al Ministero dello Sviluppo economico, il 13,6 per cento al Ministero della Difesa e il 9,4 per cento al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca. A tutti gli altri ministeri sono state assegnate quote inferiori al cinque per cento

L'assegnazione delle risorse (**900 milioni** di euro) per il finanziamento del prolungamento della **linea metropolitana 5 (M5)** da **Milano** fino al comune di Monza è stata disposta con il diverso [D.P.C.M. 11 giugno 2019](#) ([A.G. 82](#)).

---

<sup>78</sup> La disposizione in esame riproduce il contenuto dell'articolo 7 del decreto-legge 30 aprile 2021, n. 56.

Il **comma 2** dispone analogamente la **disapplicazione per il 2021** della norma che prevede l'eventuale **revoca degli stanziamenti**, anche pluriennali, non utilizzati entro ventiquattro mesi dalla loro assegnazione e la loro diversa destinazione nell'ambito delle finalità previste dal diverso **Fondo finalizzato al rilancio degli investimenti delle Amministrazioni centrali dello Stato e allo sviluppo del Paese**, previsto dalla legge n. 160 del 2019 (legge di bilancio per il 2020).

Tale Fondo, destinato in particolare all'economia circolare, alla decarbonizzazione dell'economia, alla riduzione delle emissioni, al risparmio energetico, alla sostenibilità ambientale e, in generale, ai programmi di investimento e ai progetti a carattere innovativo, anche attraverso contributi ad imprese, a elevata sostenibilità e che tengano conto degli impatti sociali, ha una dotazione complessiva di circa 20,8 miliardi di euro per gli anni dal 2020 al 2034. Una quota parte delle risorse del Fondo sono state destinate a specifici interventi connessi allo svolgimento delle Olimpiadi invernali 2026 e della *Ryder Cup* 2022 ai fini della sostenibilità dei suddetti eventi sportivi sotto il profilo ambientale, economico e sociale, in un'ottica di miglioramento della capacità e della fruibilità delle dotazioni infrastrutturali attuali e da realizzarsi, per le opere di infrastrutturazione, ivi comprese quelle per l'accessibilità.

Con il [D.P.C.M. 23 dicembre 2020](#) il Fondo finalizzato al rilancio del investimenti delle Amministrazioni centrali dello Stato e allo sviluppo del Paese (2020) è stato ripartito tra le amministrazioni centrali per l'importo di 19,701 miliardi di euro complessivi nel periodo 2020-2034 secondo quanto riportato nell'[Allegato 1 \(A.G. n. 188\)](#).

La Relazione tecnica al D.L. n. 34/2020, che recava la disapplicazione per l'anno 2020, imputava la necessità della norma alle straordinarie esigenze connesse allo stato di emergenza deliberato dal Consiglio dei Ministri in data 31 gennaio 2020, nella considerazione che lo stato emergenziale in atto può influire sulla capacità delle amministrazioni interessate a porre in essere le necessarie operazioni volte all'impiego dei fondi già assegnati per gli anni 2019 e 2020 nei termini previsti dalla richiamata normativa.

La Relazione tecnica al D.L. n. 56/2021 (il cui art. 7 conteneva la disposizione riprodotta dall'articolo in esame), in relazione al protrarsi dello stato di emergenza connesso alla pandemia da COVID-19, afferma che anche con riferimento all'annualità 2021 si rende necessario non applicare le procedure di eventuale revoca degli stanziamenti, anche pluriennali, attribuiti alle amministrazioni centrali dello Stato e finalizzati a spese per investimenti con il riparto del Fondo investimenti previsto con la legge di bilancio per il 2019 e con il riparto del Fondo investimenti previsto con la legge di bilancio per il 2020.

**Articolo 11-novies**  
**(Interventi finanziati dal Fondo per lo sviluppo e la coesione)**

L'articolo 11-novies, introdotto nel corso dell'esame in sede referente<sup>79</sup>, proroga al **31 dicembre 2022** il termine entro il quale gli **interventi** finanziati dal Fondo per lo sviluppo e la coesione, **rientranti**, in sede di prima approvazione, nei **Piani sviluppo e coesione** predisposti ai sensi dell'art. 44, comma 7, del D.L. n. 34/2021, **possono generare obbligazioni giuridicamente rilevanti**.

Si ricorda che l'articolo 44 del D.L. n. 34 del 2019 (c.d. Decreto crescita) ha disposto una **riclassificazione** degli attuali documenti di programmazione delle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione relativi ai vari cicli di programmazione (2000-2006, 2007-2013, 2014-2020), da parte dell'Agenzia per la coesione, sentite le amministrazioni interessate, finalizzata alla **predisposizione di unico Piano operativo** per ciascuna Amministrazione centrale, Regione o Città metropolitana titolare di risorse del Fondo, denominato «**Piano sviluppo e coesione**», in sostituzione degli attuali molteplici documenti programmatori, al fine di garantire un coordinamento unitario in capo a ciascuna Amministrazione, nonché una accelerazione della spesa degli interventi finanziati a valere sulle risorse del Fondo medesimo. Il Piano sviluppo e coesione di ciascuna Amministrazione deve essere **approvato dal CIPE**, su proposta del Ministro per il Sud e la Coesione territoriale.

In sede di prima approvazione, il **comma 7** stabilisce che il **Piano sviluppo e coesione può contenere**:

- a) gli **interventi** dotati di **progettazione esecutiva** o con procedura di aggiudicazione avviata alla data di entrata in vigore del presente decreto;
- b) gli **interventi** che, pur non rientrando nella precedente casistica, siano **valutati favorevolmente** dal Dipartimento per le politiche di coesione, dall'Agenzia per la coesione territoriale, **d'intesa** con le Amministrazioni titolari delle risorse, **in ragione dello stato di avanzamento** della progettazione, dell'effettiva rispondenza e sinergia con le priorità di sviluppo dei territori e con gli obiettivi strategici del nuovo ciclo di programmazione dei fondi europei, nonché **della concomitante possibilità di generare obbligazioni giuridicamente vincolanti entro il 31 dicembre 2021**.

L'articolo in esame - modificando il **comma 7, lettera b)**, dell'articolo 44 del D.L. n. 34/2019 - **proroga** dal 31 dicembre 2021 **al 31 dicembre 2022 il termine entro il quale gli interventi** finanziati con le risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione **rientranti**, in sede di prima approvazione, nei "**Piani sviluppo e coesione**", ai sensi dell'art. 44,

---

<sup>79</sup> La disposizione in esame riproduce il contenuto dell'articolo 8 del decreto-legge 30 aprile 2021, n. 56.

comma 7, lett. b) del D.L. n. 34/2019, **devono generare obbligazioni giuridicamente vincolanti.**

Si tratta di quegli **interventi** per i quali è stata verificata assenza di progettazione esecutiva o procedura di aggiudicazione avviata, ma che sono stati **valutati favorevolmente** dal Dipartimento per le Politiche di coesione e dall’Agenzia per la Coesione territoriale, sentite le Amministrazioni titolari delle risorse del FSC, ai fini del loro **inserimento nei “Piani Sviluppo e Coesione”**, ai sensi del comma 1 del predetto art. 44 del D.L. n. 34/2019.

Si ricorda che il Piano sviluppo e coesione di ciascuna Amministrazione deve essere approvato dal CIPE, su proposta del Ministro per il Sud e la Coesione territoriale. Il termine per l'adozione dei suddetti Piani è stata, da ultimo, fissata entro e non oltre il 31 luglio 2020 dall'art. 241 del D.L. n. 34/2020.

Si segnala che nella [seduta](#) del **29 aprile 2021** il **CIPES** (nuova denominazione del CIPE), in attuazione di quanto previsto dall’art. 44 del D.L. n. 34 del 2019, ha **approvato**:

- la **delibera** recante “**Disposizioni quadro** per il Piano di Sviluppo e di coesione”,
- le **delibere** di approvazione di **30 Piani di Sviluppo e Coesione** riguardanti **19 regioni, 2 Province** Autonome di Trento e di Bolzano e **9 amministrazioni centrali** (Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibile; Ministero delle politiche agricole; Ministero della salute; Ministero della transizione ecologica; Ministero della cultura; Ministero dell’istruzione; Ministero dello sviluppo economico; Ministero dell’università e della ricerca; Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per lo sport).

**Articolo 11-decies**  
**(Disposizioni relative al Fondo Antonio Megalizzi)**

L'**articolo 11-decies**, introdotto nel corso dell'esame referente, attribuisce al Fondo Antonio Megalizzi **€1 mln** per il **2021**.

A tal fine, novella l'art. 1, co. 379, della L. 160/2019, che ha istituito il Fondo nello stato di previsione del **Ministero dello sviluppo economico**, con una dotazione pari ad **€1 mln per il 2020<sup>80</sup>**, allo scopo di garantire un **servizio di trasmissione radiofonica universitaria**, anche (ma, evidentemente, non necessariamente) attraverso lo strumento della **convenzione** da stipulare a seguito di **gara pubblica**, la definizione dei cui criteri è stata affidata ad un decreto del Ministro dello sviluppo economico.

In base al co. 380 dello stesso art. 1, il Fondo deve essere **ripartito** con **decreto** del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro (ora) dell'università e della ricerca. Il decreto doveva essere emanato entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della stessa L. 160/2019.

Al riguardo, l'11 dicembre 2020 sul sito del Ministero dello sviluppo economico era stata data [notizia](#) della firma del decreto interministeriale. Lo stesso comunicato evidenziava che il provvedimento era stato inviato alla Corte dei Conti per la registrazione e che "una volta completato l'iter amministrativo con la pubblicazione in Gazzetta ufficiale, **il fondo sarà pienamente operativo**".

Si intenderebbe, dunque, che si sia scelto di non procedere attraverso una gara pubblica.

Alla data di redazione della presente scheda, il decreto non risulta ancora pubblicato nella Gazzetta ufficiale.

Al relativo **onere** si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del Fondo speciale di parte corrente 2021-2023, allo scopo utilizzando, ciascuno per € 500.000 per il 2021, l'accantonamento relativo al Ministero dello sviluppo economico e al Ministero dell'università e della ricerca.

In argomento, si ricorda che, a seguito dell'uccisione, nel dicembre 2018, in un attacco terroristico a Strasburgo, di Antonio Megalizzi – giornalista radiofonico lì presente per seguire i lavori dell'Assemblea del Parlamento europeo –, il 1° ottobre 2019 l'Assemblea della Camera aveva approvato, in

---

<sup>80</sup> Il Fondo è stato allocato sul **cap. 3131**. In base ad una interrogazione della banca dati della Ragioneria generale dello Stato, le risorse relative al 2020 non risultano essere state impegnate.

una [nuova formulazione](#), la mozione 1-00146<sup>81</sup> con la quale aveva impegnato il Governo:

“1) ad intraprendere ogni iniziativa di competenza per rinnovare il ricordo di Antonio Megalizzi, in particolare attraverso l'istituzione di una borsa di studio in suo nome presso una scuola di giornalismo di una delle università pubbliche italiane per il praticantato di giornalista professionista, destinata a giovani desiderosi di diffondere un'informazione chiara, corretta e diretta;

2) a sostenere l'impegno della Conferenza dei rettori delle università italiane nell'incentivare la realizzazione negli atenei pubblici italiani di azioni ed attività dedicate alla memoria di Antonio Megalizzi, che possano concretizzarsi in premi e riconoscimenti destinati agli studenti più meritevoli, in borse di studio e nella denominazione in suo onore di aule destinate alle attività di web radio e media communication”.

---

<sup>81</sup> Nella premessa della mozione si evidenziava che “Antonio era laureato in Scienze della comunicazione presso l'Università di Verona e frequentava il master in studi europei e internazionali presso l'Università degli studi di Trento; lavorava per Europhonica, format radiofonico che coinvolge università italiane, spagnole, tedesche, portoghesi e francesi, alla cui base vi è la volontà di raccontare l'Europa politica e sociale dal punto di vista di una generazione che vive in pieno la realtà europea e che parla in maniera semplice ed immediata ai coetanei”. Si evidenziava, altresì, che Antonio “voleva rendere partecipi i suoi coetanei, specialmente quelli più disattenti e poco motivati, attraverso una forma più diretta e genuina di giornalismo, quello delle giovani radio universitarie”.

**Articolo 11-undecies**  
**(Misure urgenti in materia di controlli radiometrici)**

L'**articolo 11-undecies**, aggiunto durante l'esame referente, dispone alcune modifiche alla normativa vigente riguardante alcuni termini riferiti ad obblighi per la **protezione da radiazioni ionizzanti (comma 1)** e all'applicazione di un regime transitorio per la **sorveglianza radiometrica (comma 2)**.

Il **comma 1** dispone un nuovo termine riferito all'attuazione del [D.Lgs n. 101/2021](#) riguardante le norme fondamentali di sicurezza per la **protezione** contro i pericoli derivanti dall'esposizione alle **radiazioni ionizzanti, prorogando al 31 dicembre 2021** l'obbligo dell'esercente in relazione a pratiche nelle quali la **presenza di sorgenti di radiazioni ionizzanti di origine naturale** determina un livello di esposizione dei lavoratori o degli individui della popolazione che non può essere trascurato, sia dal punto di vista della radioprotezione, sia dal punto di vista dell'ambiente.

Il **comma 2** proroga dal 30 aprile al **30 settembre 2021** il termine per l'**applicazione del regime transitorio per la sorveglianza radiometrica** disciplinato dal D.Lgs. n. 100 del 2011. L'applicazione di tale regime transitorio è stata disposta dal D.Lgs n. 101/2021, recante **misure di contrasto del rischio di esposizione a eccessivi di radioattività** e di contaminazione dell'ambiente.

Più in dettaglio, il **comma 1** modifica l'articolo 22, comma 1, del [D.Lgs n. 101/2021](#) introducendo il nuovo **termine del 31 dicembre 2021** in luogo del termine originariamente previsto che disponeva l'obbligo di provvedere alla misurazione della concentrazione di attività sui materiali presenti nel ciclo produttivo e sui residui derivanti dall'attività lavorativa stessa<sup>82</sup> **entro 12 mesi** dall'entrata in vigore del decreto legislativo da modificare (27 agosto 2020), ovvero dall'inizio della pratica.

---

<sup>82</sup> La norma fa riferimento alle misurazioni che, ai sensi del successivo comma 6, del richiamato art. 22, devono essere effettuate secondo guide tecniche emanate dall'[ISIN \(Ispettorato Nazionale per la Sicurezza Nucleare e la Radioprotezione\)](#) o, in mancanza di queste, secondo norme di buona tecnica nazionali o internazionali. I risultati delle misurazioni devono essere trasmessi con cadenza semestrale dagli organismi riconosciuti con decreto (che al momento non risulta ancora emanato) del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con i Ministri dello sviluppo economico, dell'interno e della salute, sentiti l'ISIN, l'Istituto di metrologia primaria delle radiazioni ionizzanti e l'INAIL, ai sensi dell'art. 155, commi 3 e 4, del D. Lgs. n. 101/2020, all'apposita sezione della banca dati della rete nazionale di sorveglianza della radioattività ambientale, secondo le modalità indicate dall'ISIN.

Le pratiche attuate dall' esercente, come previsto dall' articolo 20 del [D.Lgs n. 101/2021](#) si svolgono nell'ambito dei settori industriali di cui all'[allegato II](#) esposti al radon, che comportano: a) l'uso o lo stoccaggio di materiali che contengono radionuclidi di origine naturale; b) la produzione di residui o di effluenti che contengono radionuclidi di origine naturale.

Il **comma 2** dell'articolo 11-*undecies* in esame<sup>83</sup>, più in dettaglio, modifica testualmente l'articolo 72, comma 4, del D.Lgs. 31 luglio 2020, n. 101<sup>84</sup>, disponendo che, nelle more dell'emanazione di un apposito **decreto interministeriale del Ministero dello sviluppo economico** per la regolazione degli aspetti tecnici della **sorveglianza radiometrica** di cui al precedente comma 3<sup>85</sup>, continua ad applicarsi la normativa previgente al decreto stesso dettata l'articolo 2 del D.Lgs. 1° giugno 2011, n. 100<sup>86</sup>, fino al **nuovo termine del 30 settembre 2021**.

Si ricorda che il termine in oggetto, con originaria scadenza al 25 dicembre 2020, era già stato prorogato al 30 aprile 2021 dall'articolo 2, comma 5, del D.L. n. 183 del 2020 (cd. proroga termini L. n. 21/2021). Il D.Lgs. n. 101 del 29 luglio 2020 (qui il [Dossier del Servizio Studi sul corrispondente schema del decreto](#) presentato alle Camere) ha dato attuazione alla [direttiva 2013/59/Euratom](#) che stabilisce le **norme ordinamentali di sicurezza** relative alla protezione contro i pericoli derivanti dall'esposizione alle **radiazioni ionizzanti**, per quanto concerne l'esposizione sia medica e professionale, per controlli di laboratorio, sia della popolazione in genere. L'obbligo è previsto dalla norma di delega contenuta agli articoli 1 e 20 della L. 4 ottobre 2019, n. 117 (legge di delegazione europea 2018).

<sup>83</sup> La norma ha trasposto l'articolo 9 del DL. 56 del 30 aprile 2021, confluito nel decreto legge n. 52/2021 in esame.

<sup>84</sup> *Attuazione della direttiva 2013/59/Euratom, che stabilisce norme fondamentali di sicurezza relative alla protezione contro i pericoli derivanti dall'esposizione alle radiazioni ionizzanti, e che abroga le direttive 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom e 2003/122/Euratom e riordino della normativa di settore in attuazione dell'articolo 20, comma 1, lettera a), della legge 4 ottobre 2019, n. 117.*

<sup>85</sup> L'articolo 72, comma 3, aveva previsto l'adozione, entro 120 giorni dalla sua entrata in vigore, previa notifica alla Commissione europea ai sensi della direttiva 2015/15/35/CE, di un decreto del Ministero dello sviluppo economico, di concerto con i Ministri degli affari esteri e della cooperazione internazionale, della salute, dell'ambiente e della tutela del territorio del mare, del lavoro e delle politiche sociali, sentita l'agenzia delle Dogane e dei Monopoli e l' [ISIN \(Ispettorato Nazionale per la Sicurezza Nucleare e la Radioprotezione\)](#) per la definizione delle modalità esecutive e dell'oggetto dei controlli radiometrici, nonché dei contenuti della formazione del personale addetto e delle condizioni di riconoscimento delle certificazioni dei controlli effettuati dai Paesi terzi.

<sup>86</sup> *Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 20 febbraio 2009, n. 23, recante attuazione della direttiva 2006/117/Euratom, relativa alla sorveglianza e al controllo delle spedizioni di rifiuti radioattivi e di combustibile nucleare esaurito - sorveglianza radiometrica su materiali o prodotti semilavorati metallici*

Pertanto, continua ad applicarsi l'articolo 2 del D.Lgs. 1° giugno 2011, n. 100 concernente il regime transitorio per l'obbligo di sorveglianza radiometrica sui prodotti semilavorati metallici, e si applica l'articolo 7 dell'Allegato XIX di detto decreto, che disciplina le modalità di **attestazione da parte di esperti di radioprotezione** su tali prodotti. In particolare, l'articolo 7 dispone il mutuo riconoscimento delle attestazioni dei controlli radiometrici, al fine di assicurare l'accettazione, in regime di reciprocità, dell'attestazione di controlli radiometrici rilasciata all'origine da soggetti previamente abilitati sulla base delle disposizioni stabilite dall'Autorità competente dello Stato di provenienza dei suddetti materiali con il quale l'Italia ha già stipulato specifici accordi.

L'Allegato XIX presuppone l'oneroso obbligo, che non risulta ancora regolato negli aspetti tecnici da parte dei soggetti obbligati ad effettuare la sorveglianza radiometrica, della misurazione dei livelli anomali di radioattività, adottando misure idonee ad evitare il rischio di esposizione delle persone e di contaminazione dell'ambiente. L'obbligo include l'immediata comunicazione alle autorità competenti per territorio. Poiché ai suddetti obblighi sono tenuti anche i vettori di trasporti sui materiali interessati alla sorveglianza radiometrica, come rappresentato da alcune associazioni di categoria al Ministero dello sviluppo economico, vi potrebbe essere un significativo **rallentamento delle attività portuali e aeroportuali** che andrebbe a incidere sul sistema logistico nazionale, a danno della concorrenzialità dei soggetti interessati. Infatti, il materiale che si suppone contaminato non può essere utilizzato, posto sul mercato o smaltito senza l'autorizzazione del Prefetto, che adotta i provvedimenti opportuni avvalendosi degli organi del SSN e delle agenzie regionali o provinciali dell'ambiente. Nei casi in cui le misure radiometriche indichino la presenza di livelli anomali di radioattività, i prefetti possono adottare i provvedimenti opportuni, ivi compreso il rinvio dell'intero carico o di parte di esso all'eventuale soggetto estero responsabile del suo invio, con oneri a carico del soggetto venditore.

Si sottolinea che il predetto decreto interministeriale di regolazione degli aspetti tecnici risulta già trasmesso in bozza alle amministrazioni centrali di cui è richiesto il concerto, con nota dell'Ufficio legislativo del 29 ottobre 2020 (prot. n. 24869) e si attendono i tempi tecnici necessari all'elaborazione di eventuali osservazioni.

In ultimo, la relazione tecnica rappresenta che **non appaiono profili di criticità**, né dal profilo degli oneri per la finanza pubblica, trattandosi di una norma di carattere ordinamentale, né rispetto l'ordinamento dell'Unione europea, considerato che l'articolo 93, par. 1, della citata direttiva Euratom ha imposto l'obbligo per gli Stati membri di incoraggiare l'introduzione dei controlli radiometrici sui prodotti in metallo. Infatti non risultano rilievi da parte della Commissione europea a seguito della disamina del decreto di recepimento, contenente la norma già prorogata al 30 aprile scorso.

**Articolo 11-duodecies**  
**(Disposizioni in materia di prevenzione degli incendi nelle**  
**strutture turistico-ricettive in aria aperta)**

L'**articolo 11-duodecies**, introdotto durante l'esame in sede referente, differisce (alle condizioni indicate) al 7 ottobre 2021 il termine, scaduto il 7 ottobre 2020, per l'adeguamento, da parte delle strutture turistico-ricettive in aria aperta con capacità ricettiva superiore a 400 persone, alle prescrizioni previste dalla regola tecnica di prevenzione incendi recata dal D.M. Interno 28 febbraio 2014.

L'articolo in esame, al fine di fare fronte, nel settore del turismo, all'impatto delle misure di contenimento correlate all'emergenza sanitaria da COVID-19, prevede che le **attività turistico-ricettive in aria aperta con capacità ricettiva superiore a 400 persone** (assoggettate al rispetto del D.M. Interno 28 febbraio 2014), che, alla data di entrata in vigore del presente decreto, hanno provveduto a dare attuazione a quanto disposto dall'art. 6, comma 1, lettera b), e comma 2, lettera b), del medesimo decreto, **provvedono, entro il 7 ottobre 2021**, a dare attuazione a quanto disposto dal citato art. 6, comma 1, lettera a), e comma 2, lettera a).

La stessa disposizione prevede che restano fermi gli eventuali inadempimenti e le procedure in essere rispetto a termini già scaduti.

La norma in esame si configura come un **differimento di un anno del termine, scaduto il 7 ottobre 2020**, per l'effettuazione degli adempimenti antincendio contemplati dall'art. 6, comma 1, lettera a), e comma 2, lettera a), del D.M. Interno 28 febbraio 2014, **purché in regola con le altre prescrizioni** previste dall'art. 6, comma 1, lettera b), e comma 2, lettera b), del medesimo decreto,

Con l'**entrata in vigore**, avvenuta in data **7 ottobre 2011**, del nuovo regolamento di prevenzione incendi recato dal **D.P.R. 1 agosto 2011, n. 151**, le strutture turistico-ricettive nell'aria aperta (campeggi, villaggi-turistici, ecc.) con capacità ricettiva superiore a 400 persone sono state inserite al punto 66 dell'allegato I al decreto. In precedenza tali attività non erano soggette ai controlli di prevenzione incendi in quanto non comprese nell'elenco previsto dal D.M. 16 febbraio 1982 (abrogato dall'art. 12 del D.P.R. 151/2011).

L'art. 11, comma 4, del D.P.R. 151/2011 s.m.i. ha previsto che "gli enti e i privati responsabili delle nuove attività introdotte all'Allegato I, esistenti alla data di pubblicazione del presente regolamento, devono espletare i prescritti

adempimenti entro due anni dalla data di entrata in vigore del presente regolamento”.

Successivamente l'art. 38 del D.L. 69/2013 ha previsto (al comma 1) che gli enti e i privati di cui all'art. 11, comma 4, del D.P.R. 151/2011, sono esentati dalla presentazione dell'istanza preliminare di cui all'art. 3 del citato decreto qualora già in possesso di atti abilitativi riguardanti anche la sussistenza dei requisiti di sicurezza antincendio, rilasciati dalle competenti autorità. Il comma 2 dell'art. 38 ha introdotto invece una disposizione volta a consentire, ai soggetti in questione (quindi anche alle strutture turistico-ricettive nell'aria aperta con capacità ricettiva superiore a 400 persone) di provvedere agli adempimenti richiesti dal D.P.R. 151/2011 entro il 7 ottobre 2017 (data risultante da successive proroghe, l'ultima delle quali disposta dall'art. 5, comma 11-ter del D.L. 244/2016).

Successivamente, con il **D.M. Interno 28 febbraio 2014** (pubblicato nella G.U. 14 marzo 2014, n. 61) è stata approvata la **regola tecnica di prevenzione incendi** per la progettazione, la costruzione e l'esercizio delle strutture turistico-ricettive in aria aperta (campeggi, villaggi turistici, ecc.) con capacità ricettiva superiore a 400 persone, riportata in allegato al decreto.

Tale allegato è stato successivamente riscritto dall'allegato 1 al D.M. Interno 2 luglio 2019. L'art. 3 di tale decreto dispone che “per le attività in regola con gli adempimenti previsti dal decreto del Ministro dell'interno del 28 febbraio 2014 ovvero che abbiano pianificato interventi di adeguamento alle disposizioni contenute nel citato decreto, il presente decreto non comporta adempimenti”.

La regola tecnica allegata al D.M. 28 febbraio 2014, come riscritta dal D.M. 2 luglio 2019, è suddivisa in due titoli:

- il Titolo I, contenente le disposizioni di prevenzione incendi, a loro volta suddivise tra disposizioni applicabili alle attività di nuova costruzione (Capo I) e disposizioni applicabili alle attività esistenti (Capo II);
- il Titolo II, applicabile esclusivamente alle strutture esistenti, contenente il “Metodo proporzionale della categorizzazione sostanziale ai fini antincendio relativo alle strutture turistico-ricettive in aria aperta esistenti, quali campeggi, villaggi turistici e simili, con capacità ricettiva superiore a 400 persone”.

L'art. 6 del D.M. 28 febbraio 2014 reca le disposizioni transitorie per l'adeguamento delle strutture esistenti, prevedendo due diverse scadenze a seconda delle disposizioni tecniche a cui adeguarsi:

- la scadenza prevista dall'art. 11, comma 4, del D.P.R. 151/2014, per l'adeguamento alle norme tecniche indicate dall'art. 6, comma 1, lettera b), e comma 2, lettera b), del D.M. 28 febbraio 2014;
- entro 3 anni dalla scadenza di cui sopra, per l'adeguamento alle norme tecniche indicate dall'**art. 6, comma 1, lettera a), e comma 2, lettera a), del D.M. 28 febbraio 2014**. In virtù della proroga recata dall'art. 38 del D.L. 69/2013, il **termine** in questione è **scaduto il 7 ottobre 2020**.

Relativamente alle **tipologie degli adempimenti richiesti** dall'art. 6, commi 1 e 2, si ricorda, in estrema sintesi, che la **lettera a) del comma 1** fa riferimento ai seguenti punti del capo II del titolo I della regola tecnica:

- punto 11, relativo alle caratteristiche dell'area (distanze di sicurezza, accesso all'area da parte dei veicoli dei servizi di emergenza, sistemazione interna);
- punto 12, relativo alle caratteristiche costruttive (resistenza al fuoco delle strutture);
- punto 14 (attività accessorie);
- punto 15 (servizi tecnologici), salvo la predisposizione, nel termine previsto alla successiva lettera b), di idoneo sistema provvisorio, anche di tipo mobile, di illuminazione a copertura delle vie di circolazione e di esodo;
- punto 16 (mezzi ed impianti di estinzione degli incendi), limitatamente alla rete di naspi ed idranti;
- punto 17 (impianti di rivelazione, segnalazione e allarme).

La **lettera b) del comma 1** fa invece riferimento alle disposizioni del capo II del titolo I della regola tecnica non richiamate dalla lettera a), quindi i punti 13 (Misure per l'evacuazione in caso di emergenza), 18 (Segnaletica di sicurezza) e 19 (Organizzazione e gestione della sicurezza antincendio).

Il **comma 2, lettera a)**, riguarda invece le disposizioni del titolo II della regola tecnica e, in particolare, le misure di cui ai punti B.3 (misure di sicurezza relative alle comunicazioni), B.4 (misure di sicurezza relative all'allontanamento) e B.5 (misure di sicurezza relative all'azione di contrasto), salvo la predisposizione nel termine previsto alla successiva lettera b), di quanto previsto ai sottopunti: B.3.2, relativamente al presidio fisso; B.4.2, relativamente alla segnaletica e alle planimetrie orientative e di idoneo sistema provvisorio, anche di tipo mobile, di illuminazione a copertura delle vie di circolazione e di esodo; B.5.1.

La **lettera b) del comma 2** fa invece riferimento alle restanti disposizioni del titolo II della regola tecnica.

Nel [documento redatto da Federcamping, acquisito dalla 10<sup>a</sup> Commissione del Senato nell'ambito dell'esame del PNRR](#), viene ricordato che “per la scadenza del 7 ottobre 2020, nel caso in cui l'attività ricettiva in tale data risultasse temporaneamente sospesa per chiusura stagionale (fattispecie riguardante la quasi totalità delle imprese trattandosi di attività all'aria aperta e generalmente stagionali) o mantenuta in esercizio con non oltre 400 persone, il gestore dell'attività avrebbe potuto, attraverso una specifica dichiarazione sostitutiva, attestare la condizione amministrativa di temporanea non assoggettabilità agli adempimenti di prevenzione incendi, facendo slittare il termine di adempimento alle prescrizioni, alla riapertura dell'attività o alla ripresa dell'esercizio con oltre 400 persone (chiarimento del Dipartimento dei Vigili del Fuoco n. 3877 del 20 marzo 2018). Tale possibilità, pertanto, ha posticipato la data di pianificazione ed esecuzione della progettazione degli interventi necessari ad adempiere alla seconda fase delle prescrizioni indicate

dalla Regola Tecnica; segnaliamo che le strutture ricettive all'aria aperta erano già intervenute nella prima fase delle prescrizioni, nella predisposizione dei Registri dei controlli periodici, nella redazione del Piano di emergenza e di evacuazione, nella formazione degli addetti alla sicurezza, nell'acquisizione delle dotazioni di base (estintori), nella predisposizione della segnaletica e mappe di emergenza e nell'installazione di idonei sistemi di illuminazione. La seconda fase prevedeva ulteriori interventi ed integrazioni di tipo strutturale necessitanti, oltre che di ingenti investimenti di carattere economico, anche di un'attenta pianificazione e realizzazione dell'intervento, con particolare attenzione alle condizioni climatiche e soprattutto dell'impossibilità di operare in contemporaneità all'avvio delle attività nonché alla presenza degli ospiti della struttura ricettiva. Purtroppo, il *lockdown* primaverile che ha generato l'impossibilità di accesso alle strutture, l'inattuabilità degli interventi per le difficoltà ad operare per fornitori e operai specializzati, la grave crisi economica e finanziaria causata dalla pandemia, non ha permesso agli operatori di rispettare le scadenze pianificate”.

**Articolo 11-terdecies**  
**(Accelerazione di interventi per far fronte all'emergenza sanitaria da COVID-19)**

L'articolo 11-terdecies, introdotto in sede referente, riproduce il contenuto dell'art. 10 del D.L. 56/2021, in cui si dispone che le **semplificazioni amministrative**, previste per gli **interventi**, anche **edilizi**, necessari ad assicurare l'**ottemperanza alle misure di sicurezza** prescritte per fare fronte all'emergenza sanitaria COVID-19, già disposte per il periodo dal 19 maggio 2020 al 31 dicembre 2020 dall'art. 264, comma 1, lettera f), del D.L. 34/2020, si applicano anche per il periodo che decorre dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto e **fino al 31 dicembre 2021**.

Nella relazione illustrativa si specifica che le disposizioni introdotte dall'art. 264, comma 1, lett. f), del D.L. 34/2020 sono state disposte in deroga alle procedure indicate dal D.P.R. 380/2001 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), prevedendo, in particolare, **semplificazioni dell'iter autorizzativo** di procedimenti amministrativi, che coinvolgono più soggetti istituzionali e riguardano **piccoli interventi edilizi** (capanni per il ricovero di lettini e per il deposito di ombrelloni, divisori in plexiglass), necessari per assicurare il distanziamento sociale in luoghi all'aperto (spiagge libere, piscine, parchi).

La relazione illustrativa precisa che l'intervento in esame si rende necessario in quanto continuano a permanere le esigenze di natura sanitaria delle citate norme del D.L. 34/2020, alla luce dell'avvio ormai imminente della stagione balneare e della conseguente necessità di attrezzare spiagge e piscine in modo funzionale alle richiamate esigenze di sicurezza sanitaria.

Si ricorda che il comma 1 dell'art. 264 del D.L. 34/2020 ha disposto l'efficacia, dalla data di entrata in vigore del medesimo decreto-legge (19 maggio 2020) e fino al 31 dicembre 2020 di una serie di misure volte a semplificare i procedimenti avviati in relazione all'emergenza COVID-19 a sostegno di cittadini e imprese.

In particolare, la lettera f), comma 1, dell'art. 264 del D.L. 34/2020 stabilisce, in via generale, che gli interventi, anche edilizi, necessari ad assicurare l'ottemperanza alle misure di sicurezza prescritte per fare fronte all'emergenza sanitaria da COVID-19 sono comunque ammessi, nel rispetto delle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie, di tutela dal rischio idrogeologico e di tutela dei beni culturali.

La lettera f) definisce, nello specifico, detti interventi come **opere contingenti e temporanee**, destinate ad essere rimosse con la fine dello stato

di emergenza, e stabilisce che si proceda, attraverso una comunicazione all'amministrazione comunale di avvio dei lavori, asseverata da un tecnico abilitato (CILA, art. 6-bis del TUE di cui al D.P.R 380/2001)<sup>87</sup>.

La CILA in questione deve, inoltre, essere corredata da una dichiarazione del soggetto interessato (dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà ai sensi dell'art. 47 del D.P.R. 28 dicembre 2000 n. 445), attestante che si tratta di opere necessarie all'ottemperanza alle misure di sicurezza prescritte per fare fronte all'emergenza sanitaria da COVID-19. Si specifica inoltre che tali interventi devono essere diversi da quelli disciplinati dall'art. 6 del Testo unico dell'edilizia (attività di edilizia libera), in quanto quest'ultimi non sono soggetti ad alcuna comunicazione amministrativa.

Per quanto sopra previsto, a tutti gli interventi edilizi, che qui sono definiti come opere contingenti e temporanee, in relazione alla dichiarazione dello stato di emergenza da COVID-19, si applica la CILA (art. 6-bis TUE), escludendo, in sostanza, l'applicazione delle procedure relative al permesso di costruire e alla SCIA (articoli 10 e 22 del TUE)<sup>88</sup>.

La lettera f) specifica che per i detti interventi è obbligatorio, se ravvisata la necessità, ottenere i titoli abilitativi previsti per i beni culturali, di cui alla parte II del Codice dei beni culturali e del paesaggio (D. Lgs. 42/2004<sup>89</sup>), rimanendo, comunque, nelle facoltà dell'interessato di chiedere il rilascio degli altri prescritti permessi, autorizzazioni o atti di assenso.

La lettera f) dispone, inoltre, la possibilità del mantenimento delle opere edilizie realizzate, che devono essere conformi alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente, con presentazione della domanda entro il 31 dicembre 2020 al comune competente, che si pronuncia con un provvedimento di assenso espresso, da adottare entro sessanta giorni dalla domanda. È previsto l'accertamento della suddetta conformità alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente e l'esonero dal contributo di costruzione eventualmente previsto.

---

<sup>87</sup> Attualmente, il TUE prevede cinque regimi amministrativi degli interventi edilizi: l'attività edilizia libera, il permesso di costruire, la segnalazione certificata di inizio attività (Scia), la segnalazione certificata di inizio attività in alternativa al permesso di costruire e la comunicazione di inizio lavori asseverata (Cila).

<sup>88</sup> In sintesi, la CILA, come la SCIA, è di fatto una comunicazione/segnalazione che il soggetto avente titolo (proprietario o altro soggetto) presenta all'amministrazione comunale, corredata da asseverazione di un tecnico; tuttavia, la CILA non è sottoposta a un controllo sistematico ex post, da espletare sulla base di procedimenti formali e di tempistiche perentorie, ma deve essere soltanto conosciuta dall'amministrazione, in quanto relativa a ristrutturazioni cd. "leggere".

<sup>89</sup> L'art. 21 del D.Lgs. 42/2004 subordina ad autorizzazione del Ministero per i beni culturali (ora Ministero della cultura), principalmente, i seguenti interventi: la rimozione o la demolizione, anche con successiva ricostituzione, dei beni culturali; lo spostamento, anche temporaneo, dei beni culturali mobili; lo smembramento di collezioni, serie e raccolte e lo scarto dei documenti degli archivi pubblici e degli archivi privati. Fuori dei casi di cui sopra, l'esecuzione di opere e lavori di qualunque genere su beni culturali è subordinata ad autorizzazione del soprintendente (art. 21, comma 4). Qualora gli interventi autorizzati ai sensi dell'art. 21 necessitino anche di titolo abilitativo in materia edilizia, è possibile il ricorso ad una comunicazione di inizio attività, nei casi previsti dalla legge. A tal fine l'interessato, all'atto della denuncia, trasmette al comune l'autorizzazione conseguita, corredata dal relativo progetto (art. 23).

Le autorizzazioni e gli atti di assenso prescritti sono acquisiti attraverso l'indizione di una conferenza di servizi semplificata (articoli 14 e seguenti della L. n. 241/1990). L'autorizzazione paesaggistica è rilasciata, ove ne sussistano i presupposti, ai sensi dell'art. 167 del Codice dei beni culturali.

Si segnala che il quinto periodo della lettera f) dell'art. 264 del D.L. 34/2020 prevede, come sopra descritto, anche la possibilità di richiedere il **mantenimento delle opere edilizie realizzate, se conformi alla disciplina urbanistica ed edilizia** vigente, all'amministrazione comunale, entro un termine che nella citata norma risultava fissato al 31 dicembre 2020, mentre la norma in esame nulla dispone al riguardo.

*Tenuto conto che la norma in esame, nel prevedere, senza ulteriori specificazioni, l'applicabilità delle disposizioni di cui all'art. 264, comma 1, lettera f), del DL 34/2020, parrebbe riferita anche alla previsione di cui al quinto periodo, si valuti l'opportunità di prevedere un termine entro cui va presentata la domanda all'amministrazione comunale per il mantenimento delle opere edilizie realizzate.*

**Articolo 11-quaterdecies, comma 1**  
***(Proroghe di misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 in ambito penitenziario)***

Il **comma 1** dell'**articolo 11-quaterdecies**, **introdotto in sede referente**, riproduce il contenuto dell'art. 11 del **D.L. 56/2021** e proroga al **31 luglio 2021** l'efficacia di alcune norme speciali dettate per fronteggiare **l'emergenza sanitaria negli istituti penitenziari**. Si tratta delle disposizioni relative all'ammissione al regime di semilibertà, alla concessione di permessi premio e alla esecuzione domiciliare della pena detentiva non superiore a 18 mesi.

In particolare, è prorogata fino al 31 luglio 2021 la disciplina che:

- consente di concedere al condannato, ammesso al regime di **semilibertà, licenze di durata superiore**, nel complesso, **ai 45 giorni all'anno** ordinariamente previsti dall'art. 52 della legge n. 354 del 1975 (c.d. ordinamento penitenziario), salvo che il magistrato di sorveglianza ravvisi gravi motivi ostativi alla concessione della misura (art. 28, DL n. 137/2020). Una previsione analoga era contemplata dall'art. 124 del decreto-legge n. 18 del 2020, ed è stata in vigore nella prima fase dell'emergenza sanitaria, fino al 30 giugno 2020;
- la disciplina che consente di concedere al condannato, cui siano già stati concessi permessi premio o che sia già stato assegnato al lavoro all'esterno o ammesso all'istruzione o alla formazione professionale all'esterno, **permessi premio anche in deroga ai limiti temporali** ordinariamente previsti dall'art. 30-ter dell'ordinamento penitenziario, purché la condanna non riguardi specifici gravi delitti (art. 29. DL n. 137/2020).

La disciplina non si applica ai condannati per i delitti indicati dall'articolo 4-bis O.P. e dagli articoli 572 (*maltrattamenti contro familiari e conviventi*) e 612-bis (*atti persecutori*) c.p.; non si applica inoltre ai condannati per delitti commessi per finalità di terrorismo, anche internazionale, o di eversione dell'ordine democratico mediante il compimento di atti di violenza e ai condannati per i delitti di cui all'articolo 416-bis c.p., o commessi avvalendosi delle condizioni previste dallo stesso articolo, ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni in esso previste, anche nel caso in cui abbiano già espiato la parte di pena relativa ai predetti delitti quando in caso di cumulo sia stata accertata dal giudice della cognizione o dell'esecuzione la connessione ai

sensi dell'articolo 12, comma 1, lettere b) e c), c.p.p. tra i reati la cui pena è in esecuzione.

- la disciplina che consente di **eseguire presso il domicilio la pena detentiva non superiore a 18 mesi**, anche se parte residua di maggior pena, in deroga alla [legge n. 199 del 2010](#), salve eccezioni per alcune categorie di reati o di condannati. L'esecuzione domiciliare si accompagna all'applicazione di procedure di controllo mediante i cosiddetti **braccialetti elettronici**. L'applicazione della suddetta procedura di controllo – che cessa in ogni caso quando la pena residua da espiare scende sotto la soglia di 6 mesi – è esclusa per:
  - i condannati la cui pena da eseguire non è superiore a 6 mesi;
  - i condannati minorenni.

La procedura per l'applicazione della misura rimane in larga parte quella contemplata dall'art. 1 della legge n. 199 del 2010 (e dunque provvede il magistrato di sorveglianza, salvo che ravvisi gravi motivi ostativi), con la significativa possibilità per la direzione dell'istituto penitenziario di omettere la relazione sul complessivo comportamento tenuto dal condannato durante la detenzione.

Oltre ad applicarsi le **preclusioni** già previste per la concessione dei permessi premio (v. *sopra*), questa disciplina speciale non opera anche in relazione ai delinquenti abituali, professionali o per tendenza, ai detenuti che sono sottoposti al regime di sorveglianza particolare (art. 14-bis OP), ai detenuti che nell'ultimo anno abbiano partecipato a disordini o a sommosse o siano incorsi in altre specifiche infrazioni disciplinari, ai detenuti privi di un domicilio effettivo e idoneo anche in funzione delle esigenze di tutela delle persone offese dal reato.

Le disposizioni di cui agli artt. 28, 29 e 30 del D.L. n. 137 del 2020 dovevano restare originariamente in vigore fino al 31 dicembre 2020; sono state dapprima prorogate al 31 gennaio 2021 dalla legge di conversione del D.L. n. 137/2020, poi al 30 aprile 2021 dall'art. 22-ter del D.L. n. 183 del 2020 e poi ulteriormente **prorogate fino al 31 luglio 2021** dal D.L. n. 56 del 2021 (ora confluito nel D.L. n. 52 del 2021).

Con questa proroga, la scadenza di tutte le disposizioni speciali dettate per fronteggiare l'emergenza nel settore della giustizia è ora individuata nella fine del mese di luglio; si ricorda, infatti, che l'art. 6 del decreto-legge n. 44 del 2021 ha già prorogato dal 30 aprile al 31 luglio 2021 l'efficacia delle disposizioni speciali, contenute nel decreto-legge n. 137 del 2020, che disciplinano l'esercizio dell'attività giurisdizionale durante l'emergenza sanitaria.

La Relazione illustrativa del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 56 del 2021 motivava la proroga delle norme speciali in ambito penitenziario con il permanere dell'esigenza di contenere il rischio della propagazione del virus in carcere, «rischio tuttora elevato, stante, da un lato, l'accertata maggiore trasmissibilità del contagio da COVID-19 negli ambienti chiusi ove permangono più persone e, dall'altro, la copertura vaccinale ancora assai parziale della popolazione detenuta». Con particolare riferimento alla **campagna di vaccinazione** in atto, la relazione afferma che presumibilmente **per la fine di luglio** essa avrà coperto **l'intera popolazione carceraria**.

**Articolo 11-*quaterdecies*, comma 2**  
***(Interventi per nuove sedi di uffici giudiziari)***

**Il comma 2 dell'articolo 11-*quaterdecies*, introdotto nel corso dell'esame in sede referente, modifica la disciplina per la revoca - causata dalla mancata indizione della gara o dal mancato affidamento dei lavori - del finanziamento del CIPE per nuove sedi di uffici giudiziari ad elevato carico di affari pendenti.**

La norma modifica l'articolo 1, comma 181, della legge di stabilità 2014 (L. n. 147 del 2013), il quale prevede che, nell'ambito della programmazione del Fondo per lo sviluppo e la coesione per il periodo 2014-2020, il CIPE assegna ai fini indicati una quota, nel limite complessivo di **30 milioni di euro**, da destinare a interventi urgenti ed immediatamente attivabili relativi a **nuove sedi per uffici giudiziari con elevati carichi di controversie pendenti**, necessari per lo sviluppo delle aree connesse e per l'efficienza del sistema giudiziario. Tali interventi sono finanziati previa presentazione al CIPE di specifici progetti di adeguamento, completamento e costruzione.

Il comma 181 prevede la **revoca obbligatoria dei finanziamenti**:

- in caso di **mancata presentazione degli stati di avanzamento dei lavori** entro 36 mesi dalla pubblicazione della delibera di assegnazione;
- in caso di **mancato affidamento dei lavori** entro 24 mesi dalla pubblicazione della delibera di assegnazione.

Tali termini sono stati prorogati di 12 mesi dall'art. 1, comma 459 della legge n. 205 del 2017. Successivamente l'art. 4, comma 3-*ter*, ha prorogato di ulteriori 24 mesi solo il termine per la revoca del finanziamento per mancato affidamento dei lavori, che è stato quindi ampliato a 60 mesi (cinque anni).

La norma in esame, modificando l'ultimo periodo del citato comma 181, introduce una **nuova ipotesi di revoca del finanziamento** per gli interventi in esame:

- in caso di **mancata indizione di gara entro 24 mesi** dalla pubblicazione della delibera di assegnazione.

Inoltre, si riduce il termine per la revoca in caso di **mancato affidamento dei lavori**: in tal caso il finanziamento è revocato **entro il 31 dicembre 2021**.

**Articolo 11-quinquiesdecies**  
**(Misure per lo sblocco dei cantieri del ponte stradale Fiumicino-  
Eur e degli aeroporti di Firenze e Salerno)**

L'articolo 11-quinquiesdecies, introdotto in sede referente, **proroga** dal 31 dicembre 2021 al **31 dicembre 2022**, il termine per la revocabilità delle risorse assegnate per la realizzazione degli interventi relativi al **Ponte stradale di collegamento tra l'autostrada per Fiumicino e l'EUR e agli aeroporti di Firenze e Salerno** dall'art. 3, comma 3-bis del D.L. 133/2014 (c.d. decreto "Sblocca Italia")

Nello specifico, l'art. 11-quinquiesdecies, introdotto in sede referente, integra il **comma 3-bis dell'art. 3** del D.L. 133/2014, al fine di **prorogare il termine per la revocabilità delle risorse** dal 31 dicembre 2021 al **31 dicembre 2022**, per gli interventi relativi al **Ponte stradale di collegamento tra l'autostrada per Fiumicino e l'EUR e agli aeroporti di Firenze e Salerno**, previsti nel comma 2, lett. c) dell'art. 3 del D.L. 133/2014.

La norma in esame condiziona la proroga in questione alla trasmissione da parte delle stazioni appaltanti, titolari dei relativi Codici unici dei richiamati progetti – CUP, al sistema di monitoraggio, previsto dal D.Lgs. 229/2011, delle informazioni necessarie per la verifica dello stato di avanzamento dei progetti in questione, entro il termine di 15 giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione.

Il [Monitoraggio delle Opere Pubbliche](#) (MOP) è previsto nell'ambito della Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP), come stabilito nel D.lgs. n. 229/2011. Il sistema mira a restituire un quadro organico degli investimenti, razionalizzando e integrando le informazioni già esistenti.

La disposizione introdotta giustifica l'intervento onde evitare la prevista revoca dei finanziamenti per lo sblocco di opere indifferibili, urgenti e cantierabili per il rilancio dell'economia.

Il comma 1 dell'articolo 3 del D.L. 133/2014 ha previsto l'istituzione di un Fondo c.d. sblocca cantieri, le cui risorse sono volte a consentire la continuità dei cantieri in corso o il perfezionamento degli atti contrattuali finalizzati all'avvio dei lavori. Il successivo comma 2 ha demandato a uno o più decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, da adottarsi di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, l'assegnazione delle risorse occorrenti per le opere ivi elencate, tra cui risultano, il Ponte stradale di collegamento dell'autostrada Fiumicino-EUR e gli aeroporti di Firenze e Salerno (art. 3, comma 2, lett. c), D.L. 133/2014).

Il comma 3-bis, introdotto dall'art. 9, comma 1, lett. a), del D.L. 185/2015 e modificato dall'art. 22-ter, del D.L. 119/2018, disponeva che, ai fini della

revoca dei finanziamenti (disciplinata dai successivi commi 5 e 6), le “condizioni di appaltabilità e di cantierabilità si realizzano quando i relativi adempimenti, previsti dai decreti di cui al comma 2, sono compiuti entro il 31 dicembre dell'anno successivo all'effettiva disponibilità delle risorse necessarie ai fini rispettivamente corrispondenti”.

Tale termine è stato fissato dal comma 83 dell'art. 1 della legge di bilancio 2020 (L. 160/2019) al 31 dicembre 2021.

**Articolo 11-sexiesdecies**  
***(Decorrenza delle sanzioni per gli obblighi informativi sulle erogazioni pubbliche)***

L'**articolo 11-sexiesdecies**, introdotto nel corso dell'esame in sede referente, stabilisce che per l'anno 2021 le sanzioni previste dalla legge n. 124 del 2017 per l'inosservanza di alcuni obblighi informativi in materia di erogazioni pubbliche si applicano a decorrere dal 1° gennaio 2022.

La disposizione in esame interviene sulla disciplina della trasparenza delle erogazioni pubbliche introdotta dalla L. n. 124/2017 (legge annuale per il mercato e la concorrenza) e, in particolare, degli obblighi di trasparenza stabiliti dall'art. 1, co. 125 e 125-bis, della citata legge.

In proposito si ricorda che l'articolo 1, commi da 125 a 129, della **legge n. 124/2017** (legge annuale per il mercato e la concorrenza) ha introdotto, a decorrere dal 2018, alcune misure in materia di trasparenza delle erogazioni di sovvenzioni pubbliche, ulteriori rispetto alle misure già previste dal D.lgs. n. 33/2013.

Tale disciplina è stata riformulata ad opera dell'art. 35, comma 1, **D.L. 30 aprile 2019, n. 34**, convertito, con modificazioni, dalla L. 28 giugno 2019, n. 58, che ha sostituito gli originari commi da 125 a 129, con gli attuali commi 125, 125-bis, 125-ter, 125-quater, 125-quinquies, 125-sexies, 126, 127, 128 e 129. L'intervento normativo di novella era stato adottato in ragione del fatto che la disciplina introdotta dalla citata L. n. 124/2017 non aveva trovato ancora applicazione, a causa delle difficoltà interpretative delle relative disposizioni, che non specificavano in maniera chiara le differenti modalità di adempimento in capo alle seguenti categorie di soggetti.

Tali obblighi di trasparenza sono stati introdotti a decorrere dall'esercizio finanziario 2018 a carico di associazioni e imprese e consistono nella pubblicazione entro il 30 giugno di ogni anno delle informazioni relative a sovvenzioni, sussidi, vantaggi, contributi o aiuti, in denaro o in natura, non aventi carattere generale e privi di natura corrispettiva, retributiva o risarcitoria ricevute da pubbliche amministrazioni nell'esercizio finanziario precedente.

Le norme citate obbligano, in primo luogo, le associazioni di protezione ambientale, le associazioni dei consumatori e degli utenti, le associazioni, le *Onlus* e fondazioni, nonché talune cooperative sociali, che svolgono attività a favore degli stranieri e imprese di pubblicare nei propri siti *Internet* o analoghi portali digitali, **entro il 30 giugno di ogni anno**, le erogazioni effettuate dalle

PA di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 e dai soggetti di cui all'articolo 2-bis del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, e percepite nell'esercizio finanziario precedente (art. 1, co. 125).

Per le imprese, ugualmente destinatarie dell'obbligo di pubblicazione delle informazioni, è poi prevista una specifica disciplina circa tempi e modalità per l'espletamento di tale obbligo, (art. 1, comma 125-*bis*). In particolare, i soggetti tenuti alla redazione della nota integrativa - ex art. 2195 del codice civile - pubblichino **nelle note integrative del bilancio di esercizio e dell'eventuale bilancio consolidato** gli importi e le informazioni relativi a sovvenzioni, sussidi, vantaggi, contributi o aiuti, in denaro o in natura, non aventi carattere generale e privi di natura corrispettiva, retributiva o risarcitoria, agli stessi effettivamente erogati dai citati soggetti.

Con riferimento, invece, ai soggetti che redigono il bilancio in forma abbreviata ai sensi dell'articolo 2435-bis del codice civile e ai soggetti comunque non tenuti alla redazione della nota integrativa – piccoli imprenditori, società di persone soggette a obblighi semplificati e microimprese – la norma prevede che essi assolvano l'obbligo di pubblicazione, analogamente a quanto previsto per Onlus, associazioni e fondazioni, mediante pubblicazione delle medesime informazioni e importi, **entro il 30 giugno di ogni anno**, su propri siti Internet, secondo modalità liberamente accessibili al pubblico o, in mancanza di questi ultimi, sui portali digitali delle associazioni di categoria di appartenenza dell'impresa.

La disposizione in esame ha ad oggetto il **termine di cui all'articolo 1, comma 125-ter, primo periodo, della legge n. 124 del 2017**. Tale disposizione prevede che “a partire dal 1° gennaio 2020” l'inosservanza degli obblighi informativi in materia di sovvenzioni pubbliche comporta l'applicazione di una **sanzione amministrativa pecuniaria** a carico di coloro che violano l'obbligo di pubblicazione pari «all'uno per cento degli importi ricevuti con un importo minimo di 2.000 euro», nonché la **sanzione amministrativa accessoria** dell'adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Il medesimo comma 125-ter prevede che, qualora il trasgressore dell'obbligo di pubblicazione non proceda alla pubblicazione stessa nonché al pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria entro novanta giorni «dalla contestazione», si applica la **sanzione della restituzione integrale delle somme**.

La legge impone la restituzione entro 90 giorni dalla contestazione dell'illecito amministrativo. La sanzione amministrativa è irrogata dalle stesse pubbliche amministrazioni eroganti il contributo oppure, se i contributi sono erogati da enti privati (ex art. 2-bis del d.lgs. 33/2013), dalle amministrazioni vigilanti o competenti per materia. La disposizione dunque demanda alle amministrazioni eroganti l'onere di verificare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione, verificando a seconda dei casi i siti internet e i documenti di

bilancio. Per l'accertamento, la contestazione e l'applicazione della sanzione amministrativa si rinvia, in quanto compatibile, alla legge n. 689 del 1981.

L'articolo in esame dispone che il termine a decorrere dal quale possono essere applicate le sanzioni "per l'anno 2021" sia "prorogato" al 1° gennaio 2022.

*Considerata la formulazione letterale della disposizione, al fine di evitare incertezze in sede di applicazione, andrebbe valutata l'opportunità di chiarire se la norma si riferisca alla sospensione delle sanzioni riferite agli obblighi informativi che devono essere adempiuti nel 2021 ovvero relative alle erogazioni ricevute nel corso dell'esercizio finanziario 2021.*

**Articolo 11-septiesdecies**  
**(Proroga in materia di esercizio delle competenze dei giudici di pace in materia tavolare)**

L'**articolo 11-septiesdecies**, introdotto nel corso dell'esame in **sede referente, posticipa** dal 31 ottobre 2021 al 31 ottobre **2025** l'entrata in vigore delle disposizioni che ampliano la competenza del giudice di pace in materia **tavolare**.

Si ricorda che **il sistema tavolare** – in uso nei territori italiani già assoggettati alla dominazione austriaca – è un sistema di pubblicità immobiliare di derivazione germanica.

Dopo la fine della prima guerra mondiale il Governo italiano si trovò di fronte alla scelta se introdurre *ex novo* in tali territori il sistema italiano di trascrizione immobiliare, di derivazione latina, oppure mantenere il sistema di pubblicità immobiliare tavolare, ereditato dall'ordinamento austriaco. La scelta del legislatore fascista fu per il mantenimento nei territori annessi del sistema tavolare: in particolare, i libri fondiari vennero conservati in forza del regio decreto n. 2325 del 1928 e risultano attualmente disciplinati, con il sistema di iscrizione immobiliare, dal **Regio Decreto n. 499 del 1929, Disposizioni relative ai libri fondiari nei territori delle nuove province**.

Tra le principali differenze tra il regime tavolare e quello italiano va segnalata la **deroga al cd. principio consensualistico** nell'acquisto dei diritti reali immobiliari per atti tra vivi. Infatti, il codice civile prevede (art. 1376) che, nei contratti di trasferimento della proprietà di una cosa determinata, la costituzione o il trasferimento di un diritto reale (ovvero il trasferimento di un altro diritto), la proprietà o il diritto si trasmettono e si acquistano per effetto del consenso delle parti legittimamente manifestato con il contratto. Al contrario, **in base al sistema tavolare, il trasferimento del diritto reale si avrà solo al momento dell'iscrizione tavolare**, che avviene in base al procedimento dettato dal citato regio decreto n. 499 del 1929; il perfezionamento del contratto ad effetti reali viene ad attribuire all'avente causa solamente un diritto obbligatorio alla prestazione.

In particolare, la disposizione interviene sull'art. 32, comma 4, del decreto legislativo n. 116 del 2017, di riforma organica della magistratura onoraria, per **posticipare l'entrata in vigore delle norme dell'art. 28**, relativo appunto all'ampliamento della competenza del giudice di pace in materia tavolare, dalla fine del prossimo ottobre al **31 ottobre 2025**.

La legge delega per la riforma della magistratura onoraria (legge n. 57 del 2016) ha previsto, all'art. 8, specifiche disposizioni per le regioni Trentino-Alto Adige/Südtirol e Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste stabilendo

in particolare, nell'attribuzione delle competenze civili al giudice onorario di pace (art. 1, comma 1, lett. p), che dovesse tenersi conto della **particolarità dell'istituto tavolare**, attribuendo al giudice di pace i procedimenti tavolari ricevuti dal notaio e di minore complessità. Inoltre, l'art. 2, comma 15, lett. b), della stessa legge delega, ha previsto l'attribuzione della competenza al giudice onorario di pace sui procedimenti di volontaria giurisdizione in materia successoria e di comunione, connotati da minore complessità quanto all'attività istruttoria e decisoria.

In attuazione di questi principi, l'**articolo 28 del decreto legislativo n. 116 del 2017** ha modificato il R.D. n. 499 del 1929 individuando una serie di **affari tavolari** per i quali, data la *minore complessità*, è prevista la **competenza del giudice onorario di pace**.

A tal fine, con l'inserimento nell'allegato del Regio decreto di un nuovo **art. 95-ter**, si affida al giudice di pace – in presenza di valutazione del conservatore di piena concordanza tavolare - l'adozione dei decreti tavolari nelle seguenti materie:

- contratti stipulati da notaio che consentano il trasferimento di proprietà di un immobile (o altro diritto reale immobiliare) per il quale una banca (o altro soggetto autorizzato) abbia concesso un finanziamento (prestito, mutuo) garantito da ipoteca sull'immobile stesso;
- ipoteche volontarie, costituite per via notarile, a garanzia di finanziamenti concessi da banche o altri soggetti autorizzati.

Inoltre, con la modifica dell'**art. 130-ter** dell'allegato, si prevede che le procedure seguite per presentare **reclamo** davanti al tribunale in composizione collegiale avverso il decreto tavolare del conservatore dei libri fondiari, emesso per delega del giudice tavolare, debbano essere seguite anche nel caso di reclamo avverso il decreto tavolare emesso dal giudice di pace.

Entrambe queste modifiche al R.D. del 1929 non acquisiranno dunque efficacia prima del 31 ottobre 2025.

**Articolo 11-duodevicies**  
**(Disposizioni in materia di Commissari straordinari degli enti del Servizio sanitario regionale)**

L'**articolo 11-duodevicies**, inserito nel corso dell'esame referente, dispone la **proroga al 31 ottobre 2021** del termine per l'**approvazione dei bilanci degli enti del servizio sanitario della regione Calabria da parte del Ministero della salute** nel caso di mancata approvazione degli stessi da parte del **Commissario *ad acta*** nei termini previsti, che interviene a sua volta in caso di inerzia dei **Commissari straordinari** nominati per il rilancio del **servizio sanitario medesimo**.

La norma proroga al **31 ottobre 2021 il termine** per l'approvazione dei bilanci da parte del Ministero della salute, quale soggetto di ultima istanza, in relazione ad **esercizi già conclusi** di cui sono titolari enti del servizio sanitario della regione Calabria, ai sensi dell'articolo 2, comma 5, secondo periodo, del DL. n. 150/2020 (L. 181/2020).

Il suindicato comma 5 ha innanzi tutto definito la **tempistica nella procedura** nel caso di mancata adozione degli atti aziendali o di **mancata approvazione dei bilanci relativi agli esercizi già conclusi** da parte dei **Commissari straordinari** nei termini previsti, come definiti dal precedente comma 4 del medesimo articolo 2.

Detto comma 4 ha disposto che entro 90 giorni dalla nomina dei medesimi Commissari straordinari stabilita ai sensi del precedente comma 1 - vale a dire 30 giorni dalla data di entrata in vigore della norma in esame, il 1° gennaio 2021 -, i Commissari straordinari sono chiamati ad adottare gli atti aziendali di cui all'articolo 3, comma 1-*bis* del D.Lgs. n. 502 del 1992, approvati dal Commissario *ad acta* al fine di garantire il raggiungimento dei LEA<sup>90</sup>, oltre che **ad approvare i bilanci aziendali in relazione agli esercizi già conclusi**.

Nel caso che qui interessa, cioè in caso di mancata approvazione dei bilanci relativi agli esercizi già conclusi da parte dei Commissari straordinari, il comma 5 prevede un potere di surroga del **Commissario *ad acta***, da esercitarsi

---

<sup>90</sup> La disciplina cui fa riferimento il citato comma 1-*bis* è relativa all'organizzazione delle unità sanitarie locali e rimanda alla forma giuridica delle stesse. Le unità sanitarie locali infatti, in funzione del perseguimento dei loro fini istituzionali, devono costituirsi in aziende con personalità giuridica pubblica ed autonomia imprenditoriale. La loro organizzazione ed il funzionamento sono quindi disciplinati con atto aziendale di diritto privato, nel rispetto dei principi e criteri previsti dalle disposizioni regionali. L'atto aziendale individua le strutture operative dotate di autonomia gestionale o tecnico-professionale, soggette a rendicontazione analitica. Gli stessi atti aziendali devono assicurare la coerenza con il piano di rientro dei disavanzi nel settore sanitario e con i relativi programmi operativi di prosecuzione, oltre che per definire le procedure di controllo interno.

nel termine perentorio dei successivi 30 giorni (vale a dire, secondo un ulteriore calcolo, il 30 maggio 2021).

Infine, il secondo periodo prevede l'estremo caso in cui nemmeno il Commissario *ad acta* riesca ad approvare gli stessi atti e bilanci aziendali entro il predetto termine: in tal caso, i medesimi bilanci relativi ad esercizi già conclusi devono essere comunque adottati dal Ministro della salute nel successivo termine di 30 giorni (calcolato nel 30 giugno 2021).

La proroga in esame pertanto determina uno **slittamento del termine di circa 4 mesi** (dal 30 giugno al 31 ottobre 2021) rispetto al termine attualmente previsto a legislazione vigente.

## Articolo 12

### *(Misure in materia di trasporto aereo di linea di passeggeri)*

L'**articolo 12**, cui sono state apportate solo correzioni di forma, chiarisce le **modalità per il calcolo dell'anticipazione** sull'indennizzo alle **imprese di trasporto aereo passeggeri** che operino collegamenti di servizio pubblico, previsto a compensazione dei danni subiti con l'emergenza Covid-19: si dispone che si applichino le stesse regole previste per il calcolo dell'indennizzo.

In dettaglio, il **comma 1 dell'articolo 12**, apporta una modifica alla disposizione che ha previsto, per le imprese di trasporto aereo passeggeri che operino collegamenti di servizio pubblico, la concessione di un'anticipazione dell'indennizzo, cioè l'articolo 85, comma 5, del decreto-legge 14 agosto 2020 n. 104: viene stabilito che **l'importo di ciascuna anticipazione non possa essere superiore all'indennizzo richiesto** e documentato **sulla base dei criteri indicati dal [decreto del MISE 11 settembre 2020](#) e dei consolidati indirizzi interpretativi adottati dalla Commissione europea** in riferimento alle misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'emergenza da COVID-19.

Tale specificazione viene aggiunta al citato comma 5 dell'articolo 85, il quale, in dettaglio, ha autorizzato il MISE ad **erogare a titolo di anticipazione** un importo complessivo **non superiore a 250 milioni di euro** alle citate **imprese titolari di licenza aerea passeggeri**, a valere su un apposito fondo (istituito dal DL 18/2020), nelle more del perfezionamento dell'iter autorizzatorio presso la Commissione europea (ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3 del TFUE) della disposizione che ha previsto la concessione di un indennizzo, contenuta nell'art. 79 del DL n. 18/2020 (si veda il box *sub*).

La disposizione del **comma 1** in commento chiarisce pertanto che **le anticipazioni seguono le stesse modalità di calcolo degli indennizzi** e quindi, in base al citato decreto ministeriale 11 settembre 2020, sono così determinate:

- sulla base della riduzione dei ricavi lordi conseguente alle misure poste in essere per l'emergenza COVID-19, al netto dei costi cessanti connessi alla riduzione dell'offerta di voli e dei minori costi di esercizio derivanti dagli ammortizzatori sociali applicati;
- sono inclusi nei danni i costi aggiuntivi sostenuti per far fronte all'emergenza da COVID-19;
- si tiene conto della metodologia costantemente seguita nella prassi dalla Commissione europea, sottraendo quindi alla perdita di

fatturato, registrata rispetto all'anno precedente l'evento eccezionale, i costi non sostenuti e considerando i costi incrementali;

- è esclusa qualsiasi sovra-compensazione del danno subito;
- le somme corrisposte non sono cumulabili con altri aiuti per gli stessi costi ammissibili e sono soggette a recupero in qualsiasi momento nel caso in cui le stesse superino il danno subito.

La **Relazione illustrativa** riporta in proposito che: “la tempistica ordinaria della concessione degli indennizzi a seguito dell’approvazione della Commissione si è rivelata non compatibile con le esigenze di salvaguardia dell’operatività delle imprese di trasporto aereo passeggeri e con gli obblighi di servizio pubblico alle quali le stesse sono sottoposte, e un chiarimento procedurale sulla circostanza che anche le anticipazioni sono erogate sulla base dei medesimi criteri previsti per gli indennizzi risulta funzionale all’effettività della norma e alla celere erogazione delle somme “.

**Il comma 2 dell’articolo 12 consente**, per garantire la corresponsione dell’indennizzo di cui al comma 1, che le **somme iscritte nel conto dei residui per l’anno 2021** sul capitolo dello stato di previsione del MISE, ai sensi all’articolo 79, comma 7, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 **possano essere utilizzate nello stesso anno**.

Il Fondo per la compensazione dei danni subiti dall'evento eccezionale Covid-19 da destinare alle imprese titolari di licenza di trasporto aereo di passeggeri che esercitano funzioni di servizio pubblico, di cui al comma 7 dell’articolo 79 del decreto-legge n. 18 del 2020 (capitolo 2250 dello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico), in base ad una interrogazione effettuata alla banca dati della RGS il 26 aprile 2021, presenta **risorse in conto residui 2021 pari a 77,5 milioni di euro**.

Si ricorda che in materia di sostegno al trasporto aereo interviene anche l’art. 24, co. 2-3 del **D.L. n. 73 del 2021** (c.d. decreto sostegni-bis) in particolare con il rifinanziamento del Fondo per il sostegno alle grandi imprese e misure per la continuità del trasporto aereo di linea di passeggeri.

**L’art. 79 del D.L. n. 18/2020 (c.d. Cura Italia)**, a seguito del riconoscimento dell'epidemia da COVID-19 come calamità naturale ed evento eccezionale, ai sensi dell'articolo 107, comma 2, lettera b), del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, ha **riconosciuto alle imprese titolari di licenza di trasporto aereo di passeggeri** rilasciata dall'Enac che, alla data di entrata in vigore del decreto operassero collegamenti di servizio pubblico, misure a **compensazione dei danni subiti** come conseguenza diretta dell'evento eccezionale **al fine di consentirne la prosecuzione dell'attività**. Il co. 7 dell'art. 79, come rimodulato dal DL c.d. rilancio n. 34/2020, ha previsto, per l'attuazione dell’indennizzo, l’istituzione nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico di un **fondo** con una dotazione di 350

milioni di euro per l'anno 2020. L'efficacia della disposizione è stata subordinata all'autorizzazione della Commissione europea ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE. La notifica è stata effettuata alla Commissione europea in data 20 luglio 2020 e l'art. 85, co. 5 del DL n. 104/2020 ha successivamente disposto la concessione di un'anticipazione sull'indennizzo alle imprese stesse.

Tale anticipazione, comprensiva di interessi al tasso Euribor a sei mesi pubblicato il giorno lavorativo antecedente la data di erogazione, maggiorato di 1.000 punti base, deve essere restituita, entro sei mesi dalla data di effettiva erogazione e comunque entro l'anno 2021, mediante versamento all'entrata del bilancio dello Stato. In caso di perfezionamento della procedura con esito positivo, non si dà luogo alla restituzione dell'anticipazione né al pagamento degli interessi e l'importo resta acquisito definitivamente dai beneficiari.

Per approfondimenti sulle misure in materia di trasporto aereo e sistema aeroportuale, si veda anche il relativo [tema sul Portale di documentazione della Camera dei deputati](#).

## **Articolo 12-bis** ***(Procedure selettive autotrasportatori)***

L'**articolo 12-bis**, introdotto in sede referente (emendamento 12.02 ed identici) prevede che lo svolgimento delle **prove selettive di abilitazione alla professione di trasportatore su strada di merci e viaggiatori sono sempre consentite.**

La disposizione, come è evidente, è volta ad assicurare piena continuità allo svolgimento delle suddette prove selettive di abilitazione in considerazione del ruolo essenziali svolto dal settore dell'autotrasporto durante l'emergenza COVID-19.

In materia di **formazione professionale degli autotrasportatori** può essere utile ricordare che il [decreto legislativo 10 giugno 2020, n. 50](#), di **attuazione della direttiva (UE) 2018/645**, sulla **qualificazione iniziale e sulla formazione periodica obbligatoria dei conducenti di taluni veicoli stradali adibiti al trasporto di merci o passeggeri.**

Le nuove disposizioni, che novellano il decreto legislativo n. 286 del 2005 sull'autotrasporto, avevano l'obiettivo di superare una serie di carenze che riguardavano: le difficoltà e le incertezze giuridiche nell'interpretazione delle regole sulla formazione professionale, sul luogo dove svolgerla e sui soggetti tenuti ad effettuarla; i contenuti dei corsi di formazione professionale quinquennale, che si dovranno concentrare in particolare sulla sicurezza stradale, sulla salute e sicurezza sul lavoro e sulla riduzione dell'impatto ambientale della guida; le difficoltà per i conducenti di vedersi riconosciute attività di formazione svolte in un altro Stato membro. Veniva altresì previsto lo scambio elettronico di informazioni tra gli Stati membri sui CAP (Certificati di abilitazione professionale) rilasciati o revocati, nonché vengono modificate talune prescrizioni in materia di svolgimento degli esami per conseguire la patente.

In materia di **patente** di guida si ricorda che il richiamato decreto legislativo aveva poi introdotto al Codice della Strada un nuovo articolo 116-*bis*, che prevede la **rete dell'Unione europea per lo scambio di informazioni sulle patenti di guida.**

Con il decreto 23 Gennaio 2021 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT), infine, recante "Contributi a favore della formazione professionale nel settore dell'autotrasporto" sono stati assegnati 5 milioni di euro per sostenere i costi e le iniziative di formazione o aggiornamento professionale volte all'acquisizione di competenze adeguate alla gestione

d'impresa, alle nuove tecnologie, allo sviluppo della competitività ed all'innalzamento del livello di sicurezza stradale e di sicurezza sul lavoro per le imprese di autotrasporto merci per conto terzi.

### **Articolo 12-ter** **(Voucher taxi)**

L'**articolo 12-ter**, introdotto nel corso dell'esame in sede referente, consente ai Comuni di **procedere all'individuazione dei soggetti beneficiari del cosiddetto voucher taxi anche in deroga alle norme sui principi contabili di cui al Testo Unico degli Enti locali** (decreto legislativo n. 267 del 2000).

A tale proposito si ricorda che l'articolo 200-*bis* del decreto-legge n. 34 del 2020 (cosiddetto decreto-legge crescita) aveva istituito un Fondo, pari a 5 milioni di euro per l'anno 2020, destinato alla concessione, fino all'esaurimento delle risorse, di un **buono viaggio, da utilizzare per gli spostamenti effettuati a mezzo del servizio di taxi ovvero di noleggio con conducente** in favore delle persone fisicamente impedito o comunque a mobilità ridotta ovvero con patologie accertate, anche se accompagnate, residenti nei comuni capoluoghi di città metropolitane o capoluoghi di provincia. L'articolo in questione indicava anche le modalità di ripartizione del Fondo tra gli enti locali destinatari delle risorse e le modalità secondo le quali i comuni dovevano procedere all'erogazione dei buoni.

L'importo del buono era pari al 50 per cento della spesa sostenuta e, comunque, non poteva superare i 20 euro per ciascun viaggio e doveva essere utilizzato per gli spostamenti effettuati dal 15 luglio 2020 al 31 dicembre 2020

La finalità dell'intervento era quella di sostenere la ripresa del settore del trasporto pubblico non di linea eseguito mediante il servizio di taxi ovvero mediante il servizio di noleggio con conducente e consentire un'efficace distribuzione degli utenti del predetto trasporto pubblico, in considerazione delle misure di contenimento adottate per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19.

I criteri di ripartizione del Fondo erano così individuati: una quota pari all'80 per cento del totale, per complessivi 4 milioni di euro, era ripartita in proporzione alla popolazione residente in ciascun comune interessato mentre una quota pari al restante 20 per cento, per complessivi 1 milione di euro, era ripartita in parti uguali tra tutti i comuni interessati.

Veniva infine disciplinata la modalità secondo cui i comuni dovevano provvedere ad assegnare tali risorse. Si disponeva che ciascun comune individuasse i beneficiari e il relativo contributo **prioritariamente tra i nuclei familiari più esposti agli effetti economici derivanti**

**dall'emergenza epidemiologica da COVID-19 e tra quelli in stato di bisogno, privilegiando quelli non già assegnatari di misure di sostegno pubblico.**

L'articolo 12-*bis* interviene quindi in tale ambito stabilendo che l'avanzo vincolato derivante dal trasferimento ai comuni delle risorse previste dal citato articolo 200-bis, comma 1, del decreto-legge n. 34 del 2020 può essere applicato, in caso di esercizio provvisorio, anche in assenza di determinazione, da parte della giunta comunale, del risultato presunto di amministrazione, nei limiti delle somme accertate e non impegnate nel corso del 2020, sulla base di un'idonea relazione documentata del dirigente competente o del responsabile finanziario.

## Articolo 13 (Sanzioni)

L'**articolo 13** reca la disciplina sanzionatoria delle violazioni del decreto-legge e prevede tanto sanzioni amministrative pecuniarie, per la violazione delle disposizioni sul contenimento del contagio, quanto sanzioni penali, per le falsità in atti relative alle certificazioni verdi Covid-19.

Il **comma 1** prevede che alle condotte di **violazione delle misure di contenimento del contagio** previste dagli **articoli da 1 a 8-ter** del decreto-legge, si applichi l'articolo 4 del decreto-legge n. 19 del 2020<sup>91</sup>.

Richiamando una disposizione che già da tempo trova applicazione per la violazione delle restrizioni agli spostamenti, il decreto-legge in commento conferma la natura di **illecito amministrativo** di tali violazioni, sanzionate con il **pagamento di una somma da 400 a 1.000 euro**.

L'**articolo 4 del decreto-legge n. 19 del 2020**, al **comma 1**, prevede infatti che, salvo che il fatto costituisca reato, chiunque violi le misure di contenimento previste da d.P.C.m., da ordinanze del Ministro della salute o da provvedimenti delle regioni, nonché da atti posti in essere per ragioni di sanità in forza di poteri attribuiti dalla legge, sia soggetto alla **sanzione amministrativa pecuniaria** del pagamento di una **somma da 400 a 1.000 euro**. La sanzione è **umentata fino a un terzo** (da 533 a 1.333 euro) se la violazione avviene con l'utilizzo di un **veicolo**.

In base al **comma 2** del medesimo art. 4 del D.L. n. 19, si applica altresì la **sanzione amministrativa accessoria** della **chiusura** dell'esercizio o dell'attività **da 5 a 30 giorni** per le violazioni che riguardano specifiche attività ricreative, commerciali o professionali. All'atto dell'accertamento delle violazioni di cui al comma 2, l'organo accertatore può disporre subito, in via cautelare, e per un periodo non superiore a 5 giorni, la chiusura provvisoria dell'attività o dell'esercizio, "ove necessario per impedire la prosecuzione o la reiterazione della violazione". Tali giorni di chiusura saranno poi scomputati dalla sanzione accessoria effettivamente irrogata (**comma 4**).

Ai sensi del **comma 5**, se l'**illecito amministrativo** è **reiterato**, la **sanzione** amministrativa pecuniaria è **raddoppiata** (da 800 a 2.000 euro)

---

<sup>91</sup> D.L. 25 marzo 2020, n. 19 (*Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19*), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 22 maggio 2020, n. 35.

e la sanzione accessoria interdittiva è applicata nella misura massima (30 giorni). Secondo la formulazione testuale, la sanzione aggravata è prevista "in caso di reiterata violazione della disposizione di cui al comma 1".

In base al comma 1, le sanzioni amministrative dovranno essere applicate **salvo che la violazione delle misure integri gli estremi di un reato**; al riguardo la norma esclude espressamente non solo l'applicabilità dell'art. 650 c.p. (*Inosservanza dei provvedimenti dell'Autorità*), ma anche di altre contravvenzioni previste per la violazione di misure imposte per ragioni di sanità e segnatamente dunque dall'art. 260 del testo unico delle leggi sanitarie, di cui al r.d. n. 1265 del 1934.

Il comma 3 delinea il **procedimento** di applicazione della sanzione amministrativa, specificando che:

- si applicano, per quanto non stabilito dall'articolo in esame, ove compatibili, le disposizioni della Sezione I (Principi generali) e II (Applicazione) della legge n. 689 del 1981;
- è possibile procedere al **pagamento della sanzione pecuniaria in misura ridotta** in base alle disposizioni del Codice della strada (art. 202, commi 1, 2 e 2.1 del d.lgs. n. 285 del 1992). Conseguentemente, ferma l'applicazione delle eventuali sanzioni amministrative accessorie, l'illecito si estingue pagando una somma pari al **minimo edittale ridotto del 30%** (280 euro) entro 5 giorni dalla contestazione ovvero il **minimo edittale** (400 euro) entro 60 giorni dalla contestazione;
- la sanzione è irrogata dal **prefetto**, in caso di violazione delle misure di contenimento disposte con d.P.C.m. o con ordinanze del Ministro della salute e dalle autorità regionali.

Inoltre, il secondo periodo del comma 1, nel richiamare il rispetto dell'articolo 2, comma 2-bis, del decreto-legge n. 33 del 2020<sup>92</sup>, disciplina la **devoluzione dei proventi della sanzioni amministrative pecuniarie** prevedendo che:

- se l'illecito è accertato da funzionari, ufficiali ed agenti dello Stato, le somme riscosse debbano essere devolute allo Stato;
- se l'illecito è accertato da funzionari, ufficiali ed agenti delle regioni, delle province e dei comuni, le somme riscosse debbano essere devolute, rispettivamente, alle regioni, alle province e ai comuni.

Si ricorda, più in generale, che l'art. 2 del decreto-legge n. 33 del 2020, disponendo anch'esso in materia di sanzioni e controlli per le violazioni delle misure di contenimento del COVID-19, ha posto alcuni problemi di

<sup>92</sup> D.L. 16 maggio 2020, n. 33 (*Ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19*), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 14 luglio 2020, n. 74.

coordinamento con le previsioni del richiamato art. 4 del D.L. n. 19/2020. In merito, l'articolo 1-*bis* del decreto-legge 30 luglio 2020, n. 83 ha stabilito che le disposizioni del decreto-legge n. 19 si applichino nei limiti della loro compatibilità con quanto stabilito dal decreto-legge n. 33. In particolare, quest'ultimo, all'art. 2, comma 3, dispone che, salvo che il fatto integri un delitto colposo contro la **salute pubblica** (art. 452 c.p.) – compresa l'epidemia – o comunque un più grave reato (doloso o colposo che sia), **l'inosservanza della quarantena** (di cui all'articolo 1, comma 6 del DL n. 33) è punita ai sensi dell'articolo 260 del testo unico delle leggi sanitarie (di cui al regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265), cioè con l'arresto da 3 a 18 mesi e con l'ammenda da 500 a 5.000 euro.

Per quanto riguarda l'**ambito di applicazione dell'illecito amministrativo**, il testo originario del decreto-legge prevedeva la sanzione amministrativa per la violazione delle disposizioni degli articoli da 1 a 8. A seguito dell'esame in sede referente, la sanzione amministrativa si applicherà, oltre che per la violazione di tali disposizioni, anche per la violazione degli articoli 3-bis (*Corsi di formazione*), 4-bis (*Attività commerciali all'interno di mercati e centri commerciali*), 6-bis (*Impianti nei comprensori sciistici*), 8-bis (*Centri culturali, centri sociali e ricreativi, feste e cerimonie*) e 8-ter (*Attività di sale giochi, sale scommesse, sale bingo e casinò*).

Dalla nuova formulazione dell'art. 13, comma 1, si evince peraltro che **non sono previste sanzioni per la violazione del nuovo art. 5-bis**, che disciplina la riapertura di musei e altri istituti e **luoghi della cultura** (v. *sopra*). *Si valuti l'opportunità di integrare il comma 1 con la previsione di sanzioni amministrative per la violazione delle disposizioni sul contenimento del contagio anche in tali contesti.*

Il **comma 2** prevede che le condotte di **alterazione o falsificazione**, aventi ad **oggetto le certificazioni** verdi Covid-19, di cui all'art. 9, comma 2, costituiscano illeciti penali, sanzionati con le pene previste dal codice penale per i **delitti di falsità in atti**.

In particolare, quando per attestare una condizione di avvenuta vaccinazione, di avvenuta guarigione o di effettuazione di un test dall'esito negativo, saranno commesse condotte di contraffazione o alterazione di documenti, anche informatici, sarà attestato il falso o sarà semplicemente usato un atto falso, troveranno applicazione, a seconda dei diversi casi, le pene previste dai seguenti articoli del codice penale:

- art. 476 c.p., *Falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici*, che punisce con la reclusione da 1 a 6 anni, il pubblico

ufficiale che nell'esercizio delle sue funzioni, forma in tutto o in parte un atto falso o altera un atto vero (reclusione da 3 a 10 anni se la falsità concerne un atto o parte di un atto che faccia fede fino a querela di falso);

- art. 477 c.p., *Falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in certificati o autorizzazioni amministrative*, che punisce con la reclusione da 6 mesi a 3 anni il pubblico ufficiale che, nell'esercizio delle sue funzioni, contraffà o altera certificati o autorizzazioni amministrative, ovvero, mediante contraffazione o alterazione, fa apparire adempiute le condizioni richieste per la loro validità;
- art. 479 c.p., *Falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici*, che punisce con la reclusione da 1 a 6 anni il pubblico ufficiale che, ricevendo o formando un atto nell'esercizio delle sue funzioni, attesta falsamente che un fatto è stato da lui compiuto o è avvenuto alla sua presenza, o attesta come da lui ricevute dichiarazioni a lui non rese, ovvero omette o altera dichiarazioni da lui ricevute, o comunque attesta falsamente fatti dei quali l'atto è destinato a provare la verità (reclusione da 3 a 10 anni se la falsità concerne un atto o parte di un atto che faccia fede fino a querela di falso);
- art. 480 c.p., *Falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in certificati o in autorizzazioni amministrative*, che punisce con la reclusione da 3 mesi a 2 anni il pubblico ufficiale che, nell'esercizio delle sue funzioni, attesta falsamente in certificati o autorizzazioni amministrative, fatti dei quali l'atto è destinato a provare la verità;
- art. 481 c.p., *Falsità ideologica in certificati commessa da persone esercenti un servizio di pubblica necessità*, che punisce con reclusione fino a un anno o con la multa da 51 a 516 euro chiunque, nell'esercizio di una professione sanitaria o forense, o di un altro servizio di pubblica necessità, attesta falsamente, in un certificato, fatti dei quali l'atto è destinato a provare la verità (pena della reclusione congiunta a quella della multa se il fatto è commesso a scopo di lucro);
- art. 482 c.p., *Falsità materiale commessa dal privato*, che punisce con le pene previste per la falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici (art. 476 c.p.), in certificati o autorizzazioni amministrative (art. 477 c.p.) e in copie autentiche di atti pubblici o privati e in attestati del contenuto di atti (art. 478 c.p.), ridotte di un terzo, il privato che compie uno di tali atti (al privato è equiparato il pubblico ufficiale che non agisce nell'esercizio delle funzioni);
- art. 489 c.p., *Uso di atto falso*, che punisce con le pene previste per i delitti di falsità in atti, ridotte di un terzo, chiunque, senza essere concorso nella falsità, fa uso di un atto falso.

Le pene previste da queste disposizioni del codice penale si applicano anche se le falsità riguardano **documenti informatici** (ex art. 491-bis c.p.).

**Articolo 13-bis**  
**(Clausola di salvaguardia)**

L'**articolo 13-bis**, inserito nel corso dell'esame referente, prevede la **clausola di salvaguardia**, prescrivendo che le disposizioni del decreto in esame siano applicabili anche alle Regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione.

**Articolo 14**  
*(Entrata in vigore)*

L'**articolo 14** dispone sull'entrata in vigore del decreto legge il giorno successivo a quello della sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale. Il decreto legge è entrato in vigore il 23 aprile 2021.

## **Allegato 2**



**1\_Articolo 2-bis, comma 3, D.L. 18/2020**  
***(Conferimento di incarichi temporanei a laureati in medicina e  
chirurgia da parte delle aziende e degli enti del Servizio sanitario  
nazionale)***

La proroga in esame (rientrante tra quelle disposte dall'**articolo 11, comma 1**, del **presente decreto** e dal relativo **allegato 2**) concerne la norma di cui al **comma 3** dell'**articolo 2-bis** del [D.L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla L. 24 aprile 2020, n. 27](#); tale norma specifica che **alcuni incarichi di lavoro autonomo (ivi compresi incarichi di collaborazione coordinata e continuativa)**, previsti dalla disciplina transitoria di cui al suddetto **articolo 2-bis** - in particolare dal **comma 1, lettera a)** -, possono essere attribuiti - da parte degli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale - **anche a tutti i laureati in medicina e chirurgia, abilitati all'esercizio della professione medica e iscritti all'ordine professionale**. La proroga in oggetto è stabilita fino al **31 dicembre 2021** (31 luglio 2021 nel **testo originario del presente decreto, così modificato in sede referente mediante la riformulazione** del suddetto **articolo 11, comma 1**, mentre il termine previgente era fissato al 30 aprile 2021); come ricorda la **relazione illustrativa** del disegno di legge di conversione del **precedente D.L. 31 dicembre 2020, n. 183**<sup>93</sup>, le norme di cui al **comma 1** del citato **articolo 2-bis** sugli incarichi in oggetto sono state prorogate fino al termine del 31 dicembre 2021 da parte dell'articolo 1, comma 423, della [L. 30 dicembre 2020, n. 178](#); di conseguenza, già la medesima relazione riteneva che anche la specificazione dell'ambito soggettivo, posta dal citato **articolo 2-bis, comma 3**, dovesse ritenersi prorogata fino al termine del 31 dicembre 2021.

Si ricorda che, nel complesso, gli incarichi di cui alla citata **lettera a)** dell'**articolo 2-bis, comma 1**, del D.L. n. 18 concernono **il conferimento, da parte degli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale, di incarichi di lavoro autonomo ad iscritti agli albi delle professioni sanitarie ed agli operatori socio-sanitari (comma 1, lettera a), e commi da 2 a 4)**.

Al riguardo, il citato comma 423 dell'articolo 1 della L. n. 178 consente la stipulazione o la proroga di tali incarichi fino al 31 dicembre 2021, nei limiti di spesa (relativi a ciascuna regione o provincia autonoma) di cui alla

---

<sup>93</sup> Convertito, con modificazioni, dalla L. 26 febbraio 2021, n. 21. Per la suddetta relazione illustrativa, cfr. l'[A.C. n. 2845](#).

tabella 1, allegata alla medesima L. n. 178<sup>94</sup>, previa verifica dell'impossibilità di utilizzare personale già in servizio nonché di ricorrere agli idonei collocati in graduatorie concorsuali in vigore.

In particolare, il **comma 1, lettera a)**, ed i **commi da 2 a 4** del citato **articolo 2-bis** consentono il conferimento, da parte degli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale, di incarichi di lavoro autonomo - anche di collaborazione coordinata e continuativa - a soggetti iscritti agli albi delle professioni sanitarie, nonché agli operatori socio-sanitari. Gli incarichi in oggetto sono di durata non superiore a sei mesi e sono prorogabili nel rispetto dei limiti temporali e finanziari summenzionati.

Il conferimento è ammesso in deroga alle norme di cui all'articolo 7 del [D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165](#), e successive modificazioni, e all'articolo 6 del [D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 30 luglio 2010, n. 122](#), e successive modificazioni, concernenti, rispettivamente: il divieto, per le pubbliche amministrazioni, di stipulazione di contratti di collaborazione che si concretino in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro<sup>95</sup>; i limiti, con riferimento alle pubbliche amministrazioni e agli altri soggetti ivi individuati, del livello della spesa per emolumenti o gettoni o altre utilità, comunque denominate, per i titolari di incarichi di qualsiasi tipo<sup>96</sup>. Il conferimento è altresì ammesso in deroga, se necessario, ai vincoli previsti dalla legislazione vigente in materia di spesa per il personale<sup>97</sup>.

Il conferimento può riguardare i soggetti iscritti agli albi professionali degli ordini<sup>98</sup>: dei medici-chirurghi e degli odontoiatri; dei veterinari; dei farmacisti; dei biologi; dei fisici e dei chimici; delle professioni infermieristiche; della professione di ostetrica; dei tecnici sanitari di radiologia medica e delle professioni sanitarie tecniche, della riabilitazione e della prevenzione; degli psicologi.

---

<sup>94</sup> I medesimi limiti finanziari concernono anche altre ipotesi di contratti da parte degli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale, ipotesi estranee all'oggetto della proroga in esame.

<sup>95</sup> Per le ipotesi ammesse di contratti di lavoro autonomo o di collaborazione, cfr. i commi 6 e seguenti del citato articolo 7 del D.Lgs. n. 165, e successive modificazioni.

<sup>96</sup> Cfr., a quest'ultimo riguardo, i commi 3 e 20 del citato articolo 6 del D.L. n. 78 del 2010, e successive modificazioni. Tali limiti, in ogni caso, non si applicano in via diretta alle regioni, alle province autonome e agli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale, in quanto le relative norme costituiscono per essi soltanto disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica.

<sup>97</sup> Riguardo ai limiti della spesa per il personale degli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale, cfr. l'articolo 11, commi da 1 a 4.1, del [D.L. 30 aprile 2019, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla L. 25 giugno 2019, n. 60](#), e successive modificazioni.

<sup>98</sup> Per l'individuazione di essi, cfr. l'articolo 1, comma 1, del [D.Lgs. C.P.S. 13 settembre 1946, n. 233](#), e successive modificazioni, nonché, per l'ordine degli psicologi, l'articolo 01 della [L. 18 febbraio 1989, n. 56](#).

In tale ambito, il **comma 3** concerne specificamente i medici e la **lettera a)** del **comma 1** reca disposizioni particolari per i medici in formazione specialistica, mentre i **commi 2 e 4** stabiliscono disposizioni comuni.

In particolare, il **comma 3**, come detto, specifica che gli incarichi possono essere conferiti anche ai laureati in medicina e chirurgia, abilitati all'esercizio della professione medica e iscritti all'ordine professionale.

Riguardo ai medici in formazione specialistica<sup>99</sup>, il **comma 1, lettera a)**, fa riferimento, per gli incarichi in oggetto, a quelli iscritti all'ultimo o penultimo anno dei relativi corsi di specializzazione.

Il **comma 1, lettera a)**, specifica altresì che: i medici in formazione specialistica restano iscritti alla scuola di specializzazione universitaria e continuano a percepire il trattamento economico previsto dal contratto di formazione medico-specialistica, integrato dagli emolumenti corrisposti per l'attività lavorativa svolta; il periodo di attività, svolto dai suddetti medici durante gli incarichi in oggetto, è riconosciuto ai fini del ciclo di studi che conduce al conseguimento del diploma di specializzazione; le università, ferma restando la durata legale del corso, assicurano il recupero delle attività formative, teoriche ed assistenziali necessarie al raggiungimento degli obiettivi formativi previsti.

Il **comma 2** prevede, in primo luogo, che i contratti di lavoro autonomo stipulati in assenza dei presupposti di cui al **comma 1** siano nulli di diritto.

In secondo luogo, il **comma 2** dispone che le attività di lavoro ai sensi del **presente articolo** siano computate ai fini del requisito di anzianità posto dalla disciplina transitoria - **relativa a possibili procedure concorsuali riservate per l'accesso all'impiego in pubbliche amministrazioni** - di cui all'articolo 20, commi 2, 11 e 11-bis, del [D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 75](#), e successive modificazioni.

Il **comma 4** ha fatto salvi gli incarichi di cui al **comma 1, lettera a)**, già conferiti, in relazione allo stato di emergenza epidemiologica da COVID-19, dagli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale fino al 10 marzo 2020, fermi restando il limite massimo di durata stabilito dalla suddetta **lettera a)** e le previsioni di cui al **comma 2**.

Si ricorda infine che l'articolo 2-*quater* del citato D.L. n. 18 del 2020 prevede che le regioni procedano alla rideterminazione dei piani di fabbisogno del personale ai sensi e per gli effetti degli articoli 2-*bis* e 2-*ter* dello stesso D.L. n. 18, e successive modificazioni.

---

<sup>99</sup> Si ricorda che il conseguimento dell'abilitazione professionale (entro la data di inizio delle attività didattiche) è richiesto per la frequenza di tutte le scuole di specializzazione in medicina e chirurgia, ai sensi dell'articolo 2, comma 433, della [L. 24 dicembre 2007, n. 244](#), e successive modificazioni.

**2\_Articolo 5-bis, commi 1 e 3, D.L. 18/2020**  
*(Acquisizione di dispositivi di protezione e medicali e norme sulle mascherine chirurgiche utilizzabili dagli operatori sanitari)*

La proroga in esame - stabilita **fino al 31 luglio 2021** (rispetto al termine previgente del 30 aprile 2021) - concerne le **norme transitorie relative alle procedure pubbliche di acquisto e di pagamento dei dispositivi di protezione individuale e di altri dispositivi medici nonché all'ambito delle mascherine chirurgiche utilizzabili dagli operatori sanitari**. Tali norme sono poste, rispettivamente, dai **commi 1 e 3 dell'articolo 5-bis del [D.L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla L. 24 aprile 2020, n. 27](#)**.

In particolare, il **comma 1** del citato articolo 5-bis prevede che, nel periodo temporale summenzionato, il Dipartimento della protezione civile, i "soggetti attuatori", individuati dal Capo del medesimo Dipartimento, nonché il Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure occorrenti per il contenimento e contrasto dell'emergenza epidemiologica COVID-19, siano autorizzati, nell'ambito delle risorse disponibili per la gestione dell'emergenza, ad acquisire i dispositivi di protezione individuale idonei per prevenire contatti, *droplets* ("goccioline") e trasmissione aerea, come individuati dalla [circolare del Ministero della salute prot. n. 4373 del 12 febbraio 2020](#), ed altri dispositivi medici, nonché a disporre pagamenti anticipati dell'intera fornitura, in deroga alle norme del codice dei contratti pubblici, di cui al [D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50](#).

La deroga è intesa a facilitare ed accelerare le relative procedure contrattuali e di pagamento. I summenzionati "soggetti attuatori", ai sensi del presente **comma 1**, che fa rinvio all'ordinanza n. 630 del 3 febbraio 2020 del Capo del Dipartimento della protezione civile, sono quelli individuati - anche tra enti pubblici, economici e non economici, e soggetti privati - dal medesimo Capo del Dipartimento della protezione civile per fronteggiare l'emergenza in oggetto.

Il successivo **comma 3** consente, per il periodo temporale summenzionato, in coerenza con le linee guida dell'Organizzazione mondiale della sanità ed in conformità alle attuali evidenze scientifiche, il ricorso alle mascherine chirurgiche quale dispositivo idoneo a proteggere gli operatori sanitari e prevede che siano utilizzabili, previa valutazione da parte dell'Istituto superiore di sanità, anche mascherine prive del marchio CE (marchio di conformità alle prescrizioni europee).

### **3\_Articolo 12, comma 2, D.L. 18/2020** *(Permanenza in servizio del personale sanitario)*

L'articolo 11 del decreto legge in esame **proroga fino alla data del 31 luglio 2021** le disposizioni legislative richiamate dall'**Allegato 2 - n. 3**, relative alla permanenza in servizio del **personale del ruolo dei medici nonché del personale sanitario della Polizia di Stato anche in deroga ai limiti previsti dalle disposizioni vigenti sul collocamento in quiescenza.**

In premessa, si ricorda che le disposizioni dell'articolo 12 del decreto legge n. 18 del 2020<sup>100</sup> sono state inizialmente prorogate (dal 31 luglio al 15 ottobre 2020) dall'art. 1, comma 3, del decreto legge n. 83 del 2020<sup>101</sup>. Successivamente, l'efficacia delle predette disposizioni è stata estesa al 31 dicembre 2020 dall'art. 1, comma 3, lett. a), del decreto legge n. 125 del 2020<sup>102</sup>. In ultimo, le disposizioni in commento sono state prorogate al 30 aprile 2021 dall'art. 19, comma 1, del decreto legge n. 183/2020<sup>103</sup>.

**L'articolo 12 del decreto legge n. 18 del 2020, al comma 1**, dispone che gli enti e le aziende del Servizio sanitario nazionale, verificata l'impossibilità di reperire personale sanitario facendo ricorso alle misure già a tal fine previste, e fino al perdurare dello stato di emergenza, possano trattenere in servizio, anche in deroga ai limiti previsti dalle disposizioni vigenti per il collocamento in quiescenza, i dirigenti medici e sanitari, nonché il personale del ruolo sanitario del comparto sanità e gli operatori socio-sanitari.

Il successivo **comma 2** prevede che, ai medesimi fini e per il medesimo periodo di cui al comma 1, il personale del ruolo dei medici e del settore

<sup>100</sup> *Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19. Proroga dei termini per l'adozione di decreti legislativi*, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 27/2020.

<sup>101</sup> *Misure urgenti connesse con la scadenza della dichiarazione di emergenza epidemiologica da COVID-19 deliberata il 31 gennaio 2020 e disciplina del rinnovo degli incarichi di direzione di organi del Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica*, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 124/2020.

<sup>102</sup> *Misure urgenti connesse con la proroga della dichiarazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19, per il differimento di consultazioni elettorali per l'anno 2020 e per la continuità operativa del sistema di allerta COVID, nonché per l'attuazione della direttiva (UE) 2020/739 del 3 giugno 2020, e disposizioni urgenti in materia di riscossione esattoriale*, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 159/2020.

<sup>103</sup> *Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi, di realizzazione di collegamenti digitali, di esecuzione della decisione (UE, EURATOM) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, nonché in materia di recesso del Regno Unito dall'Unione europea. Proroga del termine per la conclusione dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità "Il Forteto"*, convertito con modificazioni dalla legge n. 21/2021.

sanitario della Polizia di Stato possa essere trattenuto in servizio anche in deroga ai limiti previsti dalle disposizioni vigenti sul collocamento in quiescenza. L'efficacia di tale norma è stata prorogata al 31 dicembre 2021 dalla legge di bilancio 2021 (art. 1, commi 423 e 425).

**4\_Articolo 15, comma 1, D.L. 18/2020 SOPPRESSA**  
*(Disposizioni straordinarie per la produzione di mascherine chirurgiche e dispositivi di protezione individuale)*

**Durante l'esame in Commissione**, a seguito delle modifiche operate all'articolo 11, **è stata soppressa la voce n. 4 dell'Allegato 2.**

La proroga di cui si propone la soppressione ha consentito, nel periodo emergenziale, di importare e immettere in commercio mascherine chirurgiche e DPI, in deroga alle vigenti disposizioni, avviando una procedura di validazione straordinaria (a cura dell'Istituto superiore di sanità per le mascherine chirurgiche; dell'INAIL per i DPI) relativamente alla tempistica necessaria per la conformità alle prescrizioni europee in materia (marchio CE). In tal modo, è stata resa possibile anche sul territorio nazionale, la produzione e la fornitura, in tempi rapidi, sia delle mascherine chirurgiche (dispositivi medici), sia dei DPI (dispositivi per la protezione dei lavoratori sanitari quali guanti, occhiali, visiere, camici, maschere protettive facciali filtranti e scarpe).

**5\_Articolo 17-bis, commi 1 e 6, del D.L. 18/2020**  
*(Disposizioni sul trattamento dei dati personali nel contesto  
emergenziale)*

L'articolo 11 del decreto legge in esame **proroga dal 30 aprile al 31 luglio 2021** le disposizioni legislative di cui all'Allegato II, n. 5 e dunque l'efficacia delle disposizioni recate dall'articolo 17-bis, commi 1 e 6, del D.L. 18/2020 (L. 27/2020) relative al trattamento dei **dati personali necessari all'espletamento delle funzioni attribuite nell'ambito dell'emergenza epidemiologica**.

In particolare, le disposizioni oggetto di **proroga** sono quelle di cui ai commi 1 e 6 del citato articolo 17-bis del D.L. 18/2020 (L. 27/2020).

Si ricorda che l'efficacia di tali disposizioni è stata più volte oggetto di proroga, da ultimo con l'art. 19, comma 1, D.L. 31 dicembre 2020, n. 183, convertito, con modificazioni, dalla L. 26 febbraio 2021, n. 21, che aveva fissato il termine di efficacia al 30 aprile 2021.

Il **comma 1**, amplia il novero di **sogetti** cui è consentito effettuare **trattamenti dei dati personali**, inclusa la comunicazione di tali dati tra i medesimi soggetti, che risultino **necessari all'espletamento delle funzioni** attribuite nell'ambito dell'emergenza epidemiologica. I trattamenti possono riguardare anche le particolari categorie di dati cui appartengono quelli relativi alla salute nonché quelli relativi alle condanne penali e ai reati (artt. 9 e 10 del Regolamento 2016/678 UE). I soggetti abilitati a tali trattamenti sono:

- soggetti operanti nel Servizio nazionale di protezione civile, di cui agli articoli 4 e 13 del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1;
- soggetti attuatori di cui all'articolo 1 dell'ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile 3 febbraio 2020, n. 630;
- gli uffici del Ministero della salute e dell'Istituto Superiore di Sanità;
- le strutture pubbliche e private che operano nell'ambito del Servizio sanitario nazionale
- i soggetti deputati a monitorare e a garantire l'esecuzione delle misure disposte ai sensi dell'articolo 2 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19.

Il trattamento dei dati deve essere effettuato nel rispetto:

- delle disposizioni del Regolamento UE 2016/679 concernenti il **trattamento di categorie particolari di dati** (tra i quali vi sono quelli relativi alla salute) e dati relativi a condanne penali e reati con particolare riferimento ai presupposti in presenza dei quali tali dati possono essere legittimamente trattati;

- delle disposizioni del D.lgs. n. 196 del 2003 (Codice in materia di protezione dei dati personali) concernenti il trattamento di categorie particolari di dati personali **necessario per motivi di interesse pubblico rilevante**.

Si ricorda che l'articolo 9, par. 1, del Regolamento (UE) 2016/679, individua **particolari categorie di dati personali dei quali è vietato il trattamento**. Tra questi sono espressamente richiamati quelli relativi alla **salute della persona**. Lo stesso articolo 9, par. 2, del Regolamento, peraltro, individua i presupposti in presenza dei quali tali dati possono essere legittimamente trattati. Il trattamento è consentito se trova fondamento nel **consenso** esplicito dell'interessato ovvero nella **necessità del trattamento** stesso per una serie di motivi tassativamente elencati. In particolare il trattamento può definirsi necessario quando è svolto:

- per motivi di **interesse pubblico rilevante** sulla base del diritto dell'Unione o degli Stati membri, che deve essere proporzionato alla finalità perseguita, rispettare l'essenza del diritto alla protezione dei dati e prevedere misure appropriate e specifiche per tutelare i diritti fondamentali e gli interessi dell'interessato (lett. g);
- per finalità di **diagnosi, assistenza o terapia sanitaria** o sociale ovvero gestione dei sistemi e servizi sanitari o sociali (lett. h);
- per motivi di **interesse pubblico nel settore della sanità pubblica**, quali la protezione da gravi minacce per la salute a carattere transfrontaliero o la garanzia di parametri elevati di qualità e sicurezza dell'assistenza sanitaria e dei medicinali e dei dispositivi medici, sulla base del diritto dell'Unione o degli Stati membri che prevede misure appropriate e specifiche per tutelare i diritti e le libertà dell'interessato, in particolare il segreto professionale (lett. i).

L'**articolo 10** del citato Regolamento specifica che il trattamento dei dati personali relativi alle **condanne penali e ai reati o a connesse misure di sicurezza**, deve avvenire soltanto sotto il controllo dell'autorità pubblica o, se il trattamento è autorizzato dal diritto dell'Unione o degli Stati membri, deve prevedere garanzie appropriate per i diritti e le libertà degli interessati.

L'**articolo 2-sexies**, del D.lgs. n. 196 del 2003 (**Codice per la protezione dei dati personali**) disciplina il trattamento delle categorie particolari di dati personali necessario per motivi di interesse pubblico rilevante, consentendolo solo se previsto dal diritto dell'Unione europea ovvero, nell'ordinamento interno, da **disposizioni di legge** o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento, che specifichino i tipi di dati che possono essere trattati, le operazioni eseguibili e il motivo di interesse pubblico rilevante. Al riguardo il comma 2 del citato articolo elenca le ipotesi in cui, con riguardo alla legislazione vigente, l'interesse pubblico può considerarsi rilevante, in relazione a trattamenti effettuati da soggetti che svolgono compiti di interesse pubblico o connessi all'esercizio di pubblici poteri nelle seguenti materie: attività amministrative e certificatorie correlate a quelle di diagnosi, assistenza o terapia sanitaria o sociale (lett. t); compiti del servizio

sanitario nazionale e dei soggetti operanti in ambito sanitario, nonché compiti di igiene e sicurezza sui luoghi di lavoro e sicurezza e salute della popolazione, protezione civile, salvaguardia della vita e incolumità fisica (lett. u).

Il **comma 6**, specifica che, al **termine dello stato di emergenza** i soggetti di cui al comma 1 adotteranno **misure idonee a ricondurre i trattamenti di dati personali** effettuati nel contesto dell'emergenza, **all'ambito delle ordinarie competenze e delle regole** che disciplinano i trattamenti di dati personali.

## **6\_Articolo 73, D.L. 18/2020** *(Semplificazioni in materia di organi collegiali)*

Il **numero 6** dell'allegato 2 richiama l'**articolo 73 del decreto-legge n. 18 del 2020** prorogandone (per effetto di quanto disposto dall'art.11 del presente decreto-legge) l'efficacia (dal 30 aprile 2021) **fino al 31 luglio 2021**.

Il citato articolo 73 consente lo **svolgimento in videoconferenza** delle sedute dei consigli comunali, provinciali e metropolitani e delle giunte comunali, degli organi collegiali degli enti pubblici nazionali, degli organi degli enti e organismi del sistema camerale e degli organi di associazioni private, delle fondazioni nonché delle società (comprese quelle cooperative e i consorzi) e degli organi collegiali delle istituzioni scolastiche ed educative di ogni ordine e grado, fino alla cessazione dello stato di emergenza e nel rispetto di specifici criteri. Lo svolgimento delle sedute in videoconferenza, da parte delle amministrazioni pubbliche e dei soggetti che non si siano già dotati di una regolamentazione che consenta loro il ricorso a tale modalità in via ordinaria, potrà dunque effettuarsi fino al 31 luglio 2021.

La disposizione in esame è stata già oggetto di proroga: i) dapprima, sino al 31 dicembre 2020, ai sensi dell'art. 1, comma 3, decreto legge 30 luglio 2020, n. 83, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 25 settembre 2020, n. 124; successivamente, fino alla data di cessazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19 e comunque non oltre il 30 aprile 2021, ai sensi dell'articolo 19, comma 1, del decreto-legge dicembre 2020, n. 183, convertito, con modificazioni, dalla L. 26 febbraio 2021, n. 21.

Il **comma 1**, primo periodo, attribuisce tale facoltà ai **consigli degli enti locali e alle giunte comunali** che non abbiano già regolamentato tale modalità alle seguenti **condizioni**:

- i) che siano rispettati i criteri di trasparenza e tracciabilità definiti dal "Presidente del consiglio, ove previsto<sup>104</sup>" o dal sindaco;  
Per quanto concerne le Province e le Città metropolitane le funzioni di presidente del consiglio sono svolte, rispettivamente, dal presidente della provincia (ai sensi dell'art.1, comma 55, primo periodo, della legge n.56 del 2014) e dal sindaco metropolitano (ai sensi dell'art.1, comma 8, della medesima legge);

---

<sup>104</sup> Si rammenta in proposito che ai sensi dell'art. 69 del TUEL nei comuni con meno di 15.000 abitanti le funzioni di presidente del consiglio comunale sono svolte dal sindaco.

- ii) che le videoconferenze si svolgano con sistemi che garantiscano l'individuazione dei partecipanti;
- iii) che sia garantita la regolarità dello svolgimento delle sedute e che sia assicurato lo svolgimento delle funzioni del segretario comunale, provinciale e metropolitano, ai sensi dell'art.97 del TUEL.  
In proposito, l'art.97 del TUEL prevede che il segretario svolga compiti di collaborazione e funzioni di assistenza giuridico-amministrativa nei confronti degli organi dell'ente in ordine alla conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo statuto ed ai regolamenti. Fra le funzioni ad esso attribuite, si segnala in particolare, ai fini della disposizione in esame, la partecipazione "con funzioni consultive, referenti e di assistenza alle riunioni del consiglio e della giunta e ne cura la verbalizzazione";
- iv) che sia assicurata adeguata pubblicità delle sedute, ove previsto, secondo le modalità individuate da ciascun ente.

La finalità dell'intervento normativo è quella di contenere la diffusione del virus evitando la contemporanea presenza fisica di amministratori locali in spazi inevitabilmente circoscritti, in cui può non essere agevole assicurare il rispetto delle distanze minime.

Il **comma 2** estende l'applicabilità delle disposizioni appena illustrate agli organi collegiali degli **enti pubblici nazionali**, anche articolati su base territoriale, nonché agli **enti e organismi del sistema camerale**. La facoltà di disporre lo svolgimento delle videoconferenze è demandato ai rispettivi presidenti anche nel caso di assenza di una regolamentazione in tale senso, a condizione che siano identificabili, con certezza, i partecipanti e sia assicurata la sicurezza delle comunicazioni.

Ai sensi del **comma 2-bis**, la facoltà di svolgimento delle sedute in videoconferenza, fino alla cessazione dello stato di emergenza, riguarda altresì **gli organi collegiali delle istituzioni scolastiche ed educative di ogni ordine e grado**, anche nel caso in cui non sia stata già prevista negli atti "regolamentari interni" di cui all'art.40 del testo unico (TU) delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado, di cui al decreto legislativo n.297 del 1994.

Si tratta dei cosiddetti "regolamenti tipo" disciplinati dal citato art.40 del TU, ai sensi del quale, in mancanza dei regolamenti interni previsti dal titolo I, gli organi collegiali operano sulla base di regolamenti tipo predisposti dal Ministero dell'istruzione.

Sino al termine dell'emergenza, il **comma 3** dispone la **sospensione** dell'applicazione delle disposizioni di cui all'art.1, commi 8 e 55, del TUEL,

relative alle **assemblee dei sindaci** nelle province e **alle conferenze metropolitane** nelle città metropolitane, istituite con la legge n.56 del 2014. Detta sospensione è esplicitamente riferita **all'esercizio delle funzioni consultive** attribuite ai predetti organi, incluse quelle previste in relazione all'approvazione dei bilanci e consuntivi.

L'assemblea dei sindaci (di cui all'art.1, commi 54, lett. *b*), 55 e 56 della legge n.56/2014) e la conferenza metropolitana (di cui all'art.1, commi 7, 8 e 9, l. n.56/2014) sono organi composti dai sindaci appartenenti al territorio su cui insiste l'area vasta. La conferenza metropolitana, ai sensi dell'art.1, comma 8, della legge n.56/2014 esprime il proprio parere sugli schemi di bilancio, prima della loro approvazione definitiva da parte del consiglio e ha poteri propositivi e consultivi, secondo quanto disposto dallo statuto. Inoltre, la conferenza adotta o respinge lo statuto e le sue modifiche proposti dal consiglio metropolitano, ai sensi del comma 9 (dell'art.1, della l.n.56). L'assemblea dei sindaci svolge le medesime funzioni della conferenza metropolitana ai sensi dell'art.1, comma 55.

Ai sensi del **comma 4** anche **le associazioni private, incluse quelle non riconosciute, le fondazioni e "le società, comprese le società cooperative e i consorzi"** possono svolgere le sedute (s'intende dei rispettivi organi) mediante il ricorso alla videoconferenza, anche nell'evenienza in cui tale possibilità non sia stata già prevista. A tal fine, la norma prescrive: il rispetto dei criteri di trasparenza e tracciabilità che devono essere a tal fine previamente fissati; l'individuazione di sistemi che permettano l'identificazione con certezza dei partecipanti; il rispetto delle forme di pubblicità secondo le modalità individuate da ciascun ente.

Il **comma 5** dispone che le amministrazioni pubbliche interessate provvedano agli adempimenti per lo svolgimento delle sedute in videoconferenza con le risorse umane, finanziarie e strumentali già disponibili nei propri bilanci.

**7\_Articolo 73-bis, D.L. 18/2020**  
***(Misure per la profilassi del personale delle Forze di polizia, delle Forze armate e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco)***

Le disposizioni recate dall'articolo 73-bis del decreto-legge n. 18 del 2020 concernono misure per la profilassi del personale delle Forze di polizia, delle Forze armate e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

L'**articolo 73-bis** del decreto-legge n. 18 del 2020 (il testo riproduce l'articolo 21 del decreto-legge n. 9 del 2020) dispone che siano i competenti servizi sanitari a stabilire le misure precauzionali a tutela della salute degli appartenenti alle Forze dell'ordine, alle Forze armate ed al Corpo nazionale dei vigili del fuoco, secondo procedure uniformi stabilite con apposite linee guida.

La previsione vale per quel personale comunque impegnato in attività d'istituto (comprese attività formative e di addestramento), non solo dunque se impiegato nel contenimento della diffusione del Covid-19.

E vale altresì per il personale dell'Amministrazione civile dell'interno che opera presso le Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale.

Le **misure precauzionali** volte a tutelare la salute del personale sono definite dai servizi sanitari **secondo linee guida** adottate d'intesa tra le Amministrazioni da cui il personale dipende.

Le misure precauzionali sono definite - secondo uniformi procedure - dai **servizi sanitari competenti**.

Per tali si intendono:

- i servizi sanitari istituiti per i Corpi di polizia, per il Corpo degli agenti di custodia e per il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, per l'accertamento tecnico-sanitario delle condizioni del personale dipendente (di cui all'articolo 6, primo comma, lettera z) della legge n. 833 del 1978 istitutiva del Servizio sanitario nazionale);
- le unità sanitarie locali (competenti agli accertamenti, alle certificazioni ed a ogni altra prestazione medico-legale spettanti al Servizio sanitario nazionale - con esclusione di quelle relative ai servizi di cui alla sopra citata lettera z) - ai sensi dell'articolo 14, terzo comma, lettera q) della legge n. 833 del 1978);
- le strutture del Servizio sanitario militare (di cui agli articoli 181 e seguenti del decreto legislativo n. 66 del 2010, recante il codice dell'ordinamento militare).

La relazione illustrativa del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 9 del 2020, nel quale la disposizione era originariamente contenuta, evidenziava come alcune ordinanze adottate da Regioni (anche non interessate direttamente da episodi di contagio) prevedessero che i soggetti di rientro da aree oggetto di provvedimenti restrittivi da parte di autorità sanitarie dovessero osservare un periodo di permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva. Tale misura di contenimento poteva, quindi, interessare anche il personale delle Forze di polizia, delle Forze armate e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, con ricadute sulla loro disponibilità operativa. La *ratio* della disposizione è dunque nello scongiuramento di tale negativa conseguenza.

Si ricorda che la previsione si estende altresì al personale dell'Amministrazione civile dell'interno che opera presso le **Commissioni territoriali** per il riconoscimento della protezione internazionale.

Queste sono organi amministrativi istituiti nell'ambito delle Prefetture per l'esame 'decentrato' delle domande di protezione internazionale (sono composte da: il presidente, funzionario di carriera prefettizia; un rappresentante dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR); un numero di funzionari amministrativi con compiti istruttori non inferiore a quattro (individuati nell'ambito del contingente di personale qualificato per l'esercizio di funzioni di carattere specialistico, reclutato dal Ministero dell'interno).

Le Commissioni territoriali sono venti (è il numero massimo previsto dall'articolo 4 del decreto legislativo n. 25 del 2008 quale oggi vigente, che insieme prevede che presso ogni Commissione, se in condizioni di sovraccarico, possano essere istituite sezioni, fino ad un massimo complessivo di trenta sul territorio nazionale).

**8\_Articolo 87, commi 6 e 7, D.L. 18/2020**  
*(Dispensa temporanea dal servizio del personale  
delle Forze di polizia, delle Forze armate e del Corpo nazionale  
dei vigili del fuoco)*

L'articolo 11 del decreto-legge in esame proroga sino al **31 luglio 2021** le disposizioni legislative di cui all'**allegato 2** del medesimo decreto-legge, **tra cui, al n. 8, l'articolo 87, commi 6 e 7 del D.L. 17 marzo 2020, n. 18**, già prorogato fino al 30 aprile 2021 dal d.l. 183/2020, che disciplina la dispensa temporanea dal servizio e la non computabilità di alcuni periodi di assenza dal servizio per il personale delle Forze di polizia, delle Forze armate e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

**L'articolo 87, comma 6 del decreto-legge n. 18 del 2020** consente (fuori dei casi di assenza dal servizio per malattia o quarantena con sorveglianza attiva o in permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva dovuta a COVID-19) ai responsabili di livello dirigenziale di uffici e reparti delle Forze di polizia, delle Forze armate e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, sulla base di specifiche disposizioni impartite dalle amministrazioni competenti e per ragioni comunque riconducibili alla situazione emergenziale connessa con l'epidemia in atto, di dispensare temporaneamente dalla presenza in servizio, ai sensi dell'articolo 37 del decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, il relativo personale. Il periodo di dispensa temporanea dal servizio è considerato come congedo/licenza straordinaria, ma non è computabile nel limite dei 45 giorni annuali previsto dal comma 3 dell'articolo 37 del citato D.P.R. n. 3.

**Il comma 7 del medesimo articolo** prevede che il personale delle Forze armate e delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco assente dal servizio per malattia o quarantena con sorveglianza attiva o in permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva dovuta a COVID-19, fino al termine stabilito dal precedente comma 1, venga collocato d'ufficio in licenza straordinaria, in congedo straordinario o in malattia (si prevede, altresì, che tali periodi di assenza - in considerazione del carattere emergenziale del contesto di riferimento - siano esclusi dal computo ad altri fini, puntualmente enumerati dalla disposizione).

**9\_Articolo 101, comma 6-ter, del D.L. 18/2020**  
***(Procedure valutative per il passaggio dei ricercatori universitari a tempo determinato di tipo B al ruolo dei professori associati)***

Il **numero 9** dell'allegato 2 – in combinato disposto con l'art. 11 – proroga ulteriormente (dal 30 aprile 2021) **fino al 31 luglio 2021** l'efficacia delle disposizioni recate dall'art. 101, co. 6-ter, del D.L. 18/2020 (L. 27/2020), in base alle quali, nell'espletamento delle procedure valutative per il passaggio dei ricercatori universitari a tempo determinato di tipo B al ruolo dei professori associati, le commissioni tengono conto delle limitazioni all'attività di ricerca scientifica conseguenti allo stato di emergenza.

In particolare, l'art. 101, co. 6-ter, del D.L. 18/2020 (L. 27/2020) aveva previsto che, nell'espletamento delle procedure valutative per il passaggio dei ricercatori universitari a tempo determinato di tipo B al ruolo dei professori associati, ai sensi dell'art. 24, co. 5, della L. 240/2010 (v. *infra*), le commissioni valutatrici, nell'applicazione dei regolamenti di ateneo adottati sulla base dei criteri fissati con [DM 344/2011](#), tenevano conto delle limitazioni all'attività di ricerca scientifica connaturate a tutte le disposizioni conseguenti alla [dichiarazione dello stato di emergenza deliberata dal Consiglio dei ministri in data 31 gennaio 2020](#) (fino al **31 luglio 2020**) e alle disposizioni delle Autorità straniere o sovranazionali conseguenti alla dichiarazione di emergenza internazionale di salute pubblica dell'Organizzazione mondiale della sanità del 30 gennaio 2020.

Successivamente, il numero 18 dell'allegato 1, in combinato disposto con l'art. 1, co. 3, del **D.L. 83/2020** (L. 124/2020), aveva prorogato al **15 ottobre 2020** (nuovo termine dello stato di emergenza [deliberato](#) dal Consiglio dei Ministri il 29 luglio 2020) l'efficacia di quanto previsto dall'art. 101, co. 6-ter, citato.

Ancora dopo, l'art. 1, co. 3, lett. a), del **D.L. 125/2020** (L. 159/2020) aveva prorogato l'efficacia dello stesso fino al **31 dicembre 2020 (e non fino al 31 gennaio 2021)**, nuovo termine dello stato di emergenza dichiarato con [delibera del Consiglio dei ministri 7 ottobre 2020](#)).

Da ultimo, il numero 14 dell'allegato 1, in combinato disposto con l'art. 19, del **D.L. 183/2020** (L. 21/2021) aveva ulteriormente prorogato l'efficacia del citato art. 101, co. 6-ter, fino al **30 aprile 2021** (ulteriore nuovo termine dello stato di emergenza dichiarato con [delibera del Consiglio dei ministri 13 gennaio 2021](#)).

La **L. 240/2010** ha confermato, anticipandone la decorrenza, la scelta, già fatta dalla L. 230/2005, di **messa ad esaurimento dei ricercatori a tempo indeterminato**, individuando, invece, **due tipologie di contratti di ricerca a tempo determinato**.

In particolare, l'art. 24, co. 1, della L. 240/2010 ha disposto che, nell'ambito delle risorse disponibili per la programmazione, al fine di svolgere **attività di**

**ricerca, di didattica, di didattica integrativa e di servizio agli studenti**, le università possono stipulare contratti di lavoro subordinato a tempo determinato.

Il co. 3 – come modificato, da ultimo, dall’art. 1, co. 338, lett. *b*), della L. 232/2016 (L. di bilancio 2017) – ha previsto che la prima tipologia (lett. *a*)) consiste in contratti di durata triennale, **prorogabili per due anni**, per una sola volta, **previa positiva valutazione** delle attività didattiche e di ricerca svolte (**RtD di tipo A**). La seconda tipologia (lett. *b*)) consiste in contratti triennali – originariamente non rinnovabili, ma divenuti definitivamente tali proprio a seguito dell’intervento disposto dalla L. di bilancio 2017 –, riservati a candidati che hanno usufruito dei contratti di cui alla lett. *a*), o che hanno conseguito l’abilitazione scientifica nazionale (ASN), o che sono in possesso del titolo di specializzazione medica, ovvero che, per almeno tre anni anche non consecutivi, hanno usufruito di assegni di ricerca o di borse post-dottorato, oppure di contratti, assegni o borse analoghi in università straniere (nonché, ai sensi dell’art. 29, co. 5, della medesima L. 240/2010, a candidati che hanno usufruito per almeno 3 anni di contratti a tempo determinato stipulati in base all’art. 1, co. 14, della L. 230/2005) (**RtD di tipo B**).

Il co. 5 prevede che **nel terzo anno** della seconda tipologia di contratto l’università, nell’ambito delle risorse disponibili per la programmazione, **valuta il titolare del contratto che abbia conseguito l’ASN**, ai fini della chiamata nel ruolo di professore associato. Se la valutazione ha esito positivo, il titolare del contratto, alla scadenza dello stesso, è inquadrato come **professore di seconda fascia (associato)**. In base al co. 5-*bis* – introdotto dall’art. 19, co. 1, lett. *f*), del **D.L. 76/2020** (L. 120/2020) – **è possibile anticipare già a dopo il primo anno** di contratto il passaggio in questione, qualora l’università abbia le necessarie risorse nella propria programmazione e nei limiti delle risorse assunzionali disponibili per l’inquadramento nella qualifica di professore associato. Resta fermo il previo esito positivo della valutazione che, in tal caso, comprende anche lo svolgimento di una prova didattica nell’ambito del settore scientifico-disciplinare di appartenenza del titolare del contratto.

Con riferimento al passaggio dei ricercatori a tempo determinato di tipo B al ruolo dei professori associati, il [DM 344/2011](#) ha precisato che, ai fini della **valutazione dell’attività di ricerca scientifica**, le università disciplinano la stessa avendo riguardo ai seguenti aspetti: *a*) organizzazione, direzione e coordinamento di gruppi di ricerca nazionali e internazionali, ovvero partecipazione agli stessi; *b*) conseguimento della titolarità di brevetti; *c*) partecipazione in qualità di relatore a congressi e convegni nazionali e internazionali; *d*) conseguimento di premi e riconoscimenti nazionali e internazionali per attività di ricerca.

**10\_Articolo 102, comma 6, D.L. 18/2020**  
*(Modalità di svolgimento delle prove compensative per il riconoscimento di qualifiche professionali sanitarie)*

La proroga in esame - dal 30 aprile 2021 al **31 dicembre 2021** (31 luglio 2021 nel **testo originario** del presente decreto, così modificato in sede referente) - concerne una **norma transitoria sulle modalità di svolgimento delle prove compensative, per i casi in cui, per i cittadini degli Stati membri dell'Unione europea, il riconoscimento del possesso di una qualifica professionale** (conseguita in altri Paesi dell'Unione), nell'ambito delle **professioni sanitarie infermieristiche, ostetrica, riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione**, richieda lo svolgimento di tale prova<sup>105</sup>.

La norma transitoria è posta dall'**articolo 102, comma 6**, del [D.L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla L. 24 aprile 2020, n. 27](#).

Il citato **comma 6** prevede che, nel periodo temporale summenzionato, la prova in oggetto possa essere effettuata con modalità a distanza, con svolgimento della prova pratica secondo la modalità di cui al punto 2 della [circolare del Ministero della salute e del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca scientifica del 30 settembre 2016, prot. 46319](#) (circolare concernente le prove finali dei corsi di laurea afferenti alle classi di laurea delle professioni sanitarie). Tale modalità consiste nello svolgimento di una prova con domande a risposta chiusa e a risposta aperta su casi clinici o situazioni paradigmatiche della pratica professionale; la suddetta modalità è alternativa a quella definita dal precedente punto 1 della circolare, che prevede lo svolgimento di una simulazione pratica<sup>106</sup>.

---

<sup>105</sup> Cfr. la disciplina di cui al [D.Lgs. 9 novembre 2007, n. 206](#), "Attuazione della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, nonché della direttiva 2006/100/CE che adegua determinate direttive sulla libera circolazione delle persone a seguito dell'adesione di Bulgaria e Romania".

<sup>106</sup> Entrambe le modalità, secondo la suddetta circolare, possono essere integrate con un colloquio, ove la Commissione, in accordo con gli ordini professionali o le associazioni di categoria, lo ritenga necessario.

**11\_Articolo 122, comma 4, D.L. 18/2020**  
***Durata dell'incarico del Commissario straordinario per l'attuazione  
e il coordinamento delle misure di contenimento e contrasto  
dell'emergenza epidemiologica COVID-19)***

Tra i termini di cui l'allegato 2 del decreto-legge n. 52 del 2021 in esame dispone la posticipazione (al 31 luglio 2021: per una precedente proroga cfr. il decreto-legge n. 183 del 2020), figura quello riferito all'operato del **Commissario straordinario** preposto al rafforzamento della risposta sanitaria all'emergenza da Covid-19.

Questo Commissario è stato istituito dall'articolo 122 del decreto-legge n. 2020, il quale ha previsto (al comma 4) che esso operi "fino alla scadenza del predetto stato di emergenza e delle relative eventuali proroghe".

L'attivazione ed esercizio dei poteri e facoltà del Commissario ha dunque una proiezione temporale determinata, nella norma istitutiva, *per relationem*, con riferimento alla durata dello stato emergenziale.

Il **Commissario straordinario** preposto al rafforzamento della risposta sanitaria all'emergenza da Covid-19 è stato istituito dall'**articolo 122 del decreto-legge n. 18 del 2020**, il quale ha previsto (al comma 4) che esso operi fino alla scadenza dello stato di emergenza.

L'attivazione ed esercizio dei poteri e facoltà del Commissario ha dunque una proiezione temporale determinata *per relationem*, con riferimento alla durata dello stato emergenziale (si ricorda che la delibera del Consiglio dei ministri del 13 gennaio 2021 ha differito lo stato di emergenza al 30 aprile 2021).

L'articolo 122 del decreto-legge n. 18 del 2020 ha previsto che con decreto del Presidente del Consiglio fosse nominato il Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure di contenimento e contrasto dell'emergenza epidemiologica in atto.

Le sue competenze sono ritagliate nel modo che segue:

- ✓ organizzare, acquisire e produrre ogni genere di **beni strumentali** utili a contenere l'emergenza, nonché programmare e organizzare ogni attività connessa. Rientrano tra tali compiti: il reperimento delle risorse umane e strumentali necessarie; l'individuazione dei fabbisogni; l'acquisizione e distribuzione di farmaci, apparecchiature, dispositivi medici e di protezione individuale. Nell'esercizio di queste attività il Commissario può avvalersi di soggetti attuatori e di società in *house* nonché delle centrali di acquisto. Per i contratti di acquisto di beni strumentali o comunque la stipulazione di atti negoziali volti a fronteggiare l'emergenza epidemiologica, è prevista la **esenzione dal controllo della Corte dei Conti** (sono benintesi fatti salvi gli obblighi di rendicontazione) nonché dalla disciplina del controllo di regolarità amministrativa e contabile, interno alla Presidenza del Consiglio;
- ✓ provvedere (raccordandosi con le regioni e le aziende sanitarie) al potenziamento della **capienza delle strutture ospedaliere** (anche mediante

l'allocazione delle dotazioni infrastrutturali), con particolare riferimento ai reparti di terapia intensiva e sub-intensiva;

- ✓ disporre la **requisizione** e circa la gestione di beni mobili, mobili registrati e immobili (anche tramite il Capo del Dipartimento per la protezione civile o se necessario ai prefetti territorialmente competenti);
- ✓ adottare ogni intervento utile per preservare e potenziare le **filieri produttive** dei beni necessari per il contrasto e il contenimento dell'emergenza (v. anche l'articolo 5 del decreto-legge n. 18 del 2020);
- ✓ provvedere alla costruzione di nuovi **stabilimenti** - o alla riconversione di quelli esistenti tramite il commissariamento di rami d'azienda - per la produzione dei beni necessari per il contenimento, anche organizzando la **raccolta di fondi** occorrenti e definendo le modalità di acquisizione e di utilizzazione dei fondi privati destinati all'emergenza (v. al riguardo l'articolo 99 del decreto-legge n. 18), organizzandone la raccolta e controllandone l'impiego;
- ✓ organizzare e svolgere le attività propedeutiche alla concessione degli **aiuti** per far fronte all'emergenza sanitaria, da parte delle **autorità** competenti **nazionali** ed **europee**, nonché tutte le operazioni di controllo e di monitoraggio dell'attuazione delle misure;
- ✓ provvedere alla gestione coordinata del Fondo di solidarietà dell'Unione europea (FSUE, di cui al regolamento (CE) 2012/2002) e delle risorse del Fondo di sviluppo e coesione destinato all'emergenza.

Circa la competenza sopra ricordata in materia di requisizioni, invero la disposizione deve essere coordinata con quanto previsto dall'articolo 6 del medesimo decreto-legge n. 18, il quale attribuisce la medesima competenza al Capo del Dipartimento della protezione civile, entro un 'corpo' di disposizioni che disciplinano sia il procedimento sia le garanzie. Inoltre il Commissario può avvalersi dei prefetti, ove disponga la requisizione 'in proprio' e senza tramiti.

Successive disposizioni hanno ampliato lo spettro delle attribuzioni del Commissario.

L'articolo 20 del decreto-legge n. 137 del 2020 ha previsto l'istituzione del **servizio nazionale di risposta telefonica per la sorveglianza nazionale**; ed ha previsto che il Ministro per la salute possa delegare la disciplina dell'organizzazione e del funzionamento del servizio al Commissario straordinario. Tale delega è stata conferita al Commissario, con decreto ministeriale del 30 ottobre 2020.

La legge n. 178 del 2020 (legge di bilancio 2021) ha previsto (articolo 1, commi 457-465) la istituzione di un **piano strategico nazionale dei vaccini**, appositamente disponendo circa: i poteri del Commissario sostitutivi in caso di inadempimenti o ritardi di regioni e province autonome nell'attuazione del piano; la redazione da parte del Commissario di un elenco dei medici, infermieri e assistenti sanitari disponibili a partecipare all'attuazione del piano (nell'ambito di una somministrazione di lavoro a termine), indi la individuazione mediante procedura pubblica di una o più agenzie di somministrazione di lavoro, ai fini della stipulazione da parte di queste ultime di contratti a tempo determinato con i

soggetti iscritti nell'elenco; l'individuazione delle strutture dove procedere alla somministrazione dei vaccini.

Nello svolgimento delle sue funzioni, ancora prevede l'articolo 122 del decreto-legge n. 18 del 2020, il Commissario "collabora con le **regioni**" - alle quali spetta la competenza normativa in materia di sanità secondo l'articolo 117 della Costituzione.

E nell'ambito di quelle funzioni il Commissario può adottare - "anche su richiesta delle regioni" - in via **d'urgenza** "i **provvedimenti necessari a fronteggiare ogni situazione eccezionale**".

Tali provvedimenti sono immediatamente comunicati alla **Conferenza Stato-regioni** e alle singole regioni su cui il provvedimento incida, le quali possono chiederne il **riesame**.

I provvedimenti del Commissario *non* hanno portata normativa - senza così incidenza sulla ripartizione di competenza normativa profilata dall'articolo 117 della Costituzione (che la attribuisce alle regioni, per quanto concerne la organizzazione dei servizi sanitari), trovando piuttosto copertura sotto l'articolo 120 della Costituzione, là dove questo menziona un potere statale d'intervento sostitutivo per il caso di pericolo grave per l'incolumità pubblica.

I provvedimenti possono essere adottati "**in deroga a ogni disposizione vigente**, nel rispetto della Costituzione, dei principi generali dell'ordinamento giuridico e delle norme dell'Unione europea". Può valere ricordare, per inciso, come numerose disposizioni del Codice dei contratti pubblici recepiscano norme europee, siano pertanto da ascrivere agli obblighi derivanti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea (cfr. ad es. la sentenza della Corte Costituzionale n. 166 del 2019).

Le misure adottate dal Commissario devono essere in ogni caso "adeguatamente **proporzionate**" alle finalità perseguite.

Sono previsioni configuranti un generale potere derogatorio in capo al Commissario.

Per questo riguardo, la giurisprudenza costituzionale sin dai suoi esordi (già con la sentenza 8 del 1956: lì si trattava del potere prefettizio d'ordinanza, previsto dall'articolo 2 del Testo unico di pubblica sicurezza) ebbe modo di rilevare come il diritto emergenziale e i poteri che esso imputa a Governo ed amministrazione non si pongano *extra ordinem* bensì debbano presentare alcuni connotati (come efficacia limitata nel tempo, calibrata sui dettami della necessità ed urgenza; adeguata motivazione; efficace pubblicazione ove non siano provvedimenti individuali; conformità ai principi generali dell'ordinamento giuridico). Rimane fermo - può aggiungersi, ancora sulla scorta della giurisprudenza costituzionale - che qualsivoglia conferimento di poteri amministrativi debba rispettare un principio di legalità sostanziale, talché i poteri conferiti non è sufficiente siano finalizzati alla tutela di un bene o valore, debbono essere altresì determinati nel contenuto e nelle modalità, sì da mantenere costantemente una pur elastica copertura legislativa dell'azione amministrativa (evitando di risultare - come rilevava la sentenza della Corte costituzionale n. 127 del 1995 - "non adeguatamente circoscritti nell'oggetto, tali da derogare a settori di normazione primaria richiamati in termini assolutamente

generici, e a leggi fondamentali per la salvaguardia dell'autonomia regionale, senza prevedere, inoltre, l'intesa per la programmazione generale degli interventi").

Infine, l'articolo 122 del decreto-legge n. 18 del 2020 ha disposto la **gratuità** dell'incarico di Commissario (salvo eventuali rimborsi spese) e la sua **compatibilità** con altri incarichi pubblici o privati.

Egli si avvale delle componenti e delle **strutture operative** del Servizio nazionale della Protezione civile, nonché del Comitato tecnico scientifico costituito presso il medesimo Dipartimento.

Può avvalersi altresì di qualificati **esperti** in materie sanitarie e giuridiche, "nel numero da lui definito".

Sull'attività del Commissario è il Presidente del Consiglio (o un Ministro da lui delegato) a **riferire in Parlamento**.

Con d.P.C.m. 18 marzo 2020 Commissario fu nominato il dottor Domenico Arcuri.

Successivamente, con d.P.C.m. 1° marzo 2021 è stato nominato il generale Francesco Paolo Figliuolo.

Risultano emesse (al momento di pubblicazione del presente fascicolo) complessivamente quaranta ordinanze.

Tra le prime ordinanze emesse, possono rammentarsi la n. 11 del 26 aprile 2020 sui prezzi massimi di vendita al consumo delle mascherine facciali, ossia l'ordinanza che è intervenuta a calmierare i prezzi di vendita al pubblico delle mascherine facciali ad uso medico (stabilendo che il prezzo finale di vendita al consumo delle mascherine di tipo I, II e IIR, non possa essere superiore a 0,50 euro cadauna, al netto dell'Iva)<sup>107</sup>; la n. 10 del 16 aprile 2020 sulla stipula del contratto di concessione gratuita della licenza d'uso sul software di *contact tracing* e di appalto di servizio gratuito; la n. 4 del 23 marzo 2020 su agevolazioni alle imprese. Una più recente ordinanza n. 34 del 19 dicembre 2020 ha per oggetto il servizio di supporto telefonico sblocco Immuni. L'ordinanza n. 1 del 2021 concerne l'utilizzo del deposito militare dell'Aeroporto di Pratica di Mare, ai fini della conservazione e della distribuzione dei vaccini. L'ordinanza n. 2 del 9 febbraio 2021 ha per oggetto il supporto mediante piattaforma informativa all'attuazione del Piano strategico dei vaccini (di cui all'articolo 3 del decreto-legge n. 2 del 2021).

Intervenuto il 1° marzo 2021 l'avvicendamento alla carica di Commissario, si sono avute l'ordinanza n. 1 dell'11 marzo 2021, recante organizzazione della struttura di supporto del nuovo Commissario, e l'ordinanza n. 2 del 15 marzo 2021, con la quale si dispone che, in attuazione del piano strategico nazionale dei vaccini, dosi di vaccino eventualmente residue a fine giornata e non conservabili siano somministrate

<sup>107</sup> Circa le mascherine facciali di tipo chirurgico quali beni essenziali per fronteggiare l'emergenza, vale ricordare come una novella introdotta (dall'articolo 1-bis del decreto-legge n. 33 del 2020) nell'articolo 122 (quale suo comma 1-bis) del decreto-legge n. 18 del 2020, ha previsto che il Commissario possa stipulare appositi protocolli con le associazioni di categoria delle imprese distributrici. Questo, al fine di disciplinare i prezzi massimi di vendita al dettaglio e i rapporti economici onde assicurare l'effettiva fornitura e distribuzione dei beni. Rientrano in tale ambito di azione le misure atte a ristorare gli aderenti ai protocolli dell'eventuale differenza rispetto ai prezzi di acquisto. Rimane ferma la facoltà di cessione diretta, da parte del Commissario, ad un prezzo non superiore a quello di acquisto.

in via eccezionale alle persone a disposizione (secondo l'ordine di priorità individuato dal piano). Tra le attività del Commissario infatti, si è ricordato, rientra l'attuazione del piano vaccinale (con l'obiettivo di raggiungere a regime il numero di 500 mila somministrazioni al giorno su base nazionale, vaccinando almeno l'80% della popolazione entro il mese di settembre 2021). L'ordinanza n. 3 del 29 marzo 2021 dispone che ciascuna Regione o Provincia autonoma proceda alla vaccinazione (in attuazione del Piano strategico nazionale dei vaccini) non solo della popolazione residente ma anche di quella domiciliata per motivi che importino presenza continuativa in quel territorio; l'ordinanza n. 4 del 30 marzo 2021 nomina la società Poste italiane soggetto attuatore, ai fini del servizio di prenotazione, registrazione e certificazione mediante la piattaforma informativa nazionale (prevista dall'articolo 3 del decreto-legge n. 2 del 2021) strumentale per l'attuazione del piano strategico di vaccinazione; l'ordinanza n. 5 del 2 aprile 2021 nomina la Protezione civile della regione Calabria soggetto attuatore per l'implementazione del piano vaccinale; l'ordinanza n. 6 del 9 aprile 2021 dispone circa l'ordine di priorità (in primo luogo persone d'età superiore a ottant'anni; persone con elevate fragilità e, ove previsto dalle raccomandazioni rese dal Ministero della salute, familiari conviventi, *caregivers*, genitori/tutori/affidatari; persone d'età ricompresa tra settanta e settantanove anni).

Inoltre risultano, dalla sua istituzione ad oggi, emessi dal Commissario alcuni bandi di gara, tra cui alcuni relativi a: la messa in opera di padiglioni temporanei destinati alla somministrazione dei vaccini anti-Covid 19 (procedura che tuttavia è stata poi annullata, non decreto del nuovo Commissario in data 23 marzo 2021); il reperimento di personale aggiuntivo somministratore dei vaccini, entro il piano nazionale vaccinale anti-Covid; per materiale utile per la campagna di vaccinazione (come sodio cloruro per la diluizione del vaccino, aghi, siringhe); per la fornitura di attrezzature per le terapie intensive e semi-intensive, di ambulanze e di auto mediche destinate all'emergenza. Innanzi, il 2 ottobre 2020 vi è stata l'indizione di una "Procedura aperta di massima urgenza in 21 lotti per la conclusione di Accordi Quadro con più operatori economici ai sensi dell'articolo 33 della Direttiva 2014/24/UE per l'affidamento di lavori, servizi di ingegneria ed architettura e altri servizi tecnici, al fine dell'attuazione dei piani di riorganizzazione della rete ospedaliera nazionale di cui all'articolo 1 del D.L. n. 34/2020, convertito in Legge dall'articolo 1 della L. n. 77/2020" (altri bandi precedenti sono stati: "Richiesta di Offerta per Test molecolari SARSCoV-2"; "Gara in procedura semplificata e di massima urgenza per l'acquisizione di kit, reagenti e consumabili per l'effettuazione di 150.000 test sierologici finalizzati ad un'indagine campione sulla diffusione dell'infezione da SARS-CoV-2"; "Avviso di indizione di gara in procedura semplificata e di massima urgenza per l'acquisizione e la distribuzione di 2.000.000 kit rapidi qualitativi per l'effettuazione di test sierologici sull'intero territorio nazionale prioritariamente destinati agli operatori scolastici"; "Avviso di indizione di gara in procedura aperta semplificata e di massima urgenza per l'acquisizione e la distribuzione di banchi scolastici e sedute attrezzate sull'intero territorio nazionale"; "Avviso di indagine di mercato per l'acquisizione di manifestazione di interesse da parte di operatori economici a partecipare a procedure negoziate per la conclusione di uno o più contratti aventi ad oggetto la fornitura di attrezzature per le terapie intensive e semi-intensive, dispositivi e servizi connessi, destinati all'emergenza sanitaria Covid-19"; "Avviso di indagine di consultazione preliminare di mercato per l'acquisizione di relazioni e altra documentazione tecnica e di

manifestazione di interesse da parte di operatori economici a partecipare a una procedura negoziata avente ad oggetto l'acquisizione della disponibilità temporanea di quattro strutture movimentabili da adibire a terapia intensiva").

Altre ordinanze commissariali hanno avuto ad oggetto la nomina dei soggetti attuatori dei piani di riorganizzazione della rete ospedaliera delle singole Regioni.

Si ricorda che l'articolo 40 del decreto-legge n. 41 del 2021 ha autorizzato la **spesa per l'anno 2021 di 1.238.648.000 euro**, per gli interventi di competenza del Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure di contenimento e contrasto dell'emergenza epidemiologica (istituito dall'articolo 122 del decreto-legge n. 18 del 2020).

Tali risorse, da trasferire sull'apposita contabilità speciale intestata al Commissario, si ripartiscono nel modo che segue:

- ✓ **388.648.000 euro** per specifiche iniziative volte a consolidare il **piano strategico nazionale dei vaccini** per la prevenzione delle infezioni da SARS-CoV-2, inteso a garantire il massimo livello di copertura vaccinale sul territorio nazionale (piano adottato dal Ministro della salute, ai sensi dell'articolo 1, comma 457 della legge n. 178 del 2020). Rientrano in tali iniziative - esplicita la disposizione qui in commento - le attività relative allo stoccaggio e alla somministrazione dei vaccini, le attività di logistica funzionali alla consegna dei vaccini, l'acquisto di beni consumabili necessari per la somministrazione dei vaccini, il supporto informativo e le campagne di informazione e sensibilizzazione;
- ✓ **850.000.000 euro** sono attribuiti, prevede la disposizione, "su richiesta del medesimo Commissario per le effettive e motivate esigenze di spesa connesse all'emergenza pandemica", di cui 20 milioni destinati al funzionamento della struttura di supporto del medesimo Commissario.

Il comma 2 prescrive che il Commissario straordinario rendiconti periodicamente alla Presidenza del Consiglio dei ministri ed al Ministero dell'economia e delle finanze circa l'effettivo utilizzo delle somme di cui al comma 1.

Il comma 3 destina un incremento di 700 milioni per l'anno 2021 al Fondo per le emergenze nazionali (istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri-Dipartimento della protezione civile, ai sensi dell'articolo 44 del decreto legislativo n. 1 del 2018, recante il Codice della protezione civile).

Di tali aggiuntive risorse, 19 milioni sono da indirizzare - espressamente prevede la disposizione - "al ripristino della capacità di risposta del Servizio nazionale della Protezione Civile". Il Fondo emergenze nazionali istituito presso la Presidenza del Consiglio è allocato sul capitolo 7441 del bilancio del Ministero dell'economia e finanza. Nel bilancio 2021-2023, quel capitolo reca stanziamenti (di competenza e cassa) pari a 940 milioni per il 2021, a 340 milioni per ciascuna degli anni 2022 e 2023.

**12\_Articolo 1, comma 4-bis, del D.L. 22/2020**  
***(Gruppo di lavoro operativo per l'inclusione  
a livello di istituzione scolastica)***

Il **numero 12** dell'allegato 2 – in combinato disposto con l'art. 11 – proroga ulteriormente (dal 31 aprile 2021) **fino al 31 luglio 2021** l'efficacia delle disposizioni recate dall'art. 1, co. 4-*bis*, del D.L. 22/2020 (L. 41/2020), volte a garantire l'operatività del **gruppo di lavoro operativo per l'inclusione** a livello di istituzione scolastica.

In argomento, si ricorda, preliminarmente, che, ai sensi dell'**art. 15**, co. 10, della **L. 104/1992**, al fine della definizione dei Piani educativi individualizzati (PEI) e della verifica del processo di inclusione, compresa la proposta di quantificazione di ore di sostegno e delle altre misure di sostegno, tenuto conto del profilo di funzionamento, **presso ogni istituzione scolastica** sono costituiti i **Gruppi di lavoro operativo per l'inclusione dei singoli alunni o studenti** con accertata condizione di disabilità. Ogni Gruppo di lavoro operativo è composto dal team dei docenti contitolari o dal consiglio di classe, con la partecipazione dei genitori dell'alunno o dello studente, o di chi esercita la responsabilità genitoriale, delle figure professionali specifiche, interne ed esterne all'istituzione scolastica che interagiscono con la classe e con l'alunno o lo studente, nonché con il necessario supporto dell'unità di valutazione multidisciplinare.

In base al co. 11, all'interno del Gruppo di lavoro operativo è assicurata la partecipazione attiva degli studenti con accertata condizione di disabilità in età evolutiva ai fini dell'inclusione scolastica nel rispetto del principio di autodeterminazione.

Al riguardo, l'art. 1, co. 4-*bis*, del **D.L. 22/2020** (L. 41/2020) aveva previsto la possibilità di effettuare in **videoconferenza** le sedute del Gruppo di lavoro operativo per l'inclusione, fino al perdurare dello [stato di emergenza deliberato dal Consiglio dei ministri in data 31 gennaio 2020](#) (ossia, fino al **31 luglio 2020**).

Tale possibilità era poi stata prorogata fino al **15 ottobre 2020** (nuovo termine dello stato di emergenza dichiarato con [delibera del Consiglio dei Ministri del 29 luglio 2020](#)), dal numero 21 dell'allegato 1, in combinato disposto con l'art. 1, co. 3, del **D.L. 83/2020** (L. 124/2020).

Ancora dopo, l'art. 1, co. 3, lett. *a*), del **D.L. 125/2020** (L. 159/2020) aveva prorogato l'efficacia delle stesse disposizioni fino al **31 dicembre 2020 (e non fino al 31 gennaio 2021)**, nuovo termine dello stato di emergenza dichiarato con [delibera del Consiglio dei ministri 7 ottobre 2020](#)).

Da ultimo, il numero 17 dell'allegato 1, in combinato disposto con l'art. 19, del **D.L. 183/2020** (L. 21/2021) aveva ulteriormente prorogato l'efficacia del citato art. 1, co. 4-*bis*, fino al **30 aprile 2021** (ulteriore nuovo termine dello stato di emergenza dichiarato con [delibera del Consiglio dei ministri 13 gennaio 2021](#)).

**13\_Articolo 3, comma 1, D.L. 22/2020**  
*(Misure urgenti per la tempestiva adozione dei provvedimenti del  
Ministero dell'istruzione)*

Il **numero 13** dell'Allegato 2 - in combinato disposto con l'art. 11 - proroga (dal 30 aprile 2021) **fino al 31 luglio 2021**, l'efficacia delle disposizioni che prevedono un **termine ridotto di sette giorni** (derogatorio rispetto a quello ordinario di venti giorni) per l'espressione dei **pareri** da parte del **Consiglio superiore della pubblica istruzione (CSPI)**.

In dettaglio, il citato numero 13 del Allegato 2 menziona l'**articolo 3, comma 1, del [D.L. 22/2020](#)** (L. 41/2020) secondo cui, a decorrere dal giorno successivo alla data di entrata in vigore del medesimo D.L. 22/2020 (quindi dal 9 aprile 2020) e fino al perdurare della vigenza dello stato di emergenza - inizialmente disposto con la [delibera del Consiglio dei ministri 31 gennaio 2020](#) per la durata di 6 mesi, fino al 31 luglio 2020 e da ultimo prorogato con [delibera del Consiglio dei ministri 21 aprile 2021](#) sino al 31 luglio 2021 - il **CSPI** rende il suo **parere** entro **sette giorni dalla richiesta**. Decorso tale termine si può prescindere dal parere.

Detta disciplina costituisce una **deroga alla vigente legislazione**, secondo la quale i **pareri** del CSPI, disciplinati dall'art. 3, co. 5, del [d.lgs. 233/1999](#) come modificato dall'art. 3, co. 2-ter, del D.L. 22/2020, sono resi nel **termine ordinario** di **venti** giorni dalla richiesta, salvo che per motivi di particolare **urgenza** il Ministro assegni un termine diverso, che non può comunque essere inferiore a **dieci** giorni. Decorso il termine di venti giorni o quello inferiore assegnato dal Ministro, si può prescindere dal parere.

Si segnala peraltro che il **decreto legge n.73 del 2021, all'art.58, comma 2, lett. d)**, in corso di conversione presso la Camera dei deputati (AC 3132), ha ulteriormente **esteso sino al 31 agosto la richiamata disciplina derogatoria**.

Si rammenta in proposito che con il [D.L. 83/2020](#) (L. 124/2020) era stata già disposta una **prima proroga**, dal 31 luglio 2020 al 15 ottobre 2020, della disposizione in commento, consentendo così di prolungare l'applicazione del **termine ridotto di sette giorni per l'espressione dei pareri del CSPI**. Ciò, in corrispondenza del nuovo termine dello stato di emergenza dichiarato con [delibera del Consiglio dei Ministri del 29 luglio 2020](#), fissato appunto al 15 ottobre 2020.

Il [D.L. 125/2020](#) (L. 159/2020) ha poi disposto una **seconda proroga** della deroga alla disciplina recata dal citato art. 3, co. 5, del d.lgs. 233/1999, **riferendola al 31 dicembre 2020** e non al 31 gennaio 2021, nuovo termine dello

stato di emergenza, dichiarato con [delibera del Consiglio dei ministri del 7 ottobre 2020](#).

Una terza proroga era stata indi disposta ai sensi dell'art.19, comma 1, del [D.L. 183/2020](#) fino alla data di cessazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19 e comunque non oltre il 30 aprile 2021.

La disposizione in esame reca dunque una quarta proroga, fissando il termine di applicazione della disciplina derogatoria **al 31 luglio 2021**.

Si segnala che l'attuale CSPI è stato costituito con [D.M. 31 dicembre 2015](#) e dura in carica **cinque anni**. Il 30 dicembre 2020 - scaduto dunque il quinquennio - il CSPI ha approvato un [Documento di fine mandato](#) recante anche considerazioni sullo stato attuale del sistema scolastico.

Le elezioni per il rinnovo, indette per il 13 aprile con Ordinanza n.173 del 9 dicembre 2020, sono state sospese in considerazione dell'evolversi della situazione epidemiologica (si veda la [nota del direttore generale per gli ordinamenti scolastici, la valutazione e l'internazionalizzazione del sistema nazionale di istruzione](#) contenente chiarimenti sulle elezioni n.4086 del 25 febbraio 2021).

**14\_Articolo 6, comma 4, D.L. 22/2020**  
***(Misure urgenti per lo svolgimento degli esami di Stato di  
abilitazione all'esercizio delle professioni e dei tirocini  
professionalizzanti e curricolari)***

L'articolo **11 del decreto-legge in esame** proroga fino al **31 luglio 2021** le disposizioni legislative di cui all'**allegato 2** del medesimo decreto-legge, tra cui, al **n. 14**, l'articolo 6, comma 4, del decreto-legge n. 22 del 2020.

In dettaglio, il comma 4 dell'articolo 6 del decreto-legge n. 22 del 2020 (conv. L. n. 41 del 2020) con riguardo alle professioni diverse da quelle indicate dai commi 1 e 3 del medesimo articolo 6, prevede che ai fini del conseguimento dei requisiti necessari alla partecipazione agli esami di Stato di abilitazione, per le sole sessioni di esame nelle quali abbia rilievo il periodo ricompreso tra il 9 marzo 2020 e il termine dello stato di emergenza (originariamente fissato per il 31 luglio 2020 e successivamente prorogato, prima fino al 15 ottobre e poi fino al 30 aprile e infine con il decreto in esame prorogato fino al 31 luglio 2021), le amministrazioni competenti all'organizzazione degli esami di Stato possono non tener conto di tale periodo, in deroga alle disposizioni vigenti, al fine di consentire, tra l'altro, il riconoscimento degli anzidetti requisiti e l'ammissione dei candidati che abbiano conseguito la laurea nella sessione di cui all'articolo 101, comma 1, primo periodo, del decreto-legge 17 marzo 2020, n.18.

L'articolo 6 del D.L. n. 22 introduce misure urgenti per lo svolgimento degli esami di Stato di abilitazione all'esercizio delle professioni e dei tirocini professionalizzanti e curricolari. I commi 1 e 3 dell'articolo 6 riguardano specificatamente: le professioni di dottore agronomo e dottore forestale, agrotecnico, architetto, assistente sociale, attuario, biologo, chimico, geologo, geometra, ingegnere, perito agrario, perito industriale, psicologo (la disposizione in esame richiama le professioni regolamentate ai sensi del [decreto del Presidente della Repubblica 5 giugno 2001, n. 328](#)); le professioni di odontoiatra, farmacista, veterinario, tecnologo alimentare, dottore commercialista ed esperto contabile; la professione di revisione legale e infine la **professione forense**.

Il primo periodo del comma 1 dell'articolo 101 del D.L. n. 18 prevede, in deroga alle disposizioni dei regolamenti di ateneo, la **proroga al 15 giugno 2020** dell'ultima sessione delle prove finali per il conseguimento del titolo di studio relative all'anno accademico 2018/2019.

**Con la proroga** in esame, la possibilità per le amministrazioni competenti (prevista dal summenzionato comma 4 dell'articolo 6 del decreto-legge n. 22) di ridurre i requisiti stabiliti per la partecipazione agli esami di Stato summenzionati trova applicazione con riguardo a tutte le

ipotesi in cui, nell'ambito del periodo ricompreso tra il 9 marzo 2020 e il **31 luglio 2021**, le sessioni di laurea si siano svolte in ritardo in ragione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19.

## 15\_Articolo 4, D.L. 23/2020

### *Proroga delle forme semplificate di sottoscrizione e comunicazione relative a contratti finanziari)*

L'articolo 11 del decreto legge in esame **proroga fino al 31 luglio 2021** le disposizioni legislative di cui all'**allegato 2 - n. 15 del medesimo decreto legge**, riferite all'articolo 4 del decreto legge n. 23 del 2020, che disciplina la sottoscrizione contratti e comunicazioni in modo semplificato.

L'**articolo 4** del decreto n. 23 del 2020 stabilisce una **disciplina applicabile** (originariamente fino al 31 luglio 2020 e successivamente, per intervenuta proroga, fino al 30 aprile 2021) alla **conclusione dei** contratti relativi a **operazioni e servizi bancari e finanziari** (disciplinati dall'articolo 117 del decreto legislativo n. 385 del 1993, Testo unico bancario - TUB), dei **contratti di credito** (125-*bis* del TUB), dei contratti relativi a **servizi di pagamento** (126-*quinquies* del TUB) e dei contratti relativi al **servizio di** trasferimento tra i conti di pagamento detenuti nella stessa valuta (126-*quinquiesdecies* del TUB), **ferme restando le previsioni** sulle tecniche di conclusione dei contratti mediante strumenti informativi o telematici, i contratti, conclusi con la clientela al dettaglio come definita dalle disposizioni della Banca d'Italia in materia di trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari.

Con riferimento ai tali **contratti**, i quali devono essere redatti, a pena di nullità, in forma scritta, l'articolo in esame stabilisce che, gli stessi **si intendono validamente conclusi se il cliente esprime il proprio consenso mediante il proprio indirizzo di posta elettronica non certificata o con altro strumento idoneo**, laddove risultino rispettate alcune **specifiche condizioni**.

In particolare, viene disposto che, durante lo stato di emergenza, risultino **soddisfatti i requisiti di validità ed efficacia probatoria dei documenti informatici** previsti dall'articolo 20, comma 1-*bis*, primo periodo, del decreto legislativo n. 82 del 2005 (Codice dell'amministrazione digitale), a condizione che tali documenti mediante i quali viene espresso il consenso siano:

- **accompagnati da copia di un documento di riconoscimento** in corso di validità del contraente;
- facciano **riferimento ad un contratto identificabile in modo certo**,
- siano **conservati insieme al contratto** medesimo con modalità tali da garantirne la sicurezza, l'integrità e l'immodificabilità.

Viene inoltre previsto che il **requisito della consegna di copia del contratto** sia soddisfatto mediante la **messa a disposizione del cliente di copia del testo del contratto su supporto durevole** e che l'intermediario consegni la copia cartacea del contratto al cliente alla prima occasione utile successiva al termine dello stato di emergenza.

La [direttiva 2011/83/UE](#) sui diritti dei consumatori definisce (articolo 2) il "**supporto durevole**" come ogni strumento che permetta al consumatore o al professionista di conservare le informazioni che gli sono personalmente indirizzate in modo da potervi accedere in futuro per un periodo di tempo adeguato alle finalità cui esse sono destinate e che permetta la riproduzione identica delle informazioni memorizzate.

Si prevede, infine, che il **medesimo strumento** impiegato per esprimere il consenso al contratto possa essere utilizzato dal cliente **per esercitare il diritto di recesso** previsto dalla legge.

**16\_Articolo 27-bis, comma 1, D.L. 23/2020**  
*(Disposizioni in materia di distribuzione dei farmaci agli assistiti)*

**Nel corso dell'esame in Commissione, l'articolo 11 del decreto legge in esame è stato modificato disponendo la proroga fino al 31 dicembre 2021** (attualmente fino al 31 luglio 2021) delle disposizioni legislative di cui all'**Allegato 2 - n. 16**, estendendo così a tale data **la possibilità per le farmacie convenzionate con il Servizio sanitario nazionale di dispensare i farmaci già erogati in regime di distribuzione diretta da parte delle strutture sanitarie pubbliche.**

In premessa, si ricorda che le disposizioni dell'articolo 27-bis del decreto legge n. 23 del 2020<sup>108</sup> sono state inizialmente prorogate (dal 31 luglio al 15 ottobre 2020) dall'art. 1, comma 3, del decreto legge n. 83 del 2020<sup>109</sup>. Successivamente, l'efficacia delle predette disposizioni è stata estesa al 31 dicembre 2020 dall'art. 1, comma 3, lett. a), del decreto legge n. 125 del 2020<sup>110</sup>. In ultimo, le disposizioni in commento sono state prorogate al 30 aprile 2021 dall'art. 19, comma 1, del decreto legge n. 183/2020<sup>111</sup>.

Per far fronte all'emergenza epidemiologica da COVID-19, l'**articolo 27-bis, comma 1**, del decreto legge n. 23 del 2020 (legge n. 40 del 2020), ha esteso alle **farmacie convenzionate** con il Servizio sanitario nazionale la possibilità di dispensare agli assistiti i farmaci distribuiti dalle strutture sanitarie (aziende ospedaliere e aziende sanitarie locali)<sup>112</sup>. Si ricorda che la distribuzione diretta è intesa come la dispensazione, per il tramite delle

<sup>108</sup> *Misure urgenti misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali* (cd. Decreto Credito e liquidità)

<sup>109</sup> *Misure urgenti connesse con la scadenza della dichiarazione di emergenza epidemiologica da COVID-19 deliberata il 31 gennaio 2020 e disciplina del rinnovo degli incarichi di direzione di organi del Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica*, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 124/2020.

<sup>110</sup> *Misure urgenti connesse con la proroga della dichiarazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19, per il differimento di consultazioni elettorali per l'anno 2020 e per la continuità operativa del sistema di allerta COVID, nonché per l'attuazione della direttiva (UE) 2020/739 del 3 giugno 2020, e disposizioni urgenti in materia di riscossione esattoriale*, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 159/2020.

<sup>111</sup> *Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi, di realizzazione di collegamenti digitali, di esecuzione della decisione (UE, EURATOM) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, nonché in materia di recesso del Regno Unito dall'Unione europea. Proroga del termine per la conclusione dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità "Il Forteto"*, convertito con modificazioni dalla legge n. 21/2021.

<sup>112</sup> La **distribuzione diretta** è intesa come la dispensazione, per il tramite delle strutture sanitarie, di medicinali ad assistiti. Questa distribuzione può avvenire anche attraverso specifici **accordi** con le farmacie territoriali, pubbliche e private (**distribuzione per conto**).

strutture sanitarie, di medicinali ad assistiti. Tale distribuzione può avvenire anche attraverso specifici accordi con le farmacie territoriali, pubbliche e private (distribuzione per conto).

**17\_Articolo 38, commi 1 e 6, D.L. 23/2020**  
*(Disposizioni urgenti in materia contrattuale per la medicina  
convenzionata)*

La proroga in esame - stabilita **fino al 31 luglio 2021** (rispetto al termine previgente del 30 aprile 2021) - concerne **una norma transitoria** relativa alla corresponsione di **incrementi del trattamento economico ai medici di medicina generale ed ai pediatri di libera scelta** - norma posta dal **comma 1 dell'articolo 38** del [D.L. 8 aprile 2020, n. 23, convertito, con modificazioni, dalla L. 5 giugno 2020, n. 40](#) -.

La proroga in esame fa letteralmente riferimento anche al **comma 6** dello stesso **articolo 38** - **comma** concernente gli specialisti ambulatoriali convenzionati -. *Si valuti se tale richiamo sia superfluo, considerata la portata normativa del comma*<sup>113</sup>.

Il suddetto **comma 1** prevede la corresponsione in via immediata - con i relativi arretrati - ai **medici di medicina generale** ed ai **pediatri di libera scelta** degli **incrementi** del trattamento economico contemplati dall'[Atto di indirizzo per il rinnovo dell'accordo collettivo nazionale della medicina convenzionata](#), approvato dal Comitato di Settore Regioni-Sanità in data 9 luglio 2019 ed integrato in data 29 agosto 2019.

Più in particolare, i suddetti incrementi - relativi sia alla quota capitaria (cioè, per assistito) sia alla quota oraria - per i medici di medicina generale ed i pediatri di libera scelta sono riconosciuti, in via transitoria, **nelle more della conclusione** dell'accordo collettivo nazionale per il 2016-2018 relativo alla medicina generale ed alla pediatria di libera scelta (**commi 1 e 2** del citato articolo 38); il riconoscimento concerne anche gli arretrati. Gli incrementi medesimi cessano qualora le trattative per il suddetto accordo non si concludano - secondo la formulazione del **comma 2** dello stesso **articolo 38** - entro sei mesi dalla fine dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19 (quest'ultimo è prorogato fino al 31 luglio 2021 dall'**articolo 10, comma 1**, del presente **D.L. n. 52**).

Le **relazioni illustrativa e tecnica** del disegno di legge di conversione del citato D.L. n. 23<sup>114</sup> rilevano che gli incrementi previsti dal suddetto Atto di indirizzo sono pari all'1,84% per il periodo 1° gennaio 2018-31 marzo 2018 e al 4,23% dal 1° aprile 2018.

Per i medici di medicina generale, ai sensi del **comma 2** del citato articolo 38, il nuovo accordo collettivo deve tener conto - in termini coerenti con la parte normativa prevista dal suddetto Atto di indirizzo -

---

<sup>113</sup> Cfr. *infra*.

<sup>114</sup> Cfr. l'[A.C. n. 2461](#).

anche dei compiti di cui al **comma 3** dello stesso **articolo 38**. Quest'ultimo **comma** reca il principio secondo cui i medici di medicina generale devono garantire la reperibilità a distanza per tutta la giornata, anche con l'ausilio del personale di studio, in modo da contenere il contatto diretto e conseguentemente limitare i rischi di contagio dei medici e del personale stesso.

Si ricorda che il **comma 6** del citato **articolo 38** prevede, per gli specialisti ambulatoriali convenzionati - medici e odontoiatri, veterinari ed altri professionisti sanitari (biologi, chimici, psicologi) ambulatoriali -, l'adeguamento in via immediata del trattamento economico relativo al 2018, in base al summenzionato Atto di indirizzo per il rinnovo dell'accordo collettivo nazionale della medicina convenzionata; la relazione tecnica del disegno di legge di conversione del citato D.L. n. 23<sup>115</sup> rileva che l'adeguamento consiste esclusivamente nella decorrenza anticipata - dal 1° aprile 2018, anziché dal 1° settembre 2018 - dell'incremento già riconosciuto, pari al 4,23%, dall'accordo collettivo nazionale sottoscritto il 25 giugno 2019 e oggetto dell'[intesa sancita in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome il 31 marzo 2020](#)<sup>116</sup>.

Si ricorda che il **comma 7** del citato **articolo 38** specifica che agli oneri derivanti dal **medesimo articolo** si provvede nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente.

---

<sup>115</sup> Cfr. l'[A.C. n. 2461](#).

<sup>116</sup> Quest'ultimo accordo è stato poi oggetto di modifiche **da parte dell'[ipotesi di accordo collettivo nazionale sottoscritta il 30 marzo 2021](#)**.

**18\_Articolo 40, commi 1, 3 e 5, D.L. 23/2020**  
*(Disposizioni urgenti in materia di sperimentazione dei medicinali  
 per l'emergenza epidemiologica da COVID-19)*

La proroga in esame - stabilita **fino al 31 luglio 2021** (rispetto al termine previgente del 30 aprile 2021) - concerne la disciplina transitoria - posta dall'**articolo 40**<sup>117</sup> del [D.L. 8 aprile 2020, n. 23, convertito, con modificazioni, dalla L. 5 giugno 2020, n. 40](#) - sulla **sperimentazione clinica dei farmaci**, con riferimento a pazienti affetti dal virus **COVID-19**, nonché sull'**uso compassionevole**<sup>118</sup> **dei farmaci in fase di sperimentazione** destinato ai medesimi pazienti.

Le misure temporanee in esame hanno la finalità di migliorare la capacità di coordinamento e di analisi delle evidenze scientifiche disponibili. Tali norme assorbono la disciplina già posta ai fini in oggetto dall'**articolo 17** del [D.L. 17 marzo 2020, n. 18 \(convertito, con modificazioni, dalla L. 24 aprile 2020, n. 27\)](#) - articolo abrogato, con decorrenza dal 9 aprile 2020, dal **comma 8** del presente **articolo 40** (il **comma 2** dell'**articolo 1** della citata L. di conversione n. 40 fa salvi gli effetti giuridici prodottisi prima dell'abrogazione) -.

Più in particolare, il **comma 1** dell'**articolo 40** prevede che, per la suddetta finalità, l'Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA) possa accedere a tutti i dati degli studi clinici sperimentali, degli studi osservazionali e dei programmi di uso terapeutico compassionevole, con riferimento a pazienti affetti dal virus COVID-19. Restano ferme le disposizioni vigenti in materia di sperimentazione clinica dei medicinali. Sia in tale **comma** sia in alcuni dei **commi successivi**, la disciplina presenta alcune modifiche e precisazioni terminologiche rispetto alla versione di cui al suddetto **articolo 17** abrogato. Esse, tra l'altro<sup>119</sup>: limitano l'ambito ai medicinali, espungendo il riferimento ai dispositivi medici; estendono le norme specifiche e transitorie in oggetto alla categoria degli studi osservazionali (si ricorda che tali studi - nell'ambito dei quali i farmaci sono prescritti secondo le indicazioni dell'autorizzazione all'immissione in commercio - non sono assoggettati alla disciplina generale in materia di sperimentazione

<sup>117</sup> Benché la norma di proroga richiami esclusivamente i **commi 1, 3 e 5** del citato **articolo 40**, gli altri **commi** del **medesimo articolo** sono implicitamente compresi, per connessione, nella **proroga in oggetto**.

<sup>118</sup> L'uso compassionevole concerne i medicinali sottoposti a sperimentazione clinica, con riferimento all'impiego degli stessi al di fuori della sperimentazione. Cfr., in materia, il [D.M. 7 settembre 2017](#).

<sup>119</sup> Per altre differenze rispetto all'**articolo 17** abrogato, cfr. *infra*.

clinica dei medicinali<sup>120</sup>); distinguono, ai fini dell'applicazione delle norme in oggetto, in conformità alla distinzione operata dal [D.M. 7 settembre 2017](#), tra la fattispecie di un programma di uso terapeutico compassionevole per una pluralità di pazienti (sulla base di un protocollo clinico) e l'ipotesi di usi terapeutici compassionevoli nominali (inerenti a singoli pazienti, con impiego del medicinale in base alle evidenze scientifiche e non nell'ambito di un protocollo clinico definito).

In base al **comma 2 dell'articolo 40**, con riferimento all'ambito suddetto (costituito dai pazienti affetti dal virus COVID-19), i protocolli degli studi clinici sperimentali sui medicinali di fase I, II, III e IV<sup>121</sup>, degli studi osservazionali sui farmaci e dei programmi di uso terapeutico compassionevole sono preventivamente valutati da parte della Commissione consultiva tecnico-scientifica ([CTS](#)) dell'AIFA. La Commissione comunica gli esiti della valutazione anche al Comitato tecnico-scientifico istituito ai sensi dell'articolo 2 dell'ordinanza n. 630 del 3 febbraio 2020 del Capo del Dipartimento della protezione civile, e successive modificazioni. Relativamente agli studi di fase I, la Commissione si avvale del parere della Commissione per l'accertamento dei requisiti dei prodotti farmaceutici di nuova istituzione (Commissione istituita presso l'Istituto superiore di sanità ai sensi dell'articolo 7 del regolamento di cui al [D.P.R. 21 settembre 2001, n. 439](#)); tale parere non era contemplato nel suddetto **articolo 17** abrogato.

Ai sensi del **comma 3 dell'articolo 40**, il comitato etico dell'Istituto nazionale per le malattie infettive-IRCCS "Lazzaro Spallanzani" è individuato quale comitato etico unico nazionale per la valutazione degli studi e dei programmi in oggetto (con riferimento, come detto, ai pazienti affetti da COVID-19) ed esprime il relativo parere nazionale, anche tenendo conto della valutazione della Commissione consultiva tecnico-scientifica dell'AIFA. Il suddetto comitato etico (**comma 4 dell'articolo 40**) acquisisce, dai promotori, tutta la documentazione necessaria, unitamente ai protocolli degli studi clinici sperimentali sui medicinali di fase I, II, III e IV<sup>122</sup>, degli studi osservazionali sui farmaci e dei programmi di uso terapeutico compassionevole per la cura dei pazienti con COVID-19, nonché degli eventuali emendamenti; la versione posta dal suddetto

---

<sup>120</sup> Cfr. l'articolo 1, comma 1, e l'articolo 2, comma 1, lettera c), del [D.Lgs. 24 giugno 2003, n. 211](#), e successive modificazioni, recante attuazione della direttiva 2001/20/CE relativa all'applicazione della buona pratica clinica nell'esecuzione delle sperimentazioni cliniche di medicinali per uso clinico.

<sup>121</sup> Per "protocollo" degli studi sperimentali suddetti deve intendersi "il documento in cui vengono descritti l'obiettivo o gli obiettivi, la progettazione, la metodologia, gli aspetti statistici e l'organizzazione della sperimentazione" (articolo 2, comma 1, lettera h), del citato D.Lgs. n. 211 del 2003). Per la distinzione delle fasi nella sperimentazione clinica si fa rinvio al sito [internet AIFA](#).

<sup>122</sup> Per la distinzione delle fasi nella sperimentazione clinica, cfr. *supra*, in nota.

**articolo 17** abrogato faceva riferimento esclusivamente all'acquisizione degli studi sperimentali sui medicinali di fase II, III e IV, degli eventuali emendamenti e delle richieste dei medici per gli usi compassionevoli.

Il **comma 4** dell'**articolo 40** specifica altresì che per le valutazioni delle richieste di usi terapeutici compassionevoli nominali (inerenti, come detto, a singoli pazienti, con impiego del medicinale in base alle evidenze scientifiche e non nell'ambito di un protocollo clinico definito) si applicano le disposizioni già vigenti in materia (attualmente stabilite dal citato [D.M. 7 settembre 2017](#)). Tale norma di chiusura non figurava nel suddetto **articolo 17**. Al riguardo, le circolari dell'AIFA [del 6 aprile 2020](#) (emanata durante la vigenza del medesimo **articolo 17**) e [del 22 maggio 2020](#) hanno specificato che per le richieste di usi terapeutici nominali resta competente il comitato etico locale.

Il **comma 5** dell'**articolo 40** prevede che il suddetto parere del comitato etico nazionale sia comunicato all'AIFA e sia quindi pubblicato, insieme con il protocollo approvato da parte del parere, sul sito *internet* istituzionale di quest'ultima. Il **comma** demanda inoltre all'AIFA di emanare, entro 10 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, sentito il comitato etico dell'Istituto Spallanzani, una circolare che - al fine di fronteggiare l'emergenza da COVID-19 - definisca le procedure semplificate per l'acquisizione delle domande di sperimentazione clinica e per le modalità di adesione agli studi, in deroga alle procedure vigenti. In merito, come accennato, era stata già emanata dall'AIFA la [circolare](#) del 6 aprile 2020, durante la vigenza del suddetto **articolo 17**; successivamente, è stata emanata la [circolare](#) del 22 maggio 2020. Anche le procedure e le modalità stabilite dalla circolare trovano applicazione limitatamente al periodo temporale summenzionato.

Il **comma 6** dell'**articolo 40** prevede (tale disposizione non era presente nell'**articolo 17** abrogato) che per gli studi sperimentali di cui al **medesimo articolo** senza scopo di lucro non occorra la stipula di una specifica polizza assicurativa. In merito, la relazione illustrativa del disegno di legge di conversione del citato D.L. n. 23<sup>123</sup> osserva che, in considerazione dell'emergenza in oggetto, "è stato previsto che le menzionate sperimentazioni ove siano *non profit*, rientrino nelle coperture delle polizze assicurative già in essere nelle strutture sanitarie coinvolte nella sperimentazione".

Il **comma 7** dell'**articolo 40** reca la clausola di invarianza finanziaria, specificando che le amministrazioni pubbliche svolgono i compiti previsti dalle norme in esame con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

---

<sup>123</sup> Cfr. l'[A.C. n. 2461](#).

Riguardo ai compiti del comitato etico nella sperimentazione clinica, si ricorda, in sintesi, che l'articolo 6, comma 1, del [D.Lgs. 24 giugno 2003, n. 211](#), stabilisce che esso debba esprimere il proprio parere prima dell'inizio di qualsiasi sperimentazione clinica (in merito alla quale sia stato interpellato come comitato competente). Il medesimo articolo detta i criteri per la formulazione del parere. Il comitato etico è "un organismo indipendente, composto da personale sanitario e non, che ha la responsabilità di garantire la tutela dei diritti, della sicurezza e del benessere dei soggetti in sperimentazione e di fornire pubblica garanzia di tale tutela, esprimendo, ad esempio, un parere sul protocollo di sperimentazione, sull'idoneità degli sperimentatori, sulla adeguatezza delle strutture e sui metodi e documenti che verranno impiegati per informare i soggetti e per ottenerne il consenso informato" (articolo 2, comma 1, lettera *m*), del medesimo decreto legislativo). L'articolo 7 dello stesso D.Lgs. n. 211, e successive modificazioni, disciplina il parere unico in caso di sperimentazioni, basate su un unico protocollo, condotte da più centri.

Riguardo ai compiti del comitato etico nelle procedure inerenti all'uso compassionevole dei farmaci in fase di sperimentazione, cfr. il [D.M. 7 settembre 2017](#).

Riguardo al comitato etico dell'IRCCS Lazzaro Spallanzani, si veda la [pagina internet](#) ad esso dedicata.

**19\_Articolo 4, commi 1 e 3, D.L. 34/2020**  
**(Misure urgenti per l'avvio di specifiche funzioni assistenziali per l'emergenza COVID-19)**

L'articolo 11 del decreto legge in esame **proroga fino al 31 luglio 2021** le disposizioni legislative di cui all'**Allegato 2 - n. 19** relative alla **remunerazione di specifiche funzioni assistenziali riconosciute alle strutture sanitarie inserite nei piani emergenziali da COVID-19.**

In premessa, si ricorda che le disposizioni dell'articolo 4, commi 1 e 3, del decreto legge n. 34 del 2020<sup>124</sup> sono state inizialmente prorogate (dal 31 luglio al 15 ottobre 2020) dall'art. 1, comma 3, del decreto legge n. 83 del 2020<sup>125</sup>. Successivamente, l'efficacia delle predette disposizioni è stata estesa al 31 dicembre 2020 dall'art. 1, comma 3, lett. a), del decreto legge n. 125 del 2020<sup>126</sup>. In ultimo, le disposizioni in commento sono state prorogate al 30 aprile 2021 dall'art. 19, comma 1, del decreto legge n. 183/2020<sup>127</sup>.

L'**articolo 4, commi 1 e 3**, del decreto legge n. 34 del 2020 (legge n. 77 del 2020), prevede che le regioni, anche quelle sottoposte a piano di rientro<sup>128</sup>, e le province autonome possano erogare, a favore delle strutture sanitarie inserite nei piani emergenziali, una **remunerazione per la specifica funzione assistenziale** correlata ai maggiori costi per l'allestimento dei reparti e un **incremento tariffario** per le attività rese a pazienti affetti da COVID-19.

<sup>124</sup> *Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19* (cd. Decreto Rilancio).

<sup>125</sup> *Misure urgenti connesse con la scadenza della dichiarazione di emergenza epidemiologica da COVID-19 deliberata il 31 gennaio 2020 e disciplina del rinnovo degli incarichi di direzione di organi del Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica*, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 124/2020.

<sup>126</sup> *Misure urgenti connesse con la proroga della dichiarazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19, per il differimento di consultazioni elettorali per l'anno 2020 e per la continuità operativa del sistema di allerta COVID, nonché per l'attuazione della direttiva (UE) 2020/739 del 3 giugno 2020, e disposizioni urgenti in materia di riscossione esattoriale*, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 159/2020.

<sup>127</sup> *Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi, di realizzazione di collegamenti digitali, di esecuzione della decisione (UE, EURATOM) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, nonché in materia di recesso del Regno Unito dall'Unione europea. Proroga del termine per la conclusione dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità "Il Forteto"*, convertito con modificazioni dalla legge n. 21/2021.

<sup>128</sup> Sono sei le Regioni attualmente sottoposte alla disciplina dei Piani di rientro (PdR): Puglia, Abruzzo, Sicilia, Calabria, Campania e Molise; Calabria e Molise sono commissariate. Nell'ultimo tavolo di verifica del 22 luglio 2020, la fase di commissariamento della Regione Lazio è stata dichiarata conclusa.

Più precisamente, le strutture sanitarie interessate devono essere inserite nei piani adottati per **incrementare la dotazione dei posti letto in terapia intensiva** e nelle **unità operative di pneumologia e di malattie infettive**; reparti da allestire con la necessaria dotazione per il supporto ventilatorio, in conformità alle indicazioni fornite dal Ministro della salute, come previsto dall'articolo 3, comma 1, lettera *b*) del decreto legge n. 18 del 2020<sup>129</sup>.

Compatibilmente con il fabbisogno sanitario riconosciuto per l'anno 2020, la remunerazione della specifica funzione assistenziale e l'incremento tariffario sono riconosciuti anche agli enti del Servizio sanitario nazionale (di cui all'articolo 19, comma 2, lettera *c*), del D.Lgs. 118/2011<sup>130</sup>), ovvero: alle aziende sanitarie locali, alle aziende ospedaliere, agli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) pubblici, anche se trasformati in fondazioni ed alle aziende ospedaliere universitarie integrate con il Servizio sanitario nazionale.

Le modalità di determinazione della specifica funzione assistenziale e dell'incremento tariffario sono rimesse ad un decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, e previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni, avendo riguardo alle attività effettivamente svolte e ai costi effettivamente sostenuti dalle strutture relativi:

- all'allestimento e ai costi di attesa di posti letto di ricovero ospedaliero per acuti per pazienti affetti da COVID-19 nelle discipline medico-internistiche e di terapia intensiva istituiti su indicazione della regione;
- all'allestimento e ai costi di attesa di reparti di pronto soccorso dedicati alla gestione dei casi accertati di COVID-19 e dei casi sospetti di COVID-19, istituiti su indicazione della regione.

---

<sup>129</sup> *Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19* (cd. decreto Cura-Italia).

<sup>130</sup> *Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42.*

## **20\_Articolo 9, D.L. 34/2020** *(Proroga dei piani terapeutici)*

**Nel corso dell'esame in Commissione**, l'articolo 11 del decreto legge in esame è stato modificando prevedendo l'**estensione fino al 31 dicembre 2021** (attualmente fino al 31 luglio 2021) delle disposizioni legislative di cui all'**Allegato 2 - n. 20** relative alla **proroga dei piani terapeutici** in scadenza. **In sede referente**, è stato altresì specificato che viene **fatta salva la necessità di una revisione del piano per sopravvenute esigenze terapeutiche**.

In premessa, si ricorda che le disposizioni dell'articolo 9 del decreto legge n. 34 del 2020<sup>131</sup> sono state inizialmente prorogate (dal 31 luglio al 15 ottobre 2020) dall'art. 1, comma 3, del decreto legge n. 83 del 2020<sup>132</sup>. Successivamente, l'efficacia delle predette disposizioni è stata estesa al 31 dicembre 2020 dall'art. 1, comma 3, lett. a), del decreto legge n. 125 del 2020<sup>133</sup>. In ultimo, le disposizioni in commento sono state prorogate al 30 aprile 2021 dall'art. 19, comma 1, del decreto legge n. 183/2020<sup>134</sup>.

L'**articolo 9** del decreto legge n. 34 del 2020 (legge n. 77 del 2020) ha previsto la **proroga (validità per ulteriori 90 giorni) dei piani terapeutici in scadenza durante il periodo dell'emergenza epidemiologica da COVID-19**. La disposizione chiarisce che i piani terapeutici devono includere la fornitura di ausili, dispositivi monouso e altri dispositivi protesici per incontinenza, stomie e alimentazione speciale, laringectomizzati, per la prevenzione e trattamento delle lesioni cutanee, per patologie respiratorie e altri prodotti correlati a qualsivoglia ospedalizzazione a domicilio.

<sup>131</sup> *Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19* (cd. Decreto Rilancio).

<sup>132</sup> *Misure urgenti connesse con la scadenza della dichiarazione di emergenza epidemiologica da COVID-19 deliberata il 31 gennaio 2020 e disciplina del rinnovo degli incarichi di direzione di organi del Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica*, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 124/2020.

<sup>133</sup> *Misure urgenti connesse con la proroga della dichiarazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19, per il differimento di consultazioni elettorali per l'anno 2020 e per la continuità operativa del sistema di allerta COVID, nonché per l'attuazione della direttiva (UE) 2020/739 del 3 giugno 2020, e disposizioni urgenti in materia di riscossione esattoriale*, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 159/2020.

<sup>134</sup> *Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi, di realizzazione di collegamenti digitali, di esecuzione della decisione (UE, EURATOM) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, nonché in materia di recesso del Regno Unito dall'Unione europea. Proroga del termine per la conclusione dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità "Il Forteto"*, convertito con modificazioni dalla legge n. 21/2021.

La norma prevede inoltre che le Regioni adottino procedure accelerate per l'effettuazione delle prime autorizzazioni dei nuovi piani terapeutici.

## 21\_Articolo 33, D.L. 34/2020

### *(Proroga delle forme di sottoscrizione e comunicazione di contratti finanziari e assicurativi in modo semplificato)*

L'articolo 11 del decreto legge in esame **proroga fino al 31 luglio 2021** le disposizioni legislative di cui all'**allegato 2 - n. 21 del medesimo decreto legge**, riferite all'articolo 33 del decreto legge n. 34 del 2020, che disciplina la sottoscrizione di contratti finanziari e assicurativi in modo semplificato nonché disposizioni in materia di distribuzione di prodotti assicurativi.

L'articolo 33 del decreto legge n. 34 del 2020, estendendo le previsioni già adottate dall'**articolo 4 del [decreto legge n. 23 del 2020](#)** con riferimento alla **conclusione dei** contratti relativi a **operazioni e servizi bancari e finanziari**, dei **contratti di credito**, dei contratti relativi a **servizi di pagamento** e dei contratti relativi al servizio di **trasferimento tra i conti di pagamento** detenuti nella stessa valuta, stabilisce una **disciplina applicabile** (originariamente fino al 31 luglio 2020 e successivamente, per intervenuta proroga, fino al 30 aprile 2021) alla **conclusione di specifiche categorie di contratti legati all'attività finanziaria e assicurativa**.

Si tratta, in particolare, dei **contratti** relativi allo svolgimento **dei servizi e delle attività di investimento**, disciplinati dall'articolo 23 del decreto legislativo n. 58 del 1998 (Testo unico della finanza - TUF), dei contratti relativi all'adesione ad **offerte al pubblico di prodotti finanziari**, disciplinati dalle disposizioni di attuazione adottate ai sensi dell'articolo 95 del TUF, per gli strumenti finanziari comunitari e i prodotti finanziari diversi dalle quote o azioni di Organismi di investimento collettivo del risparmio (OICR) aperti, e dell'articolo 98-*quater* per le quote o azioni di OICR aperti, nonché dei **contratti di assicurazione** disciplinati dall'articolo 1888 del codice civile e dell'articolo 165 del decreto legislativo n. 209 del 2005 (Codice delle assicurazioni private - CAP).

Con riferimento ai tali **contratti**, **ferme restando le previsioni** sulle tecniche di conclusione dei contratti mediante strumenti informativi o telematici, l'articolo in esame stabilisce che gli stessi **si intendono validamente conclusi se il cliente esprime il proprio consenso mediante comunicazione inviata dal proprio indirizzo di posta elettronica non certificata o con altro strumento idoneo**, laddove risultino rispettate alcune **specifiche condizioni**.

In particolare, viene disposto che, durante lo stato di emergenza, risultano **soddisfatti i requisiti di validità ed efficacia probatoria dei**

**documenti informatici** previsti dall'articolo 20, comma 1-*bis*, primo periodo, del decreto legislativo n. 82 del 2005 (Codice dell'amministrazione digitale), a condizione la comunicazione mediante la quale viene espresso il consenso sia:

- **accompagnata da copia di un documento di riconoscimento** in corso di validità del contraente;
- faccia **riferimento ad un contratto identificabile in modo certo**,
- sia **conservata insieme al contratto** medesimo con modalità tali da garantirne la sicurezza, l'integrità e l'immodificabilità.

Viene inoltre previsto che il **requisito della consegna di copia del contratto** sia soddisfatto mediante la **messa a disposizione del cliente di copia del testo del contratto su supporto durevole** e che l'intermediario consegni la copia cartacea del contratto al cliente alla prima occasione utile successiva al termine dello stato di emergenza.

La [direttiva 2011/83/UE](#) sui diritti dei consumatori definisce (articolo 2) il "**supporto durevole**" come ogni strumento che permetta al consumatore o al professionista di conservare le informazioni che gli sono personalmente indirizzate in modo da potervi accedere in futuro per un periodo di tempo adeguato alle finalità cui esse sono destinate e che permetta la riproduzione identica delle informazioni memorizzate.

Si prevede, infine, che il **medesimo strumento** impiegato per esprimere il consenso al contratto possa essere utilizzato dal cliente **per esercitare il diritto di recesso** previsto dalla legge.

Il **comma 2-*bis*** stabilisce che, nell'ambito delle misure di cui all'articolo in esame volte a semplificare gli adempimenti concernenti i contratti finanziari e assicurativi e in considerazione dello stato di emergenza nel territorio nazionale relativo al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili, **gli articoli 4-*sexies*, 4-*septies*, 4-*decies*, 193-*quinquies* e 194-*septies* del TUF**, nella **formulazione vigente il giorno precedente alla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 165 del 2019**, e le **disposizioni regolamentari emanate dalla Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB) ai sensi del menzionato articolo 4-*sexies*, comma 5, continuano ad applicarsi** fino alla data del 31 dicembre 2020.

Con il decreto legislativo n. 165 del 2019 sono state adottate disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo n. 129 del 2017, di attuazione della direttiva 2014/65/UE (cosiddetta "MiFID II"), relativa ai mercati degli strumenti finanziari e di adeguamento della normativa nazionale alle

disposizioni del regolamento UE n. 600/2014 sui mercati degli strumenti finanziari.

Nell'ambito del **riparto di competenze** fra la **CONSOB** e l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (**IVASS**), il decreto legislativo correttivo alle norme di attuazione della "MiFID II" ha **eliminato l'obbligo (ripristinato fino al 31 dicembre 2020 dall'articolo in esame) di notifica preventiva alla CONSOB dei documenti contenenti le informazioni chiave (KID) per i prodotti d'investimento al dettaglio e assicurativi preassemblati (PRIIPs), che ricomprendono anche i prodotti di investimento assicurativo (IBIP).**

In particolare, l'articolo 1, comma 3 del decreto legislativo n. 165 del 2019 ha **abrogato l'articolo 4-decies del TUF** che contiene tale prescrizione.

Sono stati di conseguenza **modificati** anche i seguenti articoli del TUF:

- **4-sexies**. In particolare, è stata eliminata la lettera *c*) del comma 2, che identifica la CONSOB come autorità competente alla notifica preventiva del KID. È stato inoltre riformulato il comma 5, sostituendo la delega regolamentare relativa alle modalità di attuazione degli obblighi abrogati con una **delega a individuare**, a fini di vigilanza, **modalità di accesso ai KID prima che i PRIIP siano commercializzati in Italia**, tenendo conto dell'esigenza di contenimento degli oneri per i soggetti vigilati;
- **4-septies**, con l'eliminazione del rinvio agli obblighi del *4-decies*;
- **193-quinquies**, con abrogazione del comma 2, che sanziona la violazione degli obblighi eliminati;
- **194-septies** eliminando dalle fattispecie elencate nel comma 1 le violazioni del *4-decies*.

## **22\_Articolo 34 D.L. 34/2020** *(Disposizioni in materia di Buoni fruttiferi postali)*

L'**articolo 11 del decreto-legge in esame** proroga fino al **31 luglio 2021**, le disposizioni legislative di cui all'**allegato 2** del medesimo decreto-legge, tra cui, al **n. 22**, l'articolo 34 del [decreto-legge n. 34 del 2020](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge n. 77 del 2020](#), in materia di **Buoni fruttiferi postali**. L'articolo precisa inoltre che le disposizioni prorogate vengono attuate nei **limiti delle risorse disponibili** autorizzate a **legislazione vigente**.

In estrema sintesi, l'**articolo 34** consente, a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 34 (19 maggio 2020) e fino al termine del periodo di emergenza, in deroga alla normativa vigente, la **stipula per via telefonica dei contratti di collocamento dei Buoni fruttiferi postali dematerializzati**, nel rispetto delle previsioni sulla comunicazione delle condizioni contrattuali e delle informazioni preliminari disposte dal Codice del consumo per la commercializzazione a distanza di servizi finanziari ai consumatori (commi 1 e 2). L'articolo dispone inoltre che i buoni fruttiferi postali il cui **termine di prescrizione cade nel periodo di emergenza** sono esigibili dai sottoscrittori o dagli aventi causa entro due mesi successivi al termine del predetto stato di emergenza (comma 3).

Con Delibera del Consiglio dei ministri 31 gennaio 2020, il Consiglio dei Ministri ha **dichiarato lo stato di emergenza** per sei mesi (quindi fino al 31 luglio 2020) in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili. Lo stato di emergenza è stato **successivamente prorogato** fino al 15 ottobre 2020 con delibera del Consiglio dei Ministri adottata il 29 luglio 2020, al 31 gennaio 2021 con Delibera del Consiglio dei Ministri del 7 ottobre 2020 e al 30 aprile 2021 con Delibera del Consiglio dei Ministri del 13 gennaio 2021. Per un quadro generale delle misure per l'emergenza coronavirus, si veda il relativo [tema web](#) del Servizio studi della Camera dei deputati.

L'articolo 1, comma 3, del [decreto-legge n. 83 del 2020](#) (legge n. 124 del 2020), come modificato dall'articolo 1, comma 3, lettera *b*), n. 6), del [decreto-legge n. 125 del 2020](#) (legge n. 159 del 2020) ha già disposto una **prima proroga**, dal 31 luglio 2020 al 31 dicembre 2020, delle disposizioni recate dall'articolo 34.

Una **ulteriore proroga** è stata quindi disposta dall'articolo 19, comma 1, del [decreto-legge n. 183 del 2020](#) (legge n. 21 del 2021), che ha fissato il termine di applicazione della disciplina derogatoria alla data di cessazione

dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19 e comunque non oltre il 30 aprile 2021.

Più nel dettaglio, il **comma 1** dell'articolo 34 del decreto-legge n. 34 del 2020 stabilisce che i contratti relativi al servizio di **collocamento dei Buoni postali fruttiferi postali dematerializzati**, a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 34 del 2020 (19 maggio 2020) e fino termine del periodo di emergenza dichiarato con delibera del Consiglio dei Ministri in data 31 gennaio 2020 (ma si veda sopra per la proroga della misura), possono essere stipulati anche mediante **telefonia vocale** in deroga all'articolo 2, comma 3, del regolamento di cui al [D.P.R. n. 144 del 2001](#) (concernente i servizi di bancoposta), previo accertamento con le medesime modalità della identità del sottoscrittore, purché il consenso del sottoscrittore reso telefonicamente sia attestato mediante registrazione vocale, con modalità tali da garantirne la sicurezza, l'integrità e l'immodificabilità, custodita dal proponente.

Per effetto del decreto-legge in esame, tale **possibilità di stipula viene estesa anche ai contratti stipulati** fino alla data del **31 luglio 2021**.

**L'articolo 2, comma 3, del D.P.R. n. 144 del 2001** dispone che alle attività di raccolta di risparmio e alle attività connesse o strumentali svolte in seno all'attività di bancoposta siano applicabili le disposizioni in materia di vigilanza (articolo 5 del Testo unico bancario - TUB), di emissioni di obbligazioni e titoli (articolo 12 TUB), in materia di succursali estere (articolo 15 commi 1, 2 e 16 commi 1, 2 e 5 TUB), tutte le norme relative alle partecipazioni nelle banche (dunque articoli da 19 a 24 TUB), i requisiti di professionalità, onorabilità e indipendenza posti a carico degli esponenti aziendali (articolo 26 TUB), di esercizio della vigilanza, con l'esclusione delle norme sui controlli sulle succursali in Italia di banche comunitarie (articoli da 50 a 54, da 56 a 58, da 65 a 68 TUB), di provvedimenti straordinari in relazione a banche autorizzate in Italia, nel caso di crisi (articolo 78 TUB). Si applicano inoltre alcune disposizioni di trasparenza, in particolare quelle delle norme sull'emissione e sul rimborso della moneta elettronica (articoli 114-*bis* e 114-*ter* del TUB), relative a operazioni e servizi bancari e finanziari e in materia di diritto di recesso (articoli da 115 a 120-*bis* TUB) e alle modalità di calcolo del Tasso Annuo Effettivo Globale – TAEG per la concessione di finanziamenti e le tutele previste in materia di credito al consumo (articoli da 121, comma 3, a 126 del TUB), con esclusivo riferimento all'attività di intermediario svolta da Poste Italiane in seno all'attività di bancoposta. Sono altresì operative le disposizioni introdotte nel Testo Unico a seguito del recepimento della disciplina europea dei servizi di pagamento (articoli da 126-*bis* a 128-*quater* del TUB), nonché regole generali, spese addebitabili, controlli, contenzioso (articolo 129 del TUB). Infine, si applicano le norme che sanzionano l'omissione delle comunicazioni relative alle partecipazioni in banche, in società appartenenti ad un gruppo bancario e in intermediari finanziari (articolo 140 TUB) e le disposizioni sanzionatorie contenute negli articoli da 143 a 145 del TUB.

Il comma 1 prosegue prevedendo che, prima che il sottoscrittore sia vincolato dal contratto di collocamento concluso telefonicamente, gli dovranno essere fornite le **informazioni previste dalla normativa vigente in materia di commercializzazione a distanza di servizi finanziari ai consumatori** di cui al [decreto legislativo 206 del 2005](#), ivi comprese le informazioni relative all'esercizio del diritto di recesso.

Successivamente alla conclusione del contratto relativo al servizio di collocamento viene in ogni caso trasmessa senza ritardo al sottoscrittore **copia cartacea** del contratto relativo al servizio di collocamento, comprensivo delle condizioni generali di contratto.

Il cliente può usare il medesimo strumento impiegato per esprimere il consenso al contratto anche per esercitare il **diritto di recesso**, nel rispetto dei termini previsti dal citato decreto legislativo n. 206 del 2005, sulla commercializzazione a distanza di servizi finanziari ai consumatori. Il termine per il diritto di recesso decorre dalla ricezione della copia cartacea, a seguito di trasmissione o spedizione per posta. Per l'esercizio degli altri diritti previsti dalla legge o dal contratto stesso, il sottoscrittore può usare il medesimo strumento impiegato per la conclusione del contratto fino al termine del periodo di emergenza deliberato dal Consiglio dei Ministri in data 31 gennaio 2020.

Per effetto del decreto-legge in esame, tale scadenza è **prorogata** fino al **31 luglio 2021**.

Il **comma 2** precisa che resta salva l'applicazione, in quanto compatibili, delle previsioni del citato decreto legislativo n. 206 del 2005, in materia di **commercializzazione a distanza di servizi finanziari ai consumatori**, ivi incluso l'art. 67-*quaterdecies* sul pagamento dei servizi finanziari offerti a distanza.

**L'articolo 67-*quaterdecies* del decreto legislativo n. 206 del 2005 (Pagamento dei servizi finanziari offerti a distanza)** stabilisce che il consumatore può effettuare il pagamento con carte di credito, debito o con altri strumenti di pagamento, ove ciò sia previsto tra le modalità di pagamento, che gli sono comunicate.

Fatta salva l'applicazione delle sanzioni previste dall'articolo 12 del decreto-legge n. 143 del 1991, l'ente che emette o fornisce lo strumento di pagamento riaccredita al consumatore i pagamenti non autorizzati o dei quali questi dimostri l'eccedenza rispetto al prezzo pattuito ovvero l'effettuazione mediante l'uso fraudolento della propria carta di pagamento da parte del fornitore o di un terzo. L'ente che emette o fornisce lo strumento di pagamento ha diritto di addebitare al fornitore le somme riaccreditate al consumatore.

Fermo restando quanto previsto dal decreto legislativo n. 82 del 2005, sul valore probatorio della firma elettronica e dei documenti elettronici, è in capo

all'ente che emette o fornisce lo strumento di pagamento l'onere di provare che la transazione di pagamento è stata autorizzata, accuratamente registrata e contabilizzata e che la medesima non è stata alterata da guasto tecnico o da altra carenza. L'uso dello strumento di pagamento non comporta necessariamente che il pagamento sia stato autorizzato.

Relativamente alle operazioni di pagamento da effettuarsi nell'ambito di contratti a distanza, il fornitore adotta condizioni di sicurezza conformi a quanto disposto ai sensi dell'articolo 146 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo n. 385 del 1993, avendo riguardo, in particolare, alle esigenze di integrità, di autenticità e di tracciabilità delle operazioni medesime.

Il **comma 3** dispone infine che i buoni fruttiferi postali il cui **termine di prescrizione** cade **nel periodo di emergenza** deliberato dal Consiglio dei ministri in data 31 gennaio 2020 sono esigibili dai sottoscrittori o dagli aventi causa entro due mesi successivi al termine del predetto stato di emergenza. Per effetto del decreto-legge in esame, tale scadenza è, **quindi, prorogata** fino al **30 settembre 2021** (due mesi successivi al termine dello stato di emergenza).

Come precisato dal Governo nella relazione illustrativa del decreto-legge n. 34 del 2020, la disposizione è finalizzata ad assicurare **maggiori risorse per il sostegno al finanziamento per la realizzazione degli investimenti a supporto dell'economia** del Paese nonché a prevedere l'adozione di procedure semplificate in linea con le **misure di prevenzione** della diffusione del virus Covid-19 di cui alla normativa vigente in materia.

Si tratterebbe di una soluzione volta a contemperare l'esigenza di accesso ai prodotti di risparmio postale, nella forma di buoni fruttiferi postali, di quella parte della popolazione con bassa propensione all'uso di canali telematici digitali e di quella che non dispone affatto di tali canali, con quella di assicurare l'adozione delle misure di prevenzione della diffusione del coronavirus di cui alla normativa vigente in materia, a tutela dei lavoratori del servizio postale e dei sottoscrittori dei buoni fruttiferi postali.

La norma per tale via assicurerebbe maggiori risorse per il sostegno, tra l'altro, del finanziamento delle infrastrutture nazionali e del sistema imprenditoriale attraverso il risparmio postale.

## **23\_Articolo 83, D.L. 34/2020** ***(Sorveglianza sanitaria)***

L'articolo 11 del decreto-legge in esame proroga sino al **31 luglio 2021** le disposizioni legislative di cui all'**allegato 2** del medesimo decreto-legge, tra cui, al n. 23, l'articolo 83 del D.L. 34/ 2020, in base al quale i datori di lavoro pubblici e privati, per garantire lo svolgimento in sicurezza delle attività produttive e commerciali in relazione al rischio di contagio da virus SARS-CoV, assicurano la sorveglianza sanitaria eccezionale dei lavoratori maggiormente esposti a rischio di contagio, in ragione dell'età o della condizione di rischio derivante da immunodepressione, anche da patologia COVID-19, o da esiti di patologie oncologiche o dallo svolgimento di terapie salvavita o comunque da comorbilità che possono caratterizzare una maggiore rischiosità.

In dettaglio, l'articolo 83, di cui si dispone la proroga nei termini suddetti, prevede la **sorveglianza eccezionale fino alla data di cessazione dello stato di emergenza per rischio sanitario sul territorio nazionale**, fermo restando quanto previsto dall'articolo 41 del D.Lgs. 81/2008, che definisce le competenze e le modalità nello svolgimento della sorveglianza sanitaria ordinaria<sup>135</sup>, e con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente (**comma 1**). **Tale disposizione era già stata prorogata al 31/12/2020 dall'articolo 37- ter del dl 104/2020<sup>136</sup> ed al 30 aprile 2021 dal d.l. 183/2020.**

Nel caso non sia fatto obbligo ai datori di lavoro di nominare il medico competente (ai sensi dell'articolo 18, comma 1, lett. a) del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81), è possibile per gli stessi chiedere ai servizi

---

<sup>135</sup> In coerenza con quanto declinato nel Documento tecnico, pubblicato il 23 aprile u.s., elaborato dall'Istituto ed approvato dal Comitato tecnico scientifico istituito presso il Dipartimento della Protezione Civile, in deroga alle disposizioni generali di cui al d.lgs. n. 81/2008 e in conseguenza dello stato emergenziale, al fine di individuare le misure preventive, aggiuntive o specifiche per una tutela, quanto maggiore possibile, rispetto ad un eventuale contagio da Covid-19, i datori di lavoro pubblici e privati saranno tenuti a sottoporre i lavoratori alle misure di sorveglianza sanitaria eccezionale. Trattasi di sorveglianza sanitaria eccezionale, in quanto misura connessa ad uno stato emergenziale e finalizzata alla prevenzione esclusiva del rischio da contagio, ad esclusione quindi degli altri rischi specifici della mansione, normati dal D.Lgs. 81/2008 e s.m.i.

<sup>136</sup> La legge 13 ottobre 2020, n. 126 di conversione del decreto-legge n. 104 del 2020, all'articolo 37- ter ha modificato il decreto-legge n. 83/2020, ricomprendendo nell'ambito delle disposizioni indicate nell'allegato I del medesimo decreto le disposizioni concernenti la Sorveglianza sanitaria eccezionale di cui all'articolo 83 in parola. Per effetto della citata disposizione e in conseguenza di quanto precedentemente disposto dal decreto-legge 7 ottobre 2020, n. 125, dalla data di entrata in vigore della stessa, i termini delle disposizioni inerenti la sorveglianza sanitaria eccezionale sono stati prorogati al 31 dicembre 2020.

territoriali INAIL che tale sorveglianza sanitaria possa essere svolta da propri medici del lavoro (ferma restando la possibilità di nominarne uno per il periodo emergenziale da parte degli stessi datori di lavoro di cui sopra). L'INAIL provvede su tali richieste anche avvalendosi del contingente di personale di 200 medici specialisti di cui all'articolo 10 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18<sup>137</sup>. Con decreto interministeriale del Ministro della salute di concerto con il Ministro del lavoro e il Ministro delle economie e finanze acquisito il parere della Conferenza Stato Regioni, da adottarsi entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge, viene definita la relativa tariffa per l'effettuazione di tali prestazioni. Al personale medico di cui sopra non si applicano le disposizioni del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 di cui agli articoli 25 (Obblighi del medico competente), 39 (Svolgimento dell'attività di medico competente), 40 (rapporti del medico competente con il Servizio sanitario nazionale) e 41 (Sorveglianza sanitaria) (**comma 2**).

Qualora, a seguito dell'esperimento delle procedure di sorveglianza sanitaria di cui al presente articolo, fosse accertata la inidoneità del lavoratore alla mansione, ciò non potrebbe in ogni caso giustificare il recesso del datore di lavoro dal contratto di lavoro (**comma 3**).

Nell'ambito delle finalità previste dalla disposizione in esame, l'INAIL è autorizzato, previa convenzione con ANPAL, all'assunzione con contratti di lavoro a tempo determinato, della durata massima di 15 mesi, di figure sanitarie, tecnico-specialistiche e di supporto di età non superiore a 29 anni, a valere sulle risorse di cui al **Programma Operativo Nazionale Iniziativa Occupazione Giovani**, nel limite massimo di spesa di 20,895 milioni di euro per l'anno in corso e 83,579 milioni di euro per il 2021 (**comma 4**).

Nell'ambito della Programmazione dei Fondi Strutturali 2014-2020, l'Unione Europea ha istituito una linea di finanziamento specifica per far fronte al tema dell'occupazione giovanile, mediante il Programma Operativo Nazionale **Iniziativa Occupazione Giovani** (PON IOG). Con il PON IOG, a titolarità del Ministero del lavoro, viene attuata in Italia l'iniziativa Garanzia Giovani, che è il Piano europeo per la lotta alla disoccupazione giovanile. Esso prevede, nei Paesi con un tasso di disoccupazione superiore al 25%, appositi stanziamenti per la realizzazione di misure di orientamento, istruzione e formazione e inserimento al lavoro, a sostegno dei giovani che non sono impegnati in un'attività lavorativa, né inseriti in un percorso scolastico o formativo.

Il PON ha un budget di circa **2,8 miliardi** di euro, di cui oltre 2,1 milioni di contributo UE, a valere sul Fondo Sociale Europeo (FSE). La parte restante costituisce il cofinanziamento nazionale. In merito allo stato di utilizzo delle

---

<sup>137</sup> Tale contingente è assunto conferendo incarichi di lavoro autonomo, anche di collaborazione coordinata e continuativa, di durata non superiore a sei mesi, eventualmente prorogabili in ragione del perdurare dello stato di emergenza, e comunque non oltre il 31 dicembre 2020.

risorse del programma, alla data del 3 dicembre 2019<sup>138</sup> risultano pagamenti per circa 1,3 miliardi, con un livello di avanzamento del programma del 47,5% rispetto al complesso delle risorse programmate.

---

<sup>138</sup> Bollettino statistico del Ministero dell'economia e delle finanze, recante il [Monitoraggio politiche di coesione – Programmazione 2014-2020 – Situazione al 31 dicembre 2019](#).

## **24\_Articolo 90, commi 3 e 4, D.L. 34/2020** *(Disposizioni in materia di lavoro agile)*

**L'articolo 11 – come modificato in sede referente - proroga sino al 31 dicembre 2021** (in luogo del termine del 31 luglio 2021 attualmente previsto) le disposizioni richiamate dal numero 24 dell'Allegato 2 al presente decreto, concernente **la possibilità per i datori di lavoro privati di ricorrere allo *smart working* in forma semplificata, prescindendo quindi dagli accordi individuali** generalmente richiesti dalla normativa vigente.

Le disposizioni richiamate dal suddetto numero 24 dell'Allegato 2 sono quelle di cui all'articolo 90, commi 3 e 4, del D.L. 34/2020. Conseguentemente, la suddetta proroga – che opera nei limiti delle risorse disponibili autorizzate a legislazione vigente - concerne:

- **la possibilità per i datori di lavoro privati di applicare la modalità di lavoro agile ad ogni rapporto di lavoro subordinato**, nel rispetto dei principi dettati in materia dalla normativa vigente, **anche in assenza degli accordi individuali** ivi previsti<sup>139</sup> (di cui all'art. 90, c. 3, del D.L. 34/2020);
- **l'obbligo per i datori di lavoro privati di comunicare, in via telematica**, al Ministero del lavoro e delle politiche sociali i nominativi dei lavoratori e la data di cessazione della prestazione di lavoro in modalità agile, ricorrendo alla documentazione resa disponibile nel sito internet del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (di cui all'art. 90, c. 4, del D.L. 34/2020).

La disposizione in commento non prevede invece la proroga del comma 1, secondo periodo, del richiamato art. 90 del D.L. 34/2020 che riconosceva – sino al 15 ottobre 2020<sup>140</sup> - **il diritto a svolgere la prestazione di lavoro in modalità agile** in favore **dei lavoratori maggiormente esposti al rischio di contagio Covid-19**<sup>141</sup>.

Per completezza, si ricorda che parte della suddetta platea di **lavoratori** cosiddetti **fragili** rientra anche nell'ambito soggettivo di applicazione dell'art. 26, c. 2-bis, del D.L. 18/2020. Tale articolo riconosce, dal 16 ottobre 2020 sino al 30

<sup>139</sup> Per quanto riguarda lo svolgimento della prestazione lavorativa in modalità agile, il comma 2 del richiamato articolo 90 precisa che questo può attuarsi anche attraverso l'uso di strumenti informatici nella disponibilità del dipendente, qualora non siano forniti dal datore di lavoro.

<sup>140</sup> Tale termine era stato originariamente prorogato al 31 dicembre 2020 dal D.L. 125/2020, ma tale previsione non è stata confermata in sede di conversione.

<sup>141</sup> In ragione dell'età, o della condizione di immunodepressione, o dell'esito di patologie oncologiche, o dello svolgimento di terapie salvavita o comunque di una comorbilità accertata dal medico competente che possono caratterizzare una maggiore rischiosità.

giugno 2021 - termine così prorogato dall'art. 15, co. 2, del D.L. 41/2021 (cosiddetto decreto Sostegni) - il diritto allo svolgimento della prestazione lavorativa in modalità agile in favore dei lavoratori dipendenti pubblici e privati in possesso di certificazione rilasciata dai competenti organi medico-legali, attestante una condizione di rischio derivante da immunodepressione o da esiti da patologie oncologiche o dallo svolgimento di relative terapie salvavita, inclusi i lavoratori in possesso del riconoscimento di disabilità con connotazione di gravità. La modalità agile può essere realizzata anche attraverso la destinazione a mansione diversa (ricompresa nella medesima categoria o area di inquadramento, come definite dai contratti collettivi vigenti) o attraverso lo svolgimento di specifiche attività di formazione professionale anche da remoto.

## **25\_Articolo 100, D.L. 34/2020**

*(Avvalimento Comando dei Carabinieri per la tutela del Lavoro)*

L'articolo 11 del decreto-legge in esame proroga sino al 31 luglio 2021 le disposizioni legislative di cui all'allegato 2 del medesimo decreto-legge, tra cui, al n. 25, l'articolo 100 del D.L. 34/ 2020, in vigore fino al 30 aprile 2021, che dispone la facoltà di avvalimento in via diretta, da parte del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, del Comando dei Carabinieri per la Tutela del Lavoro e delle articolazioni dipendenti, limitatamente al personale già in organico.

Tale facoltà è prevista, eccezionalmente, dall'articolo 100 del dl 34/2020 (la cui efficacia è stata prorogata al 31 dicembre 2020 dall'articolo 1, comma 3, del dl 83/2020), al fine di contrastare e contenere la diffusione del virus COVID-19 e fino alla data di cessazione dello stato di emergenza deliberato dal Consiglio dei Ministri, per far fronte all'emergenza epidemiologica e al fine di assicurare una tempestiva vigilanza in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro nel processo di riavvio delle attività produttive e comunque non oltre il 31 dicembre 2020 e si aggiunge alla facoltà di avvalersi dell'Ispettorato nazionale del lavoro, in base a quanto stabilito dalla Convenzione concernente gli obiettivi assegnati all'Ispettorato Nazionale del Lavoro (2019- 2021)<sup>142</sup>.

L'avvalimento previsto dalla norma dovrà avvenire nell'ambito dell'attuale contingente di organico e di mezzi assegnato dall'Ispettorato al Comando dei Carabinieri per la tutela del lavoro. Pertanto la norma non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

---

<sup>142</sup> Come evidenziato dalla Relazione illustrativa al D.L. 34/2020, la norma richiama quanto già disposto dalla Convenzione concernente gli obiettivi assegnati all'Ispettorato Nazionale del Lavoro (2019-2021) sottoscritta tra il ministro del lavoro e delle politiche sociali e il Direttore dell'Ispettorato Nazionale del lavoro in data 25 novembre 2019, in relazione alla situazione emergenziale in corso nel nostro Paese che comporta la necessità di intensificare le ispezioni al fine di consentire una regolare dinamica di ripresa delle attività produttive che salvaguardi le basilari esigenze di salute e sicurezza dei lavoratori. La Convenzione citata in norma per altro prevede in via generale la possibilità del Ministro del lavoro di "avvalersi del Comandante dei carabinieri per la tutela del lavoro e per il suo tramite delle strutture dallo stesso gerarchicamente dipendenti onde disporre a pieno di specifiche professionalità, le cui prerogative, tipiche della polizia giudiziaria meglio si attagliano alle citate esperienze operative".

## **26 (prima parte)\_Articolo 232, comma 4, D.L. 34/2020** *(Stati di avanzamento lavori in edilizia scolastica)*

L'articolo 11 del decreto-legge in esame **proroga fino alla data del 31 luglio 2021** quanto disposto **dall'articolo 232, comma 4, del D.L. 34/2020** che autorizza gli enti locali a procedere al **pagamento degli stati di avanzamento dei lavori** (cd. SAL), per interventi di **edilizia scolastica**, anche in deroga ai limiti fissati per gli stessi nell'ambito dei contratti di appalto.

L'art. 232, comma 4 del D.L. 34/2020 è stato dapprima prorogato fino al 15 ottobre 2020 ad opera dell'art. 1, comma 3, del D.L. 83/2020, fino al 31 dicembre 2020 dall'art. 1, comma 3, lett. a) del D.L. 125/2020 e fino al 30 aprile 2021 dall'art. 19, comma 1 del D.L. 183/2020.

Come ricordato dall'ANAC (Autorità nazionale anticorruzione) ([Atto di segnalazione n. 5 del 29 aprile 2020](#)), in materia di sospensione delle attività contrattuali rilevano le seguenti disposizioni: l'art. 107 (sospensione) del Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 50/2016) e gli articoli 10 (sospensione dei lavori) e 23 (sospensione dell'esecuzione) del [decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 7 marzo 2018, n. 49](#) (*Approvazione delle linee guida sulle modalità di svolgimento delle funzioni del direttore dei lavori e del direttore dell'esecuzione*).

In materia, invece, di emissione e pagamento degli acconti del corrispettivo di appalto, i riferimenti normativi risultano essere l'art. 113-*bis* (termini di pagamento. clausole penali, recentemente sostituito dall'art. 5, comma 1, della L. 37/2019 – Legge europea 2018) del Codice medesimo e l'art. 14 (documenti contabili) del citato D.M. 49/2018.

Dal complesso delle richiamate disposizioni si evince che al verificarsi delle circostanze di cui ai commi 1, 2 e 4 del citato art. 107 del Codice dei contratti pubblici (cioè circostanze speciali, ragioni di necessità o di pubblico interesse, o cause imprevedibili o di forza maggiore), il direttore dei lavori dispone la sospensione dell'esecuzione del contratto, compilando, se possibile con l'intervento dell'esecutore o di un suo legale rappresentante, il verbale di sospensione in cui si dà atto dello stato di avanzamento dei lavori.

In sostanza, con l'attuale normativa vigente, non è prevista in corrispondenza della sospensione dei lavori l'emissione di un certificato di pagamento relativo allo stato avanzamento lavori, che, quindi, interviene, in aderenza a quanto previsto dall'art. 14, comma 1, lett. d), del D.M. 49/2018, secondo i termini e le modalità definite nella documentazione di gara e nel contratto, indipendentemente dalla sospensione.

Su tale ultimo punto, il Codice dei contratti pubblici disciplina la modifica dei contratti durante il periodo di efficacia all'art. 106 e, per quel

che qui interessa, al comma 1, lett. c) di tale disposizione, che prevede la **modifica del contratto** da parte del RUP, se ricorrono entrambe le seguenti condizioni:

- la necessità di modifica è determinata da circostanze impreviste e imprevedibili per l'amministrazione aggiudicatrice o per l'ente aggiudicatore (...). Tra le predette circostanze può rientrare anche la **sopravvenienza di nuove disposizioni legislative o regolamentari o provvedimenti di autorità od enti preposti alla tutela di interessi rilevanti**;
- la modifica non altera la natura generale del contratto.

Pertanto, l'art. 232, comma 4, del D.L. 34/2020 – tenuto conto che non richiama espressamente l'art. 106, comma 1, lett. c), del D.Lgs. n. 50/2016 – appare finalizzato a superare l'ostacolo al pagamento anticipato rappresentato dalla previsione di tale ultima disposizione, secondo cui per il pagamento anticipato del SAL occorre preliminarmente modificare – in modo consensuale – il contratto di appalto tramite un atto aggiuntivo, in cui indicare le nuove modalità di pagamento delle rate in acconto, svincolando, così, l'emissione del SAL dagli importi indicati nel contratto medesimo.

L'art. 232, comma 4, appare in linea con la richiesta formulata nella citata [segnalazione ANAC n. 5/2020](#), ove si sottolinea che consentire “alle stazioni appaltanti di emettere lo stato di avanzamento lavori anche in deroga alle disposizioni della documentazione di gara e del contratto, limitatamente alle prestazioni eseguite sino alla data di sospensione dei lavori a causa dell'epidemia in corso, potrebbe rappresentare uno strumento di aiuto particolarmente efficace per gli operatori economici per affrontare la carenza di liquidità connessa alla sospensione delle attività”.

## **26 (seconda parte)\_Articolo 232, comma 5, D.L. 34/2020** *(Accelerazione dell'esecuzione degli interventi di edilizia scolastica)*

Il **numero 26** dell'allegato 2 – in combinato disposto con l'art. 11 – proroga ulteriormente (dal 31 aprile 2021) **fino al 31 luglio 2021** l'efficacia delle previsioni recate dall'art. 232, co. 5, del D.L. 34/2020 (L. 77/2020), volte ad accelerare l'esecuzione degli **interventi di edilizia scolastica** nella fase di sospensione delle attività didattiche (evidentemente, relative, nella previsione originaria, all'a.s. 2019/2020).

L'art. 232, co. 5, del D.L. 34/2020 (L. 77/2020) ha previsto che, al fine di accelerare l'esecuzione degli interventi di edilizia **durante la fase emergenziale di sospensione delle attività didattiche** – che, per l'a.s. 2019/2020, è stata avviata, sull'intero territorio nazionale, a decorrere dal 5 marzo 2020 –, per tutti gli atti e i decreti relativi a procedure per l'assegnazione delle risorse in materia di edilizia scolastica, i **concerti** e i **pareri** delle Amministrazioni centrali coinvolte sono acquisiti entro il termine di **10 giorni** dalla relativa richiesta formale. Decorso tale termine, il Ministero dell'istruzione indice nei tre giorni successivi apposita **conferenza di servizi** convocando tutte le Amministrazioni interessate e trasmettendo contestualmente alle medesime il provvedimento da adottare.

Successivamente, il numero 34 dell'allegato 1, in combinato disposto con l'art. 1, co. 3, del **D.L. 83/2020** (L. 124/2020), aveva prorogato fino al **15 ottobre 2020** (nuovo termine dello stato di emergenza [deliberato](#) dal Consiglio dei Ministri il 29 luglio 2020) l'efficacia di tali previsioni.

Nel prosieguo, la stessa efficacia era stata prorogata dall'art. 1, co. 3, lett. a), del **D.L. 125/2020** (L. 159/2020) fino al **31 dicembre 2020 (e non fino al 31 gennaio 2021)**, nuovo termine dello stato di emergenza dichiarato con [delibera del Consiglio dei ministri 7 ottobre 2020](#)).

Da ultimo, la medesima efficacia era stata prorogata fino al **30 aprile 2021** (ulteriore nuovo termine dello stato di emergenza dichiarato con [delibera del Consiglio dei ministri 13 gennaio 2021](#)) dal numero 17 dell'allegato 1, in combinato disposto con l'art. 19, del **D.L. 183/2020** (L. 21/2021).

In particolare, a seguito delle disposizioni in esame, si prevede anzitutto la **proroga fino al 31 luglio 2021** della previsione in base alla quale per tutti gli atti e i decreti relativi a procedure per l'assegnazione di risorse in materia di edilizia scolastica, i **concerti** o i **pareri** da parte di altre pubbliche amministrazioni centrali sono acquisiti entro **10 giorni** dalla relativa richiesta formale.

Con specifico riferimento a **pareri, visti e nulla osta** relativi a interventi di **edilizia scolastica**, l'art. 1, co. 260, della L. 160/2019 (L. di bilancio 2020) ha previsto, a **regime**, che gli stessi sono resi dalle amministrazioni competenti entro

**30 giorni** dalla richiesta, anche tramite conferenza di servizi. Decorso inutilmente tale termine, gli stessi si intendono acquisiti con esito positivo.

Nella disciplina generale sui procedimenti amministrativi recata dall'art. 16 della L. 241/1990, invece, i **pareri** degli organi consultivi delle pubbliche amministrazioni sono resi entro **20 giorni** dal ricevimento della richiesta<sup>143</sup>.

In base all'art. 17-*bis* della medesima L. 241/1990, gli assensi, i **concerti** o i nulla osta comunque denominati, di competenza di altre amministrazioni pubbliche ovvero di gestori di beni o servizi pubblici, sono resi entro **30 giorni** dal ricevimento dello schema di provvedimento. In caso di decorso del termine senza che sia stato comunicato l'atto di assenso, il concerto o il nulla osta, lo stesso si intende acquisito.

Inoltre, si proroga **fino al 31 luglio 2021** la previsione in base alla quale, decorso il termine di 10 giorni, nei 3 giorni successivi il Ministero dell'istruzione indice apposita **conferenza di servizi**, convocando tutte le Amministrazioni interessate e trasmettendo contestualmente alle medesime il provvedimento da adottare.

Al riguardo si ricorda che, in base all'art. 232, co. 6, dello stesso D.L. 34/2020 (L. 77/2020), la conferenza di servizi si svolge in **forma simultanea** e in modalità sincrona, **anche in via telematica**, e si conclude entro **7 giorni** dalla sua indizione. La determinazione motivata di conclusione della conferenza sostituisce a ogni effetto tutti gli atti di assenso, comunque denominati, da parte delle amministrazioni coinvolte nel procedimento. La mancata partecipazione alla conferenza di servizi si intende quale silenzio assenso.

Con la determinazione motivata di conclusione della conferenza, il Ministero dell'istruzione procede all'adozione degli atti e dei provvedimenti di propria competenza<sup>144</sup>.

---

<sup>143</sup> Tale termine non si applica in caso di pareri che debbano essere rilasciati da amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistica, territoriale e della salute dei cittadini.

<sup>144</sup> In base all'art. 14-*ter*, co. 2, della L. 241/1990, invece, in caso di indizione di conferenza di servizi simultanea, i lavori della stessa si concludono non oltre 45 giorni decorrenti dalla data della prima riunione. Qualora siano coinvolte amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini, il termine è fissato in 90 giorni.

**26-bis\_Articolo 10, comma 1-bis, D.L. 22/2021**  
***(Riorganizzazione Ministero del lavoro e delle politiche sociali)***

L'articolo 11 del decreto-legge in esame, con una modifica introdotta in sede referente, **proroga fino alla data del 31 luglio 2021** quanto disposto dall'articolo 10, comma 1-bis, del D.L. 22/2021 che stabilisce che **entro il 30 giugno 2021 il regolamento di riorganizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali**, ivi inclusi quelli degli uffici di diretta collaborazione, è adottato con **decreto del Presidente del Consiglio dei ministri**, in deroga al procedimento ordinario stabilito dall'articolo 17, comma 4-bis, della L. 400/1988 (nonché dall'articolo 4 del D.Lgs. 300/1999) che prevede regolamenti governativi di delegificazione.

Per quanto concerne il **procedimento di adozione del d.P.C.m.**, la disposizione in esame richiede la **proposta** del Ministro competente di **concerto** con il Ministro per la pubblica amministrazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze, nonché la **delibera da parte del Consiglio dei ministri**.

La disposizione esplicita altresì che il Presidente del Consiglio dei ministri **ha facoltà** di richiedere sui decreti di riorganizzazione il **parere del Consiglio di Stato**, che pertanto **non** risulta **obbligatorio**, come nel caso dei regolamenti adottati con D.P.R. ai sensi dell'articolo 17, comma 4-bis, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Un'ulteriore differenza rispetto alla procedura prevista per i D.P.R. di organizzazione dei Ministeri, di cui al citato comma 4-bis, è rappresentata dal fatto che per i d.P.C.m. in questione **non** è previsto il **parere delle Commissioni parlamentari**.

Ancorché non richiamato esplicitamente, sul d.P.C.m. è previsto il controllo preventivo di legittimità della Corte dei Conti in virtù della norma generale che lo estende a tutti i provvedimenti emanati a seguito di deliberazione del Consiglio dei Ministri (art. 3, co. 1, L. n. 20/1994).

In proposito, si ricorda, che la attuale **organizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali** è stabilita con D.P.R. 15 marzo 2017 n. 57, che lo articola in un segretariato generale e otto direzioni generali. L'individuazione delle unità organizzative di livello dirigenziale non generale, unitamente alle loro competenze, sono stabilite dal D.M. 6 dicembre 2017. Il regolamento di organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro e dell'Organismo indipendente di valutazione della performance è stato adottato da ultimo con d.P.C.m. 20 gennaio 2015, n. 77.

### LE FONTI DELL'ORGANIZZAZIONE MINISTERIALE

La Costituzione riserva alla legge l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri e la determinazione del numero, delle attribuzioni e dell'organizzazione dei ministeri (art. 95, terzo comma, Cost.).

Nel rispetto della **riserva di legge** (relativa), l'organizzazione interna dei ministeri è disciplinata da una pluralità di fonti normative.

Le strutture di primo livello (dipartimenti o direzioni generali) sono stabilite direttamente dalla **legge**, che nel caso di specie è rappresentata dal D.Lgs. 300/1999, il quale fissa per ciascun ministero il numero massimo di dipartimenti o di direzioni generali, a seconda del modello organizzativo prescelto.

Nell'ambito di tale struttura primaria, si provvede a definire il numero (nonché l'organizzazione, la dotazione organica e le funzioni) degli uffici di livello dirigenziale generale in cui sono articolati i dipartimenti o le direzioni generali, mediante **regolamenti di delegificazione** adottati con D.P.R. ex art. 17, co. 4-bis, L. 400/1988 (così dispone l'art. 4, co. 1, del D.Lgs. 300/1999).

L'articolazione interna degli uffici di livello dirigenziale generale è demandata al ministro che provvede, con proprio **decreto di natura non regolamentare**, alla individuazione degli uffici di livello dirigenziale non generale e alla definizione dei relativi compiti (art. 17, co. 4-bis, lett. e), L. 400/1988 e art. 4, co. 4, D.Lgs. 300/1999).

Anche per la disciplina degli uffici di diretta collaborazione del Ministro, aventi esclusive competenze di supporto e di raccordo con l'amministrazione, l'assetto ordinario delle fonti ministeriali (art. 7 del d.lgs. 300/1999) prevede che siano istituiti e disciplinati con regolamento *ex art. 17, co. 4-bis, L. 400/1988*.

Negli ultimi anni il legislatore ha già fatto ricorso a **procedure di semplificazione e accelerazione** dei processi di riorganizzazione ministeriale mediante **l'adozione di DPCM, in deroga** alle procedure ordinarie ed in ogni caso in via transitoria.

In particolare, si ricordano i seguenti precedenti:

- l'art. 2, comma 10-ter, del D.L. 95/2012 (c.d. *spending review*) aveva previsto la possibilità di adottare i regolamenti di organizzazione conseguenti alla riduzione delle dotazioni organiche del personale, con finalità di contenimento della spesa pubblica, con D.P.C.M., anziché con D.P.R. La deroga aveva carattere provvisorio e, a seguito di una serie di proroghe, è stata ammessa fino al 28 febbraio 2014;

- successivamente, l'art. 16, co. 4, D.L. 66/2014 ha autorizzato nuovamente i Ministeri, al solo fine di realizzare interventi di riordino diretti ad assicurare ulteriori riduzioni della spesa, ad adottare i rispettivi regolamenti di organizzazione nella forma di DPCM, anziché di regolamenti di delegificazione, fino al 15 luglio 2014, termine poi prorogato al 15 ottobre 2014 (art 2, co. 4-bis, D.L. 90/2014). In questo caso era prevista la possibilità di includere anche la disciplina degli uffici di diretta collaborazione;

- di nuovo, l'articolo 4-bis, del D.L. 86/2018 (L. 97/2018), il quale ha previsto che la procedura sopra descritta fosse applicabile da tutti i ministeri dalla data di

entrata in vigore della legge di conversione del medesimo D.L. 86/2018 e fino al 30 giugno 2019.

Successivamente, si possono confrontare: D.L. 104/2019 (L. 132/2019); art. 16-ter, co. 7, D.L. 124/2019 (L. 157/2019); art. 1, co. 167, L. 160/2019; art. 3, comma 6, D.L. 1/2020 (L. 12/2020); art. 116, D.L. 18/2020 (L. 27/2020).

I D.P.C.M. di organizzazione sono adottati su proposta del Ministro competente, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa delibera del Consiglio dei ministri e sono soggetti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti. Sugli stessi decreti di norma si è previsto che il Presidente del Consiglio dei ministri abbia facoltà di richiedere il parere del Consiglio di Stato. Per effetto di una modifica introdotta dall'art. 16-ter, co. 7, del D.L. 124/2019 (L. 157/2019) è stato, più di recente, stabilito che, con effetto dal 31 marzo 2020, la richiesta di parere al Consiglio di Stato nei D.P.C.M. di organizzazione ministeriale è obbligatoria e non più facoltativa.