



# Misure urgenti per il contenimento dell'epidemia da COVID-19 e per lo svolgimento in sicurezza delle attività economiche e sociali

## D.L. 172/2021 / A.C. 3442

Dossier n° 141 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo e su specificità, omogeneità e limiti di contenuto del decreto-legge

17 gennaio 2022

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3442
D.L.	172/2021
Titolo:	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 26 novembre 2021, n. 172, recante misure urgenti per il contenimento dell'epidemia da COVID-19 e per lo svolgimento in sicurezza delle attività economiche e sociali
Iter al Senato:	Sì
Numero di articoli:	12
testo originario:	10
testo approvato dal Senato:	12
Date:	
emanazione:	26 novembre 2021
pubblicazione in G.U.:	27 novembre 2021
approvazione del Senato:	12 gennaio 2022
assegnazione:	29 novembre 2021
scadenza:	25 gennaio 2022
Commissione competente :	XII Affari sociali
Stato dell'iter:	All'esame della Commissione

### Contenuto

Il provvedimento è stato presentato al Senato della Repubblica per la conversione in legge; originariamente composto di 10 articoli e 15 commi, ripartiti in **3 Capi**, dopo la lettura presso il Senato si compone di **12 articoli** suddivisi in **19 commi**.

**Il Capo I (OBBLIGHI VACCINALI)** comprende gli **articoli da 1 a 2-bis**.

**L'articolo 1** modifica la **disciplina dell'obbligo di vaccinazione contro il COVID-19, già previsto per gli esercenti le professioni sanitarie**, gli operatori di interesse sanitario che svolgano la loro attività nelle strutture sanitarie, socio-sanitarie e socio-assistenziali, pubbliche e private, nelle farmacie o parafarmacie e negli studi professionali, ed i lavoratori, anche esterni, operanti a qualsiasi titolo in strutture di ospitalità e di lungodegenza, residenze sanitarie assistite (RSA), *hospice*, strutture riabilitative, strutture residenziali per anziani e strutture socio-assistenziali, strutture semiresidenziali o strutture che a qualsiasi titolo ospitano persone in situazione di fragilità. Si prevede, inoltre, l'estensione dell'obbligo, a decorrere **dal 15 febbraio 2022**, per **gli studenti** dei corsi di laurea impegnati nello svolgimento di  **tirocini pratico-valutativi**, intesi al conseguimento dell'abilitazione **all'esercizio delle professioni sanitarie**. Viene specificato che **l'obbligo di vaccinazione, per le categorie suddette, riguarda anche, con decorrenza dal 15 dicembre 2021, la somministrazione della dose di richiamo** (successiva al completamento del ciclo primario di vaccinazione contro il COVID-19 o all'eventuale dose unica prevista). Resta ferma l'esenzione, permanente o temporanea, per i soggetti per i quali sussista una controindicazione clinica alla vaccinazione in oggetto. Per gli esercenti una professione sanitaria, le modalità di verifica dell'adempimento e le conseguenze per il caso di inadempimento sono ridefinite e ne viene demandato il controllo agli ordini professionali (e alle relative Federazioni nazionali), mediante verifica dei certificati verdi COVID-19, confermando il principio della sospensione da ogni attività lavorativa.

**L'articolo 2 estende, dal 15 dicembre 2021, l'obbligo vaccinale** previsto dall'art. 1 del provvedimento, relativo sia al ciclo primario (o all'eventuale dose unica prevista) sia alla somministrazione della dose di richiamo successiva ad esso, al **personale scolastico**, al **personale del comparto della difesa, sicurezza**

e **soccorso pubblico**, al personale che svolge a qualsiasi titolo la propria **attività lavorativa nelle strutture sanitarie e socio-sanitarie** e al personale che svolge a qualsiasi titolo la propria attività lavorativa alle dirette **dipendenze del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria o del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità** e, a decorrere dal **15 febbraio 2022**, il **personale dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale** di cui all'articolo 12 del decreto-legge 14 giugno 2021, n. 82. La disposizione, inoltre, qualifica come illecito amministrativo la mancata verifica dell'adempimento dell'obbligo vaccinale da parte del datore di lavoro e lo svolgimento della prestazione lavorativa da parte del lavoratore inadempiente all'obbligo vaccinale.

L'**articolo 2-bis, introdotto al Senato**, prevede, con riferimento a tutto il personale (a tempo determinato e indeterminato) **delle pubbliche amministrazioni, il diritto all'assenza dal lavoro, ai fini della somministrazione della vaccinazione contro il COVID-19, senza alcuna decurtazione del trattamento economico, ivi compreso quello accessorio.**

Il **Capo II (IMPIEGO DELLE CERTIFICAZIONI VERDI COVID-19)** comprende gli **articoli da 3 a 6**. Gli **articoli 3, 4, comma 1, lettera b), e comma 2, e gli articoli 5 e 6 operano un complesso di modifiche alla disciplina dei certificati verdi COVID-19 e delle misure restrittive inerenti all'emergenza epidemiologica da COVID-19.**

L'**articolo 3 riduce, con decorrenza dal 15 dicembre 2021, da dodici mesi a nove mesi** la durata di validità del certificato verde COVID-19 generato dal completamento del ciclo primario di vaccinazione contro il COVID-19 (o dall'eventuale dose unica prevista) e specifica che **il medesimo periodo di validità** decorre anche dall'eventuale somministrazione di una dose di richiamo (in proposito va ricordato che l'articolo 3 del .L. 221/2021 riduce, con decorrenza **dal 1° febbraio 2022**, il termine di **durata di validità del certificato verde COVID-19 generato da vaccinazione da nove a sei mesi**. La riduzione concerne sia il certificato generato dal completamento del ciclo primario di vaccinazione contro il COVID-19 (o dall'assunzione dell'eventuale dose unica prevista) sia quello generato dall'assunzione di una dose di richiamo.

L'**articolo 4, comma 1, lettera b), e comma 2, estende - con decorrenza dal 6 dicembre 2021 - all'accesso agli alberghi e alle altre strutture ricettive** la condizione del possesso del certificato verde COVID-19 e modifica - con la medesima decorrenza **del 6 dicembre 2021** - la disciplina in materia **per le piscine, i centri natatori, le palestre, le strutture sportive per la pratica di sport di squadra ed i centri di benessere.**

L'**articolo 4, comma 1, lettera a), sopprime** il secondo periodo dell'articolo 6, comma 3, del decreto-legge n.52 del 2021, ai sensi del quale, in zona gialla, è **interdetto l'utilizzo degli spogliatoi**, se non diversamente stabilito dalle linee guida adottate dal Dipartimento per lo sport della Presidenza del Consiglio dei ministri. La **lettera c)** dell'art. 4, comma 1, **estende l'obbligo di certificazione verde COVID-19 (green pass) per l'accesso ai treni interregionali, ai mezzi di trasporto pubblico locale e regionale, agli autobus impiegati nei servizi aggiuntivi di trasporto pubblico locale e regionale, ai traghetti impiegati nei collegamenti nello Stretto di Messina e con le isole Tremiti;** tali disposizioni si applicano **dal 6 dicembre 2021** e ne sono esclusi i soggetti di età inferiore ai dodici anni. Sui mezzi di TPL locale e regionale le verifiche potranno essere svolte secondo modalità a campione. La **lettera c-bis)** dell'**articolo 4, comma 1** specifica che la disciplina che richiede, in via transitoria, il possesso di un **certificato verde COVID-19 - di base o, a seconda dei casi, "rafforzato" - ai fini dell'accesso ai luoghi di lavoro si applica anche ai titolari di servizi di ristorazione o di somministrazione di pasti e di bevande.**

Il **comma 1 dell'articolo 5, in primo luogo, riformula (lettera c)), con riferimento ad un complesso di ambiti ed attività per i quali sia richiesto il possesso di un certificato verde COVID-19, una delle fattispecie di esenzione, sostituendo il rinvio mobile ai soggetti esclusi per età dalla campagna di vaccinazione contro il COVID-19 con il riferimento ai minori di età inferiore a dodici anni.** Il medesimo **comma 1 dell'articolo 5** opera inoltre una revisione - con decorrenza, ai sensi del successivo **comma 2, dal 29 novembre 2021** - delle misure restrittive **nelle zone cosiddette gialle ed arancioni**, ponendo il principio secondo cui, in tali zone, la fruizione dei servizi, lo svolgimento delle attività e gli spostamenti, oggetto di sospensione o di limitazione in base alle misure inerenti all'emergenza epidemiologica da COVID-19, sono ammessi secondo le stesse condizioni e modalità previste per le zone bianche ed esclusivamente per i soggetti in possesso di un certificato verde COVID-19 generato in base a vaccinazione contro il COVID-19 o in base a guarigione dal medesimo - oltre che per i minori di età inferiore a dodici anni e per i soggetti per i quali sussista una controindicazione clinica alla vaccinazione suddetta -.

Il **comma 1 dell'articolo 6** prevede che, **per il periodo 6 dicembre 2021-15 gennaio 2022**, lo svolgimento delle attività e la fruizione dei servizi, per i quali nelle zone gialle siano previste limitazioni, siano consentiti **nelle zone bianche** solo ai soggetti in possesso di un certificato verde COVID-19 generato in base a vaccinazione contro il COVID-19 o in base a guarigione dal medesimo - nonché ai minori di età inferiore a dodici anni ed ai soggetti per i quali sussista una controindicazione clinica alla vaccinazione

suddetta -. Sono esclusi dall'ambito delle suddette norme (di cui agli **articoli 5 e 6**) limitative delle tipologie di certificati ammesse - con conferma delle disposizioni limitative già vigenti - i servizi di ristorazione svolti all'interno di alberghi o di altre strutture ricettive e riservati esclusivamente ai clienti ivi alloggiati, nonché le mense ed i servizi di *catering* continuativo su base contrattuale. Il **comma 2 dell'articolo 5** e il **comma 2 dell'articolo 6** concernono le modalità della verifica del possesso dei certificati verdi COVID-19, in relazione alle suddette norme (di cui ai medesimi **articoli 5 e 6**) limitative delle tipologie di certificati ammesse.

**Il Capo III (CONTROLLI E CAMPAGNE DI INFORMAZIONE)** comprende gli **articoli da 7 a 10**.

L'**articolo 7** demanda ai prefetti l'adozione di un **piano** per effettuare i **controlli del rispetto del possesso delle certificazioni verdi**.

L'**articolo 8** demanda al Dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri l'elaborazione di un **piano** per garantire i **più ampi spazi sui mezzi di comunicazione di massa per campagne di informazione, formazione e sensibilizzazione** sulla vaccinazione contro il Sars-CoV-2.

L'**articolo 9** proroga al 31 marzo 2022 l'applicazione della **disciplina transitoria** – di cui all'articolo 2 del D.Lgs n. 100/2011 - **relativa all'obbligo di sorveglianza radiometrica sui prodotti semilavorati metallici**, nelle more dell'adozione del decreto interministeriale, coordinato dal Ministro della transizione ecologica, previsto dall'articolo 72, comma 3 del D. Lgs. n. 101 del 2020, che ha dettato la nuova disciplina per evitare il rischio di esposizione delle persone a livelli anomali di radioattività e di contaminazione dell'ambiente.

L'**articolo 9-bis, introdotto al Senato**, prevede che le disposizioni in esame si applichino alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano **compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti e le relative disposizioni di attuazione**.

L'**articolo 10** dispone che il decreto-legge entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

## Specificità ed omogeneità ed altri requisiti previsti dalla legislazione vigente

Il provvedimento, originariamente composto da 10 articoli, per un totale di 15 commi, risulta incrementato, a seguito dell'esame del Senato, a 12 articoli, per un totale di 19 commi; sulla base del preambolo esso appare riconducibile a **due distinte finalità**: l'adozione di ulteriori misure di contenimento dell'epidemia da COVID-19, da un lato; la proroga della disciplina vigente in materia di sorveglianza radiometrica dei prodotti metallici, dall'altro lato.

Con riferimento al requisito **dell'immediata applicazione** delle disposizioni dei decreti-legge, di cui all'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei quindici commi del provvedimento, quattro richiedono l'adozione di provvedimenti attuativi; è prevista in particolare l'adozione di un DPCM, un decreto ministeriale e due atti di altra natura.

## Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

Un numero significativo di disposizioni del provvedimento **risulta novellata ovvero modificata implicitamente dai decreti-legge n. 221, n. 228 e n. 229 del 2021 e n. 1 del 2022**, tutti ancora in corso di conversione (rispettivamente AS. 2488 AC 3431 AS 2489 AC 3434). In particolare, l'articolo 2 è stato modificato esplicitamente dall'articolo 2 del decreto-legge n. 1 del 2022, l'articolo 3, comma 1, è stato modificato esplicitamente dall'articolo 3 del decreto-legge n. 221 del 2021; l'articolo 5, comma 1 - che introduce il comma 2-bis nell'articolo 9-bis del decreto-legge n. 52 del 2021 - è stato novellato esplicitamente dall'articolo 1, comma 3, lettera a) del decreto-legge n. 229 del 2021; l'articolo 6, comma 1, è stato modificato implicitamente dall'articolo 8, comma 5, del decreto-legge n. 221 del 2021 e novellato esplicitamente dall'articolo 1, comma 3, lettera b) del decreto-legge n. 229 del 2021; l'articolo 9, a seguito di una modifica introdotta al Senato, interviene su una materia (l'obbligo di sorveglianza radiometrica sui prodotti semilavorati metallici) oggetto di ulteriore intervento da parte dell'articolo 11, comma 5, del decreto-legge n. 228 del 2021.

In proposito, si ricorda che in precedenti analoghe occasioni il Comitato per la legislazione ha raccomandato al Governo "di evitare in futuro la modifica esplicita – e, in particolare, l'abrogazione – di disposizioni contenute in decreti-legge ancora in corso di conversione ad opera di successivi decreti-legge, al fine di evitare forme di sovrapposizione degli strumenti normativi *in itinere* e ingenerare un'alterazione del lineare svolgimento della procedura parlamentare di esame dei disegni di legge di conversione dei decreti-legge, come definita a livello costituzionale e specificata negli stessi regolamenti parlamentari" (si veda ad esempio il parere reso nella seduta dell'11 dicembre 2019 sul disegno di legge C 2284 di conversione del decreto-legge n. 137 del 2019).

Come già si è accennato, **all' articolo 9, comma 1**, la data del 31 dicembre 2021 individuata dal testo originario come termine fino al quale, ai sensi dell'articolo 72, comma 4, del decreto-legislativo n. 101 del 2020 come modificato dall'articolo 9, troverà applicazione la disciplina in materia di sorveglianza radiometrica dei prodotti metallici precedente a quella del decreto legislativo, è stata sostituita, nel corso dell'esame parlamentare, con quella del 31 marzo 2021; tale nuovo termine risulterà vigente alla data di entrata in vigore legge di conversione e quindi successivamente alla data di entrata in vigore, lo scorso 31 dicembre, dell'articolo 11, comma 5, del decreto-legge n. 228 del 2021 ("DL proroga termini") che ha previsto, con modifica implicita, che il termine di cui al citato articolo 72, comma 4, sia prorogato di ulteriori sessanta giorni; *si valuti pertanto l'opportunità di approfondire se questa proroga di sessanta giorni si applichi alla data del 31 dicembre 2021, per poi essere superata dalla nuova scadenza del 31 marzo 2022, o a quella del 31 marzo 2022.*