

# CAMERA DEI DEPUTATI <sup>N. 3113-A</sup>

---

## DISEGNO DI LEGGE

### APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

*il 13 maggio 2021 (v. stampato Senato n. 2167)*

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

**(DRAGHI)**

DAL MINISTRO DELLA SALUTE

**(SPERANZA)**

DAL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA

**(CARTABIA)**

DAL MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

**(BRUNETTA)**

E DAL MINISTRO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

**(ORLANDO)**

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

**(FRANCO)**

---

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° aprile 2021, n. 44, recante misure urgenti per il contenimento dell'epi-

---

**NOTA:** Il presente stampato contiene i pareri espressi dal Comitato per la legislazione e dalle Commissioni permanenti II (Giustizia), VII (Cultura, scienza e istruzione), VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici), XI (Lavoro pubblico e privato) e XII (Affari sociali). La I Commissione permanente (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni), il 20 maggio 2021, ha deliberato di riferire favorevolmente sul disegno di legge, nel testo trasmesso dal Senato. In pari data, la Commissione ha chiesto di essere autorizzata a riferire oralmente. Per il testo del disegno di legge si veda lo stampato n. 3113.

demia da COVID-19, in materia di vaccinazioni anti SARS-CoV-2,  
di giustizia e di concorsi pubblici

—————  
*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica il 14 maggio 2021*  
—————

(Relatrice: **BORDONALI**)

## PARERE DEL COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 3113 e rilevato che:

*sotto il profilo della specificità, dell'omogeneità e dei limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente:*

il provvedimento, originariamente composto da 12 articoli, per un totale di 53 commi, è aumentato, a seguito dell'esame del Senato, a 21 articoli, per un totale di 85 commi; esso appare riconducibile alla finalità unitaria di integrare la disciplina delle misure di contrasto dell'epidemia di COVID-19, anche con riferimento al sostegno alla funzionalità delle pubbliche amministrazioni, in particolare in connessione con i concorsi pubblici e le procedure di assunzione; andrebbe però approfondita la riconducibilità a questa *ratio* unitaria del comma 3 dell'articolo 6, che prevede una modifica dei termini di impugnazione delle sentenze contabili; del comma 1-*bis* dell'articolo 10, che prevede, a regime, l'equipollenza della laurea in scienze delle religioni ai fini dell'accesso ai pubblici uffici; dell'articolo 10-*bis*, in materia di trattamento di quiescenza e previdenza per i direttori scientifici degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico di diritto pubblico (IRCSS), dell'articolo 10-*quater*, in materia di criteri per l'inclusione nell'elenco dei soggetti idonei alla nomina di direttore generale negli enti e aziende del Servizio sanitario nazionale, e dell'articolo 11-*ter*, recante misure urgenti per la « baraccopoli » di Messina;

per quanto riguarda il rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle misure del decreto-legge, di cui all'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, si segnala che degli 85 commi solo 3 richiedono l'adozione di provvedimenti attuativi: in particolare, si richiede l'adozione di un decreto del Presidente della Repubblica e di due decreti ministeriali;

*sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:*

si valuti l'opportunità di approfondire la formulazione di alcune disposizioni; in particolare l'articolo 3 limita la punibilità, a titolo di omicidio colposo o di lesioni personali colpose, per la somministrazione dei vaccini contro il virus SARS-CoV-2 operata nel corso della relativa campagna vaccinale; al riguardo, si valuti l'opportunità di chiarire il termine temporale finale del periodo di limitazione della punibilità, considerato che le disposizioni concernenti il piano strategico nazionale per la vaccinazione non prevedono termini finali; l'articolo 3-*bis* introduce un'ulteriore limitazione della responsabilità, a titolo di omicidio colposo e lesioni personali colpose, per gli esercenti le professioni mediche per fatti avvenuti nel corso dell'emergenza; al riguardo, si valuti l'opportunità di precisare meglio i parametri in base

ai quali, ai sensi del comma 2, il giudice è chiamato a valutare il grado di colpa; con riferimento all'articolo 4 in materia di obbligo di vaccinazione, il comma 1 prevede l'obbligo di vaccinazione « fino alla completa attuazione » del piano nazionale di vaccinazioni « e comunque non oltre il 31 dicembre 2021 »; al riguardo, come già rilevato, si segnala che la disciplina vigente non contempla una procedura di accertamento della completa attuazione del piano; il comma 4 prevede poi che le regioni segnalino all'azienda sanitaria locale di residenza i nominativi dei soggetti « che non risultano vaccinati »; al riguardo appare opportuno chiarire se tali elenchi debbano comprendere anche i casi in cui risulti comunque presentata la richiesta di vaccinazione e i casi in cui, al momento, risulti effettuata solo la prima delle dosi di vaccino previste, nell'ambito dei prodotti vaccinali che richiedano un ciclo di somministrazioni; il comma 11-ter dell'articolo 10 estende alle autorità amministrative indipendenti la possibilità di svolgere le prove di concorso con modalità semplificata; al riguardo, si valuti l'opportunità di indicare le autorità interessate, posto che non esiste una definizione legislativa di « autorità amministrativa indipendente » e l'elencazione di tali autorità è allo stato contenuta unicamente in un atto non legislativo, vale a dire l'elenco dell'ISTAT delle amministrazioni pubbliche;

*sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:*

il comma 2 dell'articolo 1, nel disporre l'applicazione alle zone gialle, fino al 30 aprile 2021, del regime previsto per le zone arancioni, prevede una clausola di revisione incompatibile con il vigente sistema delle fonti in quanto appare prefigurare, con una « delegificazione spuria », che quanto disposto dalla medesima norma possa essere modificato da un atto non legislativo quale la deliberazione del Consiglio dei ministri; si deve pertanto registrare con soddisfazione che la disposizione abbia cessato i suoi effetti senza essere applicata e che, quando si è ritenuto di modificare il regime previsto dal provvedimento in esame, si sia proceduto all'adozione di un nuovo decreto-legge, il decreto-legge n. 52 del 2021;

si segnala che alcune disposizioni prevedono una durata temporale legata alla durata dello stato d'emergenza per l'epidemia di COVID-19, una formulazione che il Comitato ritiene non coerente con il sistema delle fonti in quanto vincola la durata di regimi normativi speciali e derogatori della normativa ordinaria di rango primario ad un termine che può essere oggetto di proroga con semplice deliberazione del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 24 del codice della protezione civile (decreto legislativo n. 1 del 2018); si tratta in particolare dell'articolo 3-bis, in materia di limitazione della responsabilità penale per gli operatori sanitari; dell'articolo 7-bis, in materia di elezioni dei componenti del consiglio degli avvocati e procuratori dello Stato dell'Avvocatura dello Stato; dell'articolo 10, commi 2, in materia di individuazione di sedi decentrate per lo svolgimento delle prove dei concorsi pubblici, e 3, in materia di utilizzo di strumenti informatici e digitali nei concorsi pubblici;

l'articolo 11-*ter* prevede la nomina a commissario straordinario per la baraccopoli di Messina del prefetto di tale capoluogo; anche se la norma prevede che la nomina sia «ratificata» con decreto del Presidente della Repubblica ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 400 del 1988, si tratta pur sempre di un'impropria legificazione della procedura; si valuti inoltre l'opportunità di circoscrivere meglio la portata del comma 7, che autorizza il commissario straordinario ad operare in deroga a ogni disposizione di legge diversa da quella penale, fatto salvo il rispetto della legislazione antimafia (decreto legislativo n. 159 del 2011) e dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea;

il provvedimento, nel testo originario, non risulta corredato né dell'analisi tecnico-normativa (ATN) né dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR); si deve comunque ritenere che esso rientri nelle fattispecie di esclusione dell'AIR di cui all'articolo 6, comma 1, lettera c), del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 169 del 2017 (disposizioni direttamente incidenti su interessi fondamentali in materia di sicurezza interna ed esterna dello Stato);

formula, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento, la seguente condizione:

*sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:*

provveda la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, a individuare termini temporali fissi per l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 3-*bis*, all'articolo 7-*bis* e all'articolo 10, commi 2 e 3, evitando il «rinvio mobile» alla durata dello stato d'emergenza;

il Comitato osserva altresì:

*sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:*

valuti la Commissione di merito, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 3, dell'articolo 3-*bis*, comma 2, e dell'articolo 4;

*sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:*

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire l'articolo 11-*ter*;

il Comitato raccomanda infine:

eviti il Governo in futuro l'adozione di disposizioni di contenuto analogo a quello del comma 2 dell'articolo 1, che appare prefigurare, con una delegificazione spuria incompatibile con il vigente sistema delle fonti, che quanto disposto dalla medesima norma possa essere modificato da un atto non legislativo quale la deliberazione del Consiglio dei ministri.

## PARERE DELLA II COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA)

La II Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge C. 3113 di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° aprile 2021, n. 44, recante misure urgenti per il contenimento dell'epidemia da COVID-19, in materia di vaccinazioni anti SARS-CoV-2, di giustizia e di concorsi pubblici (C. 3113 Governo);

considerato che:

l'articolo 1 del provvedimento ha prorogato fino al 30 aprile 2021 le disposizioni del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 2 marzo 2021 (salvo che le stesse contrastino con quanto disposto dal decreto-legge) nonché alcune misure già previste dal decreto-legge n. 30 del 2021, prevedendo in particolare: l'applicazione nelle regioni incluse nella cosiddetta zona gialla delle misure più restrittive tipiche della zona arancione; l'estensione delle misure previste per la zona rossa in caso di particolare incidenza di contagi sia con ordinanza del Ministro della salute sia con provvedimenti dei presidenti delle regioni; specifiche misure di limitazione della mobilità per le zone arancioni;

le sanzioni per la violazione delle suddette misure di contenimento sono disciplinate dal comma 7 dell'articolo 1 che, richiamando una disposizione che già da tempo trova applicazione per la violazione delle restrizioni agli spostamenti, prevede che si applichi l'articolo 4 del decreto-legge n. 19 del 2020, confermando pertanto la natura di illecito amministrativo di tali violazioni, sanzionate con il pagamento di una somma da 400 a 1.000 euro;

il secondo periodo del comma 7, nel richiamare il rispetto dell'articolo 2, comma 2-*bis*, del decreto-legge n. 33 del 2020, disciplina la devoluzione dei proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie prevedendone la destinazione allo Stato o alle regioni, alle province e ai comuni a seconda se l'illecito sia accertato da funzionari, ufficiali e agenti dello Stato oppure delle regioni, delle province e dei comuni;

l'articolo 3 esclude la punibilità, a titolo di omicidio colposo o di lesioni personali colpose, per le somministrazioni dei vaccini contro il virus SARS-CoV-2 operate nel corso della relativa campagna vaccinale, a condizione che l'uso del vaccino sia stato conforme alle indicazioni contenute nel provvedimento di autorizzazione all'immissione in commercio emesso dalle competenti autorità e alle circolari pubblicate nel sito *internet* istituzionale del Ministero della salute relative alle attività di vaccinazione;

l'articolo 3-*bis* reca, per il periodo dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, una disciplina che limita soltanto ai casi di colpa grave la punibilità, a titolo di omicidio colposo o di lesioni personali colpose,

per i fatti commessi nell'esercizio di una professione sanitaria e che trovano causa nella situazione di emergenza epidemiologica da COVID-19, prevedendo che, ai fini della valutazione del grado della colpa, il giudice tiene conto, tra i fattori che ne possono escludere la gravità, della limitatezza delle conoscenze scientifiche al momento del fatto sulle patologie derivanti dall'infezione da SARS-CoV-2 e sulle terapie appropriate, nonché della scarsità delle risorse umane e materiali concretamente disponibili in relazione al numero dei casi da trattare, oltre che del minor grado di esperienza e conoscenze tecniche possedute dal personale non specializzato, impiegato per far fronte all'emergenza;

l'articolo 6 proroga, dal 30 aprile al 31 luglio 2021, l'efficacia delle disposizioni relative allo svolgimento delle attività giudiziarie nelle controversie civili, penali, amministrative, contabili e tributarie, in tempo di emergenza pandemica dettate dal decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 dicembre 2020, n. 176;

l'articolo 7 stabilisce che il Consiglio nazionale dell'ordine dei giornalisti può disporre un ulteriore differimento della data delle elezioni, da svolgersi comunque non oltre 180 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame (e quindi entro il 28 settembre 2021);

l'articolo 7-*bis* consente agli elettori che prestano servizio presso le avvocature distrettuali dello Stato di poter votare per corrispondenza per le elezioni dei componenti del Consiglio degli avvocati e procuratori dello Stato dell'Avvocatura dello Stato che si svolgono durante lo stato di emergenza dichiarato con delibera del Consiglio dei ministri del 31 gennaio 2020;

l'articolo 10 reca una serie di misure per lo svolgimento delle procedure per i concorsi pubblici e per la durata dei corsi di formazione iniziale, prevedendo tra l'altro: talune modalità di semplificazione dello svolgimento dei concorsi dell'amministrazione penitenziaria e dell'amministrazione della giustizia minorile e di comunità; il differimento al 30 aprile 2021 del termine di vigenza delle graduatorie del personale del Ministero della giustizia, il cui scorrimento è autorizzato per l'assunzione complessivo di 1.080 unità di personale amministrativo non dirigenziale di Area II/fascia retributiva 1, anche in sovrannumero e in aggiunta alle facoltà assunzionali ordinarie e straordinarie previste a legislazione vigente; l'autorizzazione all'Avvocatura dello Stato ad avvalersi di esperti in possesso di specifica competenza nello sviluppo e gestione di progetti e processi di trasformazione tecnologica e digitale, mediante conferimento di incarichi individuali con contratto di lavoro autonomo annuale;

l'articolo 11 autorizza lo svolgimento della prova scritta del concorso per 310 posti di magistrato ordinario indetto con decreto del Ministro della giustizia 29 ottobre 2019 anche in deroga alle disposizioni vigenti che regolano lo svolgimento di procedure concorsuali durante l'emergenza pandemica da COVID-19, demandando ad un successivo decreto del Ministro della giustizia la definizione delle

modalità operative nonché le condizioni per l'accesso ai locali destinati per l'esame, al fine di prevenire possibili fenomeni di diffusione del contagio da COVID-19,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

---

PARERE DELLA VII COMMISSIONE PERMANENTE

(CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE)

PARERE FAVOREVOLE

---

PARERE DELLA VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)

La VIII Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il decreto-legge n. 44 del 2021, recante misure urgenti per il contenimento dell'epidemia da COVID-19, in materia di vaccinazioni anti SARS-CoV-2, di giustizia e di concorsi pubblici;

evidenziato che l'articolo 11-ter, introdotto al Senato, riguarda il risanamento dei nuclei abitativi degradati di Messina e riproduce nella sostanza il contenuto di iniziative legislative trattate presso la Commissione Ambiente (C. 1218 Siracusano, C. 1739 D'Uva, C. 2376 Navarra e C. 2399 Siracusano);

ricordato che la Commissione ha svolto un'ampia istruttoria volta ad acquisire elementi conoscitivi sulla materia oggetto delle citate proposte di legge, pervenendo quindi all'adozione di un testo base condiviso da tutti i gruppi che prevedeva soluzioni analoghe – anche se non identiche – a quelle indicate dall'articolo 11-ter;

preso atto, in particolare che l'articolo citato, come anche il testo base adottato dalla Commissione, prevede la designazione di un Commissario straordinario cui sono attribuiti ampi poteri, anche derogatori, e sono demandati compiti specifici e delicati, anche in relazione all'uso delle risorse in tempi particolarmente compressi,

esprime



## PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti osservazioni:*

con riguardo alla previsione di cui all'articolo 11-ter, dovrebbe valutarsi l'opportunità di definire, anche attraverso successivi atti normativi, l'obbligo per il Commissario straordinario di trasmettere periodicamente – ogni sei mesi – alle competenti Commissioni parlamentari una relazione sull'avanzamento del risanamento, sul numero di famiglie interessate dall'abbattimento delle baracche e della loro collocazione in abitazioni di edilizia residenziale pubblica a canone sociale, da pubblicare altresì anche nel sito *internet* istituzionale del comune di Messina;

analogamente, con riguardo alle risorse stanziare ai sensi del medesimo articolo 11-ter, dovrebbe valutarsi l'opportunità di definire meccanismi contabili che consentano, qualora in uno degli anni indicati le risorse destinate siano del tutto o parzialmente inutilizzate, la loro disponibilità per l'anno successivo per le medesime finalizzazioni.

## PARERE DELLA XI COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORO PUBBLICO E PRIVATO)

La XI Commissione,

esaminato, per quanto di competenza, il disegno di legge C. 3113, di conversione del decreto-legge n. 44 del 2021, recante misure urgenti per il contenimento dell'epidemia da COVID-19, in materia di vaccinazioni anti SARS-CoV-2, di giustizia e di concorsi pubblici, approvato dal Senato della Repubblica;

considerato che gli articoli 3 e 3-bis del decreto-legge recano disposizioni volte a limitare la responsabilità degli operatori del settore sanitario per i casi di somministrazione del vaccino contro il virus SARS-CoV-2 e per i fatti commessi nell'esercizio di una professione sanitaria durante lo stato di emergenza epidemiologica da COVID-19 che trovino causa nella medesima situazione di emergenza;

rilevato che l'articolo 4 dispone, per gli esercenti le professioni sanitarie e per gli operatori di interesse sanitario di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 1° febbraio 2006, n. 43, che svolgono la loro attività nelle strutture sanitarie, sociosanitarie e socio-assistenziali, pubbliche e private, nelle farmacie, parafarmacie e negli studi professionali, l'obbligo di vaccinazione, considerata requisito essenziale per l'esercizio della professione e per lo svolgimento delle prestazioni lavorative;

viste le disposizioni recate dall'articolo 8 in materia di assunzioni a tempo indeterminato nelle pubbliche amministrazioni di lavoratori socialmente utili o impegnati in attività di pubblica utilità;

considerata la nuova procedura semplificata, delineata dall'articolo 10 del provvedimento, per lo svolgimento dei concorsi pubblici relativi al reclutamento del personale delle pubbliche amministrazioni, che prevede, in particolare, lo svolgimento di una sola prova scritta e di una prova orale, limitatamente ai concorsi per il reclutamento di personale non dirigenziale, l'utilizzo di strumenti informatici e digitali e, facoltativamente, lo svolgimento della prova orale in videoconferenza, l'introduzione, per i profili ad elevata specializzazione tecnica, di una fase di valutazione dei titoli legalmente riconosciuti ai fini dell'ammissione alle successive fasi concorsuali, nonché il concorso dei titoli e dell'eventuale esperienza professionale, compresi i titoli di servizio, alla formazione del punteggio finale, in misura non superiore a un terzo;

considerate le disposizioni di carattere transitorio, recate dal medesimo articolo 10, relative allo svolgimento delle procedure concorsuali già in corso o già bandite, nonché alla procedura per l'assunzione di personale a tempo determinato nelle amministrazioni pubbliche operanti nel Mezzogiorno, autorizzata dall'articolo 1, comma 179, della legge di bilancio per il 2021;

osservato che l'articolo 10-*bis* reca disposizioni di interpretazione autentica dell'articolo 11, comma 3, del decreto legislativo n. 288 del 2003, concernenti la disciplina previdenziale applicabile ai direttori scientifici degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico di natura pubblica;

rilevato che l'articolo 10-*ter* dispone l'estensione all'anno scolastico 2021/2022 della disciplina transitoria che consente nelle scuole dell'infanzia paritarie comunali il ricorso ad incarichi temporanei, attingendo anche alle graduatorie comunali degli educatori dei servizi educativi per l'infanzia in possesso di titolo idoneo,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

---

#### PARERE DELLA XII COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI SOCIALI)

La XII Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge n. 44 del 2021, recante misure urgenti per il contenimento dell'epidemia da COVID-19, in materia di vaccinazioni anti SARS-CoV-2, di giustizia e di concorsi pubblici;

tenuto conto delle principali disposizioni di competenza della XII Commissione, quali: l'articolo 1-*bis*, che ripristina l'accesso, su tutto il territorio nazionale, di familiari e visitatori muniti delle certificazioni verdi COVID-19 alle strutture sanitarie e socio-assistenziali; l'articolo 3, che limita la punibilità per le somministrazioni dei vaccini contro il virus SARS-CoV-2 operate nel corso della relativa campagna vaccinale; l'articolo 3-*bis*, che limita la punibilità per i fatti commessi nell'esercizio di una professione sanitaria durante lo stato di emergenza epidemiologica da COVID-19 e che trovino causa nella situazione di emergenza medesima; l'articolo 4, che prevede, per il periodo intercorrente fino alla completa attuazione del piano strategico nazionale relativo alla vaccinazione contro il COVID-19, e comunque non oltre il 31 dicembre 2021, l'obbligo della vaccinazione per gli esercenti le professioni sanitarie e gli operatori di interesse sanitario che svolgano la loro attività nelle strutture sanitarie, socio-sanitarie e socio-assistenziali, nelle farmacie o parafarmacie e negli studi professionali, esprime

PARERE FAVOREVOLE

\_\_\_\_\_



\*18PDL0143610\*