

dossier

26 luglio 2021

Misure urgenti per fronteggiare
l'emergenza epidemiologica da
COVID-19 e per l'esercizio in
sicurezza di attività sociali ed
economiche

D.L. 105/2021 – A.C. 3223



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 - [@SR_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

Dossier n. 415



SERVIZIO STUDI

Dipartimento Affari sociali

Tel. 066760-3266 st_affarisociali@camera.it - [@CD_sociale](https://twitter.com/CD_sociale)

Progetti di legge n. 468

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.

D21105.docx

INDICE

SCHEDE DI LETTURA

▪ Premessa	7
▪ Sintesi del contenuto	15
▪ Articolo 1 (<i>Dichiarazione stato di emergenza nazionale</i>)	22
▪ Articolo 2 (<i>Modifiche al decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 e al decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33</i>).....	23
▪ Articolo 3 e Articolo 4, comma 1, lettera e) (<i>Norme sulle certificazioni verdi COVID-19 e sul loro impiego</i>).....	29
▪ Articolo 4, comma 1, lettera a) (<i>Abrogazione dei commi 3 e 4 dell'articolo 1 del D.L. 52/2021</i>)	37
▪ Articolo 4, comma 1, lettera b) (<i>Accesso nelle strutture sanitarie e socio-sanitarie</i>).....	40
▪ Articolo 4, comma 1, lettera c), numeri 1), capoverso 1., 2) e 3) (<i>Svolgimento di spettacoli aperti al pubblico nelle zone bianche e gialle</i>).....	42
▪ Articolo 4, comma 1, lettera c), numeri 1), capoverso 2., 2) e 3) (<i>Accesso degli spettatori agli eventi sportivi</i>)	46
▪ Articolo 4, comma 1, lettera d) (<i>Apertura al pubblico degli istituti e dei luoghi della cultura e delle mostre nelle zone bianche e gialle</i>).....	51
▪ Articolo 4, comma 1, lettera f) (<i>Disciplina sanzionatoria</i>)	54
▪ Articolo 5 (<i>Misure urgenti per la somministrazione di test antigenici rapidi</i>).....	58
▪ Articolo 6 (<i>Proroga dei termini correlati con lo stato di emergenza epidemiologica da COVID-19</i>)	63
▪ Articolo 7 (<i>Misure urgenti in materia di processo civile e penale</i>)	64
▪ Articolo 8 (<i>Modifiche all'articolo 85 del decreto-legge n. 18 del 2020</i>).....	70
▪ Articolo 9 (<i>Disposizioni in materia di lavoro agile per soggetti fragili e stanziamento per sostituzione di personale nelle istituzioni scolastiche</i>).....	72
▪ Articolo 10 (<i>Misure urgenti in materia di impiego delle guardie giurate in servizi antipirateria</i>)	74
▪ Articolo 11 (<i>Fondo per il sostegno alle attività economiche chiuse</i>)	76
▪ Articolo 12 (<i>Disposizioni finali e di coordinamento</i>)	78
▪ Articolo 13 (<i>Disposizioni finanziarie</i>).....	85
▪ Articolo 14 (<i>Entrata in vigore</i>)	87

ALLEGATO A

▪ 1_ Articolo 17-bis, commi 1 e 6, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (L. 27/2020) (<i>Disposizioni sul trattamento dei dati personali nel contesto emergenziale</i>)	91
▪ 2_ Articolo 73, D.L. 18/2020 (<i>Semplificazioni in materia di organi collegiali</i>).....	94
▪ 3_ 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>)	97
▪ 4_ Articolo 85, commi 2, 5 e 8-bis, del decreto-legge n. 18 del 2020 (legge 27/2020) (<i>Misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia contabile</i>)	99
▪ 5_ Articolo 87, commi 6 e 7, decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (<i>Dispensa temporanea dal servizio e non computabilità di alcuni periodi di assenza dal servizio</i>)	100
▪ 6_ Articolo 101, comma 6-ter, 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>).....	101
▪ 7_ Articolo 106, comma 7, D.L. 18/2020 (<i>Norme in materia di svolgimento delle assemblee di società ed enti</i>).....	103
▪ 8_ 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>)	107
▪ 9_ Articolo 1, comma 4-bis, D.L. 22/2020 (<i>Gruppo di lavoro operativo per l'inclusione a livello di istituzione scolastica</i>).....	114
▪ 10_ Articolo 3, comma 1, D.L. 22/2020 (<i>Misure urgenti per la tempestiva adozione dei provvedimenti del Ministero dell'istruzione</i>).....	116
▪ 11_ Articolo 6, comma 4, del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 22 (legge 41/2020) (<i>Misure urgenti per lo svolgimento degli esami di Stato di abilitazione all'esercizio delle professioni e dei tirocini professionalizzanti e curriculari</i>)	118
▪ 12_ Articolo 38, commi 1 e 6, D.L. 23/2020 (<i>Disposizioni urgenti in materia contrattuale per la medicina convenzionata</i>)	120
▪ 13_ 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>)	122
▪ 14_ 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>).....	126
▪ 15_ Articolo 83, D.L. 34/2020 (<i>Sorveglianza sanitaria</i>)	128

▪ 16_Articolo 100, D.L. 34/2020 (<i>Impiego del Comando dei carabinieri per la tutela del lavoro da parte del Ministro del lavoro e delle politiche sociali</i>)	131
▪ 17 (prima parte)_Articolo 232, comma 4, D.L. 34/2020 (<i>Stati di avanzamento lavori in edilizia scolastica</i>)	132
▪ 18_Articolo 26, comma 1, D.L. 137/2020 (<i>Trattazione a porte chiuse delle udienze nel processo contabile</i>)	136
▪ 19_Articolo 27, comma 1, primo periodo, D.L. 137/2020 (<i>Proroga udienze da remoto processo tributario</i>)	137
▪ 20_Articolo 28, comma 2, D.L. 137/2020 (<i>Licenze premio straordinarie per i detenuti in regime di semilibertà</i>).....	139
▪ 21_Articolo 29, comma 1, D.L. 137/2020 (<i>Durata straordinaria dei permessi premio</i>)	141
▪ 22_Articolo 30, comma 1, D.L. 137/2020 (<i>Detenzione domiciliare</i>)	143
▪ 23_Articolo 10, commi 2 e 3, D.L. 44/2021 (<i>Modalità di svolgimento dei concorsi pubblici</i>).....	149

Schede di lettura

Premessa

Il **decreto-legge n. 105 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, a partire dal marzo 2020.

Il quadro degli interventi necessari a fronteggiare l'emergenza derivante dalla diffusione della pandemia è stato 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.

Con il decreto-legge in esame sono dunque disciplinate le misure da applicare per fronteggiare la fase attuale dell'epidemia ed è prorogato - direttamente da tale fonte legislativa di urgenza - lo **stato di emergenza nazionale al 31 dicembre 2021**. È al contempo disposto il rinvio - fino al 31 dicembre - a quanto previsto dal **d.P.C.m. 2 marzo 2021** salvo quanto previsto dal decreto-legge medesimo e viene estesa per lo stesso periodo la possibilità di adottare provvedimenti di contenimento dell'emergenza ai sensi dei decreti-legge n. 19 del 2020 e n. 33 del 2020.

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)¹ 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), del 13 gennaio 2021 (fino al 30 aprile 2021) e del 21 aprile (fino al 31 luglio 2021). Da ultimo lo stato di emergenza è stato prorogato fino al 31 dicembre 2021 dall'articolo 1 del decreto in esame.

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**.

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

¹ 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).

(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.

Il decreto-legge n. 33/2020 ha previsto, in particolare, 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).

In seguito, 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.

Quindi, il **decreto-legge n. 52 del 2021** ha disciplinato 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 prorogandone la vigenza 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 ha previsto una diretta disciplina legislativa di aspetti **fino ad allora** affidati ai **decreti** del Presidente del Consiglio dei ministri. Il decreto-legge n. 52 al contempo ha prorogato 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, 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. 54** 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.

Da ultimo è stato adottato il **decreto-legge n. 105 del luglio 2021**, che tenuto conto – come evidenziato nella premessa – della necessità di

proseguire, visto il contesto di rischio, con iniziative di carattere straordinario e urgente al fine di fronteggiare adeguatamente possibili situazioni di pregiudizio per la collettività, tenuto conto che la “situazione emergenziale persiste”. E’ stato quindi prorogato direttamente con fonte legislativa (articolo 1 del decreto-legge) lo **stato di emergenza al 31 dicembre 2021**. Contestualmente è stata prorogata al 31 dicembre 2021 la facoltà di adottare provvedimenti di contenimento dell’emergenza sanitaria da COVID-19, ai sensi dei decreti-legge n. 19 del 2020 e n. 33 del 2020, stabilendo altresì - per il periodo dal 1° agosto e fino al 31 dicembre 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**, fatto salvo quanto diversamente disposto dal decreto in esame.

Tra le modifiche principali apportate alla normativa emergenziale con questo ultimo decreto vi sono, in particolare: l’aggiornamento dei parametri in base ai quali si determina il colore delle regioni per l’applicazione di misure differenziate di contenimento del contagio; la revisione dei fini e degli ambiti per i quali è richiesta la certificazione verde COVID-19 con efficacia dal 6 agosto 2021; la proroga fino al 31 dicembre 2021 dei termini di una serie di disposizioni legislative contenute nell'allegato 1, già introdotte in relazione alla situazione emergenziale derivante dalla diffusione della pandemia.

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)".

In merito alle fonti normative dell'emergenza si ricorda altresì che la **Corte costituzionale, con la 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).

Sintesi del contenuto

Il decreto legge n. 105/2021² in considerazione del rischio sanitario connesso al protrarsi della diffusione degli agenti virali da COVID-19, proroga al **31 dicembre 2021 lo stato di emergenza nazionale** e detta una serie di **misure urgenti** allo scopo di fronteggiare l'attuale fase di emergenza epidemiologica nonché per consentire l'esercizio in sicurezza di attività sociali ed economiche.

Il provvedimento si compone di **14 articoli e di un allegato**.

L'**articolo 1** proroga fino al **31 dicembre 2021** lo stato di emergenza nazionale in considerazione del **rischio sanitario** connesso al **protrarsi** della diffusione dell'epidemia da COVID-19.

L'**articolo 2 (comma 1)**, proroga al **31 dicembre 2021³** la facoltà di adottare provvedimenti di contenimento dell'emergenza sanitaria da COVID-19, ai sensi dei decreti-legge n. 19 del 2020 e n. 33 del 2020, in coordinamento con la proroga al 31 dicembre **dello stato di emergenza nazionale**. Il **comma 2** dispone una serie di modifiche all'articolo 1 del sopra richiamato D.L. n. 33/2021, al fine di aggiornare i parametri in base ai quali si determina il **colore delle regioni** per l'applicazione di **misure differenziate⁴** rispetto a quelle valide per la generalità del territorio nazionale tenendo conto - anche questa volta, ma a percentuali modificate rispetto alla normativa previgente di seguito esaminata - del parametro dell'**incidenza dei contagi** rispetto alla popolazione complessiva e del **tasso di occupazione dei posti letto in area medica e in terapia intensiva**.

L'**articolo 3**, inserendo l'**articolo 9-bis** nel D.L. 52/2021⁵ (comma 1), opera, **con efficacia dal 6 agosto 2021**, una revisione **dei fini e degli ambiti per i quali è richiesta la certificazione verde COVID-19**.

² *Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e per l'esercizio in sicurezza di attività sociali ed economiche*, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 175 del 23 luglio 2021.

³ Il termine era stato precedentemente esteso al 31 luglio 2021 dall'articolo 10, comma 1, del DL. 52/2021 (cd. Riaperture, L. 87/2021).

⁴ Sull'articolazione delle diverse misure a seconda dei "colori" delle aree territoriali dispone il **d.P.C.m. 2 marzo 2021** (cfr. *supra* in "Premessa"), la cui efficacia è stata prorogata al 31 dicembre 2021 dall'articolo 10, comma 2 del decreto legge in esame.

⁵ *Misure urgenti per la graduale ripresa delle attività economiche e sociali nel rispetto delle esigenze di contenimento della diffusione dell'epidemia da COVID-19*, convertito dalla legge n. 87/2021.

Viene subordinato al possesso di una certificazione verde COVID-19, in corso di validità⁶, l'accesso ai seguenti servizi e ambiti:

- servizi di ristorazione svolti da qualsiasi esercizio per il consumo al tavolo, se al chiuso;
- spettacoli aperti al pubblico, eventi e competizioni sportivi;
- musei, altri istituti e luoghi della cultura (costituiti - oltre che dai musei - dalle biblioteche, dagli archivi, dalle aree o parchi archeologici, dai complessi monumentali)⁷ e mostre;
- piscine, centri natatori, palestre, sport di squadra, centri benessere, anche se ubicati all'interno di strutture ricettive e, in ogni caso, limitatamente alle attività al chiuso;
- sagre, fiere, convegni e congressi;
- centri termali, parchi tematici e di divertimento;
- centri culturali e centri sociali e ricreativi, limitatamente alle attività al chiuso e con esclusione dei centri educativi per l'infanzia; quest'ultima esclusione comprende anche i centri estivi e le attività di ristorazione inerenti ai medesimi centri educativi; attività di sale gioco, sale scommesse, sale bingo e casinò (anche se svolte all'interno di locali adibiti ad attività differente⁸);
- concorsi pubblici.

Le nuove disposizioni si applicano nell'intero territorio nazionale, non soltanto in zona bianca, ma anche in zona arancione e rossa, laddove i servizi e le attività citati siano consentiti alle condizioni previste per le singole zone.

Dalle nuove disposizioni sono esclusi i soggetti che in ragione dell'età⁹ non rientrino nella campagna vaccinale contro il COVID-19 e quelli per i quali un'idonea certificazione medica attesti l'incompatibilità della vaccinazione in oggetto con il proprio stato di salute. Viene demandata 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, l'individuazione delle specifiche tecniche per la gestione in modalità digitale delle certificazioni in esame, al fine di assicurare, contestualmente alla verifica digitale, la protezione dei dati personali in esse contenuti. Nelle more dell'emanazione di tale decreto, possono essere utilizzate le certificazioni in formato cartaceo. Il rinvio ad un nuovo decreto

⁶ Riguardo ai profili temporali della validità, cfr. *supra*.

⁷ Per le nozioni degli istituti e luoghi della cultura, cfr. l'articolo 101 del codice dei beni culturali e del paesaggio (di cui al [D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42](#)), e successive modificazioni, al quale fa rinvio il richiamato articolo 5-bis del D.L. n. 52 del 2021, e successive modificazioni.

⁸ Quest'ultima specificazione è posta dal richiamato articolo 8-ter del D.L. n. 52 del 2021.

⁹ In merito, cfr. *infra*.

del Presidente del Consiglio dei ministri prospetta, dunque, una revisione o integrazione della disciplina attuativa in materia di certificazioni verdi COVID-19, posta dal [D.P.C.M. 17 giugno 2021](#); alle disposizioni di quest'ultimo, peraltro, si fa rinvio per le modalità di verifica - da parte dei titolari o gestori dei servizi e delle attività - del possesso della certificazione. I titolari o i gestori dei servizi e delle attività sono tenuti a verificare che l'accesso ai medesimi servizi e attività avvenga nel rispetto delle suddette nuove disposizioni. Il Ministro della salute, con propria ordinanza, può definire eventuali misure necessarie in fase di attuazione delle norme.

Vengono poi dettate (**comma 2**) alcune norme di coordinamento delle disposizioni introdotte con l'articolo 9 del citato D.L. 52/2021 (*Certificazioni verdi-COVID-19*).

L'articolo 4 dispone una serie di modifiche al citato D.L. 52/2021.

In sintesi:

- abroga i commi 3 e 4 dell'articolo 1, eliminando alcune misure transitorie applicabili nel periodo compreso tra il 1 maggio ed il 31 luglio 2021 (lettera a);

Più in particolare, con l'abrogazione del comma 3 del citato articolo 1, si elimina la disposizione che per il periodo compreso tra il 1° maggio ed il 31 luglio consente 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 (comma 3 art. 1 D.L. 52/2021). Con l'abrogazione del comma 4 del citato articolo 1 si elimina la facoltà attribuita ai 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.

- modifica l'articolo 2-bis, includendo le sale d'attesa dei reparti delle strutture ospedaliere (oltre a quelle del dipartimento emergenze e accettazione) tra le strutture sanitarie nelle quali è consentito l'accesso agli accompagnatori dei pazienti non affetti da COVID-19, se muniti delle certificazioni verdi, e 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 (lettera b);
- interviene sull'articolo 5, modificando la disciplina relativa allo svolgimento, nelle zone bianche e gialle, di 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, per gli ingressi a musei e mostre, nonché per la partecipazione del pubblico sia agli eventi ed alle competizioni di livello agonistico riconosciuti di preminente interesse nazionale con provvedimento del CONI e del Comitato italiano paralimpico riguardanti gli sport individuali e di squadra (lettere c e d);

- dispone alcune modifiche alla disciplina della certificazione verde di cui all'articolo 9 del citato D.L. 52/2021, concernenti la decorrenza della validità del certificato inerente alla vaccinazione per i soggetti che in passato abbiano contratto un'infezione relativa al virus SARS-CoV-2, il coordinamento delle disposizioni nazionali sui certificati verdi in oggetto con le relative norme europee, la revisione delle norme transitorie relative a precedenti rilasci dei certificati in esame (lettera e);
- interviene sull'articolo 13 del decreto-legge n. 52 del 2021, estendendo l'ambito di applicazione della disciplina sanzionatoria prevista anche alla violazione dei nuovi obblighi in materia di impiego delle certificazioni verdi Covid-19, e introducendo nel caso di reiterate violazioni da parte dei titolari o dei gestori dei servizi e delle attività dell'obbligo di verifica dell'effettivo possesso della certificazione verde, la sanzione amministrativa accessoria della chiusura dell'esercizio o dell'attività da uno a dieci giorni. La disposizione specifica infine che le condotte di alterazione o falsificazione, aventi ad oggetto le certificazioni verdi Covid-19, in formato analogico e digitale, costituiscano illeciti penali, sanzionati con le pene previste dal codice penale per i delitti di falsità in atti (Lettera f).

L'articolo 5 è diretto ad assicurare, fino al 30 settembre 2021, la somministrazione, presso le farmacie e altre strutture sanitarie, di test antigenici rapidi a prezzi contenuti. A tal fine è autorizzata, per il 2021, la spesa di 45 milioni di euro favore del Commissario straordinario che provvede al trasferimento delle risorse alle regioni e alle province autonome sulla base dei dati disponibili sul sistema Tessera Sanitaria.

L'articolo 6 proroga fino al **31 dicembre 2021** i termini delle disposizioni legislative di cui all'**allegato A** del decreto-legge in esame. Si prevede che all'attuazione delle disposizioni legislative in oggetto si provveda con le risorse disponibili autorizzate a legislazione vigente.

L'articolo 7 è volto a prorogare, **dal 31 luglio 2021 al 31 dicembre 2021**, l'efficacia delle disposizioni speciali che disciplinano l'esercizio dell'attività giurisdizionale durante l'emergenza sanitaria. Si tratta di previsioni relative allo svolgimento dei processi civili e penali nonché (per il richiamo dell'art. 23, comma 10 del D.L. n. 137 del 2020) dei

procedimenti relativi agli arbitrati rituali e alla magistratura militare. Una disposizione transitoria esclude l'applicabilità di specifici profili della disciplina emergenziale alle udienze civili e penali già fissate per la trattazione tra il 1° agosto e il 30 settembre 2021.

L'articolo 8 interviene, al fine di ricondurre a pieno regime la collegialità della Sezione centrale di controllo di legittimità su atti del Governo e delle amministrazioni dello Stato della Corte dei conti, sull'articolo 85 del decreto-legge n. 18 del 2020 il c.d. cura Italia, nella parte in cui prevedeva, una specifica disciplina per la composizione del collegio in caso di deferimento alla sede collegiale di atti delle amministrazioni centrali dello Stato.

L'articolo 9 (comma 1 e 2) stabilisce l'estensione **fino al 31 ottobre 2021** di una disciplina temporanea - relativa a **"lavoratori fragili"** - che ha trovato già applicazione per il periodo 16 ottobre 2020-31 dicembre 2020 e per il periodo 1° gennaio 2021-30 giugno 2021; tale disciplina prevede, per i lavoratori dipendenti, pubblici e privati, rientranti in determinate ipotesi, **la possibilità, di norma, di svolgimento del lavoro in modalità agile**, anche attraverso la destinazione a diversa mansione, 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.

La novella non proroga, per gli stessi lavoratori dipendenti, un'altra normativa transitoria, che ha trovato applicazione per il periodo 17 marzo 2020-30 giugno 2021¹⁰ e che riconosceva, a determinate condizioni, l'equiparazione del periodo di assenza dal servizio prescritto dalle competenti autorità sanitarie e dal medico di assistenza primaria che avesse in carico il paziente, ai fini del trattamento giuridico ed economico, al ricovero ospedaliero¹¹.

Il **comma 3** incrementa nella misura di 16,95 milioni di euro per il 2021, in considerazione della proroga suddetta al 31 ottobre 2021, l'importo dell'autorizzazione di spesa intesa a garantire la sostituzione del personale

¹⁰ Si ricorda, in particolare, che, secondo l'interpretazione seguita dal [messaggio dell'INPS n. 1667 del 23 aprile 2021](#), quest'ultima normativa transitoria ha trovato applicazione anche nel periodo 16 ottobre 2020-31 dicembre 2020.

¹¹ Si ricorda, tra l'altro, che, nell'ambito del periodo temporale summenzionato, per la frazione di periodo decorrente dal 1° marzo 2021, l'equiparazione è stata limitata ai casi in cui la prestazione lavorativa non potesse essere svolta - neanche attraverso l'adibizione a diversa mansione ricompresa nella medesima categoria o area di inquadramento (come definite dai contratti collettivi vigenti) - in modalità agile.

In generale, per l'equiparazione medesima erano previsti limiti di spesa annui.

Per un quadro della suddetta disciplina transitoria sull'equiparazione al ricovero ospedaliero, si rinvia alla scheda di lettura relativa all'articolo 15 dell'A.C. n. 3099, nel dossier dei Servizi Studi della Camera dei deputati e del Senato del 10 maggio 2021, [dossier](#) n. 413/2 nella numerazione del Servizio Studi della Camera e n. 371/2 nella numerazione del Servizio Studi del Senato.

docente, educativo, amministrativo, tecnico ed ausiliario delle istituzioni scolastiche pubbliche.

L'articolo 10 - in considerazione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 - **esonera fino al 31 marzo 2022 le guardie giurate** da impiegare in **servizi antipirateria**, dalla frequentazione dei **corsi teorico-pratici** individuati dal Ministero dell'interno. Fino a tale data possono essere impiegate in servizi antipirateria le guardie giurate che non abbiano ancora frequentato i citati corsi teorico-pratici, a condizione che abbiano partecipato per un periodo di almeno 6 mesi, quali appartenenti alle Forze armate, alle missioni internazionali in incarichi operativi e che tale condizione sia attestata dal Ministero della difesa.

L'articolo 11 dispone che una quota della dotazione del **Fondo per il sostegno delle attività economiche chiuse**, istituito con il D.L. "Sostegni" (D.L. n. 73/2021) – pari a **20 milioni** di euro – è **destinata in via prioritaria alle attività che alla data del 23 luglio 2021** (data di entrata in vigore del decreto legge in esame) **risultano chiuse** in conseguenza delle misure di prevenzione alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, adottate ai sensi degli articoli 1 e 2 del D.L. n. 19/2020.

In quanto compatibili, si applica la disciplina attuativa di cui al citato articolo 2 del D.L. n. 73/2021.

L'articolo 12 con una disposizione di coordinamento (comma 1), stabilisce che, per quanto non diversamente disposto dal decreto in esame, **continuano a trovare applicazione** le disposizioni di cui al **decreto-legge n. 19 del 2020**, al **decreto-legge n. 33 del 2020** e al **decreto-legge n. 52 del 2021**. Il **comma 2** prevede per il periodo **dal 1° agosto e fino al 31 dicembre 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**¹², fatto salvo quanto diversamente disposto dal decreto in esame.

L'articolo 13 ai fini dell'immediata attuazione delle disposizioni del decreto legge in esame, autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

L'articolo 14 dispone sull'entrata in vigore del decreto legge il giorno stesso della sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale. Il decreto legge è entrato in vigore il 23 luglio 2021.

¹² *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».*

L'allegato A reca l'elenco delle **disposizioni oggetto di proroga** ai sensi **dell'articolo 6**.

Articolo 1 ***(Dichiarazione stato di emergenza nazionale)***

L'**articolo 1** proroga fino al **31 dicembre 2021** lo stato di emergenza nazionale in considerazione del **rischio sanitario** connesso al **protrarsi** della diffusione dell'epidemia da COVID-19.

Originariamente lo stato di emergenza in questione è stato dichiarato con [Delibera del Consiglio dei ministri 31 gennaio 2020](#), per un **periodo di 6 mesi**, fino al 31 luglio 2020, e successivamente **prorogato fino al 15 ottobre 2020** con [Delibera del Consiglio dei Ministri adottata il 29 luglio 2020](#).

Si sono poi succedute le ulteriori proroghe al **31 gennaio 2021** con [Delibera del Consiglio dei Ministri del 7 ottobre 2020](#) , al **30 aprile 2021** con [Delibera del Consiglio dei Ministri del 13 gennaio 2021](#) e al **31 luglio 2021** con [Delibera del Consiglio dei Ministri del 21 aprile 2021](#).

Va notato che la proroga dello stato di emergenza al 31 dicembre viene disposta direttamente dall'articolo 1 del decreto legge in esame (e non da una delibera del Consiglio dei Ministri).

La proroga in esame è collegata a quella disposta al successivo **articolo 2** che estende al 31 dicembre 2021 la **possibilità di adottare provvedimenti di contenimento dell'emergenza** all'interno della cornice normativa fissata dai decreti-legge n. 19 del 2020¹³, con riferimento alla tipizzazione delle misure restrittive, e n. 33 del 2020¹⁴, con riferimento alla definizione delle specifiche aree del territorio nazionale su cui applicare tali misure, corrispondentemente a specifici parametri in base ai quali valutare l'evolversi dei **dati epidemiologici**.

¹³ *Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19* , convertito, con modificazioni, dalla legge n. 35/2020.

¹⁴ *Ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19*, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 74/2020.

Articolo 2

(Modifiche al decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 e al decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33)

L'articolo 2, comma 1, proroga al 31 dicembre 2021¹⁵ la facoltà di adottare provvedimenti di contenimento dell'emergenza sanitaria da COVID-19, ai sensi dei decreti-legge n. 19 del 2020 e n. 33 del 2020, in coordinamento con la proroga al 31 dicembre **dello stato di emergenza nazionale** (v. anche *ante* articolo 1).

L'articolo 1, comma 1, del D.L. 25 marzo 2020, n. 19¹⁶, allo scopo di contenere e contrastare i rischi sanitari derivanti dalla diffusione del virus COVID-19 su specifiche parti del territorio nazionale ovvero, se necessario, sulla totalità dello stesso, ha previsto la possibilità di adottare una o più misure tra quelle di cui al comma 2, per periodi predeterminati, ciascuno di durata non superiore a 30 giorni, reiterabili e modificabili anche più volte, originariamente fino al 31 luglio 2020¹⁷. Il D.L. n. 19/2020 ha pertanto disciplinato con disposizioni di rango primario le misure applicabili su tutto il territorio nazionale o su parte di esso per far fronte a detti rischi sanitari prevedendo 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 interessate¹⁸.

Il decreto-legge n. 33 del 2020¹⁹, pur mantenendo ferma la strumentazione predisposta e disciplinata dal decreto-legge n. 19, ha segnato l'avvio di una nuova fase a partire dal 18 maggio e fino al 31 luglio, contribuendo 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.

Il **comma 2** dispone una serie di modifiche all'articolo 1 del sopra richiamato D.L. n. 33/2021, al fine di aggiornare i parametri in base ai quali si determina il **colore delle regioni** per l'applicazione di **misure**

¹⁵ Il termine era stato precedentemente esteso al 31 luglio 2021 dall'articolo 10, comma 1, del DL. 52/2021 (cd. Riaperture, L. 87/2021).

¹⁶ *Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19*, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35.

¹⁷ Termine 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); successivamente al 30 aprile 2021 (dall'art. 1, comma 2 del decreto-legge n. 2 del 14 gennaio 2021) e, da ultimo, al 31 luglio 2021 (v. *ante*).

¹⁸ 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.

¹⁹ Convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2020, n. 74, recante *Ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19*.

differenziate²⁰ rispetto a quelle valide per la generalità del territorio nazionale tenendo conto - anche questa volta, ma a percentuali modificate rispetto alla normativa previgente di seguito esaminata – del parametro dell'**incidenza dei contagi** rispetto alla popolazione complessiva e del **tasso di occupazione dei posti letto in area medica e in terapia intensiva**, come segue:

- al **comma 16**, terzo periodo, dispone che l'accertamento dell'andamento della situazione epidemiologica sul territorio, sulla base dei criteri stabiliti con [decreto del Ministro della salute 30 aprile 2020](#)²¹, avvenga **previa intesa** raggiunta in sede di **Conferenza Stato-Regioni** e Province autonome (*lett. a*)).

L'accertamento consente, nelle more dell'adozione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri previsti dall'articolo 2 del DL. 19/2020, che la Regione, informando contestualmente il ministro della salute, possa introdurre misure derogatorie restrittive rispetto a quelle disposte ai sensi del richiamato articolo 2²².

- abroga il **comma 16-quinquies** (*lett. b*)).

Tale disposizione prevedeva che con ordinanza del Ministro della salute, le misure di cui al precedente comma 16-*quater*, la cui applicazione è prevista per le regioni che si collocano nella zona arancione di cui alla lett. c) del 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 alto²³.

L'abrogazione della disposizione in esame è dovuta al superamento della precedente classificazione dei differenti scenari di rischio regionali a seguito dell'introduzione dei nuovi criteri introdotti al successivo comma 16-*septies*.

²⁰ Sull'articolazione delle diverse misure a seconda dei "colori" delle aree territoriali dispone il [d.P.C.m. 2 marzo 2021](#) (cfr. *supra* in "Premessa"), la cui efficacia è stata prorogata al 31 dicembre 2021 dall'articolo 10, comma 2 del decreto legge in esame.

²¹ Adozione dei criteri relativi alle attività di monitoraggio del rischio sanitario di cui all'allegato 10 del [DPCM del 26 aprile 2020](#).

²² Si sottolinea che è contemplata la possibilità di introdurre anche misure ampliative, nei soli casi e nel rispetto dei criteri previsti dai citati decreti e d'intesa con il Ministro della salute.

²³ Tale livello di rischio è definito in base ai criteri fissati dal documento in materia di ["Prevenzione e risposta a COVID-19: evoluzione della strategia e pianificazione nella fase di transizione per il periodo autunno-invernale"](#)

- sostituisce il **comma 16-septies** modificando i criteri per la classificazione dei differenti scenari di rischio regionali (*lett. c*)), di seguito esaminati:

- **ridefinizione dei territori considerati “zona bianca” (nuova lett. a), comma 16-septies)**, aggiungendo, rispetto alle modifiche già apportate dal DL. 52/2021 (cd. Riaperture)²⁴, le percentuali del tasso di occupazione di posti letto in area medica e in terapia intensiva.

Pertanto, si definiscono “**zona bianca**” le Regioni nei cui territori, **alternativamente**:

- 1) **l’incidenza settimanale dei contagi è inferiore a 50 casi ogni 100.000 abitanti** per tre settimane consecutive, come già precedentemente disposto;
- 2) **l’incidenza supera i 50 casi ogni 100.000 abitanti**, purchè siano rispettate (*vale a dire non superate*) le seguenti condizioni:

2.1) il tasso di occupazione dei posti letto in **area medica** per pazienti COVID-19 è **uguale o inferiore al 15 per cento**;

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

2.2) il tasso di occupazione dei **posti letto in terapia intensiva** per pazienti COVID-19 è **uguale o inferiore al 10 per cento**; i posti letto in terapia intensiva²⁵ (*da cui si deduce il relativo tasso di occupazione*) devono essere comunicati alla Cabina di regia entro 5 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge (23 luglio 2021).

La disposizione in esame precisa che tale comunicazione può essere aggiornata con **cadenza mensile** sulla base di **posti letto aggiuntivi**, che non incidano su quelli già esistenti e che erano destinati ad altre attività.

La Cabina di Regia²⁶, in base al citato DM Salute 30 aprile 2020, si riunisce per definire la classificazione del rischio dell’epidemia di SARS-CoV-2 per ciascuna Regione/Provincia autonoma prendendo in considerazione i dati consolidati forniti

²⁴ all’art. 10, comma 1-bis, lett. f).

²⁵ I reparti di terapia intensiva si contraddistinguono per l’allestimento al loro interno della necessaria dotazione per il supporto ventilatorio, in conformità alle indicazioni fornite dal Ministro della salute.

²⁶ Organo di consultazione per l’attuazione delle attività di monitoraggio del rischio sanitario composto da direttori generali della Direzione generale della prevenzione sanitaria e della Direzione generale della programmazione sanitaria del Ministero della salute e le autorità regionali, politiche e tecniche incaricate.

dalle medesime Regioni/Province autonome per l'ultima settimana di riferimento, in base alla procedura stabilita dall'[allegato 10 del DPCM 26 aprile 2020](#).

- **ridefinizione dei territori considerati “zona gialla ” (nuova lett. b), comma 16-septies)**, che non modifica sostanzialmente la normativa previgente, fatta eccezione per l'esclusione dei casi che ricadono in zona bianca.

Pertanto, ricadono in “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, salvo che ricorrano le condizioni indicati alla lett. a) con riferimento alla “zona bianca” (v. *ante*);

2) l'**incidenza settimanale dei casi** è pari o superiore a 150 e inferiore a 250 casi ogni 100.000 abitanti, salvo che ricorrano le condizioni indicati alla lett. a) con riferimento alla “zona bianca” (v. *ante*), e, inoltre, si verifichi 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 (percentuale rimasta invariata rispetto alla normativa previgente);

2.2) tasso di occupazione dei **posti letto in terapia intensiva** per pazienti COVID-19 è uguale o inferiore al 20 per cento. Anche in questo caso la percentuale risulta invariata rispetto alla normativa previgente, ma, come per la zona bianca, i posti letto devono essere comunicati alla Cabina di regia entro 5 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge (v. *ante*);

- **ridefinizione dei territori considerati “zona arancione” (nuova lett. c), comma 16-septies)**, che, rispetto alla normativa previgente, elimina il riferimento al limite superiore dei 250 casi ogni 100.000 abitanti, entro il quale doveva ricadere il parametro per mantenere la definizione di “zona arancione”.

Pertanto, ricadono in tale zona le Regioni nei cui territori l'incidenza settimanale dei contagi è pari o superiore a 150 ogni 100.000 abitanti, salvo che ricorrano le condizioni indicate alle lettere a) *zona bianca*; b) *zona arancione* e d) *zona rossa* del novellato comma 16-septies in esame.

- **ridefinizione dei territori considerati “zona rossa” (nuova lett. d), comma 16-septies)**, che, rispetto alla normativa previgente,

riduce il limite di riferimento rispetto all'incidenza settimanale dei contagi da 250 a 150 ogni 100.000 abitanti, ma presuppone il contemporaneo verificarsi delle due condizioni relative al tasso di occupazione dei posti letto in area medica e in terapia intensiva come di seguito esaminato.

Ricadono in “zona rossa” le Regioni nei cui territori, **contemporaneamente**, si verificano le seguenti **condizioni**, data un'**incidenza settimanale dei contagi** pari o superiore a 150 casi ogni 100.000 abitanti:

- 1) il **tasso di occupazione dei posti letto in area medica** per pazienti COVID-19 è **superiore al 40 per cento** (percentuale invariata rispetto alla normativa previgente);
- 2) il **tasso di occupazione dei posti letto in terapia intensiva** per pazienti COVID-19 è **superiore al 30 per cento**. Anche in questo caso la percentuale invariata rispetto alla normativa previgente, ma, come per le zone bianca e gialla, i posti letto devono essere comunicati alla Cabina di regia entro 5 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge (v. *ante*).

I previgenti criteri di definizione delle zone di rischio regionali

Il **comma 1-bis, lett. f) dell'articolo 10 del DL. 52/2021 (L. 87/2021)** ha disposto la modifica della disciplina sulla **definizione degli scenari di rischio delle regioni**, prevista all'articolo 1, comma 16-septies, del D.L. 16 maggio 2020, n. 33 (L. n. 74/2020), aggiornando i criteri e 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, precedentemente definiti dal [decreto legge n. 2 del 2021](#) in relazione agli indicatori di rischio e resilienza fissati su soglie e parametri di allerta ai sensi del [decreto del Ministro della salute 30 aprile 2020](#).

Detta **lett. f)** ha in particolare introdotto il parametro dell'**incidenza dei contagi rispetto alla popolazione complessiva** ed il **tasso di occupazione dei posti letto in area medica e in terapia intensiva**.

A seguito della modifica, i colori delle diverse zone di rischio regionali sono state ridefinite come segue:

- ° “**Zona bianca**” (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**” (lett. b)): regioni nei cui territori **alternativamente**:
 - l'incidenza settimanale dei **contagi** è pari o superiore a 50 e inferiore a 150 casi ogni 100.000 abitanti;
 - 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;

◦ “**Zona arancione**” (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**” (lett. d)): regioni nei cui territori alternativamente:

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

- 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.

Articolo 3 e Articolo 4, comma 1, lettera e)
(Norme sulle certificazioni verdi COVID-19 e sul loro impiego)

Il **comma 1** dell'**articolo 3** - inserendo l'articolo 9-bis nel [D.L. 22 aprile 2021, n. 52, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 giugno 2021, n. 87](#) - opera, **con efficacia dal 6 agosto 2021, una revisione dei fini e degli ambiti per i quali è richiesta la certificazione verde COVID-19**. Le nuove disposizioni si applicano nell'intero territorio nazionale, fermi restando, per alcune aree, in ragione delle disposizioni inerenti all'emergenza epidemiologica da COVID-19, gli eventuali divieti o limitazioni delle attività a cui sia inteso l'uso del certificato (**capoverso 1, alinea, e capoverso 2 del comma 1**). Dalle nuove disposizioni sono esclusi i soggetti che in ragione dell'età²⁷ non rientrino nella campagna vaccinale contro il COVID-19 e quelli per i quali un'idonea certificazione medica attesti l'incompatibilità della vaccinazione in oggetto con il proprio stato di salute (**capoverso 3 del comma 1**). I titolari o i gestori dei servizi e delle attività sono tenuti a verificare che l'accesso ai medesimi servizi e attività avvenga nel rispetto delle suddette nuove disposizioni (**capoverso 4 del comma 1**). Il successivo **comma 2** pone una **novella di coordinamento** in relazione alla novella di cui al **comma 1**, anche confermando le norme vigenti sui fini e ambiti possibili dei certificati in oggetto, in quanto compatibili con le nuove disposizioni di cui al **comma 1**. La **lettera e)** dell'**articolo 4, comma 1**, reca **alcune modifiche alla disciplina relativa alla medesima certificazione**; esse concernono: la decorrenza della validità del certificato inerente alla vaccinazione per i soggetti che in passato abbiano contratto un'infezione relativa al virus SARS-CoV-2 (**numero 1** della **lettera e)**); il coordinamento delle disposizioni nazionali sui certificati verdi in oggetto con le relative norme europee (**numero 2**)); la revisione delle norme transitorie relative a precedenti rilasci dei certificati in esame (**numero 3**)). Le violazioni delle disposizioni di cui al suddetto **articolo 3, comma 1**, sono oggetto dell'apparato sanzionatorio posto dalla novella di cui all'**articolo 4, comma 1, lettera f)**, alla cui scheda si rinvia.

Si ricorda che le certificazioni in oggetto attestano²⁸ la vaccinazione contro il COVID-19 o la guarigione dalla medesima malattia o

²⁷ In merito, cfr. *infra*.

²⁸ Ai sensi dell'articolo 9 del [D.L. 22 aprile 2021, n. 52, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 giugno 2021, n. 87](#), e successive modificazioni; alcune norme sulla certificazione sono stabilite anche dall'articolo 42 del D.L. 31 maggio 2021, n. 77, **in fase di conversione alle Camere**, nonché dalla novella di cui all'**articolo 12, comma 3**, del presente D.L. n. 105. Le disposizioni attuative delle norme di rango legislativo sono stabilite dal [D.P.C.M. 17 giugno 2021](#).

l'effettuazione di un test molecolare o di un test antigenico rapido, con risultato negativo (con riferimento al virus SARS-CoV-2) e rilevano esclusivamente per specifici fini, stabiliti dal legislatore. Le norme europee adottate in materia²⁹ sono intese in via principale a garantire l'interoperabilità tra gli Stati membri delle certificazioni, fermo restando che queste ultime rilevano solo ai fini posti dal legislatore interno.

La certificazione verde relativa alla vaccinazione ha una validità di nove mesi, con decorrenza del termine dal completamento del ciclo vaccinale - oppure dall'eventuale dose unica, per i casi in cui, per le caratteristiche del prodotto, sia prevista una sola dose⁻³⁰; tuttavia, già dopo la prima dose di vaccino è rilasciata un'autonoma certificazione, che ha validità dal quindicesimo giorno successivo alla somministrazione medesima e fino alla data prevista per il completamento del ciclo vaccinale. Riguardo ai soggetti che abbiano in passato contratto un'infezione relativa al virus SARS-CoV-2, la disciplina della certificazione della somministrazione è ora oggetto della novella di cui all'**articolo 4, comma 1, lettera e), numero 1)** (cfr. *infra*).

²⁹ In merito, si ricorda, in primo luogo, il [regolamento \(UE\) 2021/953](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2021, su un quadro per il rilascio, la verifica e l'accettazione di certificati interoperabili di vaccinazione, di test e di guarigione in relazione al COVID-19 (certificato COVID digitale dell'Ue). Inoltre, il [regolamento \(UE\) 2021/954](#) ha esteso il quadro suddetto ai cittadini di Paesi terzi regolarmente soggiornanti o residenti nello "spazio Schengen". Entrambi i regolamenti sono stati adottati il 14 giugno 2021.

Il quadro del certificato digitale Ue comprende tre tipi di certificati: il certificato di vaccinazione, il certificato del test (indicante il risultato e la data di un test molecolare di amplificazione dell'acido nucleico o di un test antigenico rapido) e il certificato di guarigione (comprovante che il titolare risulti guarito da un'infezione da SARS-CoV-2). Tali certificati devono essere rilasciati, in formato digitale o cartaceo (o in entrambi i formati), e comprendere un codice a barre interoperabile, contenente le informazioni necessarie per verificare l'autenticità, la validità e l'integrità del medesimo certificato. Le informazioni figuranti nei certificati devono essere presentate almeno nella lingua o nelle lingue ufficiali dello Stato membro di rilascio e in inglese. Il certificato viene rilasciato ai cittadini dell'Ue e ai loro familiari, indipendentemente dalla loro nazionalità, ed è valido in tutti gli Stati membri; può inoltre applicarsi all'Islanda, al Liechtenstein, alla Norvegia e alla Svizzera. Il regolamento (UE) 2021/953 precisa, tuttavia, che il certificato non è una preconditione per esercitare il diritto alla libera circolazione e non deve essere considerato un documento di viaggio. 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 devono accettare i certificati di vaccinazione rilasciati in altri Stati membri a persone a cui sia stato somministrato un vaccino autorizzato dall'Ema (spetta 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](#)).

La disciplina europea sul "certificato COVID digitale dell'Ue" trova applicazione per il periodo 1° luglio 2021-30 giugno 2022. I certificati che siano stati rilasciati da uno Stato membro prima del 1° luglio 2021 sono accettati dagli altri Stati membri fino al 12 agosto 2021.

³⁰ In caso di sopravvenuta positività al virus SARS-CoV-2, cessa la validità della certificazione in oggetto.

La certificazione verde relativa alla guarigione dal COVID-19 ha una validità di sei mesi, decorrenti dall'avvenuta guarigione³¹.

La certificazione verde relativa ad un test (molecolare o antigenico rapido) con esito negativo ha una validità di quarantotto ore (dall'esecuzione del test).

Le nuove disposizioni, stabilite dalla novella di cui al **comma 1** del presente **articolo 3**, sull'impiego delle certificazioni verdi COVID-19 hanno efficacia, come accennato, dal 6 agosto 2021 (sono confermate, anche in base alla novella di cui al successivo **comma 2**, in quanto compatibili con le nuove disposizioni stabilite dal **comma 1**, le altre norme vigenti sui fini e ambiti possibili dei certificati in oggetto). Il termine temporale finale è costituito, implicitamente, dal 31 dicembre 2021, in base al nuovo termine generale, posto dal **presente decreto**, per il complesso delle disposizioni relative all'emergenza epidemiologica e alla distinzione del territorio nazionale in diversi colori.

Le nuove norme di cui al suddetto **comma 1** si applicano, come accennato, all'intero territorio nazionale; infatti, mentre l'**alinea** del **capoverso 1** del **comma** in esame fa riferimento alle sole zone bianche, il successivo **capoverso 2** specifica che le disposizioni di cui al **capoverso 1** si applicano anche alle altre zone del territorio nazionale (gialle, arancioni o rosse)³², a condizione e nella misura in cui le attività a cui sia inteso l'impiego del certificato siano ammesse per quella zona.

In ogni caso, in base al successivo **capoverso 4** del **comma 1**, i titolari o i gestori dei servizi e delle attività sono tenuti a verificare che l'accesso ai medesimi servizi e attività avvenga nel rispetto delle suddette nuove disposizioni³³. Sia tale obbligo sia i divieti di accesso in oggetto (per il caso di assenza di certificazione) rientrano nell'apparato sanzionatorio posto dalla novella di cui all'**articolo 4, comma 1, lettera f)**, alla cui scheda si rinvia.

In particolare, nel periodo temporale summenzionato, ai sensi della novella di cui al **comma 1, capoverso 1**, del presente **articolo 3**, è subordinato al possesso di una certificazione verde COVID-19, in corso di

³¹ In caso di sopravvenuta nuova positività al virus SARS-CoV-2, cessa la validità della certificazione in oggetto.

³² Riguardo all'articolazione del territorio nazionale in zone di diverso colore, cfr. la novella di cui all'**articolo 2, comma 2, lettera c)**, del **presente decreto**.
Riguardo alle disposizioni inerenti all'emergenza epidemiologica e concernenti i servizi e le attività in oggetto, cfr. il citato D.L. n. 52 del 2021 - ivi comprese le novelle (ad esso relative) di cui all'**articolo 4, comma 1**, del **presente decreto** - nonché, per le parti non superate dalle suddette norme di rango legislativo, il [D.P.C.M. 2 marzo 2021](#) (richiamato dall'**articolo 12, comma 2**, del presente decreto).

³³ Riguardo alle modalità di verifica, cfr. *infra*.

validità³⁴, l'accesso ai seguenti servizi e ambiti - fatte salve le eventuali suddette distinzioni sulle diverse aree territoriali -:

- servizi di ristorazione svolti da qualsiasi esercizio per il consumo al tavolo, se al chiuso. In merito, la norma richiama l'articolo 4 del citato D.L. n. 52 del 2021, il quale fa riferimento ai servizi di ristorazione, svolti da qualsiasi esercizio, ivi compresi quelli degli alberghi o di altre strutture ricettive (per i quali si opera nell'articolo 4 una distinzione solo per il profilo dell'orario);
- spettacoli aperti al pubblico, eventi e competizioni sportivi;
- musei, altri istituti e luoghi della cultura (costituiti - oltre che dai musei - dalle biblioteche, dagli archivi, dalle aree o parchi archeologici, dai complessi monumentali)³⁵ e mostre;
- piscine, centri natatori, palestre, sport di squadra, centri benessere, anche se ubicati all'interno di strutture ricettive e, in ogni caso, limitatamente alle attività al chiuso;
- sagre, fiere, convegni e congressi;
- centri termali, parchi tematici e di divertimento;
- centri culturali e centri sociali e ricreativi, limitatamente alle attività al chiuso e con esclusione dei centri educativi per l'infanzia; quest'ultima esclusione comprende anche i centri estivi e le attività di ristorazione inerenti ai medesimi centri educativi. La norma in esame, di cui alla **lettera g)** del **capoverso 1** in oggetto, non fa riferimento ai "circoli associativi del Terzo settore"³⁶, i quali sono invece anch'essi oggetto della norma richiamata³⁷ dalla medesima **lettera**; *si valuti l'opportunità di chiarire se per l'accesso a tali circoli non si applichi il requisito del possesso di certificazione*;
- attività di sale gioco, sale scommesse, sale bingo e casinò (anche se svolte all'interno di locali adibiti ad attività differente³⁸);
- concorsi pubblici. *A quest'ultimo riguardo, si valuti l'opportunità di specificare se si faccia riferimento a tutte le prove concorsuali, ivi comprese quelle che (come, per esempio, una prova orale) si svolgano in forma individuale, e se il medesimo riferimento concerna solo le procedure concernenti pubbliche amministrazioni.*

³⁴ Riguardo ai profili temporali della validità, cfr. *supra*.

³⁵ Per le nozioni degli istituti e luoghi della cultura, cfr. l'articolo 101 del codice dei beni culturali e del paesaggio (di cui al [D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42](#)), e successive modificazioni, al quale fa rinvio il richiamato articolo 5-bis del D.L. n. 52 del 2021, e successive modificazioni.

³⁶ Per la disciplina del Terzo settore, cfr. il codice del Terzo settore, di cui al [D.Lgs. 3 luglio 2017, n. 117](#).

³⁷ Articolo 8-bis, comma 1, del citato D.L. n. 52 del 2021.

³⁸ Quest'ultima specificazione è posta dal richiamato articolo 8-ter del D.L. n. 52 del 2021.

Sotto il profilo letterale, si valuti l'opportunità di esplicitare che il riferimento è posto ai concorsi per il reclutamento di personale.

Come accennato, il requisito del possesso di certificazione di cui al **capoverso 1** non si applica, ai sensi del successivo **capoverso 3**:

- ai soggetti che in ragione dell'età non rientrino nella campagna vaccinale contro il COVID-19. Si ricorda che quest'ultima, attualmente, concerne tutti i soggetti di età pari o superiore a 12 anni³⁹;
- ai soggetti per i quali un'idonea certificazione medica attesti l'incompatibilità della vaccinazione in oggetto con il proprio stato di salute; l'individuazione dei criteri attuativi di quest'ultima disposizione è demandata ad una circolare del Ministero della salute.

Il medesimo **capoverso 3** 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, l'individuazione delle specifiche tecniche per la gestione in modalità digitale delle certificazioni in esame, al fine di assicurare, contestualmente alla verifica digitale, la protezione dei dati personali in esse contenuti. Nelle more dell'emanazione di tale decreto, possono essere utilizzate le certificazioni in formato cartaceo. Il rinvio ad un nuovo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri prospetta, dunque, una revisione o integrazione della disciplina attuativa in materia di certificazioni verdi COVID-19, posta dal [D.P.C.M. 17 giugno 2021](#); alle disposizioni di quest'ultimo, peraltro, fa rinvio il successivo **capoverso 4** per le modalità di verifica - da parte dei titolari o gestori dei servizi e delle attività - del possesso della certificazione. *Al riguardo, si valuti l'opportunità di un più chiaro coordinamento tra i due capoversi.* Il successivo **capoverso 5** prevede che il Ministro della salute, con propria ordinanza, possa definire eventuali misure necessarie in fase di attuazione delle norme di cui ai precedenti **capoversi da 1 a 4**.

Si ricorda che, già in base all'attuale disciplina⁴⁰, la verifica, in virtù del *QR Code* presente sul certificato, si limita ad accertare la sussistenza di una certificazione in corso di validità, nonché il nome, il cognome e la data di nascita dell'intestatario, con esclusione dell'acquisizione - da parte del dispositivo di lettura del *QR Code* - degli altri dati personali contenuti nel certificato (tra i quali anche la situazione soggettiva attestata dal certificato e inerente alla vaccinazione, alla guarigione o al test); tale operazione è

³⁹ Tale ambito è stato così rideterminato in relazione all'autorizzazione di un prodotto vaccinale (*Comirnaty*, ovvero Pfizer-BioNTech) anche per i soggetti minorenni di età pari o superiore a 12 anni (cfr. la [determina dell'AIFA del 31 maggio 2021, n. 73](#)).

⁴⁰ Cfr., in particolare, l'allegato B, paragrafo 4, del citato [D.P.C.M. 17 giugno 2021](#).

possibile anche in base alla presentazione di una versione cartacea del certificato. L'interessato, su richiesta del verificatore, esibisce un proprio documento di identità, ai fini della verifica di corrispondenza dei suddetti dati anagrafici.

Il **comma 2** del presente **articolo 3** reca una novella di coordinamento con la novella di cui al precedente **comma 1**, riformulando la norma che elenca, in via tassativa, le disposizioni che individuano i fini e gli ambiti per i quali sia richiesto il certificato in oggetto⁴¹. Tali disposizioni sono costituite dall'articolo 2, commi 1 e 3, articolo 2-bis, comma 1, articolo 2-quater, articolo 5, comma 4, articolo 7, comma 2, articolo 8-bis, comma 2, e articolo 9-bis (inserito dalla novella suddetta di cui al **comma 1**) del citato D.L. n. 52 del 2021, e successive modificazioni⁴², nonché dall'articolo 1-bis del [D.L. 1° aprile 2021, n. 44, convertito, con modificazioni, dalla L. 28 maggio 2021, n. 76](#). Quest'ultima disposizione mancava (per errore materiale di omissione) nell'elenco finora vigente. Si rileva che anche nel nuovo elenco manca il richiamo del citato articolo 2, comma 3, del D.L. n. 52⁴³.

Si valuti l'opportunità di un'integrazione.

La novella di cui all'**articolo 4, comma 1, lettera e), numero 1)**, definisce la disciplina del rilascio del certificato inerente alla vaccinazione e della decorrenza della validità per i soggetti che in passato abbiano contratto un'infezione relativa al virus SARS-CoV-2 e ai quali venga somministrata una sola dose di vaccino (in luogo dell'eventuale ciclo ordinario previsto per il relativo prodotto). Si prevede che, anche in tal caso, la certificazione sia rilasciata contestualmente alla somministrazione e che la validità decorra dal quindicesimo giorno successivo (in base al medesimo termine dilatorio previsto, come detto, per i casi di somministrazione di una prima dose di un ciclo). La novella in esame richiama la certificazione di cui al primo periodo dell'articolo 9, comma 3, del citato D.L. n. 52 del 2021. Il richiamo implica che anche per la vaccinazione oggetto della

⁴¹ Si ricorda che l'individuazione in via tassativa delle finalità alle quali siano destinati i certificati in esame è stata intesa 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 citato D.L. n. 52 del 2021 (poi modificato, sul punto, in sede di conversione in legge) non forniva "un'indicazione esplicita e tassativa delle finalità perseguite" attraverso l'introduzione delle certificazioni verdi, e di conseguenza mancava 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)" -.

⁴² Alcune novelle sono poste anche dal **presente decreto**.

⁴³ Tale comma concerne gli spostamenti "da e per l'estero".

novella trova applicazione il termine finale di validità di nove mesi (decorrente, in questo caso, dalla somministrazione dell'unica dose). La novella concerne, in concreto, i soli casi in cui la somministrazione di un'unica dose, in luogo di un ciclo vaccinale completo, avvenga nell'ambito temporale individuato dalle circolari del Ministero della salute (mentre nei casi in cui la somministrazione avvenga successivamente a tale limite temporale, essendo comunque prevista la seconda dose ordinaria del prodotto, con una relativa data, è implicito che la certificazione è valida solo fino a quest'ultima, in base al criterio generale summenzionato). Secondo il criterio enunciato dalla [circolare del Ministero della salute del 21 luglio 2021, prot. n. 32884](#), la dose unica in oggetto è somministrata preferibilmente entro i 6 mesi dalla guarigione e comunque non oltre i 12 mesi dalla medesima guarigione. La precedente [circolare ministeriale del 3 marzo 2021, prot. n. 8284](#), individuava un diverso ambito temporale, con la locuzione "preferibilmente entro i 6 mesi" dalla guarigione⁴⁴.

Considerato il complesso delle suddette disposizioni e indicazioni, si valuti l'opportunità di chiarire la durata della validità delle certificazioni già emesse per i soggetti per i quali sia stata somministrata una prima dose e a cui, in base al nuovo criterio posto dalla circolare ministeriale del 21 luglio 2021, non venga effettuata (nella data già stabilita) la seconda somministrazione.

La novella di cui all'**articolo 4, comma 1, lettera e), numero 2)**, opera una riformulazione della norma di coordinamento tra la disciplina nazionale delle certificazioni verdi COVID-19 e le norme europee in materia, al fine di chiarire - correggendo un errore materiale - che le disposizioni interne continuano ad essere applicabili, ove compatibili con quelle europee (si sopprime, inoltre, un improprio riferimento al contenuto di queste ultime).

Riguardo alle suddette norme europee e alla relativa portata, cfr. la parte iniziale della presente scheda.

La novella di cui al **numero 3)** della presente **lettera e)** riformula la norma che riconosce la validità delle certificazioni rilasciate nel periodo compreso tra la data (23 aprile 2021) di entrata in vigore del citato D.L. n. 52 del 2021 e l'emanazione del suddetto [D.P.C.M. 17 giugno 2021](#). La nuova formulazione appare intesa a chiarire che le certificazioni in oggetto conservano la validità secondo i termini di durata previsti per la relativa tipologia di certificazione⁴⁵.

Si segnala che, *secondo il [provvedimento di avvertimento del Garante per la protezione dei dati personali del 23 aprile 2021](#)*, la previsione del

⁴⁴ Si ricorda che quest'ultima circolare - rispetto alla quale quella del 21 luglio si pone in via solo parzialmente modificativa - prevede che la vaccinazione debba essere somministrata non prima del decorso dei tre mesi dalla guarigione.

⁴⁵ Cfr., a quest'ultimo riguardo, la parte iniziale della presente scheda.

rilascio delle certificazioni anche nelle more dell'adozione del decreto attuativo (poi costituito dal suddetto [D.P.C.M. 17 giugno 2021](#)), concernente anche le misure di tutela dei dati personali, non sarebbe conforme alla disciplina relativa a quest'ultima tutela e i certificati rilasciati in tale periodo transitorio, privi del suddetto *QR Code*, non consentirebbero di verificare se sia sopraggiunto un caso di positività del soggetto al virus SARS-CoV-2⁴⁶. *Si consideri l'opportunità di una valutazione di tali profili.*

⁴⁶ Come detto, nell'ipotesi di sopravvenuta positività cessa la validità della certificazione inerente alla vaccinazione o alla precedente guarigione.

Articolo 4, comma 1, lettera a)
(Abrogazione dei commi 3 e 4 dell'articolo 1 del D.L. 52/2021)

L'articolo 4, comma 1, lettera a), abrogando i commi 3 e 4 dell'articolo 1 del D.L. 52/2021, elimina alcune misure transitorie applicabili nel periodo compreso tra il 1 maggio ed il 31 luglio 2021.

Più in particolare, con l'abrogazione del comma 3 del citato articolo 1, si elimina la disposizione che **per il periodo compreso tra il 1° maggio ed il 31 luglio** consente 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 (comma 3 art. 1 D.L. 52/2021).

Con l'abrogazione del comma 4 del citato articolo 1 si elimina la facoltà attribuita ai 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.

In proposito va ricordato che l'articolo 1 del D.L. 52/2021⁴⁷ prevede (comma 1), 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 2021⁴⁸. L'articolo 10, comma 2 del decreto legge in esame dispone poi **l'applicazione sino al 31 dicembre 2021 del citato D.P.C.M.**

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

⁴⁷ *Misure urgenti per la graduale ripresa delle attività economiche e sociali nel rispetto delle esigenze di contenimento della diffusione dell'epidemia da COVID-19*, convertito dalla legge n. 87/2021.

⁴⁸ *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.*

L'articolo 4, comma 1, lettera a) in esame dispone l'abrogazione dei commi 3 e 4 dell'articolo 1 del D.L. n. 52/2021.

Il citato comma 3 dell'articolo 1 del D.L. 52/2021, ha previsto 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

Ai sensi del comma 16-bis del citato articolo 1 DL n. 33/2020⁴⁹, 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,

Il **comma 4** del medesimo articolo 1 ha disposto che per lo stesso periodo **dal 1° maggio al 31 luglio 2021**, 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:

- a) nelle province in cui si registri una incidenza cumulativa settimanale dei contagi superiore a 250 casi ogni 100.000 abitanti;
- b) nelle aree nelle quali la circolazione di varianti di SARS-CoV-2 determina un rischio alto di diffusività o induce malattia grave.

⁴⁹ Ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 74/2020.

Da tale possibile applicazione di misure più restrittive vengono espressamente escluse le previsioni di cui all'articolo 3, comma 1 del D.L. 52/2021, relative alla disciplina dello svolgimento in presenza delle attività scolastiche di ogni ordine e grado.

Articolo 4, comma 1, lettera b)
(Accesso nelle strutture sanitarie e socio-sanitarie)

L'articolo 4, comma 1, lettera b), modificando l'articolo 2-bis del D.L. 52/2021, include le sale d'attesa dei reparti delle strutture ospedaliere (oltre a quelle del dipartimento emergenze ed accettazione dei pronto soccorso) tra le strutture sanitarie nelle quali è consentito l'accesso agli accompagnatori dei pazienti non affetti da COVID-19, se muniti delle certificazioni verdi, e 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.

L'articolo 2-bis del D.L. n. 52/2021⁵⁰ ha dettato disposizioni riguardanti la **nuova disciplina degli accessi alle strutture sanitarie e socio-sanitarie**, prevedendo – nella formulazione previgente - che agli **accompagnatori dei pazienti non affetti da COVID-19**, se muniti delle certificazioni verdi COVID-19, e agli accompagnatori dei pazienti in possesso del **riconoscimento di disabilità** con connotazione di gravità ai sensi della normativa vigente di cui alla L. n. 104/1992⁵¹, 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 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”.

Spetta alla **direzione sanitaria** della struttura adottare le misure necessarie a prevenire possibili trasmissioni di infezione.

Viene poi previsto che 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**

⁵⁰ *Misure urgenti per la graduale ripresa delle attività economiche e sociali nel rispetto delle esigenze di contenimento della diffusione dell'epidemia da COVID-19*, convertito dalla legge n. 87/2021.

⁵¹ 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.

assistenza anche nel reparto di degenza nel rispetto delle indicazioni del direttore sanitario della struttura.

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 strutture⁵². Il 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.

Pertanto **la lettera b)** in commento consente la permanenza dei soggetti sopracitati anche **nelle sale d'aspetto dei reparti delle strutture ospedaliere**.

⁵² 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 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 4, comma 1, lettera c), numeri 1), capoverso 1., 2) e 3)
(Svolgimento di spettacoli aperti al pubblico nelle zone bianche e gialle)

L'articolo 4, comma 1 lett. c), numeri 1), capoverso 1., 2) e 3), **modifica** la disciplina relativa allo svolgimento, nelle **zone bianche e gialle**, di **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.

In particolare, **anche per le zone bianche** si prevedono **limiti al numero massimo di spettatori**, precedentemente previsti solo per le zone gialle. Per entrambe le zone, inoltre, si prevede ora l'**obbligo di accesso** ai medesimi spettacoli con una delle **certificazioni verdi COVID-19** (che, in base all'**articolo 3**, si applica a far data **dal 6 agosto 2021**).

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

Nulla varia per le zone arancioni e rosse.

A tali fini, si novella l'art. 5 del **D.L. 52/2021** (L. 87/2021).

Rinviando all'apposito [tema web](#) predisposto dal Servizio Studi della Camera dei deputati per un quadro più completo delle misure adottate a seguito dell'emergenza Coronavirus (COVID-19) per il settore dei beni e delle attività culturali, in questa sede si ricorda, in particolare, che, prima dell'intervento del D.L. in esame, l'art. 1, co. 1, del **D.L. 52/2021** (L. 87/2021) aveva disposto che le previsioni recate dal **DPCM 2 marzo 2021** – *medio tempore* sospese⁵³ – restavano confermate dal 1° maggio fino al 31 luglio 2021, salvo quanto diversamente disposto dallo stesso D.L. 52/2021.

Da ultimo, l'applicabilità delle previsioni recate dal **DPCM 2 marzo 2021** è stata confermata **dal 1° agosto fino al 31 dicembre 2021** dall'art. 12, co. 2, del D.L. in commento, salvo quanto diversamente disposto dallo stesso D.L.

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

⁵³ Constatato l'aggravamento dell'emergenza epidemiologica, l'applicabilità delle misure previste dal DPCM 2 marzo 2021 per le zone gialle era stata sospesa (prima dell'intervento del D.L. 52/2021) dal 15 marzo al 30 aprile 2021 (art. 1 del D.L. 30/2021-L. 61/2021 e art. 1, co. 2, D.L. 44/2021-L. 76/2021).

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 richiamava, 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 l'8 ottobre 2020 – ai sensi dell'art. 1, co. 14, del D.L. 33/2020 (L. 74/2020)⁵⁴ - limitatamente ai punti previsti per "Produzioni liriche, sinfoniche ed orchestrali e spettacoli musicali", "Produzioni teatrali" e "Produzioni di danza") e all'allegato 27. **Restavano** comunque **sospesi** gli spettacoli aperti al pubblico quando non era possibile assicurare il rispetto delle suddette condizioni (art. 15).

Per le **zone bianche**, lo stesso DPCM 2 marzo 2021 aveva stabilito che si applicavano le misure anti contagio previste dalle linee guida per il settore di riferimento (art. 7). Nello specifico, per gli spettacoli, le linee guida non avevano stabilito una capienza massima (assoluta). Si intendeva, dunque, che la capienza massima della singola sala era quella derivante dalla corretta applicazione di tutte le indicazioni dettate per il settore.

Nelle **zone arancioni e rosse**, invece, il DPCM 2 marzo 2021 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 particolare, l'art. 5, co. 1, del **D.L. 52/2021** (L. 87/2021) aveva disposto che, a decorrere **dal 26 aprile 2021**, nelle **zone gialle** potevano 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 fosse assicurato il rispetto della distanza interpersonale di almeno **un metro** sia per gli spettatori non abitualmente conviventi, sia per il personale.

⁵⁴ L'art. 1, co. 14, del D.L. 33/2020 (L. 74/2020) ha disposto 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. In assenza di quelli regionali, trovano applicazione i protocolli o le linee guida adottati a livello nazionale. Nel prosieguo, l'art. 10-bis del D.L. 52/2021 (L. 87/2021) ha disposto che i protocolli e le linee guida di cui al citato art. 1, co. 14, 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. Da ultimo, l'[Ordinanza del Ministero della salute 29 maggio 2021](#) ha recepito le [Linee guida per la ripresa delle attività economiche e sociali](#) adottate dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome il 28 maggio 2021.

La **capienza** consentita non poteva essere superiore al **50%** di quella massima autorizzata e il **numero massimo di spettatori** non poteva 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 dovevano svolgersi nel rispetto di linee guida adottate ai sensi del già citato art. 1, co. 14, del D.L. 33/2020 (L. 74/2020). Restavano sospesi gli spettacoli aperti al pubblico quando non era possibile assicurare il rispetto delle suddette condizioni.

A sua volta, il co. 3 dello stesso art. 5 del D.L. 52/2021 ha disposto, 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 co. 4, le medesime linee guida potevano prevedere, con riferimento a **particolari eventi**, che l'accesso fosse 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).

In particolare, il **comma 1, lettera c), numero 1), capoverso 1., dell'articolo 4, sostituendo il comma 1 dell'articolo 5 del D.L. 52/2021 (L. 87/2021)**, dispone, anzitutto, che, sia nelle **zone gialle** che in quelle **bianche**, l'**accesso** agli 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** è **consentito esclusivamente** ai soggetti in possesso di una delle **certificazioni verdi COVID-19**, di cui all'art. 9 dello stesso D.L. 52/2021. Tale previsione si applica, in base all'**articolo 3** – con le eccezioni ivi previste (soggetti esclusi per età dalla campagna vaccinale e soggetti esenti sulla base di idonea certificazione medica) – a far data **dal 6 agosto 2021**.

Inoltre, lo stesso **comma 1, lettera c), numero 1), capoverso 1., dell'articolo 4** conferma che gli stessi spettacoli sono svolti 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. Conferma, altresì, che 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).

Quanto alla **capienza** consentita e al **numero massimo di spettatori**:

- nelle **zone gialle**, si conferma che la **capienza** consentita non può essere superiore al **50%** di quella massima autorizzata, ma il **numero**

massimo di spettatori viene **elevato**, disponendo che lo stesso non può comunque essere superiore a **2.500** per gli spettacoli **all'aperto**, e a **1.000** per gli spettacoli **in luoghi chiusi**, per ogni singola sala;

- nelle **zone bianche**, viene introdotto un limite massimo di **capienza** per gli **eventi di maggiori dimensioni**. Infatti, si dispone che: nel caso di eventi svolti **all'aperto** con un **numero massimo di spettatori superiore a 5.000**, la capienza consentita non può essere superiore al **50%** di quella massima autorizzata; nel caso di eventi svolti al **chiuso** con un **numero massimo di spettatori superiore a 2.500**, la capienza consentita non può essere superiore al **25%** di quella massima autorizzata.

Infine, il **comma 1, lettera c), numero 1), capoverso 1.**, dell'articolo 4 conferma che gli spettacoli aperti al pubblico restano sospesi quando non è possibile assicurare il rispetto delle condizioni indicate e che **restano sospese** le attività che abbiano luogo in **sale da ballo, discoteche** e locali assimilati.

A sua volta, il **comma 1, lettera c), numero 2)**, dell'articolo 4, novellando l'art. 5, co. 3, primo periodo, del D.L. 52/2021 (L. 87/2021) estende anche alle zone bianche la previsione – introdotta originariamente per le sole zone gialle – in base alla quale 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.

Infine, in conseguenza dell'obbligo di accesso agli spettacoli aperti al pubblico con certificazione verde COVID-19, il **comma 1, lettera c), numero 3)**, dell'articolo 4 abroga il co. 4 dell'art. 5 del D.L. 52/2021 (L. 87/2021) che, come si è visto, aveva disposto che le linee guida potevano prevedere, per particolari eventi, che l'accesso potesse essere riservato ai soggetti in possesso della suddetta certificazione.

**Articolo 4, comma 1, lettera c), numeri 1), capoverso 2., 2) e 3)
(Accesso degli spettatori agli eventi sportivi)**

L'articolo 4, comma 1, lettera c), ai numeri 1) (capoverso 2.), 2) e 3), novella l'articolo 5, commi da 2 a 4, del D.L. 52/ 2021 (convertito, con modificazioni, dalla L. 87/2021) in materia di accesso degli spettatori agli eventi sportivi.

Nello specifico, **l'art.5, comma 2, del DL 52/2021, nel testo risultante dalle novelle** recate dalle disposizioni in commento, 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, anch'esso oggetto di modifica ai sensi dell'articolo 4, comma 1, lettera c), numero 1), capoverso 1., si veda, per approfondimenti, la relativa scheda di lettura del presente *Dossier*) anche agli eventi sportivi che si tengano **in zona gialla e in zona bianca** (la disciplina in tale ultima zona non era prevista nel testo previgente).

Le **manifestazioni sportive** interessate dalla disposizione sono:

- gli eventi e le competizioni **di livello agonistico** 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;
- gli eventi e alle competizioni sportivi **diversi da quelli sopra richiamati**.

In altri termini, la presenza di pubblico è consentita, a determinate condizioni (v. *infra*), **a tutti gli eventi e alle competizioni sportive**. Già il DL n.52/2021, a seguito delle modifiche introdotte in sede di conversione, recava la medesima disciplina relativa alla partecipazione del pubblico a tutti gli eventi sportivi, articolandola in due commi di identico contenuto: il comma 2, riferito agli eventi agonistici, e il comma 2-*bis*, riguardante gli ulteriori eventi sportivi. La riconduzione ad un'unica disposizione del complesso degli eventi sportivi (il comma 2) ai sensi delle disposizioni in commento introdotte dal presente DL rende ultroneo il comma 2-*bis*, di cui si dispone pertanto l'abrogazione.

Ai sensi del comma 1, che trova come detto applicazione - limitatamente al primo periodo - anche con riguardo agli eventi sportivi, gli spettacoli aperti al pubblico sono svolti (sia in zona bianca che in zona gialla) esclusivamente:

- i) con posti a sedere preassegnati;

- ii) 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);
- iii) in modo da **consentire l'accesso esclusivamente ai soggetti muniti di una delle certificazioni verdi COVID-19** di cui all'articolo 9, comma 2.

La principale novità rispetto al testo previgente è l'obbligo della certificazione verde COVID-19, che in precedenza (al comma 4 dell'articolo 5 del DL 52/2021 ora abrogato, *v.infra*) rinviava alle linee guida (per quanto riguarda lo sport adottate dal Dipartimento per lo sport della Presidenza del Consiglio dei ministri) la possibilità di subordinare l'accesso a specifici eventi soltanto ai soggetti in possesso delle certificazioni verdi.

Quanto alla **capienza** degli spazi destinati ad accogliere gli spettatori di eventi sportivi, il secondo periodo del comma 2, a seguito delle modifiche introdotte dal DL in esame, si distingue fra zona bianca e zona gialla.

In zona bianca, la capienza consentita **non può essere superiore al 50 per cento di quella massima autorizzata se l'evento si svolge all'aperto e al 25 per cento al chiuso** (come già anticipato l'introduzione di una disciplina specifica riferita alla zona bianca costituisce una novità rispetto al testo previgente).

In zona gialla la capienza consentita non può essere **superiore al 25 per cento** di quella massima autorizzata (sia per gli eventi sportivi al chiuso, sia per quelli all'aperto, si tratta della medesima previsione già contenuta nel testo previgente del DL 52/2021), fermo restando il **limite di 2.500 spettatori** (nel testo previgente tale limite era di 1.000) **per impianti all'aperto e di 1.000 (500 nel testo previgente) per impianti al chiuso**.

Nel silenzio della relazione illustrativa del DL in esame sulle motivazioni delle modifiche all'articolo 5 del DL 52/2021, si segnala che nella relazione illustrativa a quest'ultimo decreto si rinvenivano le ragioni sottese alla disciplina sulla capienza massima degli spettatori. In tale documento si specifica infatti che il Governo la ritiene necessaria: 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 quanto precedentemente previsto ai sensi del d.P.C.m 7 agosto 2020 e del 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)).

Il quarto periodo dell'articolo 5, comma 2, del DL 52/2021, come modificato dal presente DL, precisa, confermando quanto previsto nel testo previgente, 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). L'unica

modifica rispetto al testo previgente, di cui non è peraltro agevole cogliere le motivazioni, consiste nell'espunzione dal testo del riferimento alla fonte istitutiva del 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 pratichi 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 è l'organo istituito con ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile 3 febbraio 2020, n.630, e successive modificazioni.

Si segnala che con decreto del Capo del Dipartimento per lo sport 1 giugno 2021 è stato approvato il documento denominato "[Linee Guida per l'organizzazione di eventi e competizioni sportive](#)", emanato in data 1° giugno 2021 in attuazione delle disposizioni recate dall'art. 5, comma 2, del Decreto legge 22 aprile 2021, n. 52.

L'ultimo periodo del nuovo comma 2 dell'articolo 5 del DL 52/2021 (confermativo di quanto già previsto) reca 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 1, lettera c), dell'articolo 4 in commento, al numero 3), dispone l'abrogazione del **comma 2-bis** dell'art.5 del DL 52/2021 che disciplinava l'accesso dei spettatori alle manifestazioni sportive non agonistiche. Tale abrogazione consegue, come già anticipato, alla scelta di inserire tale disciplina, come detto, nel nuovo comma 2.

Il comma 2-bis, introdotto in sede di conversione del DL 52/2021, era diretto a trasfondere in quel provvedimento il contenuto dell'art.5 del decreto-legge 18 maggio 2021, n. 65, recante misure urgenti relative all'emergenza epidemiologica da COVID-19, relativo ad eventi sportivi aperti al pubblico. Nello specifico la disposizione consentiva 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 svolti al chiuso. Le regole erano analoghe a quelle previste per lo svolgimento degli eventi agonistici di cui al comma 2 allora vigente. La presenza del pubblico era pertanto consentita: i) esclusivamente con posti a sedere preassegnati; ii) a condizione che fosse assicurato il rispetto della distanza interpersonale di almeno un metro (sia per gli spettatori che non fossero 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. Anche in quel testo si prevedeva che le attività dovessero 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. Nei casi in cui non fosse possibile garantire il rispetto di tali condizioni, gli eventi e le competizioni sportivi avrebbero potuto svolgersi, ma senza la presenza di pubblico.

Ai sensi del **comma 3 dell'articolo 5 del DL 52/2021, come modificato dal comma 1, lettera c), numero 2)**, 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 di lettura relativa all'art.4, comma 1, lettera c), numero 1), capoverso 1.).

Rispetto al testo previgente, si segnalano due novità:

i) **l'estensione** della richiamata disciplina, oltre alla zona gialla, anche alla **zona bianca**;

ii) la soppressione del secondo periodo del comma 3 che demandava al richiamato Sottosegretario di Stato la facoltà di modificare la data (del 1 giugno, ormai trascorsa) a partire dalla quale era possibile la presenza degli spettatori alle predette competizioni sportive.

Ai sensi del **comma 1, lettera c), numero 3)**, è stato soppresso il **comma 4** dell'articolo 5 del DL 52/2021. Esso stabiliva che le richiamate linee guida avrebbero potuto subordinare l'accesso a specifici eventi soltanto ai soggetti in possesso delle certificazioni verdi, di cui all'art. 9 del medesimo 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. Al riguardo, come segnalato, tale vincolo viene ora imposto direttamente con disposizione legislativa, ai sensi del nuovo comma 2 dell'articolo 5 del DL 52/2021, come modificato dal comma 1, lettera c), numero 1), capoverso 1..

Articolo 4, comma 1, lettera d)
(Apertura al pubblico degli istituti e dei luoghi della cultura e delle mostre nelle zone bianche e gialle)

L'articolo 4, comma 1, lettera d), estende alle zone bianche la disciplina – finora prevista solo per le zone gialle – relativa all'apertura al pubblico dei musei e degli altri istituti e luoghi della cultura, nonché delle mostre.

A tali fini, novella l'art. 5-bis del D.L. 52/2021 (L. 87/2021).

Rinviando all'apposito [tema web](#) predisposto dal Servizio Studi della Camera dei deputati per un quadro più completo delle misure adottate a seguito dell'emergenza Coronavirus (COVID-19) per il settore dei beni e delle attività culturali, in questa sede si ricorda, in particolare, che, prima dell'intervento del D.L. in esame, l'art. 1, co. 1, del D.L. 52/2021 (L. 87/2021) aveva disposto che le previsioni recate dal DPCM 2 marzo 2021 – medio tempore sospese⁵⁵ – restavano confermate dal 1° maggio fino al 31 luglio 2021, salvo quanto diversamente disposto dallo stesso D.L. 52/2021.

Da ultimo, l'applicabilità delle previsioni recate dal DPCM 2 marzo 2021 è stata confermata dal 1° agosto fino al 31 dicembre 2021 dall'art. 12, co. 2, del D.L. in commento, salvo quanto diversamente disposto dallo stesso D.L.

Il [DPCM 2 marzo 2021](#) – le cui disposizioni originariamente si sarebbero dovute applicare dal 6 marzo al 6 aprile 2021 – aveva innanzitutto confermato, per le zone gialle, quanto previsto dal [DPCM 14 gennaio 2021](#), il quale, in particolare, aveva consentito il riavvio, dal 16 gennaio 2021, nelle zone gialle, dal lunedì al venerdì, del servizio di apertura al pubblico dei musei e degli altri istituti e luoghi della cultura⁵⁶, 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

⁵⁵ Constatato l'aggravamento dell'emergenza epidemiologica, l'applicabilità delle misure previste dal DPCM 2 marzo 2021 per le zone gialle era stata sospesa (prima dell'intervento del D.L. 52/2021) dal 15 marzo al 30 aprile 2021 (art. 1 del D.L. 30/2021-L. 61/2021 e art. 1, co. 2, D.L. 44/2021-L. 76/2021).

⁵⁶ 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.

autonome. Alle stesse condizioni potevano essere aperte al pubblico anche le **mostre** (art. 1, co. 10, lett. r).

Lo stesso DPCM 2 marzo 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 statali 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 (art. 14).

Per le **zone bianche**, lo stesso DPCM aveva stabilito che si applicavano (solo) le misure anti contagio previste dalle linee guida per il settore di riferimento (art. 7).

Infine, per le **zone arancioni e rosse** ha confermato la **sospensione** - disposta, in particolare, a decorrere **dal 6 novembre 2020**, in considerazione dell'evolversi della situazione epidemiologica, con [DPCM 3 novembre 2020](#) – delle mostre e dei servizi di apertura al pubblico dei musei e degli altri istituti e luoghi della cultura, **ad eccezione** delle **biblioteche** dove i relativi servizi sono offerti su prenotazione e degli **archivi**, fermo restando il rispetto delle misure di contenimento dell'emergenza epidemica (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 particolare, l'art. 5-bis del **D.L. 52/2021** (L. 87/2021) ha confermato che nelle **zone gialle** il servizio di apertura al pubblico dei musei e degli altri istituti e luoghi della cultura, nonché delle mostre, 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, ha limitato 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**⁵⁷.

⁵⁷ 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:

Istituto o luogo della cultura	Visitatori (anno 2019)
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

Infine, lo stesso articolo 5-*bis* ha confermato, per le **zone gialle**, che resta **sospesa** la possibilità di libero ingresso agli istituti e luoghi della cultura statali la **prima domenica** di ogni mese.

Tale previsione è poi stata estesa anche alle **zone bianche**, **fino al 31 luglio 2021**, con [ordinanza del Ministro della salute 2 luglio 2021](#).

In particolare, l'**articolo 4, comma 1, lettera d)**, estende anche alle zone bianche la disciplina finora recata solo per le zone gialle dall'art. 5-*bis* del D.L. 52/2021 (L. 87/2021).

Si ricorda, infine, che, in base all'**articolo 3** – alla cui scheda si rinvia –, a far data **dal 6 agosto 2021**, nelle zone bianche e gialle, l'accesso a musei e altri istituti e luoghi della cultura, nonché a mostre, è possibile – con le eccezioni ivi previste – solo per i soggetti in possesso di una delle **certificazioni verdi COVID-19**, di cui all'art. 9 del D.L. 52/2021 (L. 87/2021). Tale previsione si applica anche alle zone arancioni e rosse, laddove i servizi indicati siano consentiti e alle condizioni previste per le singole zone.

Articolo 4, comma 1, lettera f)
(Disciplina sanzionatoria)

La **lettera f)** del comma 1 dell'articolo 4, oltre ad estendere l'ambito di applicazione della **disciplina sanzionatoria** prevista dall'articolo 13 del decreto-legge n. 52 del 2021, anche alla **violazione dei nuovi obblighi in materia di impiego delle certificazioni verdi** Covid-19, introduce nel caso di reiterate violazioni da parte dei titolari o dei gestori dei servizi e delle attività dell'obbligo di verifica dell'effettivo possesso della certificazione verde, la **sanzione amministrativa accessoria della chiusura dell'esercizio o dell'attività** da uno a dieci giorni. La disposizione specifica infine che le condotte di **alterazione o falsificazione**, aventi ad **oggetto le certificazioni verdi** Covid-19, in formato analogico e digitale, costituiscano illeciti penali, sanzionati con le pene previste dal codice penale per i **delitti di falsità in atti**.

Più nel dettaglio la **lettera f), n. 1**, del comma 1 dell'articolo 4 modifica il comma 1 dell'articolo 13 del [decreto legge n. 52 del 2021](#) (conv. legge n. 87 del 2021), recante misure urgenti per la graduale ripresa delle attività economiche e sociali nel rispetto delle esigenze di contenimento della diffusione dell'epidemia da COVID-19.

Il **comma 1** dell'articolo 13 del dl. n. 52 prevede che alle condotte di **violazione delle misure di contenimento del contagio** previste dagli **articoli da 1 a 8-ter** dello stesso decreto-legge, si applichi l'articolo 4 del decreto-legge n. 19 del 2020⁵⁸.

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 **aumentata 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

⁵⁸ 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.

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) 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".

Il decreto legge in conversione **estende l'ambito di applicazione delle sanzioni amministrative** anche alla **violazione delle disposizioni** di cui al nuovo articolo 9-bis del decreto-legge n. 52 (*introdotto dall'articolo 3 del dl in esame, alla cui scheda di lettura si rinvia*) in materia di **impiego delle certificazioni verdi** Covid-19.

Si valuti l'opportunità di chiarire l'ambito soggettivo di applicazione e in particolare se sia punita solo la violazione dell'obbligo di verifica del possesso delle certificazioni verdi (ex comma 4 dell'articolo 9-bis) o anche la condotta dell'utente che fruisca senza la prescritta certificazione di una delle attività o dei servizi per i quali è richiesta.

Ancora, la disposizione in commento aggiungendo un ulteriore periodo al già illustrato articolo 13 del decreto legge n. 52, introduce **l'ulteriore sanzione accessoria della chiusura dell'esercizio o dell'attività da uno a dieci giorni** che ricorre nel caso in cui il titolare o il gestore dell'esercizio o della attività abbia **violato reiteratamente** (dopo due violazioni commesse in giornate diverse) **l'obbligo di verificare** che l'accesso ai servizi e alle attività avvenga nel rispetto delle prescrizioni.

Il **n. 2 della lett. f)** interviene sul comma 2 dell'articolo 13 del decreto-legge n. 52 precisando che le sanzioni penali trovano applicazione con riguardo alle condotte aventi ad oggetto le certificazioni verdi COVID-19 **in formato digitale o analogico**.

Il **comma 2** - nella formulazione antecedente al decreto legge in conversione - prevede che le condotte di **alterazione o falsificazione**, aventi ad **oggetto le certificazioni** verdi Covid-19, di cui all'art. 9, comma 2 - (il decreto legge sostituisce quindi il riferimento all'articolo 9, comma 2 con il richiamo al formato digitale o analogico) - 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 adempite 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 5

(Misure urgenti per la somministrazione di test antigenici rapidi)

L'articolo 5 è diretto ad **assicurare, fino al 30 settembre 2021, la somministrazione**, presso le farmacie e altre strutture sanitarie, **di test antigenici rapidi a prezzi contenuti**.

A tal fine è autorizzata, per il **2021**, la **spesa di 45 milioni di euro** favore del **Commissario straordinario** che provvede al trasferimento delle risorse alle regioni e alle province autonome sulla base dei dati disponibili sul sistema Tessera Sanitaria.

Ai fini della **copertura finanziaria**, vengono ridotte di 45 milioni di euro, per il 2021, le risorse destinate al contributo riconosciuto alle Fondazioni bancarie per il contrasto della povertà educativa minorile. Contestualmente viene prorogata anche per il 2023 l'operatività del Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile, e, per il medesimo anno, viene riconosciuto alle Fondazioni bancarie il contributo nella misura di 45 milioni di euro. Si provvede alla copertura di tale onere a valere sul Fondo per far fronte ad esigenze indifferibili e sul Fondo per interventi strutturali di politica economica.

Il **comma 1** prevede che il **Commissario straordinario** per l'attuazione e il coordinamento delle misure di contenimento e contrasto dell'emergenza epidemiologica COVID-19 definisca, **d'intesa con il Ministro della salute**, un **protocollo con le farmacie e con le altre strutture sanitarie**, al fine di **assicurare, fino al 30 settembre 2021, la somministrazione, a prezzi contenuti, di test antigenici rapidi per la rilevazione di antigene SARSCoV-2**. Il protocollo di intesa tiene conto dell'esigenza di agevolare ulteriormente i minori di età compresa tra i 12 e i 18 anni.

In premessa si ricorda che l'articolo 9, comma 1, lett. d), del decreto legge n. 52 del 2021, n. 52 (legge n. 87/2021) in materia di certificazioni verdi COVID-19 ha definito il **test antigenico rapido** quale **test basato sull'individuazione di proteine virali** (antigeni) mediante immunodosaggio a flusso laterale, riconosciuto dall'autorità sanitaria ed effettuato da operatori sanitari o da altri soggetti reputati idonei dal Ministero della salute.

Si rammenta inoltre, che la nomina del Commissario straordinario per l'emergenza è stata prevista dall'articolo 122 del DL. n. 18/2020 (cd. Cura-Italia, L. n. 27/2020). La figura è preposta al rafforzamento della risposta sanitaria all'emergenza da Covid-19, con un preciso ambito di [competenze](#) per il coordinamento delle misure di contenimento e contrasto dell'emergenza epidemiologica in atto (qui il [link alla scheda di analisi](#)). In particolare, la norma prevede che la nomina avvenga con decreto del Presidente del Consiglio. Con [DPCM 18 marzo 2020](#) è stato inizialmente nominato in tale ruolo il dott.

Domenico Arcuri. Successivamente, è stato nominato il Generale di Corpo d'Armata Francesco Paolo Figliuolo ([DPCM 1 marzo 2021](#)) e con [Ordinanza n. 1 dell'11 marzo 2021](#) è stata definita l'organizzazione della struttura di supporto alle attività del Commissario. Qui una [sintesi dei principali atti adottati](#), [qui le ordinanze emanate](#) e [qui i bandi di gara](#) adottati dall'ultimo Commissario.

Al fine di contribuire al contenimento dei costi dei test antigenici rapidi di cui *supra*, il **comma 2 autorizza, per il 2021**, la spesa di **45 milioni di euro a favore del Commissario straordinario**. Tali risorse sono a valere sull'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 34, comma 1, del decreto legge n. 73 del 2021⁵⁹ (convertito con legge n. 106 del 2021), che è, per il medesimo anno, corrispondentemente incrementate.

Si ricorda che il comma 1 dell'articolo 34 del decreto legge n. 73 del 2021 (cd. Sostegni bis) ha autorizzato per l'anno 2021 la spesa di 1.650 milioni di euro per gli interventi di competenza del Commissario straordinario per l'emergenza COVID-19, da trasferire sull'apposita contabilità speciale ad esso intestata, condizionata alla sua previa richiesta motivata.

Il Commissario straordinario provvede al trasferimento (dei 45 milioni di cui *supra*) alle regioni e alle province autonome sulla base dei dati disponibili sul sistema Tessera Sanitaria⁶⁰. Al relativo onere, pari a 45 milioni di euro per il 2021, si provvede mediante corrispondente utilizzo delle risorse rivenienti dalle modifiche di cui al comma 3.

Si ricorda a questo proposito che l'art. 34, commi 9-*quater* e 9-*quinqies*, del decreto legge n. 73 del 2021 ha istituito, presso il Ministero della salute, un **Fondo per la gratuità dei tamponi** con una dotazione di **10 milioni di euro per il 2021**. Il Fondo intende garantire, entro tale limite di spesa, l'esecuzione gratuita dei test molecolari e dei test antigenici rapidi per l'ottenimento della certificazione verde COVID prevista dalla normativa vigente o del certificato COVID digitale UE per i cittadini con disabilità o in condizione di fragilità che non possono

⁵⁹ *Misure urgenti connesse all'emergenza da COVID-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali*, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 106/2021.

⁶⁰ Il sistema Tessera sanitaria rende disponibili agli operatori sanitari, anche tramite SAR (Sistema di Accoglienza Regionale) le funzionalità per la trasmissione dei dati per il sistema di allerta COVID-19, come previsto dall'art. 6, comma 1, del decreto legge n. 28/2020. Le specifiche tecniche per la trasmissione dei dati e il kit tecnico sono stati stabiliti dall'Allegato A del decreto 3 giugno 2020 del MEF. I soggetti coinvolti sono i seguenti:

- Sistemi regionali
- Medici medicina generale e Pediatri libera scelta
- Farmacie
- Strutture sanitarie
- Operatori ASL
- Strutture sanitarie militari
- Personale SASN

effettuare la vaccinazione COVID-19 a causa di patologie ostative certificate (comma 9-*quater*).

Allo scopo è prevista l'emanazione di un decreto interministeriale Salute/MEF/Ministro per le disabilità (o dell'autorità politica delegata in materia di disabilità) entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge n. 73 del 2021 (26 luglio 2021). Il decreto è diretto a stabilire, anche al fine di rispettare il limite di spesa previsto, criteri e modalità di riparto di detto Fondo, previa intesa in Conferenza Stato-Regioni.

Il comma 3 opera le modifiche necessarie per la copertura finanziaria dell'autorizzazione di spesa di cui *supra*, pari, come detto, a 45 milioni di euro. L'intervento legislativo è attuato riducendo di 45 milioni di euro, per il 2021 (da 100 a 55 milioni), le risorse destinate al contributo riconosciuto alle Fondazioni bancarie sotto forma di credito di imposta, nella misura del 65 per cento dei versamenti effettuati dalle stesse Fondazioni al Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile. Contestualmente viene prorogata l'operatività del Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile anche per l'anno 2023 affinché, per il medesimo anno, possa essere riconosciuto alle fondazioni bancarie il contributo nella misura di 45 milioni di euro (come detto sotto forma di credito di imposta).

L'intervento legislativo è attuato modificando l'art. 1, comma 394, primo e secondo periodo, della legge n. 208 del 2015⁶¹.

La Legge di Stabilità per il 2016 (Legge n. 208 del 2015) ha previsto, ai commi 392-395, l'istituzione del Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile, con l'obiettivo sostenere l'infanzia svantaggiata. Il Fondo è alimentato dai versamenti delle Fondazioni di origine bancaria, alle quali è stato riconosciuto un contributo, pari a 100 milioni di euro, per ciascun anno del triennio 2016-2018, sotto forma di credito d'imposta, pari al 75 per cento dei versamenti effettuati. Successivamente, la legge di bilancio 2019 (Legge n.145 del 2018, art. 1, commi 478-480) ha confermato il Fondo per il successivo triennio 2019-2021, mettendo a disposizione 55 milioni di euro annui di credito di imposta a favore delle Fondazioni di origine bancaria che possono usufruirne per il 65% degli importi versati.

In ultimo, l'art. 63, comma 6, lett. a) e b) ha prorogato al 2022 l'operatività del Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile e ha rifinanziato il contributo riconosciuto alle Fondazioni bancarie sotto forma di credito di imposta, incrementandone l'ammontare nella misura di ulteriori 45 milioni di euro nel 2021 (passando così il contributo da 55 a 100 milioni) e fissandolo in 55 milioni di euro nel 2022.

⁶¹ Legge 28 dicembre 2015, n. 208 *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)*.

Il **comma 4** provvede alla **copertura dei 45 milioni** di cui supra **occorrenti** per la formazione, nel **2023**, del **contributo, sotto forma di credito d'imposta**, alle **Fondazioni bancarie**. Più in particolare, si provvede:

a) quanto a 20 milioni di euro mediante corrispondente riduzione del Fondo per far fronte ad esigenze indifferibili che si manifestano nel corso della gestione (di cui all'articolo 1, comma 200, della n. 190 del 2014);

b) quanto a 25 milioni di euro mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica (di cui all'art. 10, comma 5, del decreto legge n. 282 del 2004).

Si ricorda che il Fondo per interventi strutturali di politica economica (FISPE) è stato istituito dall'articolo 10, comma 5, del decreto legge n. 282 del 2004, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (cap. 3075) al fine di agevolare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, anche mediante interventi volti alla riduzione della pressione fiscale. Il Fondo in questione presenta una dotazione nel bilancio di previsione 2021-2023 pari a 94,7 milioni per il 2021, 478,2 milioni per il 2022 e 309,2 milioni per il 2023.

Il Fondo per le esigenze indifferibili è stato istituito dall'articolo 1, comma 200, della legge di stabilità 2015 (legge n. 190/2014), ed è iscritto sul capitolo 3076 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze. Nel bilancio per il 2021-2023 (legge n. 178 del 2020 e relativo D.M. 30 dicembre 2020 di ripartizione in capitoli), il Fondo presenta una dotazione di 645,2 milioni per il 2021, 383,5 milioni per il 2022 e di 431,8 milioni per il 2023. La dotazione del Fondo è stata ridotta, nel corso dell'anno, di:

- 5,6 milioni di euro per il 2021 e di 10,8 milioni annui a decorrere dall'anno, ai sensi dell'art. 11, comma 1, lett. b) del D.L. n. 22/2021 (Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri);

- 35 milioni di euro per il 2023, 14 milioni per il 2024 e di 8 milioni per l'anno 2025, ai sensi dell'art. 42, comma 10, lett. d), del D.L. n. 41/2021 (c.d. Sostegni). Il medesimo D.L. n. 41 prevede altresì, all'art. 41, un incremento della dotazione del Fondo di 550 milioni di euro per l'anno 2021;

- 10,1 milioni nel 2033 e di 3,4 milioni nel 2034, ai sensi dell'art. 5, comma 2, lett. c), del D.L. n. 59/2021 (istitutivo del Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR) in corso di esame al Senato;

- 24,70 milioni di euro per l'anno 2023, 24,20 milioni per il 2024, 25,50 milioni per il 2025, 27,30 milioni per il 2026, 28,80 milioni per il 2027, 31,10 milioni per il 2028, 34,50 milioni per il 2029, 38,80 milioni per il 2030 e 39,20 milioni per ciascuno degli anni dal 2031 al 2033, 225,50 milioni per l'anno 2034 e 225,70 milioni di euro annui a decorrere dal 2035, dall'art. 77, comma 10, lett. b) del decreto legge n. 73/2021 (Sostegni-bis). Il medesimo decreto legge n. 73 prevede altresì, al comma 7 dell'art. 7, un incremento della dotazione del Fondo di 800 milioni per l'anno 2021 e di 100 milioni per l'anno 2022;

- 4.316.000 euro per l'anno 2021 e 8.632.000 euro per ciascuno degli anni dal 2022 al 2026, ai sensi dell'art. 16 del D.L. n. 77 del 2021.

- 15 milioni di euro per l'anno 2021, 5 milioni di euro per l'anno 2022, 14 milioni di euro per l'anno 2024, 20 milioni di euro per l'anno 2025 e 10 milioni di euro per l'anno 2026, ai sensi dell'art. 5 del D.L. n. 103 del 2021.

Articolo 6 ***(Proroga dei termini correlati con lo stato di emergenza epidemiologica da COVID-19)***

L'**articolo 6** proroga fino al **31 dicembre 2021** i termini delle disposizioni legislative di cui all'**allegato A** del decreto-legge in esame. 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 11 del decreto-legge n. 52 de 2021 è stata disposta la proroga al **31 luglio 2021** delle disposizioni legislative elencate all'allegato 2 del medesimo decreto-legge, con alcune eccezioni per le quali la proroga era estesa fino al 31 dicembre 2021, riguardanti in particolare 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 di tale decreto-legge.

L'articolo 6 in esame proroga quindi al **31 dicembre 2021** i termini previsti dalle disposizioni legislative recate dall'allegato A (sul cui contenuto si veda *l'apposita sezione* del presente dossier), in corrispondenza con la proroga dello stato di emergenza disposta dall'articolo 1.

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). Quindi, la delibera del Consiglio dei ministri dello scorso 21 aprile ha differito lo stato di emergenza al 31 luglio 2021. Da ultimo, come ricordato, l'articolo 1 del decreto-legge in esame dispone la proroga – direttamente con fonte legislativa – al **31 dicembre 2021**.

Articolo 7 ***(Misure urgenti in materia di processo civile e penale)***

L'**articolo 7** è volto a prorogare, **dal 31 luglio 2021 al 31 dicembre 2021**, l'efficacia delle disposizioni speciali che disciplinano l'esercizio dell'attività giurisdizionale durante l'emergenza sanitaria. Si tratta di previsioni relative allo svolgimento dei processi civili e penali nonché (per il richiamo dell'art. 23, comma 10 del D.L. n. 137 del 2020) dei procedimenti relativi agli arbitrati rituali e alla magistratura militare. Una disposizione transitoria esclude l'applicabilità di specifici profili della disciplina emergenziale alle udienze civili e penali già fissate per la trattazione tra il 1° agosto e il 30 settembre 2021.

Processo civile

In particolare, in base al **comma 1**, per quanto riguarda il **processo civile**, continueranno ad applicarsi **fino alla fine dell'anno** le seguenti disposizioni:

- art. 221, comma 3 del D.L. n. 34 del 2020, in base al quale è **obbligatorio deposito telematico** da parte del difensore di ogni atto e dei documenti che si offrono in comunicazione, con riguardo ai procedimenti civili, contenziosi e di volontaria giurisdizione; ciò evidentemente solo negli uffici che hanno già la disponibilità del servizio di deposito telematico. In relazione alle medesime controversie, gli obblighi di **pagamento del contributo unificato**, nonché l'anticipazione forfettaria, connessi al deposito degli atti con le modalità telematiche, sono assolti con sistemi telematici di pagamento. Resta ferma la possibilità, per il capo dell'ufficio, di autorizzare il deposito con modalità non telematica quando i sistemi informatici del dominio giustizia non siano funzionanti e sussista un'indifferibile urgenza;
- art. 221, comma 4 del D.L. n. 34 del 2020, ai sensi del quale le udienze civili che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai difensori delle parti (e dunque quando non siano essenziali le parti) possono essere sostituite dal **deposito telematico di note scritte**. In particolare, la disposizione prorogata prevede la possibilità di procedere con lo scambio e il deposito telematico di note scritte contenenti le sole istanze e conclusioni e la successiva **adozione fuori udienza del provvedimento del giudice**. Sono scanditi i tempi della comunicazione da parte del giudice delle modalità telematiche ed è data possibilità alle parti di chiedere comunque la trattazione orale;

- art. 221, comma 5 del D.L. n. 34 del 2020 che prevede la possibilità di procedere al deposito telematico di atti e documenti da parte degli avvocati nei procedimenti civili innanzi alla **Corte di Cassazione** e conseguentemente di assolvere all'obbligo di pagamento del contributo unificato con modalità telematiche;
- art. 221, commi 6 e 7 del D.L. n. 34 del 2020, in base ai quali è possibile la **partecipazione da remoto alle udienze civili** dei difensori e delle parti su loro richiesta e sono disciplinate le conseguenti modalità di partecipazione (postazioni, contraddittorio, termine per il deposito dell'istanza, comunicazione alle parti delle modalità del collegamento, verbalizzazione). È inoltre possibile la trattazione da remoto dell'udienza civile, con il consenso delle parti, quando non debbano presenziarvi soggetti diversi dai difensori, dalle parti e dagli ausiliari del giudice. L'udienza è tenuta con modalità idonee a salvaguardare il contraddittorio e l'effettiva partecipazione delle parti. Prima dell'udienza il giudice dispone la comunicazione ai procuratori delle parti e al pubblico ministero, se è prevista la sua partecipazione, del giorno, dell'ora e delle modalità del collegamento;
- art. 221, comma 8 del D.L. n. 34 del 2020, in base al quale il **consulente tecnico d'ufficio** può giurare in forma scritta e con deposito telematico, in alternativa al giuramento in udienza pubblica;
- art. 23, comma 6 del D.L. n. 137 del 2020, in forza del quale le udienze civili in materia di **separazione consensuale dei coniugi** e di revisione delle condizioni di divorzio possono essere sostituite dal deposito telematico di note scritte. Affinché ciò sia possibile, la disposizione richiede che le parti: rinuncino espressamente all'udienza almeno 15 giorni prima della data fissata per il suo svolgimento; confermino le conclusioni rassegnate nel ricorso; confermino di non aver intenzione di giungere a una conciliazione;
- art. 23, comma 7 del D.L. n. 137 del 2020, che prevede la possibilità per il **giudice** di partecipare alle udienze **da remoto** collegandosi da un luogo diverso dall'ufficio giudiziario. Per quanto la formulazione della disposizione deroghi a una norma relativa alle udienze civili, si ritiene che essa sia riferibile alle udienze da remoto sia civili che penali;
- art. 23, comma 8-bis (primo, secondo, terzo e quarto periodo) del D.L. n. 137 del 2020, che disciplina il c.d. **giudizio cartolare in Cassazione** consentendo la trattazione in camera di consiglio, senza l'intervento del procuratore generale e dei difensori delle parti, salvo che la discussione orale sia espressamente richiesta, dei ricorsi civili proposti in Cassazione per la trattazione in pubblica udienza. La richiesta di discussione orale deve essere formulata per iscritto almeno 25 giorni prima dell'udienza e deve essere trasmessa alla cancelleria a mezzo di posta elettronica

certificata. In assenza di tale richiesta, dunque, la trattazione avviene *per tabulas* nel rispetto di specifiche scansioni temporali;

- art. 23, comma 9 del D.L. n. 137 del 2020 che consente di assumere mediante collegamenti **da remoto** le **deliberazioni collegiali** in camera di consiglio, considerando il luogo dal quale si collega il giudice, qualunque esso sia, camera di consiglio a tutti gli effetti di legge;
- art. 23, comma 9-bis del D.L. n. 137 del 2020 in base al quale il cancelliere può rilasciare in forma di documento informatico la **formula esecutiva** dei titoli giudiziali (art. 475 c.p.c.), previa istanza da depositarsi sempre con modalità telematica.

Processo penale

Per quanto riguarda il processo penale, il comma 1 dell'articolo 7 proroga **fino al 31 dicembre 2021** l'efficacia delle seguenti disposizioni:

- art. 23, comma 2 del D.L. n. 137 del 2020, in base al quale alcuni **atti delle indagini preliminari** possono essere compiuti tramite collegamenti **da remoto**. In particolare, il pubblico ministero e la polizia giudiziaria possono avvalersi di tali collegamenti per compiere atti che richiedono la partecipazione dell'indagato, della persona offesa, del difensore, di consulenti, di esperti o di altre persone, nei casi in cui la presenza fisica di costoro metta a rischio le esigenze di contenimento della diffusione del virus COVID-19. Il giudice può procedere, mediante i suddetti collegamenti da remoto anche all'interrogatorio della persona sottoposta a misura cautelare personale. L'individuazione e regolazione dei collegamenti da remoto è rimessa ad un provvedimento del Direttore generale dei sistemi informativi e automatizzati del Ministero della giustizia;
- art. 23, comma 8, del D.L. n. 137 del 2020, che prevede la trattazione in **camera di consiglio**, con modalità **da remoto**, dei procedimenti penali in **Cassazione**, senza l'intervento del procuratore generale e dei difensori delle altre parti, salvo che il ricorrente richieda espressamente la discussione orale (primo periodo). La richiesta di discussione orale deve venire dal difensore abilitato al patrocinio in Cassazione almeno 25 giorni prima dell'udienza e deve essere trasmessa alla cancelleria a mezzo di posta elettronica certificata. In assenza di tale richiesta, la trattazione avviene *per tabulas* (quinto periodo). Entro i 15 giorni che precedono l'udienza, il procuratore generale formula le sue richieste, spedendole alla cancelleria della Corte per posta elettronica certificata (secondo periodo); la cancelleria inoltra tali richieste, con posta elettronica certificata, ai difensori delle altre parti; entro i 5 giorni che precedono l'udienza, i difensori delle parti possono formulare e inviare,

per posta elettronica certificata, le proprie conclusioni (terzo periodo); la Corte può deliberare da remoto e non si applica l'art. 615 c.p.p. sulla lettura del dispositivo in udienza (quarto periodo). Il dispositivo è comunicato alle parti;

- art. 23, comma 9, del D.L. n. 137 del 2020, che consente di assumere mediante collegamenti **da remoto** le **deliberazioni collegiali** in camera di consiglio, considerando il luogo dal quale si collega il giudice, qualunque esso sia, camera di consiglio a tutti gli effetti di legge confermando il divieto di svolgimento da remoto delle udienze di discussione finale;
- art. 23-bis, commi da 1 a 4, del D.L. n. 137 del 2020, in base al quale nel **giudizio penale di appello** la decisione può essere assunta sulla base di un giudizio **cartolare**, che si svolge in camera di consiglio, con modalità da remoto e senza la partecipazione di PM e difensori delle parti. Le modalità semplificate di trattazione non si applicano in caso di rinnovazione dibattimentale e quando le parti facciano richiesta scritta di trattazione orale (commi 1, 3 e 4). La disposizione scandisce i termini per la formulazione delle richieste da parte del PM e per gli adempimenti della cancelleria e dei difensori (comma 2);
- art. 23-bis, comma 7 del D.L. n. 137 del 2020, in base al quale il procedimento semplificato - giudizio cartolare, che si svolge in camera di consiglio, con modalità da remoto e senza la partecipazione di PM e difensori delle parti – si applica anche ai procedimenti di impugnazione dei provvedimenti di applicazione di **misure di prevenzione** personali (art. 10 del d.lgs. n. 159 del 2011) e patrimoniali (art. 27 del d.lgs. n. 159 del 2011);
- art. 24 del D.L. n. 137 del 2020 che prevede misure di semplificazione per le attività di **deposito di atti**, documenti e istanze nella fase del processo penale inerente alla chiusura delle indagini preliminari (art. 415-bis c.p.p.), stabilendo che lo stesso avvenga esclusivamente mediante il **portale del processo penale telematico**. Il deposito si considera tempestivo quando è eseguito entro le ore 24 del giorno di scadenza. Per tutti gli altri atti, documenti e istanze viene consentito il deposito con valore legale tramite PEC, presso gli indirizzi PEC degli uffici giudiziari destinatari, indicati in apposito provvedimento, nel quale si individueranno anche le specifiche tecniche relative ai formati degli atti e le ulteriori modalità di invio. È inoltre introdotta una specifica disciplina relativa al deposito tramite PEC degli atti di impugnazione.

Si evidenzia che alcune modifiche all'art. 24 del D.L. n. 137 del 2020, per quanto riguarda il malfunzionamento del portale del processo penale telematico, sono previste dal disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 77 del 2021

(A.C. 3146-A, art. 38, commi 3-bis e 3-ter), attualmente in corso di esame in Senato.

Detenuti

Sono inoltre prorogate fino al **31 dicembre 2021** le seguenti disposizioni relative ai detenuti:

- art. 221, comma 10 del D.L. n. 34 del 2020, in forza del quale negli istituti penitenziari e negli istituti penali per minorenni i **colloqui dei detenuti**, internati e imputati con i congiunti o con altre persone sono svolti a distanza, ove possibile, mediante apparecchiature e collegamenti di cui dispone l'amministrazione penitenziaria e minorile, o mediante corrispondenza telefonica. Questa disposizione, peraltro, si applica solo su richiesta dell'interessato o quando la misura è indispensabile per salvaguardare la salute delle persone detenute o internate;
- art. 23, comma 4 del D.L. n. 137 del 2020, ai sensi del quale la partecipazione a tutte le udienze di **detenuti**, internati, persone in stato di custodia cautelare, fermate o arrestate avviene – ove possibile - mediante **videoconferenza** o collegamenti da remoto, applicate, in quanto compatibili le disposizioni sulla partecipazione del procedimento a distanza di cui all'art. 146-bis c.p.p.

Inoltre, per quanto riguarda l'ordinamento penitenziario, l'**allegato A** al decreto-legge in commento (v. *infra*) proroga fino al 31 dicembre 2021 le disposizioni speciali relative a:

- licenze premio straordinarie per detenuti in regime di semilibertà (art. 28 del decreto-legge n. 137 del 2020);
- durata straordinaria di permessi premio (art. 29 del decreto-legge n. 137 del 2020);
- detenzione domiciliare (art. 30 del decreto-legge n. 137 del 2020).

Infine, come anticipato, è prorogato fino al 31 dicembre 2021 l'art. 23, comma 10, del decreto-legge n. 137 del 2020, in base al quale le disposizioni che regolano il processo civile e penale nel periodo emergenziale (v. sopra) si applicano anche - in quanto compatibili - ai procedimenti relativi agli **arbitrati rituali** e alla **magistratura militare**.

Non sono state invece prorogate e dunque cessano la loro efficacia il 31 luglio 2021 le seguenti previsioni dettate dal decreto-legge n. 137 del 2020:

- art. 23, comma 3, che prevede la possibile celebrazione a porte chiuse delle udienze civili e penali alle quali è ammessa la presenza del pubblico;

- art. 23, comma 5, che rende possibile lo svolgimento con collegamenti da remoto delle udienze penali che non richiedono la presenza di soggetti diversi da PM, parti e difensori, ausiliari del giudice, polizia giudiziaria, interpreti consulenti e periti;

- art. 23, co. 9-ter, che prevede che la discussione nell'ambito del procedimento disciplinare presso il Consiglio superiore della magistratura possa svolgersi mediante collegamento da remoto, previa richiesta dell'incolpato o del suo difensore;

- art. 23-ter, che sospende i giudizi penali durante il tempo in cui l'udienza debba essere rinviata per assenza, dovuta al Covid-19, di testimoni, consulenti tecnici, periti o imputati in procedimenti connessi. Nei medesimi casi, la disposizione prevede altresì una sospensione del computo della prescrizione e per lo stesso periodo sono sospesi i termini di custodia cautelare;

Il **comma 2** dell'articolo 7 detta una **disciplina transitoria** volta ad escludere l'applicazione di alcune disposizioni emergenziali ai procedimenti civili e penali per i quali l'**udienza di trattazione** sia stata già fissata **tra il 1° agosto 2021 e il 30 settembre 2021**. In tali casi non troveranno applicazione le previsioni relative a:

- trattazione **in camera di consiglio, con modalità da remoto**, dei procedimenti in **Cassazione** tanto penali (art. 23, comma 8, periodi dal primo al quinto, del D.L. n. 137 del 2020) quanto civili (art. 23, comma 8-bis, periodi dal primo al quarto, del D.L. n. 137 del 2020);
- trattazione in camera di consiglio, con modalità da remoto, dei **giudizi penali di appello** (art. 23-bis, commi da 1 a 4, del D.L. n. 137 del 2020);
- trattazione in camera di consiglio, con modalità da remoto, dei procedimenti di impugnazione dei provvedimenti di applicazione di **misure di prevenzione** personali e patrimoniali (art. 23-bis, comma 7 del D.L. n. 137 del 2020).

Articolo 8

(Modifiche all'articolo 85 del decreto-legge n. 18 del 2020)

L'articolo 8 interviene sull'articolo 85 del decreto-legge n. 18 del 2020 il c.d. cura Italia, nella parte in cui prevedeva, una specifica disciplina per la composizione dei collegi anche delle sezioni riunite. L'intervento è finalizzato a ricondurre a pieno regime la collegialità della Sezione centrale di controllo di legittimità su atti del Governo e delle amministrazioni dello Stato della Corte dei conti.

Nel dettaglio l'articolo 8 modifica il secondo e il terzo periodo del comma 6 dell'articolo 85 del d.l. n. 18 del 2020, conv. nella legge n. 27 del 2020 (c.d. d.l cura Italia).

Le disposizioni oggetto di modifica, nella formulazione antecedente alla entrata in vigore del decreto legge in conversione, prevedevano che fino al 31 luglio 2021 in caso di deferimento alla sede collegiale di atti delle amministrazioni centrali dello Stato, il collegio deliberante fosse composto dal presidente della sezione centrale del controllo di legittimità e dai sei consiglieri delegati preposti ai relativi uffici di controllo, integrato dal magistrato istruttore nell'ipotesi di dissenso, e potesse deliberare con un numero minimo di cinque magistrati in adunanze in grado di riunirsi tempestivamente anche in via telematica. La disposizione prevedeva inoltre che il collegio delle sezioni riunite in sede di controllo fosse composto, sempre fino al 31 luglio, dal presidente di sezione preposto al coordinamento e da quindici magistrati e potesse deliberare in adunanze organizzabili tempestivamente anche in via telematica con almeno dodici magistrati.

Il decreto legge interviene su questa disciplina al fine di ricondurre a pieno regime - come precisa la relazione illustrativa la collegialità della Sezione centrale di controllo di legittimità su atti del Governo e delle amministrazioni dello Stato della Corte dei conti. L'articolo oltre a prorogare tale disciplina fino al **31 dicembre 2021** prevede che:

- in caso di deferimento alla sede collegiale di atti delle amministrazioni centrali dello Stato, il collegio deve deliberare in adunanze organizzabili tempestivamente anche in via telematica (viene quindi abrogata la disciplina relativa alla specifica composizione del collegio deliberante);
- il collegio delle sezioni riunite in sede di controllo è composto dai presidenti di coordinamento (nella formulazione previgente solo il presidente di sezione preposto al coordinamento) e da quindici magistrati, individuati, in relazione alle materie, con

specifici provvedimenti del presidente della Corte dei conti. Nessuna modifica è apportata in ordine al *quorum* deliberativo: il collegio continua a deliberare con almeno dodici magistrati, in adunanze organizzabili tempestivamente anche in via telematica.

Il controllo preventivo di legittimità è una delle più tradizionali funzioni della Corte che accerta che gli atti dell'esecutivo siano conformi a norme di legge, in particolare a quelle del bilancio. Attualmente, gli atti sottoposti a controllo preventivo di legittimità, oltre ai contratti di rilevante importo finanziario, sono i provvedimenti adottati a seguito di deliberazione del Consiglio dei ministri, i regolamenti e gli atti di programmazione⁶². Il procedimento inizia con l'invio dell'atto sottoposto a controllo al competente ufficio della Corte dei conti. Ove l'atto sia ritenuto legittimo, la Corte lo ammette al visto e alla registrazione. Da quel momento l'atto acquista efficacia. Nell'eventualità in cui la Corte dubiti della legittimità dell'atto inizia una fase del procedimento disciplinata, da ultimo, dalla legge 24 novembre 2000 n. 340 che, per evitare ritardi nel compimento dell'azione amministrativa, deve essere ultimata entro termini perentori (sessanta giorni, salvo eccezionali ipotesi di sospensione). Nel caso in cui il controllo riguardi un atto governativo, l'amministrazione interessata, in caso di rifiuto di registrazione, può chiedere un'apposita deliberazione da parte del Consiglio dei ministri, il quale, a propria volta, può ritenere che l'atto risponda ad interessi pubblici superiori e debba avere comunque corso. In questo caso la Corte dei conti pronuncia a Sezioni riunite, le quali, ove non ritengano venute meno le ragioni del rifiuto, ordinano la registrazione dell'atto e vi appongono il visto con riserva. L'atto registrato con riserva acquista piena efficacia, ma può dare luogo ad una responsabilità politica del Governo. Con riguardo più specificatamente al procedimento, è necessario ricordare che esso è disciplinato dagli articoli 3, comma 2 della legge n. 20 del 1994 e 27, comma 1 della legge n. 340 del 2000. Esso si connota per una prima fase monocratica, svolta dal magistrato istruttore, che si può concludere con la proposta al consigliere delegato di ammettere al visto l'atto ed un'eventuale fase collegiale che si svolge nell'ambito di un'adunanza della Sezione di controllo (centrale o regionale), al cui esame viene deferito l'esame dell'atto inviato a controllo.

⁶² Si veda per la puntuale indicazione delle tipologie di atti sottoposti a controllo preventivo di legittimità l'articolo 3, comma 1, della legge n. 20 del 1994.

Articolo 9
(Disposizioni in materia di lavoro agile per soggetti fragili e stanziamento per sostituzione di personale nelle istituzioni scolastiche)

I **commi 1 e 2 dell'articolo 9** stabiliscono l'estensione **fino al 31 ottobre 2021** di una disciplina temporanea - relativa a **"lavoratori fragili"** - che ha trovato già applicazione per il periodo 16 ottobre 2020-31 dicembre 2020 e per il periodo 1° gennaio 2021-30 giugno 2021; tale disciplina prevede, per i lavoratori dipendenti, pubblici e privati, rientranti in determinate ipotesi, **la possibilità, di norma, di svolgimento del lavoro in modalità agile**, anche attraverso la destinazione a diversa mansione, 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.

La novella non proroga, per gli stessi lavoratori dipendenti, un'altra normativa transitoria, che ha trovato applicazione per il periodo 17 marzo 2020-30 giugno 2021⁶³ e che riconosceva, a determinate condizioni, l'equiparazione del periodo di assenza dal servizio prescritto dalle competenti autorità sanitarie e dal medico di assistenza primaria che avesse in carico il paziente, ai fini del trattamento giuridico ed economico, al ricovero ospedaliero⁶⁴.

Il **comma 3** incrementa nella misura di 16,95 milioni di euro per il 2021, in considerazione della proroga suddetta al 31 ottobre 2021, l'importo dell'autorizzazione di spesa intesa a garantire la sostituzione del personale docente, educativo, amministrativo, tecnico ed ausiliario delle istituzioni scolastiche pubbliche.

Il **comma 4** provvede alla copertura finanziaria dell'onere derivante dal **comma 3**.

⁶³ Si ricorda, in particolare, che, secondo l'interpretazione seguita dal [messaggio dell'INPS n. 1667 del 23 aprile 2021](#), quest'ultima normativa transitoria ha trovato applicazione anche nel periodo 16 ottobre 2020-31 dicembre 2020.

⁶⁴ Si ricorda, tra l'altro, che, nell'ambito del periodo temporale summenzionato, per la frazione di periodo decorrente dal 1° marzo 2021, l'equiparazione è stata limitata ai casi in cui la prestazione lavorativa non potesse essere svolta - neanche attraverso l'adibizione a diversa mansione ricompresa nella medesima categoria o area di inquadramento (come definite dai contratti collettivi vigenti) - in modalità agile.

In generale, per l'equiparazione medesima erano previsti limiti di spesa annui.

Per un quadro della suddetta disciplina transitoria sull'equiparazione al ricovero ospedaliero, si rinvia alla scheda di lettura relativa all'articolo 15 dell'A.C. n. 3099, nel dossier dei Servizi Studi della Camera dei deputati e del Senato del 10 maggio 2021, [dossier](#) n. 413/2 nella numerazione del Servizio Studi della Camera e n. 371/2 nella numerazione del Servizio Studi del Senato.

La summenzionata fattispecie transitoria sul lavoro agile - di cui all'articolo 26, comma 2-bis, del [D.L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla L. 24 aprile 2020, n. 27](#), e successive modificazioni, e all'articolo 1, comma 481, della [L. 30 dicembre 2020, n. 178](#), e successive modificazioni - riguarda i lavoratori che rientrino in una delle seguenti condizioni:

- riconoscimento di disabilità con connotazione di gravità, ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della [L. 5 febbraio 1992, n. 104](#);
- possesso di certificazione attestante una condizione di rischio derivante da immunodepressione o da esiti da patologie oncologiche o dallo svolgimento di relative terapie salvavita⁶⁵. La suddetta certificazione deve essere rilasciata, qualora non sussista il verbale di riconoscimento della condizione di handicap⁶⁶, dagli organi medico-legali dell'azienda sanitaria locale competente per territorio⁶⁷ -.

Il **comma 2** opera un coordinamento tecnico, al fine di includere esplicitamente, nella proroga fino al 31 ottobre 2021 di cui al **comma 1**, anche il periodo compreso tra il 1° luglio 2021 e la data (23 luglio 2021) di entrata in vigore del **presente decreto**.

Il **comma 3** incrementa nella misura di 16,95 milioni di euro per il 2021, in considerazione della proroga suddetta al 31 ottobre 2021, l'importo dell'autorizzazione di spesa intesa a garantire la sostituzione del personale docente, educativo, amministrativo, tecnico ed ausiliario delle istituzioni scolastiche pubbliche; tale stanziamento, posto complessivamente in relazione alla suddetta fattispecie transitoria nonché alla fattispecie transitoria summenzionata sull'equiparazione al ricovero ospedaliero, viene elevato da 157,0 milioni di euro a 173,95 milioni (per il 2021).

Il **comma 4** provvede alla copertura finanziaria dell'incremento dell'autorizzazione di spesa di cui al **comma 3**. A tale onere si provvede riducendo: nella misura di 8,475 milioni di euro, per il 2021, la dotazione del Fondo per far fronte ad esigenze indifferibili⁶⁸; nella misura di 8,475 milioni, per il 2021, l'accantonamento relativo al Ministero dell'economia e delle finanze del fondo speciale di parte corrente (fondo destinato alla copertura degli oneri di parte corrente derivanti dai provvedimenti legislativi che si prevede possano essere approvati nel triennio di riferimento).

⁶⁵ In merito, la norma in esame opera anche un richiamo di natura generale all'articolo 3, comma 1, della citata L. n. 104. Secondo quest'ultimo comma, è "persona handicappata colui che presenta una minorazione fisica, psichica o sensoriale, stabilizzata o progressiva, che è causa di difficoltà di apprendimento, di relazione o di integrazione lavorativa e tale da determinare un processo di svantaggio sociale o di emarginazione".

⁶⁶ Riguardo alla condizione generale di handicap, cfr. *supra*, in nota.

⁶⁷ Cfr., al riguardo, il [messaggio dell'INPS n. 2584 del 24 giugno 2020](#).

⁶⁸ Fondo di cui all'articolo 1, comma 200, della [L. 23 dicembre 2014, n. 190](#), e successive modificazioni.

Articolo 10
***(Misure urgenti in materia di impiego delle guardie giurate
in servizi antipirateria)***

L'**articolo 10** - in considerazione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 - **esonera fino al 31 marzo 2022** le **guardie giurate** da impiegare in **servizi antipirateria** dalla frequentazione dei **corsi teorico-pratici** individuati dal Ministero dell'interno.

Fino a tale data possono pertanto essere impiegate in servizi antipirateria le guardie giurate che non abbiano ancora frequentato i citati corsi teorico-pratici, a condizione che abbiano partecipato per un periodo di **almeno 6 mesi**, quali appartenenti alle Forze armate, alle missioni internazionali in incarichi operativi e che tale condizione sia attestata dal Ministero della difesa (ai sensi dell'articolo 5, comma 5, del decreto-legge n. 107 del 2011).

Il decreto-legge n. 107 del 2011 ha stabilito (articolo 5, commi 4, 5, 5-*bis* e 5-*ter*) la possibilità di **impiegare guardie giurate** nelle attività di **contrasto della pirateria internazionale**, nelle acque soggette al rischio di pirateria. L'impiego è consentito esclusivamente **a bordo delle navi** predisposte per la difesa da atti di pirateria, mediante l'attuazione di almeno una delle vigenti tipologie ricomprese nelle «*best management practices*» (BMP) di autoprotezione del naviglio così come definite dall'Organizzazione marittima internazionale (IMO), nonché autorizzate alla detenzione delle armi. Le guardie giurate sono individuate preferibilmente tra quelle che abbiano prestato servizio nelle Forze armate, anche come volontari, con esclusione dei militari di leva, e che abbiano **superato i corsi teorico-pratici** individuati dal Ministero dell'interno.

Il successivo decreto-legge n. 215 del 2011 (art. 6, comma 1, lett. *a*) che ha aggiunto un periodo, il secondo, all'art. 5, comma 5, del D.L. 107/2011) ha inoltre previsto la possibilità, in via transitoria, di impiegare anche le guardie giurate che non abbiano ancora frequentato i predetti corsi teorico-pratici, a condizione che abbiano partecipato per un periodo di **almeno 6 mesi**, quali appartenenti alle Forze armate, alle **missioni internazionali** in **incarichi operativi** e che tale condizione sia attestata dal Ministero della difesa. Tale possibilità era originariamente consentita dal decreto-legge n. 215 del 2011 fino al 31 dicembre 2012.

Tale termine è stato oggetto di successive **proroghe fino al 31 giugno 2021** (si veda da ultimo il D.L. 104/2020, art. 38).

La disposizione in esame, di fatto, differisce ulteriormente tale termine al **31 marzo 2022**.

Relativamente agli specifici percorsi addestrativi previsti si ricorda che questi sono regolati, in primo luogo, dall'art. 4, comma 1, lett. a) del decreto del Ministro dell'interno 7 novembre 2019 che, attraverso il rinvio all'art. 6 del D.M. n. 154/2009, stabilisce che essi debbano essere svolti secondo i programmi e le modalità stabilite dal disciplinare tecnico adottato dal Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza, il 24 febbraio 2015. Tale disciplinare tecnico prevede un corso di addestramento presso Reparti della Marina Militare e del Corpo delle Capitanerie di porto – Guardia costiera che si conclude con un esame abilitativo davanti a commissioni di esame nominate dal Prefetto.

Nella relazione illustrativa del disegno di legge di conversione del decreto-legge in esame si evidenzia che, come già nel 2020, il protrarsi dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19 ha impedito lo svolgimento dei citati percorsi formativi previste dalla normativa vigente. “Al momento attuale - scaduto il termine, già prorogato anche in ragione del ricordato stato di emergenza epidemiologica, del previsto regime transitorio - si rende necessario adottare con urgenza le misure necessarie ad assicurare il mantenimento dei citati servizi a bordo del naviglio mercantile battente bandiera italiana. Tale esigenza si profila, *in primis*, in quanto, nel perdurare delle medesime circostanze ostative, è possibile prospettare significative conseguenze, dirette ed indirette, sui traffici di merci via mare, peraltro in una fase particolarmente delicata per l'economia nazionale. Notevoli sono le potenziali ricadute, economiche ed occupazionali, tanto più ove si tengano presenti i massicci volumi, in termini di import ed export di merci che giornalmente viaggiano affidati a vettori marittimi e che transitano in aree ad alto rischio di atti di pirateria, traffici già intensificatisi in ragione dell'attuale fase di ripresa economica post-pandemia”.

Si ricorda infine che sul tema della disciplina dell'impiego delle guardie giurate all'estero intervengono le proposte di legge A.C. 1295 e A.C. 1869, in corso di esame presso la I Commissione della Camera dei deputati, che ha svolto su tema un [ciclo di audizioni](#).

Articolo 11 **(Fondo per il sostegno alle attività economiche chiuse)**

L'articolo 11 dispone che una quota della dotazione del **Fondo per il sostegno delle attività economiche chiuse**, istituito con il D.L. "Sostegni" (D.L. n. 73/2021) – pari a **20 milioni** di euro – è **destinata in via prioritaria alle attività che alla data del 23 luglio 2021** (data di entrata in vigore del decreto legge in esame) **risultano chiuse** in conseguenza delle misure di prevenzione alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, adottate ai sensi degli articoli 1 e 2 del D.L. n. 19/2020.

In quanto compatibili, si applica la disciplina attuativa di cui al citato articolo 2 del D.L. n. 73/2021.

Si valuti l'opportunità di precisare che la quota di 20 milioni di euro afferisce all'autorizzazione di spesa per l'anno 2021, di cui all'articolo 2 del D.L. n. 73/2021.

L'articolo 2 del D.L. n. 73/2021 – in corso di esame in seconda lettura al Senato per la sua conversione in legge ([A.S. 2320](#)), ha istituito nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico il **"Fondo per il sostegno alle attività economiche chiuse"**, con una dotazione di **140 milioni** di euro per l'anno 2021 (il testo originario prevedeva una dotazione di 100 milioni, ma in **prima lettura** alla Camera l'importo è stato elevato a 140 milioni), per sostenere le attività rimaste chiuse per almeno **100 giorni** (il testo originario prevedeva un termine di 4 mesi, ma in **prima lettura** il periodo è stato portato a 100 giorni) nel periodo intercorrente fra il 1° gennaio 2021 e la data di conversione del decreto stesso. La chiusura deve essere effetto delle misure adottate ai sensi degli **articoli 1 e 2 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19**⁶⁹.

È demandato ad un **decreto del Ministro dello sviluppo economico**, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottarsi entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legge, il compito di individuare i soggetti beneficiari e l'ammontare dell'aiuto, nei limiti della

⁶⁹ 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). Per una descrizione della successione di limitazioni adottate, si rinvia alla [scheda relativa all'articolo 10 del decreto-legge 2021, n. 41](#).

dotazione finanziaria di 100 milioni per il 2021. Con il medesimo decreto si provvede altresì ad individuare modalità di erogazione della misura tali da garantire il pagamento entro i successivi trenta giorni. Sono richiamati i criteri individuati per le misure di ristoro già adottate per specifici settori economici, nonché per i contributi a fondo perduto concessi:

- ai sensi dell’articolo 1 del D.L. 22 marzo 2021, n. 41 (L. n. 69/2021)⁷⁰;
- ai sensi dell’articolo 1 del D.L. n. 73⁷¹.

⁷⁰ L’articolo 1 del D.L. n. 41/2021 ha riconosciuto un **contributo a fondo perduto ai soggetti colpiti** dall'emergenza epidemiologica che svolgono **attività d'impresa, arte o professione, titolari di partita IVA** residenti o stabiliti nel territorio dello Stato, e soggetti titolari di **reddito agrario**. Nel decreto-legge n. 41/2021 e nel successivo D.L. n. 73/2021, **viene superata la precedente impostazione, adottata nel 2020 nei D.L. Ristori**, che vincolava i contributi alla sede dell'impresa nelle zone maggiormente soggette a misure restrittive e alla classificazione delle attività economiche interessate, individuate tramite i codici ATECO. I contributi previsti dal [D.L. n. 41/2021](#) sono destinati ai soggetti i cui **compensi o ricavi nel 2019 non superino i 10 milioni di euro**. L'ammontare medio mensile del fatturato/corrispettivi dell'anno 2020 deve essere inferiore almeno del 30% rispetto a quello del 2019⁷⁰. Per tutti, l'importo del contributo **non può comunque essere superiore a 150 mila euro** ed è riconosciuto in misura **non inferiore a 1.000 euro** per le persone fisiche e a **2.000 euro** per le persone giuridiche

⁷¹ L’articolo 1 del D.L. n. 73/2021 ha previsto **quattro nuove tipologie di contributi a fondo perduto** a favore degli operatori economici colpiti dalle misure preventive conseguenti all'emergenza epidemiologica, disciplinati rispettivamente dai commi 1-4: **contributo automatico per i beneficiari del contributo ex art. 1 del Decreto sostegni**, 5-15: contributo alternativo, 16-27: contributo collegato alla riduzione del risultato di esercizio, e 30: contributo a valere su risorse non utilizzate. L’Agenzia delle entrate, con [comunicato stampa n° 126 del 22/06/2021](#) ha informato dell'erogazione dei pagamenti dei contributi a fondo perduto riconosciuti in via automatica dal Decreto Sostegni *bis* a favore degli operatori economici già beneficiari del contributo previsto dal primo decreto Sostegni (Dl n. 41/2021).

Articolo 12 ***(Disposizioni finali e di coordinamento)***

Il **comma 1**, con una disposizione di coordinamento, stabilisce che, per quanto non diversamente disposto dal decreto in esame, continuano a trovare applicazione le disposizioni di cui al **decreto-legge n. 19 del 2020**, al **decreto-legge n. 33 del 2020** e al **decreto-legge n. 52 del 2021**.

Il **comma 2** prevede per il periodo dal 1° agosto e **fino al 31 dicembre 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**, fatto salvo quanto diversamente disposto dal decreto in esame.

Il **comma 3** dispone che la struttura per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione della Presidenza del Consiglio dei ministri assicura il servizio di assistenza tecnica, mediante risposta telefonica o di posta elettronica, per l'acquisizione delle certificazioni verdi COVID-19. La relativa copertura finanziaria è recata dal **comma 4**.

Riguardo alle previsioni del comma 1, si ricorda che 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.

Tali misure possono essere adottate in via prioritaria con DPCM per periodi predeterminati, ciascuno di durata non superiore in origine a 30 giorni, poi estesa a 50 giorni dal D.L. 158/2020, reiterabili e modificabili anche più volte, fino al termine massimo della durata dello stato di emergenza (originariamente stabilito al 31 luglio 2020 e più volte prorogato fino al 31 dicembre 2021) e modulabili in ragione dell'andamento epidemiologico del virus.

In sintesi, il provvedimento:

- reca un'elencazione dettagliata delle **misure di contenimento** eventualmente applicabili (art. 1, co. 2), su specifiche parti del territorio nazionale ovvero sulla sua totalità, misure che potranno essere adottate per periodi predeterminati, di durata non superiori a trenta giorni, reiterabili e modificabili anche più volte fino al termine dello stato di emergenza;
- stabilisce le modalità di adozione delle misure citate, 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;

- disciplina il **rapporto tra le misure statali adottate con D.P.C.M. per fronteggiare l'emergenza epidemiologica e i provvedimenti degli enti territoriali** posti in essere per la medesima finalità (articolo 3). Si prevede che le regioni, nelle more dell'adozione dei D.P.C.M., e con efficacia limitata fino a tale momento, possano adottare - in relazione a specifiche situazioni sopravvenute di aggravamento del rischio sanitario, verificatesi nel loro territorio o in una parte di esso - misure ulteriormente restrittive, esclusivamente nelle attività di loro competenza e senza incisione delle attività produttive e di quelle a rilevanza strategica nazionale: tale disposizione è stata successivamente superata dalle disposizioni del D.L. 33/2020. Il decreto 19/2020 disponeva inoltre che i sindaci non potessero adottare, a pena di inefficacia, ordinanze contingibili e urgenti in contrasto con le misure statali e regionali, disposizione successivamente abrogata dall'art. 18, del D.L. 76/2020;

- stabilisce le **sanzioni** applicabili per la violazione delle misure di contenimento del contagio, prevedendo prevalentemente sanzioni amministrative, pecuniarie e interdittive, e solo nei casi più gravi una sanzione penale.

Il successivo **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-*quinqies*, 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.

In proposito, si ricorda altresì 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.

Infine, il **decreto-legge n. 52 del 2021**, nel contesto di una situazione sanitaria in positiva evoluzione a seguito del rallentamento della curva dei contagi e dell'accelerazione della campagna vaccinale, ha dettato 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.

Quindi, il decreto-legge n. 52 del 2021 ha disciplinato 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 prorogandone la vigenza 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 ha previsto una diretta disciplina legislativa di aspetti fino ad allora affidati ai decreti del Presidente del Consiglio dei ministri. Il decreto-legge n. 52 al contempo ha prorogato 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.

Il **comma 2** prevede, come ricordato, per il periodo **dal 1° agosto e fino al 31 dicembre 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**⁷², fatto salvo quanto diversamente disposto dal decreto in esame.

L'efficacia di tale dPCM, il cui contenuto è riepilogato nel box, *infra*, è stata già prorogata dall'[articolo 1, comma 1, del D.L. n. 52/2021](#) per il periodo dal 1° maggio al **31 luglio 2021**, anche in tal caso facendo salvo quanto diversamente disposto dal medesimo decreto-legge, che in molte parti supera le stesse previsioni del citato dPCM.

Pertanto l'applicazione delle disposizioni del dPCM è disposta in **via residuale**, per quelle parti che non risultino essere state rinnovate mediante

⁷² 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».

disposizioni dei decreti-legge che sono successivamente intervenuti a disciplinare le misure per fronteggiare le diverse fasi dello stato di emergenza nazionale.

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

Il decreto è articolato in 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.

Il capo II reca le misure di contenimento del contagio che si applicano nelle zone "bianche" individuate con ordinanza del Ministro della salute adottata ai sensi dell'art. 1, comma 16-bis, del DL n. 33 del 2020.

Il Capo III dello stesso decreto detta le misure 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.

Il decreto disciplina inoltre le misure di contenimento previste per la zona arancione (di cui al Capo IV del Decreto) e per la zona rossa, come disciplinata dal Capo V del decreto.

Specifiche e dettagliate norme sono state inoltre previste con riferimento agli **spostamenti da e per l'estero**, (Capo VI) e ai **trasporti pubblici o di vettori privati** (Capo VII). 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 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 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 al periodo 6 marzo - 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.

È stata ulteriormente estesa l'efficacia del d.P.C.m. fino al 31 luglio 2021 per effetto dell'art. 1 del decreto-legge n. 52 del 2021 per il periodo temporale compreso tra 1° maggio ed il 31 luglio 2021. Per l'ulteriore applicazione delle **disposizioni del d.P.C.m. 2 marzo 2021 fino al 31 dicembre 2021** è infine intervenuto l'articolo 12, co. 2, del decreto in esame.

Il **comma 3** inserisce una nuova disposizione nella legge di bilancio 2021 (comma 621-bis dell'articolo 1 della legge n. 178 del 2020), in base alla quale la **struttura per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione della Presidenza del Consiglio dei ministri** assicura il **servizio di assistenza tecnica**, mediante risposta telefonica o di posta elettronica, per **l'acquisizione delle certificazioni verdi COVID-19**, di cui all'articolo 9 del decreto-legge 22 aprile 2021, n. 52.

In proposito, si ricorda che le certificazioni in oggetto, ai sensi dell'art. 9 del DL n. 52 del 2021, attestano la vaccinazione contro il COVID-19 o la

guarigione dalla medesima malattia o l'effettuazione di un test molecolare o di un test antigenico rapido, con risultato negativo (con riferimento al virus SARS-CoV-2) e rilevano esclusivamente per specifici fini, stabiliti dal legislatore. Si rinvia anche, *supra*, alla scheda di lettura dell'articolo 3 del decreto in esame per le nuove disposizioni sull'impiego delle certificazioni verdi COVID-19 dal 6 agosto 2021.

In merito alla struttura a cui è attribuita l'assistenza tecnica si ricorda che **dal 2019** è istituito il **Dipartimento per la trasformazione digitale** quale struttura generale della Presidenza del Consiglio dei ministri. Il Dipartimento è la struttura di **supporto al Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale** per la promozione ed il coordinamento delle azioni del Governo finalizzate alla definizione di una strategia unitaria in materia di trasformazione digitale e di modernizzazione del Paese attraverso le tecnologie digitali. Esso dà attuazione alle direttive del Ministro in materia e assicura il coordinamento e l'esecuzione dei programmi di trasformazione digitale.

Il successivo **comma 4** dispone la copertura degli oneri derivanti dal comma 3, autorizzati nel limite di **1 milione di euro per l'anno 2021**, mediante corrispondente riduzione del fondo di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190

Articolo 13 ***(Disposizioni finanziarie)***

Ai fini dell'immediata attuazione delle disposizioni del decreto legge in esame, l'**articolo 13 autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.**

L'allegato alla Relazione tecnica in forma tabellare (inserito nella pagina successiva della presente scheda), indica nel dettaglio le autorizzazioni di spesa e le corrispondenti coperture finanziarie previste dagli articoli: 5 (*Misure urgenti per la somministrazione di test antigenici rapidi*), 9 (*Proroga delle misure emergenziali in materia di disabilità*) e 12 (*Disposizioni transitorie e finali*).

Decreto legge DL recante Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Covid-19 e per l'esercizio in sicurezza di attività sociali ed economiche (milioni di euro)																	
Articolo	Comma	Lettera	Descrizione Norma	Spesa Entrata	Natura	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
						2021	2022	2023	2024	2021	2022	2023	2024	2021	2022	2023	2024
5	2		Contenimento dei costi dei test antigenici rapidi- Somme da trasferire al Commissario straordinario per l'emergenza di cui all'articolo 122, comma 4, del DL n. 18/2020, il quale provvede al trasferimento delle risorse alle regioni e province autonome di Trento e Bolzano sulla base delle informazioni desumibili dal sistema Tessera Sanitaria.	S	C	45,00				45,00				45,00			
5	3		Modifica all'articolo 1, comma 394 della legge n. 208/2015- Credito di imposta per le Fondazioni di cui al dlgs 153 del 1999	S	C	-45,00		45,00		-45,00		45,00		-45,00		45,00	
5	4	a	Riduzione fondo esigenze indifferibili di cui all'articolo 1, comma 200 della legge n. 190/2014	S	C			-20,00				-20,00				-20,00	
5	4	b	Riduzione Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del DL n. 282/2004	S	C			-25,00				-25,00				-25,00	
9	3		Modifica articolo 1, comma 483 della legge n. 178/2020- Proroga al 31/10/2021 della sostituzione del personale docente, educativo, amministrativo, tecnico ed ausiliario delle istituzioni scolastiche che usufruisce dell'equiparazione a malattia del periodo trascorso in quarantena con sorveglianza attiva o in permanenza domiciliare fiduciaria	S	C	16,95				16,95				16,95			
9	3		Modifica articolo 1, comma 483 della legge n. 178/2020- Proroga al 31/10/2021 della sostituzione del personale docente, educativo, amministrativo, tecnico ed ausiliario delle istituzioni scolastiche che usufruisce dell'equiparazione a malattia del periodo trascorso in quarantena con sorveglianza attiva o in permanenza domiciliare fiduciaria- effetti riflessi	E	T/C					8,22				8,22			
9	4	a	Riduzione Fondo esigenze indifferibili (articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190)	S	C	-8,48				-8,48				-8,48			
9	4	b	Riduzione Tabella A MEF	S	C	-8,48				-8,48				-8,48			
12			Servizio di assistenza tecnica per l'acquisizione delle certificazioni verdi COVID-19 da parte della competente struttura per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione della PCM	S	C	1,00				1,00				1,00			
12			Riduzione Fondo esigenze indifferibili (articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190)	S	C	-1,00				-1,00				-1,00			
			TOTALE ENTRATE	E		0,00	0,00	0,00	0,00	8,22	0,00	0,00	0,00	8,22	0,00	0,00	0,00
			TOTALE SPESE	S		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
			TOTALE GENERALE ARTICOLATO			0,00	0,00	0,00	0,00	8,22	0,00	0,00	0,00	8,22	0,00	0,00	0,00

Articolo 14
(Entrata in vigore)

L'articolo 14 dispone sull'entrata in vigore del decreto legge il giorno stesso della sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale. Il decreto legge è entrato in vigore il 23 luglio 2021.

Allegato A

**1_ Articolo 17-bis, commi 1 e 6, del decreto-legge 17 marzo 2020,
n. 18 (L. 27/2020)**
***(Disposizioni sul trattamento dei dati personali nel contesto
emergenziale)***

Il **numero 1** dell'allegato A – in combinato disposto con l'articolo 6 – proroga ulteriormente (dal 31 luglio 2021) **fino al 31 dicembre 2021** 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, l'art. 11, comma 1, D.L. 22 aprile 2021, n. 52, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 giugno 2021, n. 87 aveva fissato il termine di efficacia al 31 luglio 2021.

Il **comma 1**, amplia il novero **di soggetti** 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.

2_Articolo 73, D.L. 18/2020 ***(Semplificazioni in materia di organi collegiali)***

Nell'ambito delle disposizioni legislative elencate nell'allegato A al presente decreto-legge, al **numero 2**, è richiamato l'**articolo 73 del decreto-legge n. 18 del 2020** (convertito dalla legge n. 27 del 2020), **relativo a semplificazioni in materia di organi collegiali, la cui efficacia, per effetto di quanto disposto dall'art.6 del presente decreto-legge, è prorogata (dal 31 luglio 2021) fino al 31 dicembre 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); ii) 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 D.L. 31 dicembre 2020, n. 183 (convertito, con modificazioni, dalla L. 26 febbraio 2021, n. 21); iii) da ultimo, fino al 31 luglio 2021, ai sensi dell'articolo 11 l'art. 11, comma 1, D.L. 22 aprile 2021, n. 52 (convertito, con modificazioni, dalla L. 17 giugno 2021, n. 87).

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 previsto⁷³" o dal sindaco;

⁷³ 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.

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);

- 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.

3_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)

La proroga in esame - stabilita fino al 31 dicembre 2021 (rispetto al termine previgente del 31 luglio) - concerne la disciplina recata dall'[articolo 73-bis](#) del decreto-legge n. 18 del 2020 (come convertito dalla legge n. 27 del 2020) recante misure per la profilassi del personale delle Forze di polizia, delle Forze armate e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, impiegato per le esigenze connesse al contenimento della diffusione del COVID-19 o in altri servizi d'istituto.

L'**articolo 73-bis** del decreto-legge n. 18 del 2020⁷⁴ 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

⁷⁴ Il testo riproduce l'articolo 21 del decreto-legge n. 9 del 2020, abrogato, con salvezza degli effetti, dall'art. 1, comma 2, della legge n. 27 del 2020, recante la conversione in legge del decreto-legge n. 18 del 2020

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.

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).

**4_ Articolo 85, commi 2, 5 e 8-bis, del decreto-legge n. 18 del 2020
(legge 27/2020)**

***(Misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da
COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia
contabile)***

Il **numero 4** dell'allegato A – in combinato disposto con l'articolo 6 – proroga ulteriormente (dal 31 luglio 2021) **fino al 31 dicembre 2021** l'efficacia delle disposizioni previste per assicurare la sicurezza e la funzionalità dello svolgimento delle **diverse attività istituzionali della Corte dei conti** nel rispetto delle misure di prevenzione e contrasto alla diffusione del COVID-19.

In particolare, oggetto di proroga sono le disposizioni di cui ai commi 2, 5 e 8-bis dell'articolo 85 del DL 18/2020, le quali prevedono:

- l'applicazione delle **misure organizzative** adottate dai capi degli uffici giudiziari e volte a consentire la trattazione degli affari giudiziari nel rispetto delle indicazioni igienico-sanitarie dettate per prevenire la diffusione del virus COVID-19, al fine di evitare assembramenti all'interno degli uffici giudiziari e contatti ravvicinati tra le persone (comma 2 dell'articolo 85);

- la **disciplina derogatoria in materia pensionistica** relativa al procedimento monocratico presso la giustizia contabile dettata dal comma 5 dell'articolo 85;

- che i decreti del Presidente della Corte dei conti con cui sono stabilite le regole tecniche ed operative per l'adozione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nelle attività di controllo e nei giudizi che si svolgono innanzi alla Corte dei conti, acquistino efficacia dal giorno successivo a quello della loro pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale (comma 8-bis, primo periodo, dell'articolo 85);

- la possibilità di svolgere le udienze, le adunanze e le camere di consiglio mediante **collegamento da remoto** (comma 8-bis, secondo periodo, dell'articolo 85).

Si ricorda che l'efficacia di tali disposizioni è stata più volte oggetto di proroga. Da ultimo, l'art. 6, comma 2, D.L. 1 aprile 2021, n. 44, convertito, con modificazioni, dalla L. 28 maggio 2021, n. 76 aveva fissato il termine di scadenza al 31 luglio 2021.

5_Articolo 87, commi 6 e 7, decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18
(Dispensa temporanea dal servizio e non computabilità di alcuni
periodi di assenza dal servizio)

L'articolo 6 proroga fino al **31 dicembre 2021** - in luogo del termine del 31 luglio 2021 finora previsto – la disciplina transitoria, richiamata dal numero 5 dell'Allegato 1 al presente decreto, per 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.

Le disposizioni richiamate dal numero 5 dell'Allegato 1 sono quelle di cui all'articolo 87, commi 6 e 7, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, prorogate sino al 31 luglio 2021 dall'art. 11 del dl 52/2021 (All. 2, n.8).

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).

6_Articolo 101, comma 6-ter, 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 6** dell'allegato A – in combinato disposto con l'articolo 6 – proroga ulteriormente (dal 31 luglio 2021) **fino al 31 dicembre 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.

Tale previsione era poi stata prorogata:

- fino al **15 ottobre 2020** (nuovo termine dello stato di emergenza dichiarato con [delibera del Consiglio dei Ministri 29 luglio 2020](#)) dal numero 18 dell'allegato 1, in combinato disposto con l'art. 1, co. 3, del **D.L. 83/2020** (L. 124/2020);
- 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](#)) dall'art. 1, co. 3, lett. a), del **D.L. 125/2020** (L. 159/2020);
- fino al **30 aprile 2021** (ulteriore nuovo termine dello stato di emergenza dichiarato con [delibera del Consiglio dei Ministri 13 gennaio 2021](#)) dal numero 14 dell'allegato 1, in combinato disposto con l'art. 19, del **D.L. 183/2020** (L. 21/2021);
- fino al **31 luglio 2021** (ulteriore nuovo termine dello stato di emergenza dichiarato con [delibera del Consiglio dei Ministri 21 aprile 2021](#)) dal numero 9 dell'allegato 2 – in combinato disposto con l'art. 11 – del **D.L. 52/2021** (L. 87/2021).

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.

7_Articolo 106, comma 7, D.L. 18/2020
(Norme in materia di svolgimento delle assemblee di società ed enti)

L'**articolo 106** del [decreto-legge n. 18 del 2022](#) (come convertito della legge n. 27 del 2020) stabilisce norme **applicabili alle assemblee sociali tenute entro il 31 dicembre 2021** (termine previsto dal **comma 7** e così stabilito dalla **proroga** in esame rispetto al termine previgente del 31 luglio 2021).

Il **comma 1** dell'articolo 106 posticipa il termine entro il quale l'assemblea ordinaria delle S.p.A. e s.r.l. dev'essere necessariamente convocata (da centoventi a centottanta giorni dalla chiusura dell'esercizio) per l'approvazione del bilancio al 31 dicembre 2020. Il **comma 2** consente un **più ampio ricorso ai mezzi di telecomunicazione** per lo svolgimento delle assemblee, anche in deroga alle disposizioni statutarie. In aggiunta, con esclusivo riferimento alle s.r.l., il **comma 3** consente che l'espressione del voto avvenga mediante consultazione **scritta o per consenso espresso per iscritto**. I **commi 4 e 5** mirano a **incentivare un più ampio ricorso al conferimento di deleghe di voto ai rappresentanti designati** da società con azioni quotate nei mercati regolamentati, ammesse alla negoziazione su sistemi multilaterali di negoziazione o diffuse fra il pubblico in misura rilevante. Il **comma 6** prevede che anche le **banche popolari**, le **banche di credito cooperativo**, le **società cooperative** e le **mutue assicuratrici**, in deroga alle disposizioni legislative e statutarie che prevedono limiti al numero di deleghe conferibili ad uno stesso soggetto, possano designare per le assemblee ordinarie o straordinarie il rappresentante previsto dall'articolo 135-*undecies* del TUF. Il **comma 8**, infine, dispone che per le **società a controllo pubblico** l'applicazione delle disposizioni dell'articolo in esame **non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica**.

Nel dettaglio, il **comma 1**, in deroga a quanto previsto rispettivamente per le società per azioni (S.p.A.) e per le società a responsabilità limitata (s.r.l.) dagli articoli 2364, secondo comma, e 2478-*bis*, del codice civile o alle diverse disposizioni statutarie, posticipa il termine entro il quale l'assemblea ordinaria dev'essere necessariamente convocata (da centoventi a centottanta giorni dalla chiusura dell'esercizio) per l'approvazione del bilancio al 31 dicembre 2020.

Il **comma 2** consente un **più ampio ricorso ai mezzi di telecomunicazione per lo svolgimento delle assemblee, anche in deroga alle disposizioni statutarie**. In particolare, viene stabilito che le S.p.A., le

società in accomandita per azioni (S.a.p.A.), le s.r.l. e le società cooperative e le mutue assicuratrici, anche in deroga alle diverse disposizioni statutarie, **con l'avviso di convocazione delle assemblee ordinarie o straordinarie possono prevedere** che:

- il **voto** venga espresso in **via elettronica o per corrispondenza**;
- l'**intervento** all'assemblea avvenga **mediante mezzi di telecomunicazione**;
- l'**assemblea si svolga, anche esclusivamente, mediante mezzi di telecomunicazione** che garantiscano l'identificazione dei partecipanti, la loro partecipazione e l'esercizio del diritto di voto, ai sensi e per gli effetti di cui agli articoli 2370, quarto comma, 2479-*bis*, quarto comma, e 2538, sesto comma, codice civile senza in ogni caso la necessità che si trovino nel medesimo luogo, ove previsti, il presidente, il segretario o il notaio.

In aggiunta, con esclusivo riferimento alle s.r.l., il **comma 3** consente che l'espressione del **voto** avvenga mediante **consultazione scritta o per consenso espresso per iscritto**.

I **commi 4 e 5** dell'articolo 106 mirano a **incentivare un più ampio ricorso alle deleghe di voto** per l'esercizio dei relativi diritti nell'assemblea delle società con azioni quotate nei mercati regolamentati, ammesse alla negoziazione su sistemi multilaterali di negoziazione o diffuse fra il pubblico in misura rilevante.

L'articolo 135-*undecies* del decreto legislativo n. 58 del 1998 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria - TUF) dispone che, salvo diversa previsione statutaria, le società con azioni quotate in mercati regolamentati designano per ciascuna assemblea un soggetto al quale i soci possono conferire, entro la fine del secondo giorno di mercato aperto precedente la data fissata per l'assemblea, anche in convocazione successiva alla prima, una delega con istruzioni di voto su tutte o alcune delle proposte all'ordine del giorno. La delega ha effetto per le sole proposte in relazione alle quali siano conferite istruzioni di voto, è sempre revocabile (così come le istruzioni di voto) ed è conferita, senza spese per il socio, mediante la sottoscrizione di un modulo il cui contenuto è disciplinato dalla Consob con regolamento. Il conferimento della delega non comporta spese per il socio. Le azioni per le quali è stata conferita la delega, anche parziale, sono computate ai fini della regolare costituzione dell'assemblea mentre con specifico riferimento alle proposte per le quali non siano state conferite istruzioni di voto, le azioni non sono computate ai fini del calcolo della maggioranza e della quota di capitale richiesta per l'approvazione delle delibere. Il soggetto designato come rappresentante è tenuto a comunicare eventuali interessi che, per conto proprio o di terzi, abbia rispetto alle proposte di delibera all'ordine del giorno. Mantiene altresì la riservatezza sul contenuto delle istruzioni di voto ricevute fino all'inizio dello scrutinio, salva la possibilità di comunicare tali informazioni ai propri dipendenti e ausiliari, i quali sono soggetti

al medesimo dovere di riservatezza. In forza della delega contenuta nei commi 2 e 5 dell'articolo 135-*undecies* del TUF la Consob ha disciplinato con regolamento alcuni elementi attuativi della disciplina appena descritta. In particolare, l'articolo 134 del regolamento Consob n. 11971/1999 ("regolamento emittenti") stabilisce le informazioni minime da indicare nel modulo e consente al rappresentante che non si trovi in alcuna delle condizioni di conflitto di interessi previste nell'articolo 135-*decies* del TUF, ove espressamente autorizzato dal delegante, di esprimere un voto difforme da quello indicato nelle istruzioni nel caso si verifichino circostanze di rilievo, ignote all'atto del rilascio della delega e che non possono essere comunicate al delegante, tali da far ragionevolmente ritenere che questi, se le avesse conosciute, avrebbe dato la sua approvazione, ovvero in caso di modifiche o integrazioni delle proposte di deliberazione sottoposte all'assemblea.

Per effetto del **comma 4** dell'articolo 106, le società con azioni quotate in mercati regolamentati **possono designare per le assemblee ordinarie o straordinarie il rappresentante** al quale i soci possono conferire deleghe con istruzioni di voto su tutte o alcune delle proposte all'ordine del giorno, **anche ove lo statuto disponga diversamente**. Le medesime società possono altresì prevedere nell'avviso di convocazione che **l'intervento in assemblea si svolga esclusivamente tramite il rappresentante designato**, al quale possono essere conferite anche deleghe o sub-deleghe ai sensi dell'articolo 135-*novies* del TUF, che detta le regole generali (e meno stringenti) applicabili alla rappresentanza in assemblea, in deroga all'articolo 135-*undecies*, comma 4, del TUF che, invece, in ragione della specifica condizione del rappresentante designato dalla società, esclude la possibilità di potergli conferire deleghe se non nel rispetto della più rigorosa disciplina prevista dall'articolo 135-*undecies* stesso. Per effetto del **comma 5**, le disposizioni di cui al comma 4 sono applicabili anche alle **società ammesse alla negoziazione su un sistema multilaterale di negoziazione** e alle società con **azioni diffuse** fra il pubblico in misura rilevante.

Il **comma 6** prevede che anche le **banche popolari, le banche di credito cooperativo, le società cooperative e le mutue assicuratrici, in deroga** alle disposizioni legislative e statutarie che prevedono limiti al numero di deleghe conferibili ad uno stesso soggetto, **possano designare per le assemblee ordinarie o straordinarie il rappresentante previsto dall'articolo 135-undecies del TUF**. Le medesime società possono altresì prevedere nell'avviso di convocazione che l'intervento in assemblea si svolga esclusivamente tramite il predetto rappresentante designato. Viene tuttavia esclusa l'applicabilità del comma 5 dell'articolo 135-*undecies* del TUF, per cui viene esclusa la possibilità di esprimere un voto difforme rispetto alle istruzioni impartite dal delegante. Il **termine** per il conferimento della delega è fissato al secondo giorno precedente la data di prima convocazione dell'assemblea.

La possibilità di designare un rappresentante che raccolga un numero indefinito di deleghe viene prevista in deroga all'articolo 150-*bis*, comma 2-*bis*, del decreto legislativo n. 385 del 1993 (Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia - TUB), ai sensi del quale lo statuto delle banche popolari determina il numero massimo (comunque non superiore a 20) di deleghe che possono essere conferite a un socio; all'articolo 135-*duodecies* del TUF, che esclude l'applicabilità alle società cooperative della disciplina sulle deleghe di voto; all'articolo 2539, primo comma, del codice civile, che, con riferimento alle banche di credito cooperativo stabilisce che ciascun socio può rappresentare fino a 10 soci, nonché alle disposizioni statutarie che prevedono un limite al numero di deleghe che possono essere conferite a un medesimo soggetto.

Il **comma 8**, infine, dispone che **per le società a controllo pubblico** di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *m*), del decreto legislativo n. 175 del 2016, **l'applicazione delle disposizioni dell'articolo in esame non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.**

8_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 A del decreto-legge n. 105 del 2021 in esame dispone la posticipazione (al 31 dicembre 2021: per una precedente proroga cfr. il decreto-legge n. 52 del 2021), 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 recepiscono 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 quarantaquattro 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)⁷⁵; 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

⁷⁵ 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 ai fini della vaccinazione (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); l'ordinanza n. 7 del 24 aprile 2021 dispone circa la somministrazione dei vaccini a persone non iscritte al Servizio sanitario nazionale; l'ordinanza n. 8 del 6 maggio 2021 concerne la prenotazione ai fini della vaccinazione, per le persone con disabilità grave, familiari loro conviventi, *caregivers*, genitori/tutori/affidatari; l'ordinanza n. 9 del 14 giugno 2021 dispone circa il trasferimento alla struttura commissariale di beni mobili durevoli; l'ordinanza n. 10 del 20 luglio 2021 reca disposizione circa la nomina dell'Istituto superiore di sanità a soggetto attuatore per la sorveglianza epidemiologica, chiamato altresì a stabilire il numero dei campioni da sequenziare per ogni regione e provincia autonoma.

Inoltre risultano, dalla sua istituzione ad oggi, emessi dal Commissario alcuni bandi di gara.

Gli atti più recenti sono il decreto commissariale n. 79 del 5 luglio 2021, per una procedura negoziata (senza previa pubblicazione del bando di gara, ai sensi dell'articolo 63 del decreto legislativo n. 50 del 2016) per la fornitura in opera di strutture modulari, utilizzabili per allestire ospedali da campo. Il decreto n. 78 del 5 luglio 2021 invece riapre (a seguito di ordinanza del Tar del Lazio) l'elenco dei fornitori di attrezzature per terapie intensive e sub-intensive. È stata altresì avviata un'indagine di mercato volta verificare l'interesse da parte degli operatori economici ad acquisire a titolo oneroso un ingente quantitativo di mascherine disponibile (218.500.000), prive di marcatura CE, non utilizzabili quali dispositivi di protezione individuale anti-Covid 19 in seguito alla mancata proroga oltre il 30 aprile 2020 (cfr. articolo 19 e Allegato 1 del decreto-legge n. 183 del 2020) del termine previsto dall'articolo 16, comma 2 del decreto-legge n. 18 del 2020 circa l'utilizzo della mascherine senza marcatura CE.

Precedentemente sono stati emessi bandi, 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, con 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 SARS-CoV-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.

9_Articolo 1, comma 4-bis, D.L. 22/2020
***(Gruppo di lavoro operativo per l'inclusione
a livello di istituzione scolastica)***

Il **numero 9** dell'allegato A – in combinato disposto con l'articolo 6 – proroga ulteriormente (dal 31 luglio 2021) **fino al 31 dicembre 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 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);
- 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](#)) dall'art. 1, co. 3, lett. a), del **D.L. 125/2020** (L. 159/2020);
- 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);

- fino al **31 luglio 2021** (ulteriore nuovo termine dello stato di emergenza dichiarato con [delibera del Consiglio dei Ministri 21 aprile 2021](#)) dal numero 12 dell'allegato 2 – in combinato disposto con l'art. 11 – del **D.L. 52/2021** (L. 87/2021).

10_Articolo 3, comma 1, D.L. 22/2020
***(Misure urgenti per la tempestiva adozione dei provvedimenti del
Ministero dell'istruzione)***

Nell'ambito delle disposizioni legislative elencate nell'allegato A al presente decreto-legge, al **numero 10**, è richiamato l'**articolo 3, comma 1, D.L. 22/2020** (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2020, n. 41.) - **che prevede 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) - la cui efficacia, per effetto di quanto disposto dall'art.6 del presente decreto-legge, è prorogata fino al 31 dicembre 2021.**

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 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.

Una quarta è stata disposta ai sensi dell'art. 11 del DL 52/2021 (L. 87/2021) fino al 31 luglio 2021, in relazione all'ulteriore proroga dello stato di emergenza (ai sensi della [delibera del Consiglio dei ministri del 21 aprile 2021](#)).

Si segnala peraltro che il decreto legge n.73 del 2021, all'art.58, comma 2, lett. d), il cui disegno di conversione, approvato dai due rami del Parlamento, è in corso di pubblicazione (AC 3132 - AS 2320), ha ulteriormente esteso sino al 31 agosto la richiamata disciplina derogatoria.

La disposizione in esame reca dunque un'ulteriore proroga, fissando il termine di applicazione della disciplina derogatoria (dal 31 agosto) **al 31 dicembre 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).

**11_ Articolo 6, comma 4, del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 22
(legge 41/2020)**

***(Misure urgenti per lo svolgimento degli esami di Stato di
abilitazione all'esercizio delle professioni e dei tirocini
professionalizzanti e curriculari)***

Il **numero 11** dell'allegato A – in combinato disposto con l'articolo 6 – proroga ulteriormente (dal 31 luglio 2021) **fino al 31 dicembre 2021**, l'efficacia delle disposizioni recate l'articolo 6, comma 4, del decreto-legge n. 22 del 2020, in materia di svolgimento degli esami di Stato di abilitazione all'esercizio delle professioni e dei tirocini professionalizzanti e curriculari con riguardo ad alcune professioni.

Si ricorda che l'efficacia di tali disposizioni è stata più volte oggetto di proroga. Da ultimo, l'art. 11, comma 1, D.L. 22 aprile 2021, n. 52, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 giugno 2021, n. 87 aveva fissato il termine di efficacia al 31 luglio 2021..

In particolare, il comma 4 dell'articolo 6 del decreto-legge n. 22 del 2020 (legge. n. 41 del 2020) riguarda **le professioni diverse** da quelle indicate dai commi 1 e 3 del medesimo articolo 6.

I commi 1 e 3 del citato 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.

Con riguardo a tali professioni, la disposizione 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, 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.

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 dicembre 2021, le sessioni di laurea si siano svolte in ritardo in ragione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19.

12_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 dicembre 2021** (rispetto al termine previgente del 31 luglio 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*⁷⁶.

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 dicembre 2021** dall'**articolo 1** del presente **D.L. n. 105**).

Le **relazioni illustrativa e tecnica** del disegno di legge di conversione del citato D.L. n. 23⁷⁷ 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 -

⁷⁶ Cfr. *infra*.

⁷⁷ 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. 23⁷⁸ 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](#)⁷⁹.

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.

⁷⁸ Cfr. l'[A.C. n. 2461](#).

⁷⁹ Quest'ultimo accordo è stato poi modificato da parte dell'accordo collettivo nazionale (del 30 marzo 2021) per il triennio 2016-2018, oggetto dell'[intesa](#) sancita in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome il 20 maggio 2021.

13_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 dicembre 2021** (rispetto al termine previgente del 31 luglio 2021) - concerne la disciplina transitoria - posta dall'**articolo 40**⁸⁰ 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**⁸¹ **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'altro⁸²: 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 clinica

⁸⁰ 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**.

⁸¹ 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](#).

⁸² Per altre differenze rispetto all'**articolo 17** abrogato, cfr. *infra*.

dei medicinali⁸³); 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 IV⁸⁴, 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 IV⁸⁵, 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

⁸³ 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.

⁸⁴ 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](#).

⁸⁵ 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. 23⁸⁶ 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.

⁸⁶ 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.

14_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 6 del decreto-legge in esame **proroga fino alla data del 31 dicembre 2021** quanto disposto dall'articolo 4, commi 1 e 3, del D.L. n. 34/2020, in materia di **remunerazione di specifiche funzioni assistenziali riconosciute alle strutture sanitarie** inserite nei **piani emergenziali** da COVID-19, in base al richiamo fatto all'Allegato 1 – n. 14 dell'articolo in esame.

In premessa, si ricorda che le disposizioni dell'articolo 4, commi 1 e 3, del decreto legge n. 34 del 2020 in commento⁸⁷ sono state inizialmente prorogate (dal 31 luglio al 15 ottobre 2020) dall'art. 1, comma 3, del decreto legge n. 83 del 2020⁸⁸. 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 2020⁸⁹, poi prorogata al 30 aprile 2021 dall'art. 19, comma 1, del decreto legge n. 183/2020⁹⁰. In ultimo, la proroga è stata estesa fino al 31 luglio 2021 dall'Allegato 2 - n. 19 all'articolo 11 del decreto-legge 52/2021⁹¹.

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 rientro⁹², e le province autonome possano erogare, a favore delle strutture

⁸⁷ *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).

⁸⁸ *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.

⁸⁹ *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.

⁹⁰ *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.

⁹¹ *Misure urgenti per la graduale ripresa delle attività economiche e sociali nel rispetto delle esigenze di contenimento della diffusione dell'epidemia da COVID-19* convertito, con modificazioni, dalla L. 87/2021).

⁹² 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.

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.

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 2020⁹³.

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. 118/2011⁹⁴), 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.

⁹³ *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).

⁹⁴ *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.*

15_Articolo 83, D.L. 34/2020 **(Sorveglianza sanitaria)**

L'articolo 6 del decreto-legge in esame proroga sino al 31 dicembre 2021 - in luogo del termine del 31 luglio 2021 finora previsto – la disciplina transitoria, richiamata dal numero 15 dell'Allegato 1 al presente decreto, 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.

Le disposizioni richiamate dal numero 15 dell'Allegato 1 sono quelle di cui all'articolo 83 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 prorogate sino al 31 luglio 2021 dall'art. 11 del dl 52/2021.

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 ordinaria⁹⁵, 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 104/2020⁹⁶ ed al 30 aprile 2021 dal d.l. 183/2020.**

⁹⁵ 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.

⁹⁶ 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

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 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. 18⁹⁷. 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

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.

⁹⁷ 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.

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 risorse del programma, alla data del 3 dicembre 2019⁹⁸ risultano pagamenti per circa 1,3 miliardi, con un livello di avanzamento del programma del 47,5% rispetto al complesso delle risorse programmate.

⁹⁸ Bollettino statistico del Ministero dell'economia e delle finanze, recante il [Monitoraggio politiche di coesione – Programmazione 2014-2020 – Situazione al 31 dicembre 2019](#).

16_Articolo 100, D.L. 34/2020***(Impiego del Comando dei carabinieri per la tutela del lavoro da parte del Ministro del lavoro e delle politiche sociali)***

L'articolo 6 del decreto-legge in esame proroga sino al 31 dicembre 2021 - in luogo del termine del 31 luglio 2021 finora previsto – la disciplina transitoria, richiamata dal numero 16 dell'Allegato 1 al presente decreto, 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, da ultimo, prorogata al 31 luglio 2021 dal dl 52/2021), 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)⁹⁹.

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.

⁹⁹ 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”.

17 (prima parte)_Articolo 232, comma 4, D.L. 34/2020
(Stati di avanzamento lavori in edilizia scolastica)

L'articolo 6 del decreto-legge in esame **proroga fino alla data del 31 dicembre 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 prorogato fino al 15 ottobre 2020, dall'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; fino al 30 aprile 2021 dall'art. 19, comma 1 del D.L. 183/2020; e fino al 31 luglio 2021 dall'articolo 11 del decreto-legge 52/2021.

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”.

17 (seconda parte)_Articolo 232, comma 5, D.L. 34/2020
(Accelerazione dell'esecuzione degli interventi di edilizia scolastica)

Il **numero 17** dell'allegato A – in combinato disposto con l'articolo 6 – proroga ulteriormente (dal 31 luglio 2021) **fino al 31 agosto 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, l'efficacia di tali previsioni è stata prorogata:

- fino al **15 ottobre 2020** (nuovo termine dello stato di emergenza dichiarato con [delibera del Consiglio dei Ministri 29 luglio 2020](#)) dal numero 34 dell'allegato 1, in combinato disposto con l'art. 1, co. 3, del **D.L. 83/2020** (L. 124/2020);
- 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](#)) dall'art. 1, co. 3, lett. a), del **D.L. 125/2020** (L. 159/2020);
- 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);
- fino al **31 luglio 2021** (ulteriore nuovo termine dello stato di emergenza dichiarato con [delibera del Consiglio dei Ministri 21 aprile 2021](#)) dal numero 26 dell'allegato 2 – in combinato disposto con l'art. 11 – del **D.L. 52/2021** (L. 87/2021).

In particolare, a seguito delle disposizioni in esame, si prevede anzitutto la **proroga fino al 31 dicembre 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 richiesta¹⁰⁰.

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 dicembre 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 competenza¹⁰¹.

¹⁰⁰ 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.

¹⁰¹ 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.

18_Articolo 26, comma 1, D.L. 137/2020
(Trattazione a porte chiuse delle udienze nel processo contabile)

L'articolo 6 del decreto-legge in esame proroga sino al 31 dicembre 2021 - in luogo del termine del 31 luglio 2021 finora previsto – la disciplina che prevede il necessario svolgimento **a porte chiuse** delle **adunanze ed udienze della Corte dei conti** cui sia ammesso il pubblico.

In particolare, le disposizioni richiamate dal numero 18 dell'Allegato A sono quelle di cui all'**articolo 26 comma 1 del decreto-legge n. 137 del 2020**, già prorogate sino al 31 luglio 2021 dall'art. 6, comma 1, lett. f), del decreto-legge n. 44 del 2021.

La norma oggetto di proroga fino al 31 dicembre 2021, inoltre:

- fa **salva l'applicazione dell'articolo 85 del decreto-legge n. 18 del 2020**, sul quale interviene anche l'art. 8 del decreto-legge in commento (v. *sopra*) e l'allegato n. 4 (v. *sopra*) e che, in generale, riguarda le ulteriori misure da applicare alla giustizia contabile durante l'emergenza (dal rinvio delle udienze, alla sospensione dei termini, alla semplificazione del procedimento monocratico relativo alle controversie pensionistiche, a misure organizzative calibrate sull'emergenza);
- richiama l'articolo 91, comma 2 del Codice di giustizia contabile (decreto legislativo n. 174 del 2016), secondo cui il presidente o il giudice monocratico della Corte dei conti può disporre che l'udienza si svolga a porte chiuse, se ricorrano ragioni di sicurezza dello Stato, di ordine pubblico o di buon costume.

19_Articolo 27, comma 1, primo periodo, D.L. 137/2020
(Proroga udienze da remoto processo tributario)

L'**articolo 6 del decreto-legge in esame proroga** sino al **31 dicembre 2021** - in luogo del termine del 31 luglio 2021 finora previsto – la disciplina che consente nel processo tributario lo **svolgimento delle udienze pubbliche e camerali e delle camere di consiglio con collegamento da remoto**, previa autorizzazione, con decreto motivato, del presidente della Commissione tributaria provinciale o regionale.

Originariamente il decreto-legge n. 137 del 2020 consentiva lo svolgimento di queste udienze da remoto fino alla cessazione degli effetti della dichiarazione dello stato di emergenza nazionale da COVID-19, ove sussistano divieti, limiti, impossibilità di circolazione su tutto o parte del territorio nazionale conseguenti al predetto stato di emergenza ovvero altre situazioni di pericolo per l'incolumità pubblica o dei soggetti a vario titolo interessati. L'art. 6 del decreto-legge n. 44 del 2021 ha poi sostituito a questo riferimento il termine del 31 luglio 2021 che viene ora prorogato al 31 dicembre 2021.

In particolare è oggetto di proroga l'**articolo 27 del decreto-legge n. 137 del 2020** che precisa come i decreti degli organi della giustizia tributaria possano disporre che le udienze e le camere di consiglio si svolgano anche solo parzialmente da remoto, compatibilmente con le dotazioni informatiche della giustizia tributaria.

Peraltro, oltre alla trattazione da remoto, la disposizione prevedere anche che le controversie da trattare in udienza pubblica possano passare in **decisione sulla base degli atti**, salvo l'iniziativa di almeno una delle parti che insista per la discussione. Ove sia chiesta la discussione e non sia possibile procedere da remoto, si procede mediante **trattazione scritta**, nel rispetto di specifici termini di legge; nell'impossibilità di rispetto dei predetti termini la controversia è rinviata a **nuovo ruolo**.

Inoltre, l'articolo 27, fino al 31 dicembre 2021:

- esonera i componenti dei collegi giudicanti dal partecipare alle udienze o alle camere di consiglio, qualora risiedano, siano domiciliati o dimorino in luoghi diversi dalla commissione di appartenenza, previa richiesta e comunicazione al Presidente di sezione;
- rinvia, salvo quanto espressamente previsto dalle norme in esame, alla disciplina generale sulle udienze da remoto contenuta nell'articolo 16 del decreto-legge n. 118 del 2018 (che ha introdotto nel processo tributario alcune misure volte alla digitalizzazione di taluni procedimenti,

segnatamente quelli riguardanti le comunicazioni via posta elettronica certificata, le notificazioni e il deposito di atti tramite modalità telematiche).

20_Articolo 28, comma 2, D.L. 137/2020
(Licenze premio straordinarie per i detenuti in regime di semilibertà)

L'articolo 6 del decreto-legge in esame proroga sino al 31 dicembre 2021 - in luogo del termine del 31 luglio 2021 finora previsto – la disciplina che consente di concedere al condannato ammesso al regime di **semilibertà** **licenze di durata superiore nel complesso ai 45 giorni l'anno** (previsti dall'art. 52 OP), salvo che il magistrato di sorveglianza ravvisi gravi motivi ostativi alla concessione della misura.

Il **regime di semilibertà** è una misura alternativa alla detenzione, che consiste nella concessione al condannato di trascorrere parte del giorno fuori dell'istituto per partecipare ad attività lavorative, istruttive o comunque utili al reinserimento sociale. Tale istituto è disciplinato dagli articoli 48 e seguenti della legge n. 354 (O.P.).

L'**art. 52 O.P.** prevede che al condannato ammesso al regime di semilibertà possono essere concesse a titolo di premio una o più licenze di durata non superiore nel complesso a giorni 45 all'anno.

Le disposizioni richiamate dal numero 20 dell'Allegato A sono quelle di cui all'**articolo 28 del decreto-legge n. 137 del 2020** prorogate sino al 31 luglio 2021 dall'art. 11-*quaterdecies* del decreto-legge n. 52 del 2021.

Più nel dettaglio, l'art. 28, comma 1, consente al detenuto in regime di semilibertà di poter fruire di licenze con durata superiore a quella prevista dal primo comma dell'art. 52 della legge n. 354 del 1975 (legge sull'ordinamento penitenziario), ovvero con durata superiore a 45 giorni l'anno.

Tale possibilità è esclusa nel caso in cui il magistrato di sorveglianza ravvisi **gravi motivi ostativi alla concessione della misura**.

La norma precisa inoltre che in questi casi continuano ad applicarsi le "ulteriori disposizioni" di cui all'art. 52 OP e pertanto:

- durante la licenza al condannato si applica il regime della libertà vigilata;
 La libertà vigilata, è appena il caso di ricordare, è una misura di sicurezza non detentiva, che consiste nella concessione della libertà al condannato, il quale è affidato alla pubblica sicurezza, per la sorveglianza, ed al Centro di Servizio Sociale, per il sostegno e l'assistenza.
- se il condannato trasgredisce agli obblighi impostigli, la licenza può essergli revocata;
- se il condannato non rientra in istituto al termine della licenza o dopo che la stessa sia stata revocata, può essergli revocato il regime di semilibertà, oltre ad essere punibile in via disciplinare o, nei casi più gravi,

penalmente per il reato di evasione (a norma dell'art. 385, primo comma, del codice penale)

Il comma 2 dell'articolo 28, oggetto di proroga da parte dell'allegato, stabilisce che in ogni caso la durata delle licenze premio non può estendersi oltre il 31 dicembre 2021.

Il termine originario era fissato dal decreto-legge n. 137 del 2020 nel 31 dicembre 2020 ed è stato subito prorogato al 31 gennaio 2021 in sede di conversione.

È poi intervenuto il decreto-legge n. 183 del 2020 che ha fissato il termine del 30 aprile 2021 e successivamente l'art. 11 del decreto-legge n. 56 del 2021 che l'ha spostato al 31 luglio 2021; quest'ultima previsione è poi confluita nell'art. 11-quaterdecies del decreto-legge n. 52 del 2021.

È appena il caso di rilevare che una analoga previsione era contemplata dall'articolo 124 del decreto legge n. 18 del 2020 (c.d. decreto legge cura Italia). Tale disposizione prevedeva infatti che le licenze concesse ai detenuti in semilibertà avessero durata fino al 30 giugno 2020, salvo che il magistrato di sorveglianza non avesse ravvisato gravi motivi ostativi.

21_Articolo 29, comma 1, D.L. 137/2020
(Durata straordinaria dei permessi premio)

L'articolo 6 del decreto-legge in esame proroga sino al **31 dicembre 2021** - in luogo del termine del 31 luglio 2021 finora previsto – la disciplina che consente di concedere ai condannati **permessi premio, anche in deroga ai limiti temporali previsti dalla disciplina vigente** (art. 30-ter OP). La previsione resta inapplicabile ai soggetti condannati per una serie di gravi delitti.

Le disposizioni richiamate dal numero 21 dell'Allegato A sono quelle di cui all'**articolo 29 del decreto-legge n. 137 del 2020**, già prorogate sino al 31 luglio 2021 dall'art. 11-*quaterdecies* del decreto-legge n. 52 del 2021.

Il termine originario era fissato dal decreto-legge n. 137 del 2020 nel 31 dicembre 2020 ed è stato subito prorogato al 31 gennaio 2021 in sede di conversione.

È poi intervenuto il decreto-legge n. 183 del 2020 che ha fissato il termine del 30 aprile 2021 e successivamente l'art. 11 del decreto-legge n. 56 del 2021 che l'ha spostato al 31 luglio 2021; quest'ultima previsione è poi confluita nell'art. 11-*quaterdecies* del decreto-legge n. 52 del 2021.

Più nel dettaglio il **comma 1** dell'articolo 29, oggetto della odierna proroga fino al **31 dicembre 2021**, prevede che ai condannati cui siano già stati concessi i permessi premio o che siano già stati assegnati al lavoro all'esterno o ammessi all'istruzione o alla formazione professionale all'esterno, ove ne ricorrano i presupposti, possano essere concessi **permessi premio anche in deroga ai limiti temporali** fissati dai commi 1 e 2 dell'art. 30-ter dell'Ordinamento penitenziario (legge n. 354 del 1975).

L'art. 30-ter O.P. stabilisce che ai condannati che hanno tenuto una regolare condotta durante l'esecuzione della pena e che non risultano essere socialmente pericolosi, possono essere concessi i cd. **permessi premio** dal magistrato di sorveglianza sentito il Direttore dell'Istituto penitenziario. Tali permessi si prefiggono il fine di consentire ai condannati di coltivare, fuori dall'Istituto penitenziario, interessi affettivi, culturali, di lavoro ecc. La **durata dei permessi non può essere superiore ogni volta a 15 giorni e non può comunque superare la misura complessiva di 45 giorni in ciascun anno di espiazione della pena.**

Si ricorda, inoltre, che il **lavoro all'esterno**, disciplinato dall'articolo 21 O.P. e dall'articolo 48 del d.P.R. n. 230 del 2000 (*Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative*

della libertà), è uno strumento di sostegno al detenuto che consiste in una particolare modalità di esecuzione della pena.

Inoltre, l'art. 18 del d.lgs. n. 121 del 2018 (recante la disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati **minorenni**) prevede la possibilità per i detenuti (minorenni) di essere ammessi a frequentare i **corsi di istruzione, di formazione professionale**, di istruzione e formazione professionale all'esterno dell'istituto, previa intesa con istituzioni, imprese, cooperative o associazioni, nei casi in cui si ritenga che la frequenza esterna faciliti il percorso educativo e contribuisca alla valorizzazione delle potenzialità individuali e all'acquisizione di competenze certificate e al recupero sociale.

Come sottolineava la relazione illustrativa dell'originario decreto-legge n. 137/2020, il beneficio aggiuntivo opera per **detenuti che già hanno dato prova di affidabilità** per essere stati già assegnati al lavoro all'esterno o ammessi all'istruzione o alla formazione professionale all'esterno, e hanno già goduto di permessi. Peraltro, la concessione dello speciale beneficio qui previsto avviene in presenza dei presupposti generali per l'accesso ai permessi premio e, quindi, solo a favore dei soggetti non pericolosi e che hanno tenuto una condotta regolare.

Questa disciplina derogatoria **non trova però applicazione**, ai sensi del comma 2 dell'articolo 29, **per alcune categorie di condannati**. La disciplina infatti non si applica ai **condannati per i delitti indicati dall'articolo 4-bis O.P. e dagli artt. 572** (maltrattamenti contro familiari e conviventi) **e 612-bis** (atti persecutori) c.p., e con riferimento 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 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.

22_Articolo 30, comma 1, D.L. 137/2020 **(Detenzione domiciliare)**

L'articolo 6 del decreto-legge in esame proroga sino al **31 dicembre 2021** - in luogo del termine del 31 luglio 2021 finora previsto – la disciplina che consente di **eseguire la pena detentiva non superiore a 18 mesi**, anche se parte residua di maggior pena, **presso il domicilio**, 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.

Le disposizioni richiamate dal numero 21 dell'Allegato A sono quelle di cui all'**articolo 30 del decreto-legge n. 137 del 2020**, già prorogate sino al 31 luglio 2021 dall'art. 11-*quaterdecies* del decreto-legge n. 52 del 2021.

Il termine originario era fissato dal decreto-legge n. 137 del 2020 nel 31 dicembre 2020 ed è stato subito prorogato al 31 gennaio 2021 in sede di conversione.

È poi intervenuto il decreto-legge n. 183 del 2020 che ha fissato il termine del 30 aprile 2021 e successivamente l'art. 11 del decreto-legge n. 56 del 2021 che l'ha spostato al 31 luglio 2021; quest'ultima previsione è poi confluita nell'art. 11-*quaterdecies* del decreto-legge n. 52 del 2021.

Vale la pena di ricordare che la disciplina attualmente in vigore ricalca sostanzialmente quando già previsto per la prima fase emergenziale dall'art. 123 del decreto-legge n. 18 del 2020 (in vigore fino al 30 giugno 2020).

In particolare, il **comma 1** dell'articolo 30 prevede una **disciplina speciale in materia di detenzione domiciliare**, ora prorogata fino al 31 dicembre 2021, che consente che, su istanza del condannato, la **pena detentiva che non supera i 18 mesi**, anche se residuo di una pena più lunga, possa essere **eseguita presso l'abitazione** o in altro luogo pubblico o privato di cura, assistenza e accoglienza.

Il medesimo comma esclude dall'ambito soggettivo di applicazione di questa misura le seguenti categorie di soggetti:

- **i condannati per taluno dei delitti (ostativi)** indicati dall'**art. 4-bis dell'ordinamento penitenziario** (legge n. 354 del 1975) e dagli artt. **572** (*Maltrattamenti contro familiari o conviventi*) e **612-bis** (*Atti persecutori*) del codice penale. Con formulazione analoga a quella prevista dall'art. 29 del decreto-legge n. 137/2020 (v. *sopra*), la **lett. a)** del comma 1 precisa che in caso di condanna per delitti commessi per finalità di terrorismo mediante il compimento di atti di violenza e per i

delitti riconducibili all'associazione mafiosa (art. 416-bis c.p.), la preclusione opera anche quando i condannati abbiano già espiato la parte di pena relativa ai delitti ostativi quando, in caso di cumulo, il giudice della cognizione o dell'esecuzione abbia accertato la **connessione** (ex art. 12, comma 1, lettere b) e c), c.p.p.) tra i reati la cui pena è in esecuzione. In sostanza, dunque, anche quando la pena per il delitto ostativo sia stata già scontata, la misura della detenzione domiciliare speciale non si può applicare se il reato per il quale si sta ancora scontando una pena era connesso a quello ostativo;

- i **delinquenti abituali**, professionali o per tendenza (articoli 102, 105 e 108 del codice penale) (**lett. b**);
- i detenuti che sono sottoposti al **regime di sorveglianza particolare**, ai sensi dell'articolo 14-bis dell'ordinamento penitenziario, salvo che sia stato accolto il reclamo previsto dall'articolo 14-ter della medesima legge (**lett. c**).

Il regime di sorveglianza particolare prevede **restrizioni al trattamento e ai diritti dei detenuti** ritenuti pericolosi per la sicurezza penitenziaria. Tale istituto è disciplinato dagli articoli 14-bis e ss. dell'O.P. In base all'art. 14 bis possono essere sottoposti a regime di sorveglianza particolare per un periodo non superiore a 6 mesi (prorogabile più volte, ma ogni volta in misura non superiore a 3 mesi) i detenuti che con i loro comportamenti compromettono la sicurezza negli istituti penitenziari; quelli che con la violenza o la minaccia impediscono le attività degli altri detenuti; quelli che nella vita penitenziaria mettono in stato di soggezione altri detenuti. L'art. 14-ter O.P. prevede che avverso il provvedimento che dispone o proroga il regime di sorveglianza particolare possa essere proposto dall'interessato **reclamo al tribunale di sorveglianza** nel termine di dieci giorni dalla comunicazione del provvedimento definitivo.

- detenuti che nell'ultimo anno siano stati sanzionati per le **infrazioni disciplinari** di cui all'articolo 77, comma 1, numeri 18 (*partecipazione a disordini o a sommosse*), 19 (*promozione di disordini o di sommosse*), 20 (*evasione*) e 21 (*fatti previsti dalla legge come reato*, commessi in danno di compagni, di operatori penitenziari o di visitatori) del Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà (DPR n. 230 del 2000) (**lett. d**);
- detenuti nei cui confronti, dopo l'entrata in vigore del decreto-legge n. 137/2020 (29 ottobre 2020), venga redatto un **rapporto disciplinare** (ex art. 81, comma 1, Reg.) per la *promozione o la partecipazione a disordini o a sommosse* (art. 77, comma 1, nn. 18 e 19, Reg.) (**lett. e**);
- detenuti privi di un domicilio effettivo e idoneo anche in funzione delle esigenze di tutela delle persone offese dal reato (**lett. f**).

La **procedura** prevista per l'applicazione della misura dell'esecuzione domiciliare delle pene detentive non superiori a 18 mesi rimane in larga parte quella contemplata dall'art. 1 della legge n. 199 del 2010 (v. *infra*), le cui disposizioni sono richiamate, in quanto compatibili, proprio dal **comma 8** dell'articolo in esame.

Conseguentemente, in base al **comma 2** la detenzione domiciliare è applicata dal **magistrato di sorveglianza**, salvo che egli ravvisi **gravi motivi ostativi** alla concessione della misura, su istanza dell'interessato ma anche – in base all'art. 1, commi 3 e 4, della legge n. 199 del 2010 - per iniziativa della direzione dell'istituto penitenziario oppure del PM.

Ai fini dell'esecuzione delle pene detentive domiciliari secondo quanto previsto dal comma 1, il **comma 6** consente - differentemente da quanto previsto dalla legge n. 199 del 2010 - alla direzione dell'istituto penitenziario di **omettere la relazione sul complessivo comportamento tenuto dal condannato durante la detenzione**. La direzione è in ogni caso tenuta ad attestare che:

- la pena da eseguire non è superiore a 18 mesi, anche se costituente parte residua di maggior pena,
- non sussistono le preclusioni di cui al comma 1 e
- il condannato ha fornito l'espresso consenso alla attivazione delle procedure di controllo (vedi *infra* commi 3 e 4).

La stessa Direzione dovrà inoltre trasmettere il verbale di accertamento dell'**idoneità del domicilio**, redatto in via prioritaria dalla polizia penitenziaria o, se il condannato è sottoposto ad un **programma di recupero** o intende sottoporsi ad esso, la documentazione richiesta dall'art. 94 del TU stupefacenti.

Si tratta della certificazione rilasciata da una struttura sanitaria pubblica o da una struttura privata accreditata per l'attività di diagnosi attestante lo **stato di tossicodipendenza o di alcooldipendenza**, della documentazione relativa alla procedura con la quale è stato accertato l'uso abituale di sostanze stupefacenti, psicotrope o alcoliche e all'andamento del programma concordato eventualmente in corso e la sua idoneità, ai fini del recupero del condannato.

Il **comma 3** prevede che, nei casi in cui sia disposta l'esecuzione domiciliare della pena detentiva ai sensi del comma 1, deve essere applicata - con il consenso del condannato (**comma 4**) - anche la **procedura di controllo mediante mezzi elettronici** o altri strumenti tecnici resi disponibili per i singoli istituti penitenziari. 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 sei mesi;

- i condannati minorenni.

Il **comma 5** specifica che la distribuzione dei dispositivi di controllo - i cosiddetti braccialetti elettronici - debba avvenire secondo un **programma** adottato con provvedimento del capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, d'intesa con il capo del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno entro 10 giorni dalla entrata in vigore del decreto-legge e periodicamente aggiornato. In particolare, con tale provvedimento deve essere individuato il numero dei mezzi elettronici e degli altri strumenti tecnici da rendere disponibili, che possono essere utilizzati, tenuto conto anche delle emergenze sanitarie rappresentate dalle autorità competenti.

Il comma 5 prevede, inoltre, che l'esecuzione del provvedimento nei confronti dei condannati con pena residua da eseguire superiore ai sei mesi avviene progressivamente a partire dai detenuti che devono scontare la pena residua inferiore. L'ultimo periodo del comma esclude l'attivazione degli strumenti di controllo «nel caso in cui la pena residua non superi di 30 giorni la pena per la quale è imposta l'applicazione delle procedure di controllo mediante mezzi elettronici». In sostanza, dunque, il c.d. braccialetto elettronico sembrerebbe non applicarsi ai condannati la cui pena da eseguire è inferiore a 7 mesi.

Come evidenziava la **relazione tecnica** di accompagnamento del decreto-legge n. 137 del 2020, sulla base dei dati comunicati dal Dipartimento della pubblica sicurezza, il contratto di fornitura e di gestione da remoto dei dispositivi di controllo prevede fornitura e servizio di 1000- 1200 braccialetti al mese per l'intera durata contrattuale (il contratto scade il 31 dicembre 2021), riconoscendo pertanto alla amministrazione la facoltà di installare circa 43.200 braccialetti elettronici. La relazione ritiene che «sia l'entità del numero dei braccialetti disponibili sia la possibilità di riutilizzo di questi dispositivi - in quanto le procedure di controllo vengono disattivate per quei soggetti condannati che stanno eseguendo la pena detentiva presso il proprio domicilio e la cui pena residua da espiare scende sotto la soglia dei sei mesi - assicura la sostenibilità dell'intervento, garantendo la piena attuazione della disposizione in esame e confermando altresì il grado di adeguatezza delle dotazioni tecnologiche rispetto all'effettivo fabbisogno».

Con riguardo, in generale, all'impiego dei braccialetti elettronici si rinvia alla nota breve n. 173.

Con particolare riguardo ai **condannati minorenni** nei cui confronti è disposta l'esecuzione della pena detentiva domiciliare, il **comma 7** prevede che l'ufficio servizio sociale minorenni territorialmente competente in relazione al luogo di domicilio, in raccordo con l'*equipe* educativa dell'istituto, deve provvedere, entro 30 giorni dalla ricevuta comunicazione dell'avvenuta esecuzione della misura in esame, alla redazione di un

programma educativo secondo le modalità indicate dall'articolo 3 (*prescrizioni e modalità esecutive delle misure penali di comunità*) dell'Ordinamento penitenziario minorile (d.lgs. n. 121 del 2018), da sottoporre al magistrato di sorveglianza per l'approvazione.

Come anticipato, il **comma 8** fa salva l'applicazione delle ulteriori disposizioni dell'art. 1 della legge n. 199 del 2010 (v. *infra*), ove compatibili.

Il **comma 9** prevede che la disciplina della detenzione domiciliare speciale, dettata dai commi da 1 a 8 dell'articolo 30, si applichi ai **detenuti che maturano i presupposti** per l'applicazione della misura **entro** il termine indicato al comma 1 e dunque, attualmente, entro il **31 dicembre 2021**.

Il **comma 9-bis** contiene la clausola di invarianza finanziaria della disposizione.

• **La detenzione domiciliare in base all'art. 1 della legge n. 199 del 2010**

La disciplina introdotta dal decreto-legge **deroga** espressamente a quanto previsto, a regime, dall'**art. 1, commi 1, 2 e 4, della legge n. 199 del 2010** che, per far fronte alla situazione di sovraffollamento carcerario, ha dapprima introdotto in via temporanea la misura dell'esecuzione nel domicilio delle pene detentive non superiori ad un anno e poi ha stabilizzato la misura (dal 2013), allungando a 18 mesi il residuo di pena che si può eseguire nel domicilio.

In particolare, il **comma 1** dell'articolo 1 della legge n. 199 prevede che ai condannati con pena detentiva (anche residua) non superiore a diciotto mesi, possa essere concessa dal tribunale di sorveglianza la possibilità di scontare la pena presso la propria abitazione o un altro luogo, pubblico o privato.

La misura - ai sensi del **comma 2** dell'articolo 1 della legge n. 199 - non può essere concessa:

- ai condannati per i reati particolarmente gravi (quelli previsti dall'art. 4 bis O.P.)
- ai delinquenti abituali, professionali o per tendenza (artt. 102, 105 e 108 del codice penale)
- ai detenuti sottoposti al regime di sorveglianza particolare (art. 14 bis O.P.)
- qualora vi sia la concreta possibilità che il condannato possa darsi alla fuga o commettere altri delitti
- qualora il condannato non abbia un domicilio idoneo alla sorveglianza e alla tutela delle persone offese dal reato commesso.

Il **comma 3** dell'articolo 1 della legge n. 199 prevede che nel caso in cui la condanna a diciotto mesi - o meno - di reclusione sia comminata a una persona in libertà, è lo stesso **pubblico ministero** che, al momento della condanna, ne

sospende l'esecuzione, previo accertamento dell'esistenza e dell'idoneità dell'alloggio, nonché, se si tratta di persona tossicodipendente o alcooldipendente, previa verifica della documentazione medica attestante lo stato di tossicopendenza o alcooldipendenza e del programma di recupero, trasmettendo quindi gli atti al magistrato di sorveglianza per la concessione della detenzione domiciliare.

Il **comma 4** dell'articolo 1 disciplina invece il caso in cui il condannato, con pena da scontare fino a 18 mesi, sia in carcere. In tal caso il condannato potrà presentare una richiesta al magistrato di sorveglianza. In ogni caso - anche senza la richiesta dell'interessato - la **direzione dell'istituto di pena** preparerà per ciascun detenuto che rientra nelle condizioni previste dalla legge una relazione sul comportamento tenuto durante la detenzione e sulla idoneità dell'alloggio, oppure raccoglierà la documentazione medica e terapeutica, qualora si tratti di persona dipendente da droga o alcool, intenzionata a seguire un programma di cura che potrà essere eseguita presso una struttura sanitaria pubblica o una struttura privata accreditata ai sensi del TU stupefacenti (DPR n. 309 del 1990). Il magistrato di sorveglianza provvederà - ai sensi del **comma 5** dell'articolo 1 - con un'ordinanza per la concessione della detenzione domiciliare.

In ogni caso, il magistrato di sorveglianza può imporre le prescrizioni e le forme di controllo necessarie per accertare che il tossicodipendente o l'alcooldipendente inizi immediatamente o prosegua il programma terapeutico (**comma 7** dell'articolo 1 della legge n. 199).

L'ufficio locale dell'esecuzione penale esterna, competente per gli interventi di sostegno e controllo, segnala ogni evento rilevante sull'esecuzione della pena e trasmette le relazioni trimestrali e conclusiva (**comma 6** dell'articolo 1 della legge n. 199).

23_Articolo 10, commi 2 e 3, D.L. 44/2021
(Modalità di svolgimento dei concorsi pubblici)

L'**articolo 6 proroga** fino al **31 dicembre 2021** - in luogo del termine del 31 luglio 2021 finora previsto – la disciplina transitoria, richiamata dal numero 23 dell'Allegato 1 al presente decreto, per lo svolgimento dei concorsi pubblici volti al reclutamento del personale delle pubbliche amministrazioni (ad eccezione di quello in regime di diritto pubblico) già banditi o che verranno banditi nel corso della fase emergenziale.

Le **disposizioni richiamate** dal suddetto numero 23 dell'Allegato 1 sono quelle **di cui all'articolo 10, commi 2 e 3, del D.L. 44/2021. Conseguentemente**, in base alla suddetta proroga – che opera nei limiti delle risorse disponibili autorizzate a legislazione vigente – **fino al 31 dicembre 2021 le pubbliche amministrazioni:**

- a. nel caso di procedure concorsuali i cui bandi risultano pubblicati al 1° aprile 2021 e nel caso non sia stata svolta alcuna attività:
 - **prevedono** l'utilizzo di strumenti informatici e digitali, nel limite delle pertinenti risorse disponibili a legislazione vigente;
 - **possono prevedere** l'utilizzo di sedi decentrate, la fase di valutazione dei titoli (in deroga alla disciplina a regime dettata dal comma 1 del medesimo articolo 10 che prevede l'obbligatorietà di tale fase di valutazione) e, limitatamente alle procedure relative al reclutamento di personale non dirigenziale, l'espletamento di una sola prova scritta e di una eventuale prova orale (in deroga alla predetta disciplina a regime, che prevede l'obbligatorietà della prova orale);
- b. nel caso di procedure concorsuali i cui **bandi sono pubblicati successivamente al 1° aprile 2021 e fino al permanere dello stato di emergenza**, possono prevedere l'espletamento di una sola prova scritta e di una eventuale prova orale (in deroga a quanto previsto dalla disciplina generale), ferma restando l'obbligatorietà dell'utilizzo di strumenti informatici e digitali e dello svolgimento di una fase di valutazione;
- c. possono prevedere l'utilizzo di **sedi decentrate** e, se necessario, la non contestualità, assicurando comunque la trasparenza e l'omogeneità delle prove somministrate in modo da garantire il medesimo grado di selettività tra tutti i partecipanti.

Per quanto concerne la **partecipazione alle procedure concorsuali**, si rinvia a quanto disposto dall'articolo 3, comma 1, cpv. "Art. 9-bis", lett. i)

(alla cui scheda di lettura si rimanda) in base al quale, in zona bianca, l'accesso ai concorsi pubblici è consentito esclusivamente ai soggetti muniti di una delle **certificazioni verdi Covid-19**.

