



CONFCOMMERCIO
IMPRESE PER L'ITALIA

COMMERCIO E LEGISLAZIONE D'IMPRESA

Roma, 26/05/2020

Prot. 0003441

Oggetto: Legge n. 35/2020 di conversione del Decreto 19/2020 - Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Covid-19.

Sulla Gazzetta Ufficiale n. 132 del 23 maggio 2020, è stata pubblicata la legge n. 35/2020 che ha convertito, con modificazioni, il Decreto-Legge n. 19 del 25 marzo 2020, recante: Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 ([vedi nota informativa n. 2251 del 26 marzo 2020](#)).

Si ricorda che il provvedimento costituisce la cornice formale per l'adozione delle misure che, nel tempo, sono già state adottate dai vari DPCM succedutisi e che, attualmente, sono contenute negli appositi protocolli allegati al DPCM del 17 maggio 2020 e/o nei diversi provvedimenti regionali.

Misure urgenti per evitare la diffusione del Covid-19 (art. 1)

L'articolo prevede che, 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 di esso, potranno essere adottate, come infatti già avvenuto, una o più misure elencate nel comma 2 dell'articolo in esame, per periodi predeterminati, ciascuno di durata non superiore a 30 giorni, reiterabili e modificabili anche più volte, fino al termine dello stato di emergenza dichiarato attualmente fissato al 31 luglio 2020.

Le misure, che possono essere adottate per contrastare l'emergenza sanitaria, riguardano ad esempio:

- la **limitazione della circolazione delle persone**, anche con limitazioni alla possibilità di allontanarsi dalla propria residenza, domicilio o dimora, se non per spostamenti limitati nel tempo e nello spazio o motivati da esigenze lavorative, situazioni di necessità o urgenza, motivi di salute o altre specifiche ragioni; tuttavia, in sede di conversione, la disposizione prevede che i soggetti che presentano disabilità motorie o disturbi dello spettro autistico, disabilità intellettiva o sensoriale o problematiche psichiatriche e comportamentali, possano uscire dall'ambiente domestico con un accompagnatore, qualora questo sia necessario per il benessere psico-fisico della persona e purché vengano rispettate le condizioni di sicurezza sanitaria. L'integrazione apportata è, infatti, in linea con quanto già previsto



dall'articolo 1, comma 1, lettera f), del D.P.C.M. del 26 aprile 2020, che già consentiva l'attività sportiva o motoria alle persone non completamente autosufficienti (lett. a);

- divieto assoluto di allontanarsi dalla propria abitazione o dimora per le **persone sottoposte alla misura della quarantena**, la lettera in esame è stata integrata, specificando che la misura della quarantena viene applicata dal sindaco, quale autorità sanitaria locale, alle persone risultate positive al virus (lettera e);
- nel testo di conversione del decreto legge è stata inoltre soppressa la lettera f) che prevedeva la limitazione o il divieto delle riunioni o di assembramenti in luoghi pubblici o aperti al pubblico e, contestualmente, la lettera g) che limita o sospende le manifestazioni o iniziative di qualsiasi natura, di eventi e di ogni altra forma di riunione in luogo pubblico o privato, anche di carattere culturale, ludico, sportivo, ricreativo e religioso, **è stata integrata con il divieto di assembramento** (lettera g);
- viene, inoltre, introdotta la lettera h-bis, che consente, come già accaduto, l'adozione di **protocolli sanitari d'intesa con la Chiesa e le confessioni religiose** diverse dalla cattolica per la definizione delle misure necessarie per lo svolgimento delle funzioni religiose in condizioni di sicurezza (lettera h-bis). Sulla base di tale disposizione sono stati infatti adottati una serie di protocolli con varie confessioni religiose (Conferenza Episcopale Italiana, con le Comunità Ebraiche, con le Chiese Protestanti, con le comunità ortodosse etc.) allegati al DPCM del 17 maggio 2020 (lettera h-bis);
- alla lettera n) che prevede la limitazione o sospensione delle attività ludiche, ricreative, sportive e motorie svolte all'aperto o in luoghi aperti al pubblico è stata **inserita la previsione che garantisce la possibilità di svolgere attività sportiva e motoria svolta individualmente** o, nel caso di minore o persona non completamente autosufficiente con un accompagnatore, **a condizione che sia rispettata la distanza interpersonale di un metro, o di due metri per l'attiva sportiva**. Tale disposizione è in linea con quanto disposto dall'art. 1 lettera d) del DPCM del 17 maggio 2020 (lettera n);
- prevede di disporre o di demandare alle autorità statali e regionali competenti la limitazione, riduzione, sospensione di servizi di trasporto di persone e di merci, automobilistico, ferroviario, aereo e marittimo, nelle acque interne, anche non di linea, nonché di trasporto pubblico locale e non contempla più la possibilità di soppressione dei servizi di trasporto. **Tuttavia la prosecuzione del servizio di trasporto delle persone è consentita solo se il gestore del servizio predisponga le condizioni affinché sia rispettata una distanza interpersonale di sicurezza, predeterminata e adeguata** (lettera o);



- prevede la sospensione dei servizi educativi per l'infanzia e della altre attività didattiche delle scuole di ogni ordine e grado, nonché delle istituzioni di formazione superiore comprese le università e le istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica, di corsi professionali, master, corsi per le professioni sanitarie e università per anziani, includendo **anche i corsi professionali e le attività formative svolte da altri enti pubblici, anche territoriali e locali, e da soggetti privati.** Lasciando chiaramente la possibilità di svolgere tale attività con modalità a distanza (lettera p);
- la lettera u) che prevede la limitazione o sospensione delle attività commerciali di vendita al dettaglio, a eccezione di quelle necessarie per assicurare la reperibilità di generi agricoli, alimentari e di prima necessità da svolgersi con modalità idonee ad evitare assembramenti di persone, è stata integrata con la vendita all'ingrosso (lettera u);

Sul punto, in merito allo svolgimento delle attività commerciali al dettaglio si rimanda a quanto espressamente previsto dalla lettera dd), dell'art 1 comma 1 del DPCM del 17 maggio 2020.

- la lettera v) che disciplina la limitazione o sospensione delle attività di somministrazione al pubblico di bevande e alimenti, nonché di consumo sul posto di alimenti e bevande, comprese le attività di bar e ristoranti, prevede che siano espressamente esentati le mense e i servizi di catering continuativo su base aziendale, così tenuti a garantire la distanza di sicurezza interpersonale di almeno un metro. Viene inoltre, esentata la ristorazione con consegna a domicilio o da asporto, nel rispetto delle prescrizioni igienico-sanitarie per il confezionamento e il trasporto, e fermi gli obblighi di rispettare la distanza interpersonale di almeno un metro, di non consumare i prodotti all'interno e di non sostare nelle immediate vicinanze dei locali (la lettera v);
Sul punto, in merito allo svolgimento delle attività dei servizi di somministrazione si rimanda a quanto espressamente previsto dalla lettera ee), dell'art 1 comma 1 del DPCM del 17 maggio 2020

- la lettera aa) prevede non solo la limitazione allo svolgimento di fiere e mercati a eccezione di quelli necessari per assicurare la reperibilità di generi agricoli, alimentari e di prima necessità, ma anche la sospensione;
- la lettera cc) prevede non solo la limitazione dell'accesso di parenti e visitatori a strutture di ospitalità e lungo degenza, residenze sanitarie assistite (RSA), hospice, strutture riabilitative e strutture residenziali per anziani, autosufficienti e non, nonché agli istituti penitenziari ed istituti penitenziari per minorenni, ma anche il divieto. Inoltre è stata inserita la sospensione dei servizi nelle strutture semiresidenziali e residenziali per minori e per persone con disabilità o non autosufficienti, per persone con disturbi mentali e per persone con dipendenza patologica; sono, tuttavia, garantiti gli incontri

tra genitori e figli, autorizzati dall'autorità giudiziaria, nel rispetto delle prescrizioni sanitarie;

- alla lettera ff) è confermata la possibilità di attivare modalità di lavoro agile, in forma semplificata, in deroga alla normativa vigente;

Il comma 3 prevede che, fino al 31 luglio, termine dello stato di emergenza, può essere imposto, con provvedimento del prefetto assunto dopo aver sentito senza formalità le parti sociali, lo svolgimento delle attività delle quali non sia stabilita la sospensione ai sensi dell'articolo in esame, ove ciò sia assolutamente necessario per assicurarne l'effettività e la pubblica utilità.

Attività di raccolta individuale di prodotti agricoli Articolo 1-bis

In sede di conversione è stato inserito, anche, l'articolo 1-bis che prevede che per ragioni di approvvigionamento alimentare siano consentite su tutto il territorio nazionale le attività di raccolta a mano di prodotti agricoli e selvatici non legnosi, purché svolte individualmente e limitatamente al Comune di residenza o dimora.

Attuazione delle misure di contenimento (art. 2)

L'articolo, che prevede le modalità con cui possono essere adottate le misure di contenimento elencate nell'articolo 1, impone adesso l'illustrazione preventiva alle Camere da parte del Presidente del Consiglio o di un ministro da lui delegato, in merito al contenuto dei provvedimenti da adottare.

Tuttavia, nel caso in cui non sia possibile adempiere all'illustrazione preventiva, in ragione dell'urgenza delle misure da adottare, l'illustrazione verrà rinviata all'informativa che ogni quindici giorni tutti gli esponenti del Governo sono tenuti a svolgere innanzi al Parlamento.

Misure urgenti di carattere regionale o infraregionale (art.3)

L'articolo disciplina il rapporto tra le misure statali adottate con i DPCM per fronteggiare l'emergenza epidemiologica e i provvedimenti degli enti territoriali adottati per la medesima finalità.

La disposizione, prevede infatti che, nelle more dell'adozione dei DPCM, venga attribuita alle Regioni la facoltà di introdurre misure ulteriormente restrittive rispetto a quelle attualmente vigenti per far fronte all'emergenza epidemiologica qualora ciò sia richiesto da specifiche situazioni sopravvenute che implicino un aggravamento del rischio sanitario e tali situazioni interessino il relativo territorio. La regione nella scelta delle misure da adottare è, sempre, tenuta ad operare nell'ambito dell'elenco, sopra riportato, di cui all'art. 1, comma 2 del decreto legge in esame.

L'articolo, inoltre, interviene circoscrivendo il potere di ordinanza in capo ai sindaci, prevedendo che questi ultimi non possono adottare, a pena di inefficacia, ordinanze

contingibili e urgenti dirette a fronteggiare l'emergenza in contrasto con le misure statali e regionali, "né eccedendo i limiti di oggetto cui al comma 1".

Inoltre le disposizioni dettate dal presente articolo si applicano anche agli atti posti in essere per ragioni di sanità in forza di poteri attribuiti da ogni disposizione di legge previgente.

Si ricorda, infine, che le Regioni sono legittimate ad adottare misure di contenimento più restrittive, relativamente a specifiche aree del territorio, anche in base a quanto previsto, per esempio, dall'art. 6 del DPCM del 17 maggio 2020.

Sanzioni e controlli (art. 4)

La disposizione riveste particolare importanza poiché, secondo quanto disposto dall'articolo 2 del DL 33/2020, le violazioni alle disposizioni nazionali e regionali emanate in attuazione del medesimo decreto e del DPCM del 17 maggio, sono punite con la sanzione amministrativa sotto indicata.

La disposizione prevede che, salvo che il fatto costituisca reato, il mancato rispetto delle misure di contenimento di cui all'articolo 1 del presente decreto, individuate ed adottate con i DPCM o con i provvedimenti degli enti locali, come sopra evidenziato, è punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 400 a euro 1000.

In sede di conversione la soglia massima pecuniaria è stata ridotta a 1.000 euro, rispetto ai 3.000 previsti dal decreto legge.

L'articolo prevede che non si applicano le sanzioni contravvenzionali previste dall'art. 650 del codice penale o da ogni altra disposizione di legge attributiva di poteri per ragioni di sanità.

Tuttavia, se il mancato rispetto delle predette misure avviene mediante l'utilizzo di un veicolo, la sanzione è aumentata fino a un terzo.

Il comma 2, della disposizione in esame prevede che si applica altresì la sanzione amministrativa accessoria della **chiusura dell'esercizio o dell'attività da 5 a 30 giorni per le violazioni che riguardano le seguenti attività ricreative, commerciali o professionali individuate alle seguenti lettere:**

- i) (chiusura cinema, teatri, discoteche, ecc);
- m) (chiusura palestre, piscine, ecc.);
- p) (sospensione corsi professionali, ecc.);
- u) (sospensione attività commerciali, o ingrosso ecc.);
- v) (sospensione attività di somministrazione, ecc.);
- z) (sospensione di altre attività d'impresa o professionali, ecc.);
- aa) (limitazioni allo svolgimento di fiere e mercati)

Per quanto non espressamente stabilito dal presente articolo si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni delle Sezioni I e II della legge 689 del 1989 – che prevede le seguenti fasi: accertamento, contestazione-notifica al trasgressore, pagamento in misura ridotta e archiviazione. Oppure emanazione di una ordinanza ingiunzione di pagamento, eventuale opposizione, accoglimento o rigetto ed esecuzione forzata:



Per il pagamento in misura ridotta si applicano i commi 1 e 2 dell'art. 202 del codice della strada di cui al decreto legislativo 285 del 30 aprile del 1992 che consentono di estinguere l'illecito con il pagamento di una somma pari al minimo ridotto del 30% cioè pari a 280 euro entro 5 giorni dalla contestazione, ovvero il minimo edittale, cioè 400 euro, entro 60 giorni dalla contestazione.

Le sanzioni per la violazione delle misure di contenimento delle misure di cui all' art. 2, commi 1 e 2 sono irrogate dal Prefetto, quelle relative ai provvedimenti degli enti locali di cui all'art. 3 sono, invece, irrogate dalle autorità che le ha disposte.

All'atto dell'accertamento di tali violazioni 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).**

Inoltre, se l'illecito amministrativo è reiterato, la sanzione amministrativa pecuniaria, riportata al comma 1 è raddoppiata e la sanzione accessoria interdittiva è applicata nella misura massima (30 giorni).

L'articolo introduce, anche, un nuovo reato per inosservanza della quarantena. In particolare il comma 6 prevede che, salvo il fatto che il fatto costituisca reato, la violazione del divieto assoluto di allontanarsi dalla propria abitazione o dimora per le persone sottoposte alla misura della quarantena applicata dal sindaco, quale autorità sanitaria locale, perché risultate positive al virus (articolo 1, comma 2, lettera e), decreto-legge) è punita ai sensi dell' art. 260 del Testo unico delle leggi sanitarie.

La sanzione per il nuovo reato viene individuata richiamando quanto previsto a seguito dell'inosservanza "*di un ordine legalmente dato per impedire l'invasione o la diffusione di una malattia infettiva dell'uomo*" di cui all'art. 260 del Testo unico delle leggi sanitarie.

Il comma 7 interviene, poi, novellando le pene previste dal citato art. 260 del Testo unico delle leggi sanitarie, stabilendo: l'arresto da tre mesi e l'ammenda da 500 a 5.000 euro.

L'articolo, prevede, inoltre, che si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni degli articoli 101 e 102 del decreto legislativo 30 dicembre 1999, n. 507 concernenti la depenalizzazione dei reati minori e riforma del sistema sanzionatorio.

Proroga di piani terapeutici (art. 4-bis)

In sede di conversione del DL legge è stato inserito l'articolo 4 *bis* che dispone la proroga di novanta giorni dei piani terapeutici in scadenza durante lo stato di emergenza Covid-19, qualora includano prestazioni quali ad esempio: la fornitura di protesi, ortesi, ausili e dispositivi necessari per la prevenzione, correzione o compensazione di menomazioni o disabilità, il potenziamento delle abilità nonché per la promozione dell'autonomia dell'assistito.

I nuovi piani terapeutici sono autorizzati dalle Regioni in base a protocolli e a procedure semplificate.

Disposizioni finali (art. 5)

Sono abrogati:

- **il decreto-legge 23 febbraio, n. 6**, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 marzo 2020, n. 13, ad eccezione degli articoli 3, comma 6-bis) - che non c'è nell'art. 3 sulle misure di contenimento e probabilmente si tratta di un refuso - e 4 sulle disposizioni finanziarie;
- **l'art. 35 del decreto-legge 2 marzo 2020, n. 9** in materia di ordinanze contingibili e urgenti.

Le disposizioni del presente decreto si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione.

Cordiali saluti

IL RESPONSABILE
f.to Dott. Roberto Cerminara

All. 1 Testo coordinato del decreto legge 25 marzo 2020, n. 19