

dossier

30 novembre 2021

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

D.L. 172/2021 – A.S. 2463



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. 483



SERVIZIO STUDI

Tel. 066760-3410 - st_segreteria@camera.it

Progetti di legge n. 519

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.

INDICE

Premessa	5
Sintesi del contenuto.....	15
SCHEDE DI LETTURA	17
Articolo 1 (<i>Disposizioni in materia di obbligo di vaccinazione contro il COVID-19 per gli esercenti le professioni sanitarie e gli operatori in ambito sanitario, socio-sanitario o socio-assistenziale</i>)	19
Articolo 2 (<i>Estensione dell'obbligo vaccinale</i>)	25
Articolo 3, articolo 4, comma 1, lettera <i>b</i>) e comma 2, e articoli 5 e 6 (<i>Disposizioni in materia di certificati verdi COVID-19 e di misure nelle zone bianche, gialle ed arancioni</i>).....	37
Articolo 4, comma 1, lettera <i>a</i>) (<i>Soppressione del divieto di utilizzo degli spogliatoi</i>)	63
Articolo 4, comma 1, lettera <i>c</i>) e comma 2 (<i>Impiego delle certificazioni verdi COVID-19 nei mezzi di trasporto</i>)	65
Articolo 7 (<i>Controlli relativi al rispetto delle disposizioni per il contenimento e la prevenzione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19</i>).....	68
Articolo 8 (<i>Campagna promozionale</i>).....	70
Articolo 9 (<i>Sorveglianza radiometrica EURATOM</i>).....	71
Articolo 10 (<i>Entrata in vigore</i>).....	75

Premessa

Il **decreto-legge n. 172 del 26 novembre 2021**, recante “Misure urgenti per il contenimento dell'epidemia da Covid-19 e per lo svolgimento in sicurezza delle attività economiche e sociali”, si colloca entro una successione di decreti-legge volti a porre misure di contenimento dell'epidemia.

Tra questi, rilevano in particolare, in quanto definatori del quadro di interventi per fronteggiare la diffusione della pandemia, i decreti-legge recanti la cornice ordinamentale delle misure adottabili per la gestione dell'emergenza: i decreti-legge n. 19 del 2020 e n. 33 del 2020 (come successivamente integrati e modificati).

Successivamente, con il decreto-legge n. 105 del 2021 è stato prorogato – direttamente da tale fonte legislativa di urgenza – lo stato di emergenza nazionale al 31 dicembre 2021. È stato al contempo disposto – fino a quella medesima data – il rinvio a quanto innanzi previsto in via attuativa dal d.P.C.m. 2 marzo 2021, con estensione per il medesimo lasso temporale della facoltà di adottare provvedimenti di contenimento dell'emergenza ai sensi dei decreti-legge n. 19 e n. 33 del 2020.

Il decreto-legge in esame dunque si iscrive in una complessa sequenza di atti normativi, con i quali è stata affrontata l'epidemia da Covid-19.

Siffatta successione normativa, nella quale si articola la risposta dell'ordinamento giuridico innanzi ad un'emergenza quale l'epidemia, può dirsi scandita secondo 'fasi' diverse.

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 riconosciuto - 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-legge n. 105 del 2021.

Poste 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.

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 termine dello stato di emergenza.

Lo strumento di adozione delle misure è, come ricordato, il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta del Ministro della salute

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).

e degli altri ministri competenti, sentiti i presidenti delle regioni interessate ovvero il presidente della Conferenza delle regioni e delle province autonome (nel corso dell'iter parlamentare di conversione del decreto-legge n. 19 era 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, o solo in caso di particolare urgenza, una comunicazione successiva).

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).

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, nella tarda primavera del 2020, quella che nel lessico corrente era definita come la 'fase due' della vicenda e gestione dell'epidemia.

Il decreto-legge n. 33 del 2020 prevedeva, in particolare, che (a decorrere dal 18 maggio 2020) cessassero 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; e che gli spostamenti interregionali (a decorrere dal 3 giugno 2020) potessero 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.

Stabiliva inoltre il principio dello svolgimento delle attività economiche, produttive e sociali sulla base di appositi Protocolli o linee guida.

A seguire, il **decreto-legge n. 83 del 30 luglio 2020** incideva quasi esclusivamente sulla modulazione temporale delle misure fin ad allora adottate - insieme disponendo la proroga al 15 ottobre 2020 dell'adottabilità delle misure di

contrasto dell'epidemia previste dal decreto-legge n. 19 e dal decreto-legge n. 33, in ragione della proroga alla medesima data dello stato d'emergenza (ai sensi dell'articolo 24 del codice della protezione civile, decreto legislativo n. 1 del 2018).

Il decreto-legge n. 103 del 14 agosto 2020 (poi confluito, in sede di conversione, nel decreto-legge n. 104 avente identica data) invece poneva norme relative al procedimento elettorale in tempo di Covid (dopo che il decreto-legge n. 26 del 20 aprile 2020 aveva disposto la posticipazione di alcune scadenze elettorali per l'anno 2020, come poi ha fatto il decreto-legge n. 25 del 5 marzo 2021, per l'anno 2021). Analogamente ha provveduto il successivo decreto-legge n. 117 del 17 agosto 2021.

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

Il decreto-legge n. 125 - oltre a prorogare fino al 31 gennaio 2021 l'adottabilità delle 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 generale '**obbligo di mascherina**' tra le misure di cui al decreto-legge n. 19 per far fronte all'emergenza pandemica (obbligo che per l'innanzi era stato posto dal d.P.C.m. 26 aprile 2020)².

Ha inoltre fatto venir meno la facoltà per le regioni di adottare misure meno restrittive rispetto a quelle nazionali (fatta salva, solo previa intesa con il Ministro della salute).

L'andamento dell'epidemia, nel sopraggiungere dell'autunno e dell'inverno 2020, mostrava tuttavia di aggravarsi.

Pertanto i **decreti-legge n. 158 del 2 dicembre 2020, n. 172 del 18 dicembre del 2020 e n. 1 del 5 gennaio 2021** introducevano, tra le loro disposizioni, un divieto di mobilità interregionale su tutto il territorio nazionale, dapprima per le festività natalizie, indi fino al 15 gennaio 2021.

Era poi adottato il **decreto-legge n. 2 del 14 gennaio 2021**, recante proroga dell'adottabilità delle misure di contrasto dell'epidemia 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 con i successivi decreti-legge n. 12 del 12 febbraio 2021 e n. 15 del 23 febbraio 2021 confluiti nel medesimo decreto-legge n. 2 nel corso dell'iter di conversione, prorogava inoltre il divieto di mobilità interregionale (fino al 27 marzo 2021).

² Invero, già il decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6 (all'articolo 2, comma 1, lettera l)) aveva previsto la facoltà di previsione che l'accesso ai servizi pubblici essenziali e agli esercizi commerciali per l'acquisto di beni di prima necessità fosse "condizionato all'utilizzo di dispositivi di protezione individuale". Successivamente il d.P.C.m. del 1° marzo 2020 dava attuazione a questa misura (cfr. suo art. 1, comma 1, lettera j)). Peraltro questa previsione del decreto n. 6 del 2020 rientrava tra quelle indi abrogate dal decreto-legge n. 19 del 25 marzo 2020.

Il decreto-legge n. 2 del 2021, peraltro, introduceva 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").

Ed il decreto-legge n. 15 del 2021 ha 'legificato' il meccanismo delle 'zone' (che era stato introdotto dal d.P.C.m. del 3 novembre 2020) ossia l'applicazione di misure diverse di contenimento dell'epidemia nelle diverse regioni, sulla base dell'andamento del contagio. Questo, attraverso l'inserimento di commi aggiuntivi all'articolo 1 (comma 16-*septies*) del decreto-legge n. 33 (cd. "zone gialle", "zone arancioni", "zone rosse").

In seguito, a fronte dell'ulteriore recrudescenza dei contagi nell'avanzato inverno, intervenivano i **decreti-legge n. 30 del 13 marzo 2021 e n. 44 del 1° aprile 2021**, recanti dapprima fino al 2 aprile e nella giornata del 6 aprile (decreto-legge n. 30), indi 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 prevedeva 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' – era così introdotto, fino al 30 aprile 2021 il principio generale del divieto di mobilità al di fuori del territorio comunale.

Il decreto-legge n. 44 del 2021, inoltre, ha introdotto l'**obbligo di vaccinazione** per gli esercenti le **professioni sanitarie** e gli operatori di interesse sanitario, i quali svolgano la loro attività nelle strutture sanitarie, sociosanitarie e socio-assistenziali, pubbliche e private, nelle farmacie, nelle parafarmacie e negli studi professionali. La vaccinazione costituisce requisito essenziale per l'esercizio della professione e per lo svolgimento delle prestazioni lavorative dei soggetti obbligati.

Superato l'inverno e l'inizio primavera del 2021, la morsa epidemica dava segni di allentamento. Si poteva perciò discutere di ripresa degli spostamenti e di 'riaperture' delle attività.

Così il **decreto-legge n. 52 del 2021** ha disciplinato il quadro delle misure da applicare (dal 1° maggio al 31 luglio 2021, che era il termine allora previsto per la cessazione dello stato di emergenza) per la graduale ripresa delle attività economiche e sociali.

Insieme rinviando – da una parte – a quanto previsto dal d.P.C.m. 2 marzo 2021, con proroga della sua vigenza al 31 luglio 2021 (salvo quanto previsto dal decreto-legge medesimo) e – dall'altra parte – estendendo alla medesima data l'adottabilità delle misure emergenziali, il decreto-legge n. 52 ha previsto una diretta disciplina legislativa di aspetti fino ad allora affidati ai decreti del Presidente del Consiglio dei ministri.

Ed 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).

Si deve al decreto-legge n. 52, in particolare, l'introduzione (cfr. il suo articolo 9) dell'istituto delle **certificazioni verdi** Covid-19, rilevante a vari fini, dagli spostamenti territoriali delle persone all'accesso a spettacoli, eventi sportivi ed altro. I certificati lì previsti attestano la sussistenza di una delle seguenti condizioni: vaccinazione; guarigione dalla malattia; effettuazione di un test molecolare o di un test antigenico rapido, con risultato negativo. La durata di validità della certificazione è pari: a nove mesi (secondo quella previsione, in seguito modificata, come si dirà *infra*: o più esattamente, il termine fu rideterminato in nove mesi in sede di conversione, rispetto a quello di sei mesi del testo originario del decreto-legge n. 52) per il caso di vaccinazione, decorrenti dal completamento del ciclo vaccinale (specifici termini, dilatori e finali, sono previsti per il certificato relativo alla somministrazione della prima dose); a sei mesi per la seconda fattispecie, decorrenti dalla guarigione; a quarantotto ore per la terza fattispecie, decorrenti dall'esecuzione del test (se antigenico rapido, ha specificato poi l'art. 01 del decreto-legge n. 111 del 2021, il quale ha previsto invece un termine di settantadue ore dall'esecuzione del test se molecolare).

Il medesimo decreto-legge n. 52 del 2021 ha disposto circa la Piattaforma nazionale *digital green certificate* (Piattaforma nazionale-DGC) per l'emissione e validazione delle certificazioni verdi Covid-19.

Successivamente interveniva il **decreto-legge n. 65 del 18 maggio 2021**, onde disporre la riapertura di una serie di attività a partire dal mese di giugno, secondo il perimetro lì graduato. Il provvedimento è confluito nel decreto-legge n. 52, in sede di conversione parlamentare.

Indi seguivano il **decreto-legge n. 105 del 23 luglio 2021** ed il **decreto-legge n. 111 del 6 agosto 2021**, quest'ultimo recante misure urgenti per l'esercizio delle attività scolastiche, universitarie, sociali e in materia di trasporti.

Con il decreto-legge n. 105 è stato 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 d.P.C.m. del 2 marzo 2021, fatto salvo quanto diversamente disposto dal decreto in esame.

Tra le modifiche principali apportate alla normativa emergenziale con il decreto-legge n. 105 del 2021 vi è, in particolare, la revisione (con efficacia dal 6 agosto 2021) dei fini e degli ambiti per i quali sia richiesta la certificazione verde, prescritta per l'accesso in zona bianca alle attività lì indicate (nelle zone di diverso colore, le disposizioni si applicano là dove i servizi e le attività siano consentiti e alle condizioni previste per le singole zone).

E figura la previsione che i titolari o i gestori dei servizi e delle attività siano tenuti a verificare che l'accesso ai predetti servizi e attività avvenga nel rispetto delle prescrizioni.

Nonché figura l'aggiornamento dei parametri in base ai quali si determina il colore delle regioni, per l'applicazione di misure differenziate di contenimento del contagio.

Ancora il decreto-legge n. 105 del 2021 ha esteso a dodici mesi (anziché nove) la validità della certificazione verde per intervenuta vaccinazione (prevedendo che la certificazione sia rilasciata altresì contestualmente all'avvenuta somministrazione di una sola dose di un vaccino dopo una precedente infezione, con validità dal quindicesimo giorno successivo alla somministrazione).

Ed ha prorogato fino al 31 dicembre 2021 il termine di una serie di disposizioni legislative contenute nell'allegato 1, già introdotte in relazione alla situazione emergenziale derivante dalla diffusione della pandemia.

Vale ricordare, per quanto riguarda il decreto-legge n. 111 del 2021, che in sede di conversione è in esso confluito il decreto-legge n. 122 del 10 settembre 2021, una disposizione del quale ha esteso l'obbligo vaccinale (fin lì previsto per gli esercenti le professioni sanitarie e gli operatori di interesse sanitario) ai lavoratori impiegati in strutture residenziali, socio-assistenziali e socio-sanitari.

L'autunno del 2021 ripropone un andamento epidemiologico, dopo l'attenuazione estiva, tale da far temere un rinnovato aggravamento, anche alla luce dei dati rilevabili in altri vicini Stati europei.

Innanzitutto alla prospettiva di una nuova 'ondata' dell'epidemia, la strategia che si profila pare ricomprendere una valorizzazione dello strumento delle certificazioni verdi Covid-19.

Così giunge il **decreto-legge n. 127 del 21 settembre 2021**, il quale ha disposto, per il periodo 15 ottobre 2021-31 dicembre 2021 (termine corrispondente a quello della cessazione dello stato di emergenza epidemiologica, ai sensi dell'articolo 1 del decreto-legge n. 105 del 2021), l'obbligo di possesso – e di esibizione su richiesta – di un certificato verde Covid-19 in corso di validità ai fini dell'**accesso ai luoghi di lavoro**, sia nel settore lavorativo pubblico sia nel settore lavorativo privato.

Inoltre ha recato alcune più specifiche modificazioni, concernenti l'inquadramento, ai fini della generazione di un certificato verde, dell'ipotesi della guarigione da un'infezione da Covid-19, successiva alla somministrazione di un vaccino, o la decorrenza della validità del certificato verde generato in base alla somministrazione di una sola dose di vaccino, relativamente ai soggetti in precedenza guariti.

Il **decreto-legge n. 139 dell'8 ottobre 2021** ha, per suo conto, modulato le 'capienze' di alcune attività, ampliandole a condizione che l'accesso sia per soggetti muniti di certificazione verde.

Infine giunge il decreto-legge in esame.

Relativamente al **quadro delle fonti normative dell'emergenza**, può valere ricordare come nel corso della discussione parlamentare presso la Camera dei deputati sul decreto-legge n. 2 del 2021, il Governo accogliesse (con una riformulazione) l'ordine del giorno n. 8/2921-A. Come riformulato, l'ordine del giorno, che faceva 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 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.

E nell'affrontare l'epidemia da Covid-19, sintetizzava retrospettivamente quella sentenza che “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).

Da ultimo, la **sentenza n. 198 del 2021** della Corte costituzionale ha ribadito che la competenza legislativa per il contenimento della pandemia spetta in esclusiva allo Stato giacché attinente alla “profilassi internazionale”, osservando inoltre che il modello tradizionale di gestione delle emergenze affidato alle ordinanze contingibili e urgenti, culminato nell'emanazione del Codice della protezione civile, “se da un lato appare conforme al disegno costituzionale, dall'altro non ne costituisce l'unica attuazione possibile”, essendo “ipotizzabile che il legislatore statale, se posto a confronto con un'emergenza sanitaria dai tratti del tutto peculiari, scelga di introdurre nuove risposte normative e provvedimenti tarate su quest'ultima”, come appunto accaduto “a seguito della diffusione del COVID-19, il quale, a causa della rapidità e della imprevedibilità con cui il contagio si spande, ha imposto l'impiego di strumenti capaci di adattarsi alle pieghe

di una situazione di crisi in costante divenire” (richiamando in proposito la sentenza n. 37 del 2021).

La Corte ha ricordato in chiusura che, come rilevato anche dal Consiglio di Stato in sede consultiva su ricorso straordinario al Presidente della Repubblica per l'annullamento di alcuni d.P.C.m. attuativi del decreto-legge n. 19 del 2020 (parere 13 maggio 2021, n. 850), la legislazione sulle ordinanze contingibili e urgenti e lo stesso Codice della protezione civile non assurgono al rango di leggi “rinforzate”, sicché il Parlamento ben ha potuto coniare un modello alternativo per il tramite della conversione in legge di decreti-legge che hanno rinviato la propria esecuzione ad atti amministrativi tipizzati.

Sintesi del contenuto

Il **decreto-legge n. 172 del 26 novembre 2021** reca “Misure urgenti per il contenimento dell'epidemia da Covid-19 e per lo svolgimento in sicurezza delle attività economiche e sociali”.

Si viene così a disporre:

- l'estensione (con decorrenza dal 15 dicembre 2021) alla somministrazione della **dose di richiamo** (cd. dose '*booster*'), dell'**obbligo di vaccinazione** vigente per gli esercenti le **professioni sanitarie**, gli operatori di interesse sanitario che svolgano la loro attività nelle strutture sanitarie, socio-sanitarie e socio-assistenziali, pubbliche e private, nelle farmacie o parafarmacie e negli studi professionali, ed i lavoratori, anche esterni, operanti a qualsiasi titolo in strutture di ospitalità e di lungodegenza, residenze sanitarie assistite, *hospice*, strutture riabilitative, strutture residenziali per anziani e strutture socio-assistenziali, strutture semiresidenziali o strutture che a qualsiasi titolo ospitano persone in situazione di fragilità. Sono al contempo dettate disposizioni relative alle modalità di verifica dell'adempimento dell'obbligo vaccinale ed alle conseguenze per il caso di inadempimento. Così l'**articolo 1**;
- l'estensione (del pari con decorrenza dal 15 dicembre 2021) dell'**obbligo di vaccinazione** (ricomprensivo della dose di richiamo) al **personale scolastico**, al **personale del comparto della difesa, sicurezza e soccorso pubblico**, al personale che svolga a qualsiasi titolo la propria attività lavorativa nelle strutture sanitarie e socio-sanitarie (ma di questo si è detto già sopra, a proposito dell'articolo 1) ed al personale che svolga a qualsiasi titolo la propria attività lavorativa alle dirette dipendenze del Dipartimento dell'**amministrazione penitenziaria** o del Dipartimento per la **giustizia minorile e di comunità**. Così l'**articolo 2**;
- la **riduzione** (con decorrenza dal 15 dicembre 2021) **a nove mesi** (anziché dodici) **della validità del certificato verde Covid-19** generato dal completamento del ciclo primario di **vaccinazione** (o della somministrazione della dose di richiamo, si aggiunge). Così l'**articolo 3**;
- un **ampliamento del novero di attività (o mezzi di trasporto)** per accedere al quale siano **richieste le certificazioni verdi**. Così l'**articolo 4**;
- ancora in tema di **certificazioni verdi**, una '**differenziazione**' di loro **effetti**, a seconda che i certificati conseguano ad avvenuta vaccinazione o guarigione, ovvero a test, nelle **zone gialle o arancioni**, a decorrere dal 29 novembre 2021. Così l'**articolo 5**;
- la previsione che **nelle zone bianche** per il periodo 6 dicembre 2021-15 gennaio 2022, lo svolgimento delle **attività** e la fruizione dei **servizi per i quali nelle zone gialle siano previste limitazioni**, siano consentiti ai

soggetti in possesso di un **certificato verde conseguente esclusivamente a vaccinazione o guarigione** (nonché ai minori di età inferiore a dodici anni ed ai soggetti per i quali sussista una controindicazione clinica alla vaccinazione). Così l'**articolo 6**.

Seguono altre disposizioni, relative ai **controlli**, secondo un piano da predisporre da parte del Prefetto (**articolo 7**); a **campagne di informazione** (**articolo 8**); alla **sorveglianza radiometrica** sui prodotti semilavorati metallici (**articolo 9**).

L'entrata in vigore del decreto-legge è il giorno successivo a quello di pubblicazione (**articolo 10**).

SCHEDE DI LETTURA

Articolo 1

(Disposizioni in materia di obbligo di vaccinazione contro il COVID-19 per gli esercenti le professioni sanitarie e gli operatori in ambito sanitario, socio-sanitario o socio-assistenziale)

L'**articolo 1** modifica la **disciplina dell'obbligo di vaccinazione contro il COVID-19**, già previsto per **gli esercenti le professioni sanitarie, gli operatori di interesse sanitario** che svolgano la loro attività nelle strutture sanitarie, socio-sanitarie e socio-assistenziali, pubbliche e private, nelle farmacie o parafarmacie e negli studi professionali, **ed i lavoratori, anche esterni, operanti a qualsiasi titolo in strutture di ospitalità e di lungodegenza, residenze sanitarie assistite (RSA), hospice, strutture riabilitative, strutture residenziali per anziani e strutture socio-assistenziali, strutture semiresidenziali o strutture che a qualsiasi titolo ospitano persone in situazione di fragilità**. In primo luogo, con la novella di cui al **comma 1, lettera a)**, si specifica che l'obbligo di vaccinazione, per le categorie suddette (nonché per le altre interessate dall'obbligo ai sensi delle novelle di cui al successivo **articolo 2**³), riguarda anche, con decorrenza dal 15 dicembre 2021, la somministrazione della dose di richiamo (successiva al completamento del ciclo primario di vaccinazione contro il COVID-19 o all'eventuale dose unica prevista). Per i soggetti rientranti nell'ambito di applicazione del presente **articolo 1**, si sopprime il termine del 31 dicembre 2021, finora vigente per gli obblighi in esame (**comma 1, lettera b)**, **capoverso articolo 4, comma 1**). Resta ferma l'esenzione, permanente o temporanea, per i soggetti per i quali sussista una controindicazione clinica alla vaccinazione in oggetto. Per gli esercenti una professione sanitaria, le modalità di verifica dell'adempimento e le conseguenze per il caso di inadempimento sono ridefinite dalle novelle di cui **comma 1, lettera b)**, **capoverso articolo 4, commi da 3 a 6** - le quali demandano il controllo agli ordini professionali (e alle relative Federazioni nazionali), mediante verifica dei certificati verdi COVID-19, e confermano il principio della sospensione da ogni attività lavorativa -. Per gli altri lavoratori in ambito sanitario, socio-sanitario o socio-assistenziale, le novelle di cui al **comma 1, lettera b)**, **capoverso articolo 4, comma 10**, e le novelle di cui alla successiva **lettera c)** rinviano alla disciplina di cui all'**articolo 2, comma 1, capoversi 2, 3 e 6**, del presente **D.L. n. 172** (si rinvia in merito alla relativa scheda).

Nelle categorie interessate dall'obbligo di vaccinazione di cui al presente **articolo 1** rientrano:

- gli esercenti una professione sanitaria. Essi sono oggetto della **lettera b)** del **comma 1** del presente **articolo 1**, la quale novella per intero l'articolo 4 del [D.L. 1° aprile 2021, n. 44, convertito, con modificazioni, dalla L. 28 maggio 2021, n. 76](#), e successive modificazioni. Si ricorda che l'ambito delle

³ Cfr., in particolare, l'**articolo 2, comma 1, capoverso 1, alinea**, del presente decreto.

professioni sanitarie comprende i soggetti iscritti agli albi professionali degli ordini⁴: dei medici-chirurghi e degli odontoiatri; dei veterinari; dei farmacisti; dei biologi; dei fisici e dei chimici; delle professioni infermieristiche; della professione di ostetrica; dei tecnici sanitari di radiologia medica e delle professioni sanitarie tecniche, della riabilitazione e della prevenzione; degli psicologi;

- gli operatori di interesse sanitario che svolgano la loro attività nelle strutture sanitarie, socio-sanitarie e socio-assistenziali, pubbliche e private, nelle farmacie o parafarmacie e negli studi professionali (operatori a cui faceva riferimento la previgente formulazione del comma 1 del citato articolo 4 del D.L. n. 44). Per l'individuazione dei suddetti operatori di interesse sanitario, resta fermo il rinvio all'articolo 1, comma 2, della [L. 1° febbraio 2006, n. 43](#); si ricorda che il suddetto articolo 1, comma 2, attribuisce alla competenza delle regioni l'individuazione dei profili (e dei relativi requisiti di formazione) degli operatori di interesse sanitario non riconducibili alle professioni sanitarie disciplinate a livello nazionale. Per tali operatori si applicano, in base alla novella di cui al **comma 1, lettera b), capoverso articolo 4, comma 10**, le disposizioni di cui al **articolo 2, comma 1, capoversi 2, 3 e 6**, del presente **D.L. n. 172 (si rinvia alla relativa scheda)**;
- i lavoratori, anche esterni, operanti a qualsiasi titolo in strutture di ospitalità e di lungodegenza, residenze sanitarie assistite (RSA), *hospice*, strutture riabilitative, strutture residenziali per anziani e strutture socio-assistenziali, strutture semiresidenziali o strutture che a qualsiasi titolo ospitano persone in situazione di fragilità. Tali lavoratori sono oggetto della disciplina dell'articolo 4-*bis* del citato D.L. n. 44 del 2021, come parzialmente novellato dalla **lettera c) del comma 1 del presente articolo 1**.

Come accennato, i lavoratori in esame sono già assoggettati all'obbligo di vaccinazione (contro il COVID-19), ora ridisciplinato dal presente **articolo 1**, mentre il successivo **articolo 2** estende l'obbligo ad altre categorie di lavoratori. Resta ferma l'esenzione, permanente o temporanea, per i soggetti per i quali sussista una controindicazione clinica alla vaccinazione in oggetto (cfr. *infra*). Si ricorda, in via generale, che gli articoli 9-*quinquies* e 9-*septies* del [D.L. 22 aprile 2021, n. 52, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 giugno 2021, n. 87](#), prevedono, invece, soltanto l'obbligo di possesso di un certificato verde COVID-19 (in corso di validità) ai fini dell'accesso ai luoghi di lavoro - in cui si svolga l'attività del medesimo soggetto - sia nel settore lavorativo pubblico sia nel settore lavorativo privato; tale certificato può essere generato, oltre che dalla vaccinazione in esame, dalla guarigione dal medesimo COVID-19 o dall'esecuzione di un test

⁴ Per l'individuazione di essi, cfr. l'articolo 1, comma 1, del [D.Lgs.C.P.S. 13 settembre 1946](#), n. 233, e successive modificazioni, nonché, per l'ordine degli psicologi, l'articolo 01 della [L. 18 febbraio 1989, n. 56](#).

molecolare o di un test antigenico rapido, circostanza che costituisce una differenza sostanziale rispetto all'obbligo di vaccinazione in esame⁵.

La novella di cui al **comma 1, lettera a)**, del presente **articolo 1** specifica che l'obbligo di vaccinazione, per le categorie suddette (nonché per le altre interessate dall'obbligo ai sensi delle novelle di cui al successivo **articolo 2**⁶), riguarda anche, con decorrenza dal 15 dicembre 2021, la somministrazione della dose di richiamo (successiva al completamento del ciclo primario di vaccinazione contro il COVID-19 o all'eventuale dose unica prevista).

Fermo restando il suddetto termine dilatorio del 15 dicembre 2021, il termine per l'adempimento relativo alla dose di richiamo è individuato - in base alle modalità di verifica degli obblighi in esame (di cui al **comma 1, lettera b)**, **capoverso articolo 4, comma 3**) che fanno riferimento⁷ al possesso di un certificato verde COVID-19 in corso di validità - mediante rinvio implicito ai termini temporali di scadenza del medesimo certificato. Si ricorda che, in base al successivo **articolo 3** del presente decreto, la durata di validità del certificato verde COVID-19 generato dal completamento di un ciclo di vaccinazione contro il COVID-19 (o dall'eventuale dose unica prevista) è pari a nove mesi (con decorrenza dalla medesima vaccinazione) - per il periodo precedente il 15 dicembre 2021 la durata in oggetto è pari a dodici mesi -. Si ricorda altresì che le circolari del Ministero della salute (richiamate dal **comma 1, lettera a)**, e dal **comma 1, lettera b)**, **capoverso articolo 4, comma 1**) individuano i termini dilatori oltre i quali si può procedere alla dose di richiamo, termine che è pari a 150 giorni dalla precedente vaccinazione⁸ ovvero a 28 giorni per alcune categorie⁹.

Per le categorie di cui al presente **articolo 1**, si sopprime il termine del 31 dicembre 2021, finora vigente per gli obblighi in esame (**comma 1, lettera b)**, **capoverso articolo 4, comma 1**).

Resta fermo che la vaccinazione è somministrata secondo le indicazioni fornite (in base alle corrispondenti indicazioni nazionali) dalle regioni e dalle province autonome.

L'esenzione (permanente o temporanea) dall'obbligo - prevista anche dalla norma previgente - riguarda i soggetti per i quali sussista una controindicazione clinica - attestata dal medico di medicina generale - alla vaccinazione in oggetto; resta fermo che, per il periodo di esenzione, il datore di lavoro adibisce i relativi soggetti ad altre mansioni, anche diverse, senza riduzione della retribuzione, in modo da evitare il rischio di diffusione del contagio dal virus SARS-CoV-2. Le norme suddette sulle esenzioni e i soggetti esenti sono ora poste dal **comma 1, lettera b)**, **capoverso articolo 4, commi 2 e 7**, ai quali fanno rinvio, per le

⁵ Riguardo alla disciplina generale delle varie fattispecie a cui è connessa la generazione di un certificato verde COVID-19 e alle norme sui relativi periodi di validità, si rinvia alla scheda unica concernente i successivi **articoli 3, 4, comma 1, lettera b)**, e **comma 2, e articoli 5 e 6**, la quale reca anche un quadro di sintesi della disciplina in materia di certificazioni verdi COVID-19.

⁶ Cfr., in particolare, l'**articolo 2, comma 1, capoverso 1, alinea**, del presente decreto.

⁷ In merito, cfr. *infra*.

⁸ Cfr. la [circolare](#) del Ministero della salute del 22 novembre 2021, prot. n. 53312.

⁹ Cfr. la [circolare](#) del Ministero della salute del 14 settembre 2021, prot. n. 41416.

categorie soggette all'obbligo diverse dagli esercenti una professione sanitaria e dagli operatori di interesse sanitario, le novelle di cui alla successiva **lettera c)**, **numero 3)**, e all'**articolo 2, comma 1, capoversi 2 e 3**. Resta altresì fermo che i soggetti esenti, nell'esercizio della libera professione sanitaria, adottano le misure di prevenzione igienico-sanitarie indicate dallo specifico protocollo di sicurezza, adottato con decreto del Ministro della salute, di concerto con i Ministri della giustizia e del lavoro e delle politiche sociali (**comma 1, lettera b)**, **capoverso articolo 4, comma 8)**; per l'adozione di tale decreto la novella pone il termine del 15 dicembre 2021. Riguardo alla categoria dei soggetti esenti, si rinvia alla scheda unica relativa ai successivi **articoli 3, 4, comma 1, lettera b)**, e **comma 2, e articoli 5 e 6**, la quale reca un quadro di sintesi della disciplina in materia di certificazioni verdi COVID-19.

Per gli esercenti una professione sanitaria, le modalità di verifica dell'adempimento e le conseguenze per il caso di inadempimento sono ridefinite dalle novelle di cui **comma 1, lettera b)**, **capoverso articolo 4, commi da 3 a 6**, mentre il successivo **comma 9** di tale **capoverso** reca la clausola di invarianza degli oneri di finanza pubblica. Per gli altri lavoratori in ambito sanitario, socio-sanitario o socio-assistenziale, le novelle di cui al **comma 10** del suddetto **capoverso articolo 4** e le novelle di cui alla successiva **lettera c)** rinviano alla disciplina di cui all'**articolo 2, comma 1, capoversi 2, 3 e 6**, del presente **D.L. n. 172**; **si rinvia alla relativa scheda di lettura**. Le novelle di cui alla suddetta **lettera c)** operano altresì alcuni interventi di coordinamento.

Per gli esercenti una professione sanitaria:

- il **comma 1, lettera b)**, **capoverso articolo 4, comma 3**, demanda ai relativi ordini professionali, per il tramite delle rispettive Federazioni nazionali, che a tal fine operano in qualità di responsabili del trattamento dei dati personali, il controllo del rispetto dell'obbligo di vaccinazione, mediante la verifica automatizzata della sussistenza di un certificato verde COVID-19 in corso di validità. Si ricorda che, nella normativa vigente di rango legislativo e nelle relative disposizioni attuative, il verificatore non è in grado di rilevare se la fattispecie di generazione del certificato verde consista nella vaccinazione. *Si valuti l'opportunità di chiarire se la formulazione di cui al suddetto **comma 3** preveda l'adozione di nuove disposizioni attuative* che consentano di rilevare la suddetta fattispecie. Riguardo alla disciplina delle verifiche dei certificati verdi COVID-19, si rinvia alla scheda unica relativa ai successivi **articoli 3, 4, comma 1, lettera b)**, e **comma 2, e articoli 5 e 6** (con particolare riferimento al **comma 2** dell'**articolo 5** e al **comma 2** dell'**articolo 6** nonché al quadro di sintesi della disciplina in materia di certificazioni verdi COVID-19);
- qualora risulti l'inadempimento (anche eventualmente con riferimento alla dose di richiamo), l'ordine professionale territorialmente competente invita l'interessato a produrre, entro cinque giorni dalla ricezione della richiesta, la documentazione comprovante l'effettuazione della vaccinazione ovvero la presentazione della richiesta di vaccinazione - da eseguirsi entro un

- termine non superiore a 20 giorni dalla ricezione dell'invito suddetto - o comunque l'insussistenza (anche in relazione alle suddette esenzioni) dei presupposti per l'obbligo vaccinale (**comma 1, lettera b), capoverso articolo 4, comma 3**). In caso di presentazione di documentazione attestante la richiesta di vaccinazione, l'ordine invita l'interessato a trasmettere immediatamente, e comunque non oltre tre giorni dalla somministrazione, la certificazione attestante l'adempimento dell'obbligo;
- decorso inutilmente il suddetto termine di cinque giorni, ovvero quello di tre giorni, l'ordine territoriale dà comunicazione dell'inadempimento alle Federazioni nazionali competenti e, per il personale che abbia un rapporto di lavoro dipendente, anche al datore di lavoro (**comma 1, lettera b), capoverso articolo 4, comma 4**). L'atto di accertamento dell'inadempimento dell'obbligo vaccinale, all'esito delle verifiche eseguite con riferimento ai suddetti termini temporali, è adottato da parte del medesimo ordine territoriale, ha natura dichiarativa, non disciplinare, determina l'immediata sospensione dall'esercizio delle professioni sanitarie ed è annotato nel relativo albo professionale. L'omissione della comunicazione summenzionata da parte degli ordini professionali rileva ai fini della disciplina sullo scioglimento dei consigli direttivi e delle commissioni di albo (dei medesimi ordini), di cui all'articolo 4 del [D.Lgs.C.P.S. 13 settembre 1946](#), n. 233, e successive modificazioni. Si ricorda che nella disciplina finora vigente, la sospensione (per l'inadempimento dell'obbligo di vaccinazione) era adottata dall'azienda sanitaria locale territorialmente competente, mentre la fase preliminare di verifica della sussistenza della vaccinazione era demandata alle regioni e alle province autonome;
 - la suddetta sospensione è efficace fino alla comunicazione da parte dell'interessato all'ordine territorialmente competente e, per il personale che abbia un rapporto di lavoro dipendente, anche al datore di lavoro, dell'adempimento (**comma 1, lettera b), capoverso articolo 4, comma 5**); la sospensione, in ogni caso, non è efficace oltre il termine del **15 giugno 2022**. Per il periodo di sospensione non sono dovuti la retribuzione né altro compenso o emolumento, comunque denominato; tale principio era già posto dalla norma previgente (cfr. il testo previgente del comma 4 del citato articolo 4-*bis* del D.L. n. 44 del 2021). Il datore di lavoro verifica il rispetto, da parte del dipendente, del regime di sospensione; in caso di omissione di verifica, si applicano le sanzioni di cui al successivo **articolo 2, comma 1, capoverso 6**, del presente **D.L. n. 172 (si rinvia alla relativa scheda)**. Sempre in tema di sanzioni, si segnala che, in base alle novelle di cui all'**articolo 2, comma 1, capoverso 1, lettera c), e capoversi 2 e 6**, lo svolgimento di attività lavorativa nelle strutture sanitarie e socio-sanitarie da parte dei soggetti inadempienti all'obbligo vaccinale è soggetto alle sanzioni richiamate dal medesimo **capoverso 6** (si rinvia alla relativa scheda);

- si introduce il principio che, per i soggetti non ancora iscritti all'albo, l'adempimento in esame costituisce, **fino al 15 giugno 2022**, una condizione per l'iscrizione medesima (**comma 1, lettera b**), **capoverso articolo 4, comma 6**).

Articolo 2 ***(Estensione dell'obbligo vaccinale)***

L'articolo 2 estende, dal 15 dicembre 2021, l'obbligo vaccinale (previsto dall'art. 1 del provvedimento), relativo sia al ciclo primario (o all'eventuale dose unica prevista) che alla somministrazione della dose di richiamo successiva ad esso, al personale scolastico, al personale del comparto della difesa, sicurezza e soccorso pubblico, al personale che svolge a qualsiasi titolo la propria attività lavorativa nelle strutture sanitarie e socio-sanitarie e al personale che svolge a qualsiasi titolo la propria attività lavorativa alle dirette dipendenze del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria o del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità. La disposizione, inoltre, qualifica come illecito amministrativo la mancata verifica dell'adempimento dell'obbligo vaccinale da parte del datore di lavoro e lo svolgimento della prestazione lavorativa da parte del lavoratore inadempiente all'obbligo vaccinale.

In dettaglio, la disposizione introduce l'art. 4-ter nel dl 44/2021, estendendo, a partire dal 15 dicembre del 2021, **l'obbligo vaccinale sia del ciclo primario (o dell'eventuale dose unica prevista) che della somministrazione della dose di richiamo successiva ad esso** (ai sensi dell'art. 3-ter del dl 44/2021, introdotto dall'art. 1 del provvedimento in esame: cfr. la relativa scheda), alle seguenti categorie di personale (**comma 1, cpv art. 4-ter, co.1**):

La prima categoria alla quale viene esteso l'obbligo vaccinale è costituita dal **personale scolastico** del sistema nazionale di istruzione, delle scuole non paritarie, dei servizi educativi per l'infanzia, dei centri provinciali per l'istruzione degli adulti, dei sistemi regionali di istruzione e formazione professionale, dei sistemi regionali che realizzano i percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore (*lett. a*).

Al riguardo, si ricorda che l'**art. 9-ter del D.L. 52/2021** (L. 87/2021) – introdotto dall'art. 1, co. 6, del D.L. 111/2021 (L. 133/2021) – ha previsto, per quanto qui più interessa, che, **dal 1° settembre 2021 al 31 dicembre 2021, il personale scolastico del sistema nazionale di istruzione¹⁰, delle scuole non paritarie, dei servizi educativi per**

¹⁰ In base all'art. 1, co. 62, della **L. 62/2000**, il **sistema nazionale di istruzione** è costituito dalle **scuole statali** e dalle **scuole paritarie private e degli enti locali** che, **a partire dalla scuola dell'infanzia**, corrispondono agli ordinamenti generali dell'istruzione, sono coerenti con la domanda formativa delle famiglie e sono caratterizzate dai requisiti di qualità ed efficacia indicati dallo stesso art. 1.

l'infanzia¹¹, dei Centri provinciali per l'istruzione degli adulti (CPIA)¹², dei sistemi regionali che realizzano i **percorsi** di istruzione e formazione professionale (IeFP)¹³ e i **percorsi di istruzione** e formazione tecnica superiore (IFTS)¹⁴, nonché il personale **universitario** e degli Istituti tecnici superiori (ITS)¹⁵ e quello delle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM)¹⁶, deve **possedere** ed **esibire** la certificazione verde COVID-19 di cui all'art. 9, co. 2.

Tali previsioni **non si applicano ai soggetti esenti dalla campagna vaccinale** sulla base di idonea certificazione medica rilasciata secondo i criteri definiti con circolare del Ministero della salute.

Nei **casi in cui la certificazione verde COVID-19 non sia stata generata o non sia stata rilasciata** all'avente diritto in formato cartaceo o digitale, l'obbligo si intende comunque rispettato con la presentazione di un **certificato** rilasciato dalla struttura sanitaria ovvero dall'esercente la professione sanitaria che ha effettuato la vaccinazione o dal medico di medicina generale dell'assistito, che attesti che il soggetto soddisfa una delle condizioni per il rilascio della medesima certificazione.

¹¹ In base all'art. 2, co. 3 e 4, del **d.lgs. 65/2017**, i **servizi educativi per l'infanzia** sono articolati in: **nidi e micronidi** che accolgono i bambini **tra 3 e 36 mesi**; **sezioni primavera**, che accolgono bambini **tra 24 e 36 mesi**; **servizi integrativi**, organizzati in spazi gioco, centri per bambini e famiglie, servizi educativi in contesto domiciliare. I servizi educativi per l'infanzia sono **gestiti dagli enti locali** in forma diretta o indiretta, **da altri enti pubblici o da soggetti privati**; le sezioni primavera possono essere gestite anche dallo Stato.

¹² In base all'art. 2 del **DPR 263/2012**, i **Centri provinciali per l'istruzione degli adulti** costituiscono una **tipologia di istituzione scolastica autonoma**, articolata in reti territoriali di servizio, di norma su base provinciale, nel rispetto della programmazione regionale.

¹³ I **percorsi di istruzione e formazione professionale** rappresentano una delle componenti del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione. In materia, la competenza legislativa esclusiva è delle regioni, spettando allo Stato la garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni. In particolare, ai sensi del **d.lgs. 226/2005**, le regioni assicurano l'articolazione, presso istituzioni formative accreditate, di **percorsi di durata triennale** – che si concludono con il conseguimento di un titolo di **qualifica professionale**, che consente l'accesso al quarto anno del sistema dell'istruzione e formazione professionale – e di **percorsi di durata almeno quadriennale** – che si concludono con il conseguimento di un titolo di **diploma professionale**, che consente l'accesso all'istruzione e formazione tecnica superiore.

¹⁴ Gli artt. 9 e 10 del **DPCM 25 gennaio 2008** – con il quale è stato riorganizzato, sulla base di quanto previsto dall'art. 1, co. 631, della L. 296/2006, il sistema dell'istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS) istituito con l'art. 69 della L. 144/1999 – hanno stabilito, fra l'altro, che i **percorsi IFTS**, che sono **programmati dalle regioni** nell'ambito delle loro competenze esclusive in materia di programmazione dell'offerta formativa, sono finalizzati al conseguimento di un **certificato di specializzazione tecnica superiore** (referenziata al IV livello del Quadro europeo delle qualifiche – EQF) e sono progettati e gestiti da università, scuole secondarie di II grado, enti pubblici di ricerca, centri e agenzie di formazione professionale accreditati e imprese o loro associazioni, tra loro associati anche in forma consortile, per rispondere a fabbisogni formativi riferiti ai settori produttivi individuati, per ogni triennio, con accordo in sede di Conferenza unificata.

¹⁵ In base allo stesso **DPCM 25 gennaio 2008**, gli **ITS** rappresentano una seconda componente del sistema IFTS. Anche gli ITS **possono essere costituiti se previsti nei piani territoriali adottati ogni triennio dalle regioni** nell'ambito della programmazione dell'offerta formativa di loro competenza. Essi sono realizzati secondo il modello organizzativo della Fondazione di partecipazione, alla quale possono partecipare: un istituto tecnico o professionale, statale o paritario, che risulti ubicato nella provincia sede della Fondazione; una struttura formativa accreditata dalla regione per l'alta formazione, anch'essa ubicata nella provincia; un'impresa del settore produttivo cui si riferisce l'ITS; un dipartimento universitario o altro organismo appartenente al sistema della ricerca scientifica e tecnologica; un ente locale.

¹⁶ Benché il personale delle istituzioni AFAM non sia esplicitamente citato nei co. 1 e 1-bis dell'art. 9-ter, le previsioni si applicano anche allo stesso in base a quanto disposto dal co. 5-bis dello stesso art. 9-ter.

Il personale che non sia in possesso o non esibisca la certificazione verde COVID-19 è considerato **assente ingiustificato** e **non** sono **corrisposti** la **retribuzione**, né **altro compenso** o emolumento, comunque denominato. A decorrere **dal quinto giorno di assenza ingiustificata**, il **rapporto di lavoro** è **sospeso**. In particolare, la **sospensione** del rapporto di lavoro – disposta dai dirigenti scolastici e dai responsabili delle istituzioni sopra citate – **mantiene efficacia fino al conseguimento della certificazione e alla scadenza del contratto attribuito per la sostituzione**, che non supera i 15 giorni. Con specifico riferimento alle sostituzioni, con [nota 1534 del 15 ottobre 2021](#) il Capo Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione ha chiarito che le due circostanze – conseguimento della certificazione COVID-19 e termine del contratto di supplenza – concorrono (dunque, la sospensione continua, anche se nel frattempo è stato acquisito il certificato, fino al termine previsto per il contratto di supplenza).

Sempre in base all'art. 9-ter citato, la **verifica** del rispetto delle prescrizioni relative al possesso e all'esibizione della certificazione verde COVID-19 è affidata ai **dirigenti scolastici** – che possono **delegare altro personale** dell'istituzione scolastica – e ai **responsabili** delle altre istituzioni (in tali casi, non è stata prevista la possibilità di delega).

La medesima verifica è effettuata con le **modalità** indicate dal DPCM previsto dall'art. 9, co. 10, del D.L. 52/2021 (L. 87/2021), ovvero – evidentemente, con riferimento solo alle istituzioni di competenza – con eventuali, ulteriori, modalità individuate con **circolare del Ministro dell'istruzione**¹⁷.

L'**accertamento** della **violazione** dell'**obbligo di controllo** spetta ai **direttori** degli **Uffici scolastici regionali** territorialmente competenti quanto ai dirigenti scolastici e ai responsabili delle scuole paritarie, mentre spetta alle **autorità** degli **enti locali e regionali** territorialmente competenti quanto ai responsabili delle altre istituzioni educative.

In tali casi, salvo che il fatto costituisca reato, si applica la **sanzione amministrativa pecuniaria** del pagamento di una **somma da € 400 a € 1.000**. Se l'**illecito amministrativo** è **reiterato**, la **sanzione** amministrativa pecuniaria è **raddoppiata** (da € 800 a € 2.000) (art. 4, co. 1 e 5, del **D.L. 19/2020**-L. 35/2020).

I proventi delle sanzioni sono devoluti ai sensi dell'art. 2, co. 2-bis, del D.L. 33/2020 (L. 74/2020)¹⁸.

¹⁷ In base al [DPCM 17 giugno 2021](#) – emanato ai sensi dell'art. 9, co. 10, del D.L. 52/2021 (L. 87/2021) – la verifica delle certificazioni verdi COVID-19 è realizzata mediante l'utilizzo – anche senza necessità di connessione internet – dell'App **“VerificaC19”**, installata su un dispositivo mobile. L'applicazione consente di riscontrare l'autenticità e la validità delle certificazioni emesse dalla Piattaforma nazionale *digital green certificate* (DGC), senza rendere visibili le informazioni che ne hanno determinato l'emissione e senza memorizzare informazioni personali sul dispositivo del verificatore.

Con specifico riferimento alle **istituzioni scolastiche statali**, da ultimo, il [DPCM 10 settembre 2021](#), che ha parzialmente modificato il [DPCM 17 giugno 2021](#), ha previsto che il Ministero della salute rende **disponibile** agli **uffici scolastici regionali e alle scuole statali** un'**apposita funzionalità** che – mediante un'**interazione** tra il sistema informativo in uso presso le scuole (**SIDI**) e la piattaforma **DGC** – consente esclusivamente di verificare il possesso di una certificazione verde COVID-19 in corso di validità del **personale effettivamente presente in servizio** a tempo indeterminato e a tempo determinato, **senza rivelare le ulteriori informazioni conservate**, o comunque trattate, nell'ambito della suddetta piattaforma nazionale-DGC.

Lo stesso DPCM 10 settembre 2021 ha anche disposto che l'attività di **verifica** relativa al possesso della certificazione verde COVID-19 da parte dei **dirigenti scolastici** è svolta dal **Direttore dell'Ufficio scolastico regionale** competente, utilizzando il medesimo sistema.

¹⁸ In particolare, in base alla disciplina richiamata:

La sanzione è **irrogata dal Prefetto**. Al **procedimento sanzionatorio** si applicano, in quanto compatibili, i principi generali e le norme dettate in generale per le sanzioni amministrative dalla L. 689/1981 (artt. 1-31).

Rispetto a quanto finora descritto, in base all'articolo in commento, come si vedrà meglio *infra*:

- **dal 15 dicembre 2021, la vaccinazione costituisce requisito essenziale per lo svolgimento dell'attività lavorativa** in ambito educativo;
- **nel caso in cui non risulti** l'effettuazione della vaccinazione, o la presentazione della richiesta di vaccinazione, i dirigenti scolastici e i responsabili delle altre istituzioni tenuti ad assicurare il rispetto dell'obbligo invitano l'interessato a **produrre entro 5 giorni la documentazione** comprovante l'effettuazione della vaccinazione, o la richiesta di vaccinazione, o l'insussistenza dei presupposti per l'obbligo vaccinale. Nel caso di presentazione della richiesta di vaccinazione, la stessa deve essere eseguita entro 20 giorni dalla ricezione dell'invito e la documentazione deve essere trasmessa non oltre 3 giorni dalla somministrazione;
- in caso di mancata presentazione dei documenti da produrre entro 5 giorni dall'invito, i medesimi dirigenti scolastici e i responsabili delle altre istituzioni accertano l'inosservanza dell'obbligo vaccinale e ne danno comunicazione scritta all'interessato. L'accertamento dell'inadempimento determina l'immediata **sospensione del diritto di svolgere l'attività lavorativa**, senza conseguenze disciplinari e con diritto alla conservazione del posto di lavoro. Per il periodo di sospensione la retribuzione non è dovuta. **La sospensione è efficace fino alla comunicazione dell'avvio o del successivo completamento del ciclo vaccinale o della somministrazione della dose di richiamo e comunque non oltre sei mesi a decorrere dal 15 dicembre 2021;**
- i dirigenti scolastici e i responsabili delle altre istituzioni sostituiscono il personale docente sospeso mediante l'attribuzione di **contratti a tempo determinato** che si risolvono di diritto a seguito della vaccinazione del titolare;
- lo svolgimento dell'attività lavorativa da parte del personale scolastico in violazione dell'obbligo vaccinale comporta l'applicazione di una **sanzione amministrativa pecuniaria** (che è ulteriore rispetto alla sanzione amministrativa pecuniaria prevista per l'obbligo di controllo).

Si valuti l'opportunità di chiarire il raccordo, a partire dal 15 dicembre 2021, della disciplina recata dall'articolo in commento con quella recata dall'art. 9-ter del D.L. 52/2021 (L. 87/2021). In particolare, occorrerebbe chiarire se nel periodo intercorrente fra la presentazione della richiesta di vaccinazione e l'effettuazione

-
- se l'illecito è accertato da funzionari, ufficiali ed agenti dello Stato, le somme riscosse devono essere devolute allo Stato;
 - se l'illecito è accertato da funzionari, ufficiali ed agenti delle regioni, delle province e dei comuni, le somme riscosse devono essere devolute, rispettivamente, alle regioni, alle province e ai comuni.

della stessa l'interessato possa svolgere attività lavorativa presentando una certificazione verde COVID-19 rilasciata a seguito di tampone.

Inoltre, l'articolo in commento non prevede l'obbligo vaccinale per il personale degli Istituti tecnici superiori (ITS) – i cui ordinamenti rientrano, come i percorsi IFTS, in base all'art. 5, co. 5, lett. f), del [DPCM 30 settembre 2020, n. 166](#), recante Regolamento di organizzazione del Ministero dell'istruzione, nelle competenze della **Direzione generale per gli ordinamenti scolastici**, la valutazione e l'internazionalizzazione del sistema nazionale di istruzione del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione -, né per il personale universitario e delle istituzioni AFAM.

Infine, non si prevede la possibilità di delega da parte dei dirigenti scolastici.

Le ulteriori categorie alle quali si estende l'obbligo vaccinale sono:

- il personale del comparto della difesa, sicurezza e soccorso pubblico, della polizia locale, nonché dei seguenti organismi¹⁹: Dipartimento delle informazioni per la sicurezza (DIS), Agenzia informazioni e sicurezza esterna (AISE) e Agenzia informazioni e sicurezza interna (AISI) (*lett. b*);
- il personale che svolge a qualsiasi titolo la propria attività lavorativa nelle strutture sanitarie e socio-sanitarie di cui all'articolo 8-ter del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, ad esclusione di quello che svolge attività lavorativa con contratti esterni, per il quale il predetto obbligo vaccinale non sia già disciplinato dagli articoli 4 e 4-bis del dl 52/2021 (come modificati dall'art. 1 del provvedimento, alla cui scheda di lettura si rinvia) (*lett. c*).

L'art. 8-ter individua tra le attività sanitarie e socio-sanitarie quelle che fanno capo a strutture: che erogano prestazioni in regime di ricovero ospedaliero a ciclo continuativo o diurno per acuti; che erogano prestazioni di assistenza specialistica in regime ambulatoriale, ivi comprese quelle riabilitative, di diagnostica strumentale e di laboratorio; che erogano prestazioni in regime residenziale, a ciclo continuativo o diurno. Sono inoltre, inclusi gli studi odontoiatrici, medici e di altre professioni sanitarie, ove attrezzati per erogare prestazioni di chirurgia ambulatoriale, ovvero procedure diagnostiche e terapeutiche di particolare complessità o che comportino un rischio per la sicurezza del paziente, nonché per le strutture esclusivamente dedicate ad attività diagnostiche, svolte anche a favore di soggetti terzi, e per l'erogazione di cure domiciliari.

- il personale che svolge a qualsiasi titolo la propria attività lavorativa alle dirette dipendenze del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria o del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, all'interno degli istituti penitenziari per adulti e minori (*lett. d*).

Con riferimento alla somministrazione della dose di richiamo, la disposizione precisa che essa debba adempiersi entro i termini di validità delle certificazioni verdi COVID-19 previsti dall'articolo 9, comma 3, del decreto-legge

¹⁹ Organismi di cui agli articoli 4, 6 e 7 della legge 3 agosto 2007, n. 124.

n. 52 del 2021 (come modificato dall'art. 3 del provvedimento in esame: cfr. la relativa scheda di lettura) e cioè entro nove mesi a far data dal completamento del ciclo vaccinale primario.

La disposizione individua, come soggetti responsabili del rispetto dell'obbligo vaccinale, che costituisce requisito essenziale per lo svolgimento delle attività lavorative dei soggetti obbligati di cui sopra, i dirigenti scolastici e i responsabili delle istituzioni di cui al comma 1, lettera a), i responsabili delle strutture in cui presta servizio il personale di cui al comma 1, lettere b), c) e d).

Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 4, comma 2 (che specifica quando è escluso l'obbligo vaccinale) **e 7** (che prescrive quale comportamento debba tenere il datore di lavoro per il periodo in cui la vaccinazione è omessa o differita) **del dl 44/2021, come sostituito dall'art. 1 del presente provvedimento** (alla cui scheda di lettura, ancora, si rinvia per maggiori informazioni) **(comma 1, cpv art. 4-ter, co. 2).**

L'articolo 2, comma 1, capoverso Art. 4-ter, comma 2, ultimo periodo dispone come detto sopra, che al personale interessato dall'estensione dell'obbligo vaccinale dal 15 dicembre 2021 devono essere applicate le disposizioni di cui **all'articolo 4, comma 2 del DL. 44/2021 (L. 76/2021)**, riguardante l'esenzione vaccinale, le quali prevedono che in caso di accertato pericolo per la salute - e solo in questo caso - in relazione a specifiche condizioni cliniche documentate che devono essere attestate dal medico di medicina generale, la vaccinazione di cui al comma 1 non è considerata obbligatoria e può essere - *a seconda di tali condizioni cliniche* - omessa o differita.

In proposito si ricorda che le circolari [Min. Salute del 4 agosto 2021 \(link\)](#) con effetti fino al 30 settembre 2021, poi prorogati al 30 novembre 2021 con [Circolare Min. Salute del 25 settembre 2021 \(link\)](#) e, da ultimo, la [Circolare del 25 novembre 2021 \(link\)](#) con effetti fino al 31 dicembre 2021, prevedono i casi clinici specifici di esenzione vaccinale per i soggetti che per condizione medica, **sulla base di valutazioni cliniche documentate, non possono ricevere o completare la vaccinazione** con le tipologie dei vaccini attualmente autorizzate in Italia.

In proposito si ricorda che il **Comirnaty di Pfizer-BioNtech** è stato il primo vaccino ad essere stato autorizzato in Unione Europea: il 21 dicembre 2020 dall'Agenzia Europea per i Medicinali (EMA) e il 22 dicembre 2020 dall'Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA). Vi sono poi lo **Spikevax (Moderna)**, autorizzato il 6 gennaio dall'EMA e il 7 gennaio dall'AIFA; il **Vaxzevria di AstraZeneca**, autorizzato dall'EMA il 29 gennaio e il 30 gennaio 2021 dall'AIFA; il **Janssen (Johnson & Johnson)**, il quarto vaccino introdotto in Italia e autorizzato dall'EMA l'11 marzo e il 12 marzo 2021 dall'AIFA. La possibilità del rilascio del certificato ai fini dell'esenzione in oggetto - anch'essa prorogata al 31 dicembre 2021 dalla sopra richiamata circolare del Ministero della salute del 25 novembre 2021 - è prevista anche per i soggetti a cui sia stato somministrato, nell'ambito della sperimentazione COVITAR, il vaccino ReiThera (in una o due dosi), con esenzione temporanea già autorizzata con Circolare del Ministero della salute [del 5 agosto 2021, prot. n. 35444](#), nelle more della definizione delle indicazioni relative alla vaccinazione di tali soggetti con un prodotto ufficialmente autorizzato ai fini del contrasto al COVID-19.

Le persone che ottengono l'esenzione alla vaccinazione devono comunque **continuare a mantenere le misure di prevenzione** (usare le mascherine, distanziarsi dalle persone

non conviventi, lavare le mani, evitare assembramenti in particolare in locali chiusi, rispettare le condizioni previste per i luoghi di lavoro e per i mezzi di trasporto). I certificati di esenzione riporteranno i dati principali riferiti alla persona interessata, ad esclusione di altri dati sensibili come ad esempio la motivazione clinica della esenzione.

La circolare distingue tra controindicazione (aumento del rischio di gravi reazioni avverse) e precauzione (oltre alle possibili reazioni avverse, eventuale compromissione della capacità del vaccino di indurre un'adeguata risposta immunitaria), per cui si ritiene necessario **approfondire il singolo caso valutando il rapporto beneficio/rischio della vaccinazione**.

Nel sottolineare che la vaccinazione non è controindicata in caso di gravidanza o allattamento, si segnalano i casi di reazioni avverse che sono stati osservati, che consigliano l'utilizzo di un vaccino diverso. Si ribadisce infine che l'**esecuzione di test sierologici**, volti a individuare la risposta anticorpale nei confronti del virus, non è raccomandata ai fini del processo decisionale vaccinale e per tale motivo la presenza di un titolo anticorpale non può di per sé essere considerata, al momento, alternativa al completamento del ciclo vaccinale.

Tali certificazioni - in base alla circolare - possono essere rilasciate dai "medici vaccinatori dei Servizi vaccinali delle Aziende ed Enti dei Servizi Sanitari Regionali" o dal medico di medicina generale (o dal pediatra di libera scelta) dell'assistito che operano nell'ambito della campagna di vaccinazione anti-SARS-CoV-2 nazionale.

Nelle more dell'adozione del decreto sopracitato, le Regioni e PA attivano un sistema di monitoraggio delle esenzioni rilasciate comunicando, su richiesta, i dati in formato aggregato al Ministero della Salute.

La certificazione deve essere rilasciata a titolo gratuito, avendo cura di archiviare la documentazione clinica relativa, anche digitalmente, attraverso i servizi informativi vaccinali regionali con modalità definite dalle singole Regioni/PA, anche per il monitoraggio delle stesse e devono contenere i dati identificativi del soggetto interessato (nome, cognome, data di nascita); l'esplicita dicitura: "soggetto esente alla vaccinazione anti SARS-CoV-2. Certificazione valida per consentire l'accesso ai servizi e attività di cui al comma 1, art. 3 del DECRETO-LEGGE 23 luglio 2021, n 105"; la data di fine di validità della certificazione; i dati relativi al Servizio vaccinale della Aziende ed Enti del Servizio Sanitario Regionale in cui opera come vaccinatore COVID-19 (denominazione del Servizio – Regione); il timbro e la firma del medico certificatore (anche digitale); il numero di iscrizione all'ordine o codice fiscale del medico certificatore.

Per il rispetto delle norme di tutela della riservatezza, si esclude che le medesime certificazioni indichino la motivazione clinica dell'esenzione e specifica altresì quali siano i singoli possibili motivi di esenzione o altri dati sensibili del soggetto interessato (es. motivazione clinica della esenzione). Per il rilascio di tali certificazioni potranno essere utilizzate anche le piattaforme regionali già preposte al rilascio di certificati vaccinali e di idoneità alla vaccinazione.

Anche per i soggetti che rientrino nella fattispecie di esenzione dall'obbligo vaccinale si applicano le norme di cui ai successivi **commi 7 e 8 dell'articolo 4, del citato DL. 44/2021**, in relazione, rispettivamente, alla possibilità di adibire, senza decurtazione della retribuzione, i soggetti interessati a mansioni anche diverse ed all'applicazione di misure di prevenzione igienico-sanitarie indicate dallo specifico protocollo di sicurezza da adottare nell'esercizio dell'attività libero-professionale.

Le disposizioni suddette sono richiamate espressamente dall'art. 1 del provvedimento in esame, per la verifica dell'adempimento dell'obbligo vaccinale da parte degli operatori di interesse sanitario (co.1, lett. b), cpv art. 4, co. 10) e per la verifica dell'adempimento dell'obbligo vaccinale da parte dei soggetti, anche esterni, che svolgono, a qualsiasi titolo, la propria attività lavorativa nelle strutture di ospitalità e di lungodegenza, residenze sanitarie assistite (RSA), hospice, strutture riabilitative e strutture residenziali per anziani, anche non autosufficienti²⁰ e in quelle socio-assistenziali (co. 1, lett.c), art. 4-bis, n.3)

I soggetti di cui sopra verificano con immediatezza l'adempimento dell'obbligo vaccinale, acquisendo le informazioni necessarie, a seguito delle quali (**comma 1, cpv art. 4-ter, co. 3**):

- nei casi in cui non risulta l'effettuazione della vaccinazione anti SARS-CoV-2 o la presentazione della richiesta di vaccinazione nelle modalità stabilite nell'ambito della campagna vaccinale in atto, invitano, senza indugio, l'interessato a produrre, entro cinque giorni dalla ricezione dell'invito, la documentazione comprovante l'effettuazione della vaccinazione o il differimento o l'esenzione della stessa, ovvero la presentazione della richiesta da eseguirsi in un termine non superiore a venti giorni dalla ricezione dell'invito, o comunque l'insussistenza dei presupposti per l'obbligo vaccinale di cui al comma 1;
- **in caso di presentazione di documentazione attestante la richiesta di vaccinazione**, invitano l'interessato a trasmettere immediatamente e comunque non oltre tre giorni dalla somministrazione, la certificazione attestante l'adempimento all'obbligo vaccinale;
- **in caso di mancata presentazione della documentazione di cui ai casi in precedenza descritti**, accertano l'inosservanza dell'obbligo vaccinale e ne danno immediata comunicazione scritta all'interessato.

Le informazioni necessarie per la verifica dell'adempimento dell'obbligo vaccinale possono acquisirsi anche secondo le modalità definite con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 17 giugno 2021, in attuazione dell'articolo 9, comma 10, del decreto-legge 22 aprile 2021, n. 52²¹ (al riguardo,

²⁰ E comunque in tutte le strutture residenziali di cui all'[articolo 44 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 gennaio 2017](#), nelle quali vengono garantite, in regime di ricovero ospedaliero, una serie di prestazioni in favore delle persone non assistibili in day hospital o in ambito extraospedaliero.

²¹ Tale disposizione prevede l'adozione del suddetto dpcm 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, con il quale: a) sono individuate le specifiche tecniche per assicurare l'interoperabilità tra le certificazioni verdi COVID-19 e la Piattaforma nazionale -DGC, nonché tra questa e le analoghe piattaforme istituite negli altri Stati membri dell'Unione europea, tramite il Gateway europeo; b) sono indicati i dati trattati dalla piattaforma e quelli da riportare nelle certificazioni verdi COVID-19, le modalità di aggiornamento delle certificazioni, le caratteristiche e le modalità di funzionamento della Piattaforma nazionale -DCG, la struttura dell'identificativo univoco delle certificazioni verdi COVID-19 e del codice a barre interoperabile che consente di verificare l'autenticità, la validità e l'integrità delle stesse, l'indicazione dei soggetti deputati al controllo delle certificazioni, i tempi di conservazione dei dati raccolti ai fini dell'emissione delle certificazioni, e le misure per

cfr. la scheda relativa agli artt. da 3 a 6 del provvedimento in esame, con particolare riferimento al comma 2 dell'art. 6).

A seguito delle suddette procedure di verifica, l'eventuale atto di accertamento dell'inadempimento da parte dei soggetti responsabili:

- determina l'immediata sospensione dal diritto di svolgere l'attività lavorativa e, per il periodo di sospensione, della retribuzione e altro compenso o emolumento, comunque denominati. La sospensione è efficace fino alla comunicazione da parte dell'interessato al datore di lavoro dell'avvio e del successivo completamento del ciclo vaccinale primario o della somministrazione della dose di richiamo, e comunque non può durare più di sei mesi a partire dal 15 dicembre 2021.

I termini di cui all'articolo 9, comma 3, richiamati dalla disposizione in esame, sembrano riferirsi alla validità della certificazione verde COVID-19 rilasciata anche contestualmente alla somministrazione della prima dose di vaccino (la cui validità inizia dal quindicesimo giorno successivo alla somministrazione fino alla data prevista per il completamento del ciclo vaccinale), e rilasciata, altresì contestualmente all'avvenuta somministrazione di una sola dose di un vaccino dopo una precedente infezione da SARS-CoV-2 (la cui validità inizia dalla medesima somministrazione);

- non comporta conseguenze disciplinari;
- mantiene il diritto alla conservazione del rapporto di lavoro.

Le disposizioni suddette sono richiamate espressamente dall'art. 1 del provvedimento in esame, per la verifica dell'adempimento dell'obbligo vaccinale da parte degli operatori di interesse sanitario (co.1, lett. b), cpv art. 4, co. 10) e per la verifica dell'adempimento dell'obbligo vaccinale da parte dei soggetti, anche esterni, che svolgono, a qualsiasi titolo, la propria attività lavorativa nelle strutture di ospitalità e di lungodegenza, residenze sanitarie assistite (RSA), hospice, strutture riabilitative e strutture residenziali per anziani, anche non autosufficienti²² e in quelle socio-assistenziali (co. 1, lett.c), art. 4-bis, n.3).

I dirigenti scolastici e i responsabili delle istituzioni di cui al comma 1, lettera a), provvedono alla sostituzione del personale docente sospeso mediante l'attribuzione di contratti a tempo determinato che si risolvono di diritto nel momento in cui i soggetti sostituiti, avendo adempiuto all'obbligo vaccinale, riacquistano il diritto di svolgere l'attività lavorativa.

In particolare, **secondo la relazione tecnica, la sostituzione del personale scolastico sospeso non genera nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica**, dal momento che in conseguenza della sospensione non vengono corrisposti la retribuzione né altro compenso o emolumento, comunque denominati, al personale sostituito. Gli oneri

assicurare la protezione dei dati personali contenuti nelle certificazioni. Per le finalità d'uso previste per le certificazioni verdi COVID-19 sono validi i documenti rilasciati dalle strutture sanitarie pubbliche e private, dalle farmacie, dai laboratori di analisi, dai medici di medicina generale e dai pediatri di libera scelta che attestano o refertano una delle condizioni di cui al comma 2, lettere a), b) e c).

²² E comunque in tutte le strutture residenziali di cui all'[articolo 44 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 gennaio 2017](#), nelle quali vengono garantite, in regime di ricovero ospedaliero, una serie di prestazioni in favore delle persone non assistibili in day hospital o in ambito extraospedaliero.

scaturenti dai contratti a tempo determinato sono, pertanto, più che compensati dalla sospensione degli stipendi e degli altri emolumenti del personale che non ha adempiuto all'obbligo vaccinale

Il Ministero dell'istruzione per l'anno scolastico 2021/2022 comunica, mensilmente, al Ministero dell'economia e delle finanze le unità di personale scolastico privo di vaccinazione e sospeso dal servizio e la durata della sospensione. Il Ministro dell'economia e delle finanze, sulla base dell'esito del monitoraggio e previa verifica del sistema informativo NoIPA, provvede ad effettuare le occorrenti variazioni di bilancio (**comma 1, cpv art. 4-ter, co. 4**).

Si stabiliscono, infine, le **sanzioni per lo svolgimento dell'attività lavorativa in violazione degli obblighi vaccinali**, sia per il personale direttamente coinvolto che per i responsabili delle attività di verifica e controllo (**comma 1, cpv art. 4-ter, co. 5 e 6**).

In particolare, per il personale obbligato, il comma 5, ferme restando le conseguenze disciplinari secondo i rispettivi ordinamenti di appartenenza, dispone che lo svolgimento dell'attività lavorativa in violazione dell'obbligo vaccinale di cui al comma 1 è punito con la specifica sanzione amministrativa di cui al comma 6 (v. *infra*).

Le stesse sanzioni si applicano anche in caso di esercizio della professione o di svolgimento dell'attività lavorativa in violazione degli obblighi vaccinali di cui agli articoli 4 (relativi agli esercenti le **professioni sanitarie** e agli **operatori di interesse sanitario**) e 4-bis (relativi ai lavoratori impiegati in **strutture residenziali, socio-assistenziali e socio-sanitarie**) (cfr, al riguardo, la scheda di lettura dell'art. 1).

*Si valuti l'opportunità di chiarire se - ferma restando la decorrenza dell'obbligo vaccinale, per i soggetti di cui al presente **articolo 2**, dal 15 dicembre 2021 - le sanzioni siano comminate anche nelle ipotesi di svolgimento di attività lavorative precedente alla sospensione disposta da parte del soggetto verificatore.*

Il **comma 6** qualifica come **illecito amministrativo** la mancata verifica dell'adempimento dell'obbligo vaccinale da parte del datore di lavoro e lo svolgimento della prestazione lavorativa da parte del lavoratore inadempiente all'obbligo vaccinale.

In particolare, la disposizione, richiamando l'articolo 4, commi 1, 3, 5 e 9, del [decreto-legge n. 19 del 2020](#)²³, prevede:

- per la violazione dell'obbligo di **accertamento del rispetto dell'obbligo vaccinale** da parte dei soggetti preposti al controllo in base al comma 2 (v. *sopra*), l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria del **pagamento di una somma da 400 a 1.000 euro**;
- per la violazione del divieto di svolgimento della prestazione lavorativa in assenza di vaccinazione, l'applicazione della più elevata sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 600 a 1.500 euro.

²³ Recante "Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19".

Il **comma 1** dell'art. 4 del D.L. n. 19/2020 prevede 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. Il **comma 3** prevede, per l'accertamento e l'irrogazione della sanzione amministrativa l'applicazione della legge n. 689 del 1981 (v. *infra*) e la competenza del Prefetto. Ai sensi del **comma 5**, se l'illecito amministrativo è reiterato, la sanzione amministrativa pecuniaria è raddoppiata (da 800 a 2.000 euro). Infine, il **comma 9** dell'art. 4 del decreto-legge n. 19 del 2020 stabilisce che il Prefetto, informando preventivamente il Ministro dell'interno, assicura l'esecuzione delle misure avvalendosi delle Forze di polizia, del personale dei corpi di polizia municipale munito della qualifica di agente di pubblica sicurezza e, ove occorra, delle Forze armate. Il prefetto assicura l'esecuzione delle misure di contenimento nei luoghi di lavoro avvalendosi anche del personale ispettivo dell'azienda sanitaria locale competente per territorio e dell'Ispettorato nazionale del lavoro limitatamente alle sue competenze in materia di salute e di sicurezza nei luoghi di lavoro.

Attraverso il richiamo dell'art. 2, co. 2-*bis*, del D.L. n. 33/2020, il comma 6 dispone in ordine alla **devoluzione dei proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie**.

In particolare, in base alla disciplina richiamata:

- se l'illecito è accertato da funzionari, ufficiali ed agenti dello Stato, le somme riscosse devono essere devolute allo Stato;
- se l'illecito è accertato da funzionari, ufficiali ed agenti delle regioni, delle province e dei comuni, le somme riscosse devono essere devolute, rispettivamente, alle regioni, alle province e ai comuni;

Il comma 6, inoltre, ribadisce quanto già previsto dal richiamato comma 3 dell'art. 4 del D.L. n. 19/2020, ovvero:

- che la sanzione è irrogata dal **prefetto**;
- che al procedimento sanzionatorio si applicano, in quanto compatibili, i principi generali e le norme dettate in generale per le sanzioni amministrative dalla **L. 689/1981** (artt. 1-31).

Infine, come detto, il comma 6 sanziona anche il lavoratore soggetto all'obbligo vaccinale che, in violazione di tale obbligo svolga attività lavorativa (v. *sopra* comma 5). In tali casi, la sanzione amministrativa prevista dall'art. 4, comma 1, del D.L. n. 19/2020 (pagamento di una somma da 400 a 1.000 euro) è determinata in una somma da 600 a 1.500 euro.

In base al comma 5, l'illecito amministrativo consiste nell'**esecuzione della prestazione lavorativa o nell'esercizio della professione in assenza di vaccinazione** e riguarda:

- il personale della scuola, del comparto difesa, sicurezza e soccorso pubblico, della polizia locale, il personale del Dipartimento delle informazioni per la sicurezza (DIS), dell'Agenzia informazioni e sicurezza esterna (AISE) e dell'Agenzia informazioni e sicurezza interna (AISI), il personale delle strutture sanitarie e socio-sanitarie, il personale che svolge a qualsiasi titolo la propria attività lavorativa alle dirette dipendenze del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria o del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, all'interno degli istituti penitenziari per adulti e minori (v. *sopra*, comma 1);
- il gli esercenti le professioni sanitarie e gli operatori di interesse sanitario (v. *sopra*, art. 1, comma 1, lett. b).

Articolo 3, articolo 4, comma 1, lettera b) e comma 2, e articoli 5 e 6
(Disposizioni in materia di certificati verdi COVID-19 e di misure nelle zone bianche, gialle ed arancioni)

Gli **articoli 3, 4, comma 1, lettera b), e comma 2, e gli articoli 5 e 6** operano **un complesso di modifiche alla disciplina dei certificati verdi COVID-19 e delle misure restrittive inerenti all'emergenza epidemiologica da COVID-19**. L'**articolo 3** **riduce, con decorrenza dal 15 dicembre 2021, da dodici mesi a nove mesi** la durata di validità del certificato verde COVID-19 generato dal completamento del ciclo primario di vaccinazione contro il COVID-19 (o dall'eventuale dose unica prevista) e specifica che **il medesimo periodo di validità** decorre anche dall'eventuale somministrazione di una dose di richiamo. L'**articolo 4, comma 1, lettera b), e comma 2**, estende - con decorrenza **dal 6 dicembre 2021** - all'accesso **agli alberghi e alle altre strutture ricettive** la condizione del possesso del certificato verde COVID-19 e modifica - con la medesima decorrenza **del 6 dicembre 2021** - la disciplina in materia **per le piscine, i centri natatori, le palestre, le strutture sportive per la pratica di sport di squadra ed i centri di benessere**. Il **comma 1 dell'articolo 5**, in primo luogo, riformula (**lettera c)**), con riferimento ad un complesso di ambiti ed attività per i quali sia richiesto il possesso di un certificato verde COVID-19, una delle fattispecie di esenzione, **sostituendo il rinvio mobile** ai soggetti esclusi per età dalla campagna di vaccinazione contro il COVID-19 **con il riferimento ai minori di età inferiore a dodici anni**. Il medesimo **comma 1 dell'articolo 5** opera inoltre una revisione - con decorrenza, ai sensi del successivo **comma 2, dal 29 novembre 2021** - delle misure restrittive **nelle zone cosiddette gialle ed arancioni**, ponendo il principio secondo cui, in tali zone, la fruizione dei servizi, lo svolgimento delle attività e gli spostamenti, oggetto di sospensione o di limitazione in base alle misure inerenti all'emergenza epidemiologica da COVID-19, sono ammessi secondo le stesse condizioni e modalità previste per le zone bianche ed esclusivamente per i soggetti in possesso di un certificato verde COVID-19 generato in base a vaccinazione contro il COVID-19 o in base a guarigione dal medesimo - oltre che per i minori di età inferiore a dodici anni e per i soggetti per i quali sussista una controindicazione clinica alla vaccinazione suddetta -. Il **comma 1 dell'articolo 6** prevede che, **per il periodo 6 dicembre 2021-15 gennaio 2022**, lo svolgimento delle attività e la fruizione dei servizi, per i quali nelle zone gialle siano previste limitazioni, siano consentiti **nelle zone bianche** solo ai soggetti in possesso di un certificato verde COVID-19 generato in base a vaccinazione contro il COVID-19 o in base a guarigione dal medesimo - nonché ai minori di età inferiore a dodici anni ed ai soggetti per i quali sussista una controindicazione clinica alla vaccinazione suddetta -. Sono esclusi dall'ambito delle suddette norme (di cui agli **articoli 5 e 6**) limitative delle tipologie di certificati ammesse - con conferma delle disposizioni limitative già vigenti - i servizi di ristorazione svolti all'interno di alberghi o di altre strutture ricettive e riservati esclusivamente ai clienti ivi

alloggiati, nonché le mense ed i servizi di *catering* continuativo su base contrattuale. Il **comma 2 dell'articolo 5** e il **comma 2 dell'articolo 6** concernono le modalità della verifica del possesso dei certificati verdi COVID-19, in relazione alle suddette norme (di cui ai medesimi **articoli 5 e 6**) limitative delle tipologie di certificati ammesse.

L'**articolo 3** - che novella parzialmente l'articolo 9 del [D.L. 22 aprile 2021, n. 52, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 giugno 2021, n. 87](#), e successive modificazioni - riduce, con decorrenza dal 15 dicembre 2021, da dodici mesi a nove mesi la durata di validità del certificato verde COVID-19 generato dal completamento del ciclo primario di vaccinazione contro il COVID-19 o dall'eventuale dose unica prevista²⁴ e specifica che il medesimo periodo di validità decorre anche dall'eventuale somministrazione di una dose di richiamo.

Riguardo alla suddetta dose di richiamo, la decorrenza del relativo periodo di validità di nove mesi viene prevista a prescindere dall'entità dell'intervallo rispetto al precedente ciclo vaccinale (ovvero rispetto all'eventuale dose unica precedente, per i casi in cui, in relazione alle caratteristiche del prodotto o alle ipotesi specifiche summenzionate²⁵, fosse prevista una sola dose).

La riduzione da dodici a nove mesi concerne (sempre con decorrenza dal 15 dicembre 2021) anche alcune ipotesi specifiche nell'ambito delle fattispecie di guarigione - da un'infezione da COVID-19 - successiva alla somministrazione di una vaccinazione contro il medesimo COVID-19 - oppure successiva alla somministrazione di una singola dose dell'eventuale ciclo vaccinale -. In particolare, in tale ambito, il termine di nove mesi (termine pari fino al 14 dicembre 2021, come detto, a dodici mesi) riguarda - con decorrenza dalla guarigione - i casi in cui l'accertamento - mediante test molecolare - della suddetta infezione (cioè, della positività al virus SARS-CoV-2) sia avvenuto oltre il quattordicesimo giorno dalla somministrazione della prima dose del ciclo, nonché in tutti i casi in cui il suddetto accertamento sia avvenuto dopo una vaccinazione completa - ovvero dopo l'assunzione della dose di richiamo, come specificato dalla novella di cui al **comma 1, lettera c)**, del presente **articolo 3** -²⁶. Negli altri casi, il periodo di

²⁴ La durata decorre dalla fattispecie sottostante in oggetto.

Riguardo all'eventuale dose unica, essa è in relazione alle caratteristiche del prodotto ovvero ad alcune ipotesi specifiche di interrelazione con la guarigione dal medesimo COVID-19 (riguardo a queste ultime, cfr. *infra*, anche in nota).

Riguardo alla disciplina generale delle varie fattispecie a cui è connessa la generazione di un certificato verde COVID-19 e alle norme sui relativi periodi di validità, si rinvia alla successiva sezione della presente scheda, recante un quadro di sintesi della disciplina in materia di certificazioni verdi COVID-19.

²⁵ Cfr. *supra* anche in nota.

²⁶ L'individuazione di tali ipotesi - operata dal comma 4-*bis* del suddetto articolo 9 - si pone in conformità alla [circolare](#) del Ministero della salute del 9 settembre 2021, prot. n. 40711, la quale, in merito alle fattispecie di contrazione di un'infezione da SARS-CoV-2 successivamente alla somministrazione della prima dose di un vaccino con schedula vaccinale a due dosi, ha distinto due ipotesi, a seconda che il test molecolare di accertamento della positività ricada nei quattordici giorni dalla somministrazione suddetta oppure successivamente. Nella prima ipotesi, la schedula vaccinale deve indicare una seconda dose, con somministrazione entro sei mesi (180 giorni) dalla data del suddetto test molecolare positivo ("trascorso

validità del certificato verde COVID-19, generato a seguito della guarigione, resta pari a sei mesi, con decorrenza dalla stessa guarigione²⁷.

Riguardo invece alle ipotesi in cui la vaccinazione riguardi un soggetto in precedenza guarito, si ricorda che, qualora la somministrazione di un'unica dose (al soggetto in precedenza guarito), in luogo di un ciclo vaccinale completo, avvenga nell'ambito temporale individuato dalle circolari del Ministero della salute, la certificazione verde COVID-19 ha (dal 15 dicembre 2021) la durata ordinaria di nove mesi - mentre nei casi in cui la somministrazione avvenga successivamente al limite temporale individuato dalle circolari, come conferma la novella di cui al **comma 1, lettera b), numero 3)**, del presente **articolo 3**, essendo comunque prevista la seconda dose ordinaria del prodotto, con una relativa data, la certificazione è valida solo fino a quest'ultima, in base al principio generale²⁸ -. 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 guarigione²⁹.

La **lettera b)** dell'**articolo 4, comma 1** - la quale novella parzialmente l'articolo 9-bis del citato D.L. n. 52 del 2021 - opera, con decorrenza dal 6 dicembre 2021, alcune modifiche nella disciplina sugli ambiti e i servizi per i quali, durante lo stato di emergenza epidemiologica da COVID-19³⁰, l'accesso è subordinato al possesso di un certificato verde COVID-19 in corso di validità³¹ (fermi restando, per alcune aree, in ragione delle disposizioni inerenti all'emergenza epidemiologica da COVID-19, gli eventuali divieti o limitazioni delle attività). La novella di cui al **numero 2)** inserisce - con decorrenza dal 6 dicembre 2021 - in tali ambiti e servizi gli alberghi e le altre strutture ricettive; di conseguenza, la novella di cui al precedente **numero 1)** sopprime (con la medesima decorrenza) l'esclusione della

questo arco di tempo, la schedula vaccinale potrà essere comunque completata, il prima possibile, con la sola seconda dose"). Nella seconda ipotesi, "la schedula vaccinale è da intendersi completata in quanto l'infezione stessa è da considerarsi equivalente alla somministrazione della seconda dose". La circolare specifica altresì che "l'eventuale somministrazione di una seconda dose non è comunque controindicata; ciò vale anche per i soggetti guariti, in precedenza non vaccinati, che hanno ricevuto una sola dose di vaccino dopo l'infezione da SARS-CoV-2".

²⁷ Ai sensi del comma 4 del citato articolo 9 del D.L. n. 52 del 2021.

²⁸ Cfr. il comma 3 del citato articolo 9 del D.L. n. 52, e successive modificazioni. Si ricorda che, in tali casi, il certificato è riconosciuto in via immediata, senza l'applicazione del termine dilatorio di quindici giorni, previsto in via generale per il certificato relativo alla prima dose. Riguardo a quest'ultimo, cfr. la successiva sezione della presente scheda, recante un quadro di sintesi della disciplina in materia di certificazioni verdi COVID-19.

²⁹ 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.

³⁰ Il termine del suddetto stato di emergenza è attualmente posto al **31 dicembre 2021** dall'articolo 1 del [D.L. 23 luglio 2021, n. 105, convertito, con modificazioni, dalla L. 16 settembre 2021, n. 126](#).

³¹ Per le fattispecie in oggetto alcune categorie sono esenti dalla condizione del possesso del suddetto certificato. In merito, si rinvia alla successiva sezione della presente scheda, recante un quadro di sintesi della disciplina in materia di certificazioni verdi COVID-19.

condizione dal possesso del certificato verde COVID-19 per il consumo al tavolo, al chiuso, nell'ambito della ristorazione all'interno di alberghi e di altre strutture ricettive³² (si ricorda che l'esclusione era subordinata alla condizione che il servizio di ristorazione fosse riservato ai soli clienti ivi alloggiati). La novella di cui al **numero 3)** concerne la disciplina sull'accesso alle piscine, ai centri natatori, alle palestre, alle strutture sportive per la pratica di sport di squadra ed ai centri di benessere (anche per il caso in cui i suddetti ambiti siano ubicati all'interno di strutture ricettive)³³. La novella - confermando che l'accesso a tali strutture è subordinato al possesso del certificato verde COVID-19, qualora le relative attività si svolgano al chiuso - opera le seguenti modifiche, con decorrenza dal 6 dicembre 2021: si prevede che anche l'accesso agli spazi adibiti a spogliatoi e docce sia consentito, purché il soggetto possieda il suddetto certificato verde; si esclude quest'ultima condizione per l'accesso alle strutture in esame da parte degli accompagnatori delle persone non autosufficienti in ragione dell'età o di disabilità. Riguardo all'uso degli spogliatoi, cfr. anche la scheda relativa al **comma 1, lettera a)**, del presente **articolo 4**.

Il **comma 1** dell'**articolo 5** novella parzialmente il citato articolo 9-*bis* del D.L. n. 52 del 2021. Tale **comma 1**, in primo luogo, riformula (**lettera c)**), con riferimento ad un complesso di ambiti ed attività per i quali - ai sensi del comma 1 del suddetto articolo 9-*bis* del D.L. n. 52 - sia richiesto il possesso di un certificato verde COVID-19, una delle fattispecie di esenzione, **sostituendo il rinvio mobile** ai soggetti esclusi per età dalla campagna di vaccinazione contro il COVID-19 **con il riferimento ai minori di età inferiore a dodici anni**. Si ricorda che un'omologa sostituzione è disposta, nell'ambito della disciplina dei trasporti, dalla novella di cui all'**articolo 4, comma 1, lettera c), numero 2)**, del presente decreto.

Il **comma 1** dell'**articolo 5** opera, in secondo luogo, una revisione delle misure restrittive - inerenti all'emergenza epidemiologica da COVID-19 - nelle zone cosiddette gialle ed arancioni (mentre non viene modificato il quadro omologo relativo alle zone cosiddette rosse)³⁴. Si pone il principio - operante, in base al successivo **comma 2**, dal 29 novembre 2021 - secondo cui, in tali zone, la fruizione dei servizi, lo svolgimento delle attività e gli spostamenti, oggetto di sospensione o di limitazione in base alle misure inerenti all'emergenza epidemiologica da COVID-19³⁵, sono ammessi secondo le stesse condizioni e modalità previste per

³² Per le fattispecie in esame, come detto, alcune categorie sono esenti dalla condizione del possesso del suddetto certificato. In merito, si rinvia alla successiva sezione della presente scheda, recante un quadro di sintesi della disciplina in materia di certificazioni verdi COVID-19.

³³ Per le fattispecie in esame, come detto, alcune categorie sono esenti dalla condizione del possesso del suddetto certificato. In merito, si rinvia alla successiva sezione della presente scheda, recante un quadro di sintesi della disciplina in materia di certificazioni verdi COVID-19.

³⁴ Riguardo alla disciplina sulla relativa articolazione del territorio nazionale, cfr. i commi da 16-*bis* a 16-*quater*, 16-*sexies* e 16-*septies* dell'articolo 1 del [D.L. 16 maggio 2020, n. 33, convertito, con modificazioni, dalla L. 14 luglio 2020, n. 74](#), e successive modificazioni.

³⁵ Si ricorda che tali misure sono poste - ai sensi dell'articolo 12, commi 1 e 2, del [D.L. 23 luglio 2021, n. 105, convertito, con modificazioni, dalla L. 16 settembre 2021, n. 126](#) - dal [D.P.C.M. 2 marzo 2021](#), come integrate o modificate dallo stesso D.L. n. 105 o dai decreti-legge richiamati dal medesimo

le zone bianche ed esclusivamente per i soggetti in possesso di un certificato verde COVID-19 generato in base a vaccinazione contro il COVID-19 o in base a guarigione dal medesimo³⁶ - oltre che per i minori di età inferiore a dodici anni e per i soggetti per i quali sussista una controindicazione clinica alla vaccinazione suddetta³⁷ -. Si esclude, dunque, il ricorso ai certificati verdi generati in base ad un test molecolare o ad un test antigenico rapido; tale ricorso resta invece ammesso per le attività - come le attività lavorative - per le quali non sono previste limitazioni specifiche. Sono esclusi dall'ambito delle nuove norme - con conferma delle disposizioni limitative già vigenti - i servizi di ristorazione svolti all'interno di alberghi o di altre strutture ricettive e riservati esclusivamente ai clienti ivi alloggiati³⁸, nonché le mense ed i servizi di *catering* continuativo su base contrattuale.

Le nuove norme in esame determinano, a seconda dell'ambito di servizio o di attività o della fattispecie di spostamento, un effetto restrittivo ovvero estensivo rispetto al quadro previgente. Riguardo agli effetti estensivi, a titolo esemplificativo, ferma restando la limitazione ai soggetti in possesso delle specifiche tipologie di certificato verde sopra menzionate, nonché ai minori di età inferiore ai dodici anni e ai soggetti per i quali sussista una controindicazione clinica alla vaccinazione suddetta, risulta ora consentito lo svolgimento di attività in discoteche, sale da ballo e locali assimilati anche nelle zone gialle e arancioni (nel rispetto delle condizioni e modalità vigenti per le zone bianche) e risultano consentiti anche nelle zone arancioni (oltre che nelle zone bianche e gialle), nel rispetto delle condizioni e modalità vigenti per le zone bianche, i corsi di formazione pubblici e privati in presenza, i servizi di ristorazione, l'accesso anche nelle giornate festive e prefestive agli esercizi commerciali presenti all'interno di mercati, centri commerciali, gallerie commerciali, parchi commerciali ed altre strutture ad essi assimilabili³⁹, l'accesso agli spettacoli aperti al pubblico e la partecipazione del pubblico agli eventi sportivi, l'organizzazione e la partecipazione ad eventi e competizioni sportive anche se non rientranti nella definizione di quelli di interesse nazionale, l'accesso a tutti gli istituti e a tutti i luoghi della cultura, nonché a mostre, le attività anche al chiuso in piscine, centri natatori, palestre, centri benessere e le attività anche al chiuso di sport di squadra, la fruizione degli impianti nei comprensori sciistici, lo svolgimento di fiere, di

articolo 12, comma 1, del D.L. n. 105. Tale complesso di misure opera fino al termine dello stato di emergenza, termine attualmente posto al **31 dicembre 2021** dall'articolo 1 dello stesso D.L. n. 105.

³⁶ Riguardo alla disciplina generale delle varie fattispecie a cui è connessa la generazione di un certificato verde COVID-19 e alle norme sui relativi periodi di validità, si rinvia alla successiva sezione della presente scheda, recante un quadro di sintesi della disciplina in materia di certificazioni verdi COVID-19.

³⁷ Riguardo a tali categorie di soggetti, cfr. la successiva sezione della presente scheda, recante un quadro di sintesi della disciplina in materia di certificazioni verdi COVID-19.

³⁸ Riguardo ai servizi di ristorazione all'interno di alberghi o di altre strutture ricettive, cfr. la parte della presente scheda relativa all'**articolo 4, comma 1, lettera b), numeri 1) e 2), e comma 2.**

³⁹ Si ricorda che l'accesso è comunque consentito senza condizioni, anche nelle giornate suddette, alle strutture relative a: farmacie, parafarmacie, presidi sanitari, lavanderie e tintorie, punti vendita di generi alimentari, di prodotti agricoli e florovivaistici, tabacchi, edicole, librerie.

convegni e di congressi, le attività dei centri termali, le attività dei parchi tematici e di divertimento, dei parchi giochi e delle ludoteche nonché degli spettacoli viaggianti, le attività dei centri culturali, dei centri sociali e ricreativi e dei circoli associativi del Terzo settore, le feste conseguenti alle cerimonie civili o religiose, anche al chiuso, anche organizzate mediante servizi di *catering* e *banqueting*, le attività di sale giochi, sale scommesse, sale bingo e casinò. Per ulteriori indicazioni **si rinvia** ai *box* allegati alla fine della presente scheda.

*Si valuti l'opportunità di chiarire se le limitazioni delle tipologie ammesse di certificato verde COVID-19 riguardino anche i soggetti che svolgano attività lavorative nell'ambito dei settori e dei servizi oggetto del presente **comma 1**.*

Riguardo al regime sugli spostamenti, considerato che le disposizioni sulle zone rosse non cambiano, sembrerebbero restare implicitamente operanti anche per le zone arancioni le esclusioni già vigenti dai divieti (previste per le zone rosse e per quelle arancioni), relative alle comprovate esigenze lavorative, a situazioni di necessità, a motivi di salute, allo svolgimento della didattica in presenza, al rientro presso un proprio domicilio, abitazione o residenza, nonché al transito necessario a raggiungere ulteriori territori non soggetti a restrizioni⁴⁰. *Si valuti l'opportunità di un chiarimento di tale profilo.* Si rileva inoltre che, in base alla formulazione letterale delle norme⁴¹, nelle zone rosse, al contrario che nelle zone arancioni, sembrerebbe restare vigente il principio in base al quale gli spostamenti in entrata e in uscita sono in ogni caso consentiti anche ai soggetti in possesso di una qualsiasi tipologia di certificato verde COVID-19. *Si consideri l'opportunità di valutare l'esigenza di un coordinamento riguardo a tale profilo.*

*Si valuti inoltre l'opportunità di chiarire se il riferimento di cui all'**articolo 5, comma 1**, alle attività o fruizioni di servizi oggetto di sospensione o di limitazione riguardi - con conseguente obbligo del possesso di specifiche tipologie di certificato verde COVID-19 - anche ambiti e strutture per le quali in via generale, almeno nella disciplina finora vigente, non si applica l'obbligo del possesso del certificato verde COVID-19, quali le attività **all'aperto** in piscine, centri natatori, palestre, centri benessere e le attività **all'aperto** di sport di squadra⁴².*

*Sotto il profilo redazionale, si valuti l'opportunità di operare nel citato D.L. n. 52 del 2021 - in relazione alla novella al medesimo di cui al presente **articolo 5, comma 1** - anche le novelle di coordinamento nelle norme che fanno attualmente riferimento, per i vari ambiti e settori, al possesso di qualsiasi tipologia di certificato verde COVID-19.*

Il **comma 1** dell'**articolo 6** prevede che, per il periodo 6 dicembre 2021-15 gennaio 2022, lo svolgimento delle attività e la fruizione dei servizi, per i quali nelle zone gialle (ovvero nelle zone gialle e/o bianche) siano previste limitazioni, siano consentiti nelle zone bianche solo ai soggetti in possesso di un certificato verde COVID-19 generato in base a vaccinazione contro il COVID-19 o in base a

⁴⁰ Cfr., per le zone arancioni, l'articolo 35, comma 1, del citato [D.P.C.M. 2 marzo 2021](#).

⁴¹ Cfr. l'articolo 2, comma 1, del citato D.L. n. 52 del 2021.

⁴² Cfr. l'articolo 9-bis, comma 1, lettera d), del citato D.L. n. 52 del 2021.

guarigione dal medesimo⁴³ - oltre che ai minori di età inferiore a dodici anni ed ai soggetti per i quali sussista una controindicazione clinica alla vaccinazione suddetta⁴⁴ -; restano ferme le sole condizioni e modalità vigenti per le zone bianche medesime. È escluso, dunque, nel suddetto periodo temporale, ai fini in oggetto, il ricorso ai certificati verdi generati in base ad un test molecolare o ad un test antigenico rapido; tale ricorso resta invece ammesso per le attività - come le attività lavorative - per le quali non sono previste limitazioni specifiche. Sono esclusi dall'ambito della suddetta norma temporanea - con conferma delle disposizioni limitative già vigenti - i servizi di ristorazione svolti all'interno di alberghi o di altre strutture ricettive e riservati esclusivamente ai clienti ivi alloggiati⁴⁵, nonché le mense ed i servizi di *catering* continuativo su base contrattuale.

Riguardo agli ambiti interessati dalla disposizione di cui all'**articolo 6, comma 1**, il [comunicato stampa del Consiglio dei ministri n. 48](#) - Consiglio nel quale è stato approvato il **D.L. n. 172** in esame - fa riferimento, come esempi, a: partecipazione da parte del pubblico a spettacoli e ad eventi sportivi, ristorazione al chiuso, "feste e discoteche", "cerimonie pubbliche". Per ulteriori indicazioni **si rinvia** ai box allegati alla fine della presente scheda.

*Si valuti l'opportunità di chiarire se le limitazioni delle tipologie ammesse di certificato verde COVID-19 riguardino anche i soggetti che svolgano attività lavorative nell'ambito dei settori e dei servizi oggetto del presente **comma 1**.*

*Si valuti inoltre l'opportunità di chiarire se l'individuazione delle attività e dei servizi operata dall'**articolo 6, comma 1**, comprenda - con conseguente obbligo transitorio del possesso di specifiche tipologie di certificato verde COVID-19 - anche ambiti e strutture per le quali in via generale, almeno nella disciplina finora vigente, non si applica l'obbligo del possesso del certificato verde COVID-19, quali le attività **all'aperto** in piscine, centri natatori, palestre, centri benessere e le attività **all'aperto** di sport di squadra⁴⁶.*

Il **comma 2** dell'**articolo 5** prevede altresì che fino al 5 dicembre 2021 sia consentita la verifica della certificazione verde COVID-19 in formato cartaceo, nelle more dell'attuazione del successivo **articolo 6, comma 2**. Quest'ultimo prevede che, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, si modifichino le attuali disposizioni attuative in materia di certificati verdi COVID-19⁴⁷; la modifica è intesa a consentire la verifica in via digitale del possesso di un

⁴³ Riguardo alla disciplina generale delle varie fattispecie a cui è connessa la generazione di un certificato verde COVID-19 e alle norme sui relativi periodi di validità, si rinvia alla successiva sezione della presente scheda, recante un quadro di sintesi della disciplina in materia di certificazioni verdi COVID-19.

⁴⁴ Riguardo a tali categorie di soggetti, cfr. la successiva sezione della presente scheda, recante un quadro di sintesi della disciplina in materia di certificazioni verdi COVID-19.

⁴⁵ Riguardo ai servizi di ristorazione all'interno di alberghi o di altre strutture ricettive, cfr. la parte della presente scheda relativa all'**articolo 4, comma 1, lettera b), numeri 1) e 2), e comma 2**.

⁴⁶ Cfr. l'articolo 9-bis, comma 1, lettera d), del citato D.L. n. 52 del 2021.

⁴⁷ Esse sono poste dal [D.P.C.M. 17 giugno 2021](#), come modificato, per l'ambito scolastico, dal successivo [D.P.C.M. 10 settembre 2021](#) e come ulteriormente modificato, in vari punti, tra i quali l'introduzione di una serie di altre possibili modalità di verifica, relative soprattutto all'ambito dei luoghi di lavoro, dal [D.P.C.M. 12 ottobre 2021](#). Cfr., in merito, la successiva sezione della presente scheda, recante un quadro di sintesi della disciplina in materia di certificazioni verdi COVID-19.

certificato rientrante esclusivamente nelle fattispecie di vaccinazione o di guarigione. Si ricorda che il nuovo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri - così come i precedenti - deve essere 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'**articolo 6, comma 2**, prevede altresì che, nelle more dell'adozione del nuovo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, siano autorizzati gli interventi tecnici di adeguamento, intesi a consentire lo svolgimento delle nuove modalità definite dal medesimo decreto. *Si valuti l'opportunità di chiarire se tale autorizzazione - relativa alla fase precedente l'emanazione del decreto - riguardi, oltre che l'adozione degli interventi tecnici, anche lo svolgimento delle verifiche in base alle nuove modalità così predisposte.*

Quadro di sintesi della disciplina in materia di certificazioni verdi COVID-19

Si ricorda che le certificazioni verdi COVID-19 attestano⁴⁸ la vaccinazione contro il COVID-19 o la guarigione dalla medesima malattia o l'effettuazione di un test molecolare (anche su campione salivare, nel rispetto dei criteri stabiliti con circolare del Ministero della salute⁴⁹) o di un test antigenico rapido⁵⁰, con risultato negativo (con riferimento al virus SARS-CoV-2), e rilevano per specifici fini, stabiliti esclusivamente da norme statali di rango legislativo⁵¹. Le norme europee adottate in materia⁵² sono intese in via principale a garantire l'interoperabilità tra gli Stati membri delle certificazioni.

⁴⁸ Ai sensi della disciplina generale in materia di cui al citato articolo 9 del D.L. n. 52 del 2021.

⁴⁹ Per i test molecolari su campione salivare, la lettera c) del comma 2 del citato articolo 9 del D.L. n. 52 del 2021, e successive modificazioni, fa infatti riferimento ai criteri stabiliti con circolare del Ministero della salute. Attualmente occorre far riferimento alla [circolare](#) del Ministero della salute del 24 settembre 2021, prot. n. 43105.

⁵⁰ Per le nozioni, ai fini delle certificazioni verdi COVID-19 in esame, di test molecolare e di test antigenico rapido, cfr., rispettivamente, le lettere c) e d) del comma 1 del citato articolo 9 del D.L. n. 52.

⁵¹ Secondo il principio posto dal comma 10-bis del citato articolo 9 del D.L. n. 52 del 2021, e successive modificazioni. In merito a tale comma, cfr. *infra*.

⁵² 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

La certificazione verde relativa alla vaccinazione ha una validità di nove mesi, in base alle novelle di cui all'**articolo 3** del presente decreto - le quali operano una riduzione da dodici a nove mesi, con decorrenza dal 15 dicembre 2021 (cfr. *supra*) -. Il termine in oggetto decorre dal completamento del ciclo vaccinale - oppure dall'eventuale dose unica, per i casi in cui, per le caratteristiche del prodotto o per altre ipotesi specifiche⁵³, sia prevista una sola dose -⁵⁴; 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. Per i vari casi relativi a soggetti ai quali siano state somministrate dosi di vaccino e che abbiano contratto un'infezione da COVID-19, **si rinvia** alla parte della presente scheda di lettura relativa all'**articolo 3**.

La certificazione verde relativa alla guarigione dal COVID-19 ha una validità di sei mesi, decorrenti dall'avvenuta guarigione⁵⁵.

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

Come accennato, i certificati verdi COVID-19, in base al principio posto dal comma 10-*bis* del citato articolo 9 del D.L. n. 52 del 2021, e successive modificazioni, rilevano per specifici fini, stabiliti esclusivamente da norme statali di rango legislativo. Tali fattispecie - aventi in genere come limite temporale, implicito od esplicito, la fine dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19⁵⁶ - sono elencate nel medesimo comma 10-*bis* nonché nell'integrazione al medesimo elenco operata (non in forma di novella) dall'articolo 5, comma 1, del [D.L. 6 agosto 2021, n. 111, convertito, con modificazioni, dalla L. 24 settembre 2021, n. 133](#).

Gli **articoli 5 e 6** del presente **D.L. n. 172** introducono una distinzione, a determinati fini, tra i certificati verdi generati in base a vaccinazione o guarigione e gli altri certificati verdi (cfr. la relativa parte della presente scheda di lettura).

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.

⁵³ Cfr. *supra*, anche in nota, nella parte della scheda relativa all'**articolo 3** del presente decreto.

⁵⁴ In caso di sopravvenuta positività al virus SARS-CoV-2, cessa la validità della certificazione in oggetto.

⁵⁵ In caso di sopravvenuta nuova positività al virus SARS-CoV-2, cessa la validità della certificazione in oggetto.

⁵⁶ Termine posto al **31 dicembre 2021** dall'articolo 1 del [D.L. 23 luglio 2021, n. 105, convertito, con modificazioni, dalla L. 16 settembre 2021, n. 126](#).

Nell'ambito di molte fattispecie, il requisito del possesso di certificazione non si applica:

- ai minori di età inferiore ai dodici anni. Si ricorda che le novelle di cui all'**articolo 4, comma 1, lettera c), numero 2), e all'articolo 5, comma 1, lettera c), del presente D.L. n. 172** hanno sostituito con tale riferimento il precedente rinvio mobile ai soggetti che in ragione dell'età non rientrino nella campagna vaccinale contro il COVID-19;
- ai soggetti per i quali un'idonea certificazione medica attesti, sotto il profilo clinico, una controindicazione relativa alla vaccinazione in oggetto. L'individuazione dei relativi criteri attuativi è demandata (dalle varie norme di esenzione) ad una circolare del Ministero della salute, mentre l'individuazione delle specifiche tecniche per la gestione in modalità digitale delle suddette certificazioni (relative all'esenzione) è demandata⁵⁷ 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; queste ultime disposizioni sono intese ad assicurare, contestualmente alla verifica digitale, la protezione dei dati personali contenuti nelle certificazioni; nelle more dell'emanazione di tale decreto, possono essere utilizzate le certificazioni in formato cartaceo. In merito a quest'ultima fase transitoria, la [circolare](#) del Ministero della salute del 4 agosto 2021, prot. n. 35309, definisce le modalità del rilascio (a titolo gratuito) delle suddette certificazioni in formato cartaceo⁵⁸ - le quali, in base alla proroga posta, da ultimo, dalla [circolare](#) del Ministero della salute del 25 novembre 2021, prot. n. 53922, sono valide - ai fini dell'esenzione in oggetto - fino al **31 dicembre 2021**⁵⁹ -; la suddetta circolare del 4 agosto 2021 esclude, per la tutela della riservatezza, che le medesime certificazioni indichino la motivazione clinica dell'esenzione e specifica altresì quali siano i singoli possibili motivi di esenzione⁶⁰. *Si segnala che, in sede di*

⁵⁷ Cfr. l'articolo 9-bis, comma 3, del citato D.L. n. 52 del 2021.

⁵⁸ Tali certificazioni - in base alla [circolare](#) - possono essere rilasciate dai "medici vaccinatori dei Servizi vaccinali delle Aziende ed Enti dei Servizi Sanitari Regionali" o dal medico di medicina generale (o dal pediatra di libera scelta) dell'assistito.

⁵⁹ Tale validità, fino al medesimo termine del **31 dicembre 2021**, è riconosciuta anche per i certificati di esclusione vaccinale emessi dai Servizi sanitari regionali prima della citata circolare del 4 agosto 2021 ("nel frattempo - prosegue la stessa circolare - le regioni provvederanno a rivalutare le predette certificazioni alla luce dei criteri e contenuti indicati nella presente circolare").

⁶⁰ In base alla suddetta [circolare](#) del 4 agosto 2021, la documentazione clinica relativa alla certificazione deve essere archiviata, anche digitalmente, attraverso i servizi informativi vaccinali regionali, con modalità definite dalle singole regioni o province autonome.

Riguardo alle donne in gravidanza, cfr. anche la [circolare](#) del Ministero della salute del 24 settembre 2021, prot. n. 43293.

Si ricorda, inoltre, che la possibilità di rilascio di un certificato ai fini dell'esenzione in oggetto - con validità **fino al 31 dicembre 2021** - è prevista anche per i soggetti a cui sia stato somministrato, nell'ambito della "sperimentazione COVITAR", il "vaccino ReiThera"; tale possibilità, in base alle circolari del Ministero della salute [del 5 agosto 2021, prot. n. 35444](#), [del 25 settembre 2021, prot. n. 43366](#) e [del 25 novembre 2021, prot. n. 53922](#), viene prevista nelle more della definizione delle indicazioni relative alla vaccinazione di tali soggetti con un prodotto autorizzato (contro il COVID-19).

risposta, pubblicata il 6 settembre 2021, ad alcuni quesiti in materia di certificati verdi COVID-19, il Garante per la protezione dei dati personali ha rilevato l'esigenza di definizione di garanzie maggiori - sotto il profilo della protezione dei dati - in merito alla regolamentazione transitoria suddetta, relativa alla certificazione di esenzione in forma cartacea; tale certificazione - afferma il Garante - "nel rispetto del principio di minimizzazione⁶¹ non deve comportare la rilevazione di dati eccedenti le finalità perseguite e, in particolare, di dati inerenti la condizione sanitaria dell'interessato".

Riguardo alle attività di verifica del possesso di un certificato verde COVID-19 in corso di validità, si ricorda, in primo luogo, che in alcuni casi, rappresentati dall'accesso ai luoghi di lavoro nonché - con limitato riferimento agli studenti - alle università, alle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica, nonché alle altre istituzioni di alta formazione collegate alle università⁶², le norme consentono che il controllo sia operato, da parte dei soggetti responsabili, a campione, anziché in maniera generale e sistematica.

In secondo luogo, si ricorda che le varie norme fanno in genere rinvio ai decreti emanati ai sensi del comma 10 dell'articolo 9 del citato D.L. n. 52, e successive modificazioni; per il settore lavorativo (pubblico e privato), tuttavia, come si dirà, l'articolo 9-*quinquies*, comma 5, e l'articolo 9-*septies*, comma 5, del citato D.L. n. 52 del 2021 consentono un'ulteriore possibile modalità, consistente nella consegna (su base volontaria) al datore di lavoro di una copia del certificato verde COVID-19, con conseguente esonero dai controlli per l'intero periodo di validità dello stesso.

In base al citato comma 10 dell'articolo 9 del D.L. n. 52, per le modalità di verifica - da parte dei titolari o gestori dei servizi e delle attività - del possesso della certificazione verde COVID-19, è stato emanato il [D.P.C.M. 17 giugno 2021](#), come modificato, per l'ambito scolastico, dal successivo [D.P.C.M. 10 settembre 2021](#)⁶³ e come ulteriormente modificato, in vari punti, tra i quali l'introduzione di una serie di altre possibili modalità di verifica, relative soprattutto all'ambito dei

⁶¹ Principio di cui all'articolo 5, paragrafo 1, lettera c), 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)".

⁶² Riguardo al settore scolastico e universitario ed agli altri ambiti relativi ai settori dell'educazione, dell'istruzione e della formazione, cfr. gli articoli 9-*ter*, 9-*ter*.1 e 9-*ter*.2 del citato D.L. n. 52 del 2021 (in particolare, per la suddetta modalità a campione, cfr. il comma 4 dell'articolo 9-*ter* e il comma 3 dell'articolo 9-*ter*.2).

⁶³ Quest'ultimo ha introdotto un sistema di controllo da remoto per le scuole statali del sistema nazionale di istruzione, controllo da svolgere prima dell'accesso del personale scolastico alla struttura e con limitato riferimento al personale che debba essere in servizio in quel determinato giorno. Per tale sistema di controllo sussistono le stesse limitazioni dei dati rilevabili previste dalla modalità generale di verifica in oggetto; riguardo a tali limitazioni, cfr. *infra*.

Si ricorda che (come previsto dalla disciplina procedurale di cui al citato articolo 9, comma 10) anche il [D.P.C.M.](#) suddetto del 10 settembre 2021 è stato emanato previo [parere](#) del Garante per la protezione dei dati personali (parere espresso il 31 agosto 2021); riguardo al precedente [parere](#), espresso il 9 giugno 2021 dal medesimo Garante sul [D.P.C.M.](#) del 17 giugno 2021, cfr. *infra*, nelle note.

luoghi di lavoro, dal [D.P.C.M. 12 ottobre 2021](#)⁶⁴. Si ricorda che, in base al summenzionato D.P.C.M. del 17 giugno 2021⁶⁵, 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 test⁶⁶); tale operazione è possibile anche in base alla presentazione di una versione cartacea del medesimo certificato recante il *QR Code*.

Nell'ambito della verifica mediante rapporto diretto tra verificatore ed interessato - nella quale la rilevazione suddetta del *QR Code* avviene mediante impiego, da parte del verificatore, dell'*App VerificaC19* -, l'interessato, su richiesta del verificatore, esibisce un proprio documento di identità, ai fini della verifica di corrispondenza dei suddetti dati anagrafici⁶⁷; in merito, la [circolare](#) del Ministero dell'interno del 10 agosto 2021, prot. n. 15350/117/2/1, afferma che la richiesta da parte del verificatore è fatta su base discrezionale e che comunque essa è necessaria

⁶⁴ Anche il [D.P.C.M. suddetto del 12 ottobre 2021](#) (come previsto dalla summenzionata disciplina procedurale) è stato emanato previo [parere](#) del Garante per la protezione dei dati personali (parere espresso l'11 ottobre 2021).

⁶⁵ Cfr. ivi, in particolare, l'articolo 13, comma 1 - come modificato dall'articolo 1, comma 1, lettera *m*), del citato [D.P.C.M. del 12 ottobre 2021](#) - e l'allegato B, paragrafo 4 (nella versione dell'allegato B sostituita dal citato D.P.C.M. del 12 ottobre 2021).

⁶⁶ Si ricorda che il [provvedimento di avvertimento del Garante per la protezione dei dati personali del 23 aprile 2021](#) aveva ammesso che il futuro sistema di rilevazione tramite il *QR Code* consentisse l'accertamento della data di scadenza del certificato (senza rilevamento della fattispecie alla base del certificato). Tale possibilità, secondo il citato provvedimento di avvertimento (cfr. ivi al paragrafo 3), non avrebbe contrastato con il principio di minimizzazione dei dati personali - principio, come detto, posto dall'articolo 5, paragrafo 1, lettera *c*), del [regolamento \(UE\) 2016/679](#) -. Tuttavia, il citato [D.P.C.M. 17 giugno 2021](#) non prevede tale possibilità - come rilevato anche nel parere sul relativo schema di decreto espresso dal medesimo Garante ([parere](#) espresso il 9 giugno 2021) -. Si ricorda, in ogni caso, che eventuali forme di controllo *una tantum*, basate sulla rilevazione della data di scadenza del certificato, precluderebbero la verifica puntuale (tramite il *QR Code*) che il soggetto non abbia nel frattempo contratto un'infezione (o una nuova infezione) da virus SARS-CoV-2; tale profilo è stato rilevato, in via generale, anche dagli atti summenzionati del Garante.

⁶⁷ Cfr. l'articolo 13, comma 4, del [D.P.C.M. 17 giugno 2021](#) - nonché il suddetto allegato B, paragrafo 4, dello stesso D.P.C.M., nella versione dell'allegato B sostituita dal citato [D.P.C.M. del 12 ottobre 2021](#) -. Il comma 5 dello stesso articolo 13, come modificato dall'articolo 1, comma 1, lettera *p*), del citato D.P.C.M. del 12 ottobre 2021, specifica che tale attività di verifica dell'identità "non comporta, in alcun caso, la raccolta dei dati dell'intestatario in qualunque forma", ad eccezione di quelli strettamente necessari per l'applicazione, in ambito lavorativo, delle conseguenze relative all'impossibilità di svolgimento della prestazione lavorativa per mancanza di possesso di un certificato verde COVID-19 - in assenza di esenzione per controindicazione alla vaccinazione -, nonché delle conseguenze relative all'eventuale violazione del divieto di accesso al luogo di lavoro in mancanza dei medesimi presupposti. In ogni caso, a prescindere dalla modalità di verifica impiegata, vige il divieto di conservare il *QR code* rilevato, nonché di estrarre, consultare, registrare o comunque trattare per finalità ulteriori - rispetto a quelle proprie della verifica e a quelle suddette relative all'ambito lavorativo - le informazioni rilevate dalla lettura del *QR code* e le informazioni fornite in esito ai controlli (comma 13 dell'articolo 13 del D.P.C.M. del 17 giugno 2021 - comma inserito dall'articolo 1, comma 1, lettera *q*), del D.P.C.M. del 12 ottobre 2021 -).

quando appaia manifesta l'incongruenza con i dati anagrafici contenuti nella certificazione⁶⁸.

Come accennato, le novelle di cui al [D.P.C.M. del 12 ottobre 2021](#) hanno introdotto la possibilità di altre modalità di verifica - in alternativa a quella suddetta -, aventi anch'esse come oggetto esclusivamente la rilevazione del *QR Code*. Tali modalità sono contemplate con riferimento alle verifiche relative all'accesso ai luoghi di lavoro e con limitato riferimento al personale di cui sia previsto l'accesso ai medesimi luoghi nel giorno di svolgimento della verifica; tuttavia, per una delle modalità previste - rappresentata dall'integrazione nei sistemi di controllo degli accessi (quali i sistemi di rilevazione delle presenze) delle funzionalità di verifica del possesso di un certificato verde COVID-19 (sempre mediante la lettura del suddetto *QR Code*⁶⁹) -, si prevede che il medesimo pacchetto di sviluppo per applicazioni - il quale è rilasciato dal Ministero della salute con licenza *open source* - possa essere utilizzato anche da altri verificatori (per ambiti diversi dai luoghi di lavoro).

Le altre possibili modalità in oggetto consistono in varie forme di interrogazione da remoto⁷⁰, esperibili esclusivamente da parte dei soggetti preposti alla verifica per conto del datore di lavoro (e concernenti esclusivamente, come detto, il personale di cui sia previsto l'accesso al luogo di lavoro nel giorno medesimo di svolgimento della verifica). In relazione all'eventuale svolgimento di una di queste ultime modalità:

- il personale interessato dal medesimo processo di verifica deve essere opportunamente informato, da parte del proprio datore di lavoro, sul trattamento dei dati attraverso una specifica informativa, anche mediante comunicazione resa alla generalità del personale⁷¹;
- qualora l'interessato non risulti in possesso di una certificazione verde COVID-19 in corso di validità, lo stesso ha diritto di richiedere che la

⁶⁸ La suddetta [circolare](#) del 10 agosto 2021 rileva che in ogni caso la verifica dell'identità del soggetto deve essere svolta con modalità che tutelino la riservatezza della persona nei confronti di terzi. Si ricorda, in generale, che il citato [D.P.C.M. 17 giugno 2021](#) è stato emanato previo [parere](#) del Garante per la protezione dei dati personali ([parere](#) espresso, come detto, il 9 giugno 2021). Sul profilo della verifica dell'identità del soggetto, il medesimo Garante, nella [risposta](#), formulata il 10 agosto 2021, ad un quesito, ha confermato la legittimità della disciplina in oggetto.

⁶⁹ Lettura che avviene mediante collegamento dei suddetti sistemi con la "Piattaforma nazionale *digital green certificate* (Piattaforma nazionale-DGC) per l'emissione e validazione delle certificazioni verdi COVID-19" (di cui all'articolo 9, comma 1, lettera *e*), del citato D.L. n. 52 del 2021). Il collegamento avviene mediante impiego di un pacchetto di sviluppo per applicazioni, che è rilasciato dal Ministero della salute con licenza *open source* (cfr. anche *infra*, al riguardo).

⁷⁰ Cfr. i commi da 10 a 13 e 15 dell'articolo 13 del citato D.P.C.M. del 17 giugno 2021 e il relativo allegato H - sia i commi sia l'allegato suddetti sono stati inseriti dal [D.P.C.M. del 12 ottobre 2021](#) -. In tale ambito, riguardo alla possibilità di verifica tramite un supporto assicurato dall'INPS, cfr. anche i [messaggi dell'INPS n. 3589 del 21 ottobre 2021](#), [n. 3768 del 3 novembre 2021](#) e [n. 3948 del 15 novembre 2021](#).

⁷¹ Ai sensi del comma 7 dell'articolo 15 del citato D.P.C.M. del 17 giugno 2021 - comma inserito dall'articolo 1, comma 1, lettera *r*), del citato [D.P.C.M. del 12 ottobre 2021](#) -. Tale comma richiama gli articoli 13 e 14 del citato [regolamento \(UE\) 2016/679](#), relativi, rispettivamente, alle informazioni da fornire qualora i dati personali siano raccolti presso l'interessato e a quelle da fornire qualora i dati personali non siano stati ottenuti presso quest'ultimo.

verifica della propria certificazione verde COVID-19 sia nuovamente effettuata al momento dell'accesso al luogo di lavoro⁷².

Inoltre, l'articolo 9-*quinquies*, comma 5, e l'articolo 9-*septies*, comma 5, del citato D.L. n. 52 del 2021 prevedono che i lavoratori, pubblici e privati, possano richiedere di consegnare al proprio datore copia del certificato verde COVID-19, con conseguente esonero dai controlli per l'intero periodo di validità dello stesso. Tale modalità è stata oggetto *di rilievi critici da parte del Garante per la protezione dei dati personali, in una [segnalazione al Parlamento e al Governo dell'11 novembre 2021](#)*.

Si ricorda inoltre che, in base al comma 10 del citato articolo 9 del D.L. n. 52 del 2021, e successive modificazioni, sono valide - ai fini dell'impiego per i casi per i quali sia richiesto il possesso di un certificato verde COVID-19 - anche le certificazioni - inerenti alle fattispecie che possono generare un certificato verde COVID-19 - rilasciate da parte dei soggetti competenti in relazione alla singola fattispecie sottostante, certificazioni che sono prive del suddetto *QR Code*⁷³; al riguardo, la disposizione di rango secondario inserita dal citato [D.P.C.M. del 12 ottobre 2021](#)⁷⁴, richiamando il suddetto articolo 9, comma 10, specifica che il ricorso a queste altre certificazioni (che possono essere in formato digitale o cartaceo) è ammesso nelle more del rilascio e dell'eventuale aggiornamento delle certificazioni verdi COVID-19 da parte della piattaforma nazionale DGC⁷⁵ (naturalmente anche il ricorso a tali certificazioni è da escludere qualora siano superati i termini temporali di validità previsti per la relativa fattispecie sottostante)⁷⁶.

Riguardo alle nuove modalità attuative previste dal **comma 2 dell'articolo 5** e dal **comma 2 dell'articolo 6** del decreto-legge in esame, si rinvia alla relativa parte della presente scheda di lettura.

⁷² Ai sensi del citato comma 15 dell'articolo 13 del D.P.C.M. del 17 giugno 2021 - comma inserito dal citato articolo 1, comma 1, lettera q), del [D.P.C.M. del 12 ottobre 2021](#) -.

⁷³ Anche se la norma di cui al suddetto comma 10 fa riferimento alle sole certificazioni rilasciate a decorrere dalla data (23 aprile 2021) di entrata in vigore del citato D.L. n. 52, si devono ritenere comprese nella medesima norma anche le certificazioni di guarigione rilasciate in data anteriore, le quali sono valide (per una durata di sei mesi, decorrenti dalla data indicata nella certificazione) ai sensi del comma 4 dell'articolo 9 dello stesso D.L. n. 52.

⁷⁴ La disposizione è stabilita dal comma 14 dell'articolo 13 del citato D.P.C.M. 17 giugno 2021, comma inserito dall'articolo 1, comma 1, lettera q), del suddetto [D.P.C.M. del 12 ottobre 2021](#).

⁷⁵ Riguardo a tale piattaforma, cfr. *supra*, in nota.

⁷⁶ Si ricorda che un'altra norma di chiusura, relativa al settore scolastico e universitario ed agli altri ambiti relativi ai settori dell'educazione, dell'istruzione e della formazione, è posta dal comma 1-ter del citato articolo 9-ter del D.L. n. 52; tale norma è sostanzialmente assorbita dalle disposizioni suddette.

La disciplina relativa all'accesso ai centri termali, parchi tematici e di divertimento e assimilati, aree gioco e ludoteche, centri sociali, culturali e ricreativi, feste e cerimonie civili e religiose

Il DL. 52/2021 (cd. Decreto Riaperture, L. n. 87/2021) ha consentito la ripresa dello svolgimento delle seguenti attività, stabilendo alcune condizioni da rispettare per i territori che non si trovino in zona bianca, vale a dire:

- all'articolo 8:

- (comma 1) **dal 1° luglio 2021, in zona gialla, le attività dei centri termali** nel rispetto di **protocolli e linee guida** adottati ai sensi dell'articolo 1, comma 14, del decreto-legge n. 33 del 2020 (L. 74/2020), idonei a prevenire o ridurre il rischio di contagio da Covid-19.

In particolare, le linee guida relative alle strutture termali e ai centri benessere sono incluse nelle [Linee guida per la riapertura delle attività economiche, produttive e ricreative](#) approvate dalla Conferenza delle Regioni e Province autonome dell'8 ottobre 2020, come definite all'All. 9 del DPCM 2 marzo 2021 ed aggiornate il 28 maggio 2021 (qui il [documento](#), v. p. 16, Piscine termali e Centri benessere). Si sottolinea che l'attività dei centri termali adibiti a presidio sanitario **limitatamente all'erogazione delle prestazioni rientranti nei livelli essenziali di assistenza (LEA)** e per le attività riabilitative e terapeutiche è stata comunque erogata dal SSN – e perciò non è stata oggetto di sospensione – per le prestazioni sanitarie rientranti nell'assistenza distrettuale del DPCM LEA del [12 gennaio 2017](#)⁷⁷, [all'allegato 9](#), per cicli di prestazioni destinati a specifici disturbi, al massimo uno ogni anno, ad eccezione dei soggetti riconosciuti invalidi, che possono fruire di un ulteriore ciclo, correlato all'invalidità riconosciuta.

- (comma 2) **dal 15 giugno 2021, in zona gialla, le attività dei parchi tematici e di divertimento, dei parchi giochi e delle ludoteche** oltre che degli spettacoli viaggianti, anche in questo caso nel rispetto di **protocolli e linee guida** adottati ai sensi dell'articolo 1, comma 14, del D.L. 33/2020 (L. 74/2020), quali le [Linee Guida per la ripresa delle attività economiche e sociali](#), definite il 28 maggio 2021 (v. in particolare p. 25).

- all'articolo 8-bis:

- (comma 1) **dal 1° luglio 2021, in zona gialla, le attività dei centri culturali, dei centri sociali e ricreativi e dei circoli associativi del Terzo settore**, nel rispetto dei protocolli definiti alle sopra richiamate [Linee Guida per la ripresa delle attività economiche e sociali](#), definite il 28 maggio 2021 (v. in particolare p. 27);

- (comma 2) **dal 15 giugno 2021, in zona gialla, sono consentite le feste conseguenti alle cerimonie civili o religiose**, anche al chiuso, anche organizzate mediante servizi di catering e banqueting, nel rispetto dei protocolli definiti alle sopra richiamate [Linee Guida per la ripresa delle attività economiche e sociali](#), definite il 28 maggio 2021 (v. in particolare p. 4).

A far data dal 6 agosto 2021, ai sensi dell'articolo 9-bis del DL. 52/2021, come novellato dal DL. 105/2021 (L. 126/2021), è stata richiesta, in zona bianca, la certificazione verde COVID-19, per quanto qui interessa:

⁷⁷ Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502

- (comma 1, lett. f) ai soggetti che accedono ai **centri termali**, con le eccezioni prima ricordate per gli accessi necessari all'erogazione delle prestazioni rientranti nei LEA e allo svolgimento di attività riabilitative o terapeutiche, **parchi tematici** e di **divertimento** (v. *ante*);
- (comma 1, lett. g) ai soggetti che accedono ai **centri culturali, centri sociali e ricreativi**, di cui all'articolo 8-bis, co. 1 (v. *ante*), limitatamente alle attività al chiuso e **con esclusione dei centri educativi per l'infanzia, compresi i centri estivi**, e le relative attività di ristorazione;
- (comma 1, lett. g-bis) ai soggetti che accedono alle **feste conseguenti alle cerimonie civili o religiose**, di cui all'articolo 8-bis, co. 2 (v. *ante*).

Ai sensi dell'**articolo 5** del presente **D.L. n. 172**, sia nelle zone gialle sia nelle zone **arancioni** viene consentito l'accesso alle attività e agli ambiti sopra indicati, a decorrere dal 29 novembre 2021, **esclusivamente ai soggetti in possesso delle certificazioni verdi COVID-19** con avvenuta vaccinazione o guarigione, anche dopo la somministrazione della prima dose di vaccino (articolo 9, co. 2, rispettivamente alle lettere a), b) e c-bis) DL. 52/2021), escludendo quindi coloro che scelgono di effettuare il **test antigenico rapido o molecolare**, anche salivare, **e avente esito negativo**, in base alla lett. c) del richiamato articolo 9, co. 2.

Dal 6 dicembre 2021 al 15 gennaio 2022, ai sensi dell'**articolo 6, comma 1**, del presente D.L. **n. 172**, anche nei territori che si trovano in zona bianca, l'accesso alle **attività sopra elencate** all'articolo 8, commi 1 e 2, e articolo 8-bis, commi 1 e 2, del DL. 52/2021 - che presentano restrizioni in zona gialla - si deve pertanto intendere consentito **esclusivamente ai soggetti in possesso delle certificazioni verdi COVID-19** con avvenuta vaccinazione o guarigione, anche dopo la somministrazione della prima dose di vaccino (articolo 9, co. 2, rispettivamente alle lettere a), b) e c-bis) DL. 52/2021), escludendo quindi coloro che scelgono di effettuare il **test antigenico rapido o molecolare**, anche salivare, **e avente esito negativo**, in base alla lett. c) del richiamato articolo 9, co.2.

Rimane ferma la **prevista inapplicazione** della normativa sulle certificazioni verdi Covid-19 **ai minori sotto i 12 anni e ai soggetti con controindicazione alla vaccinazione** in base ai criteri definiti dalle circolari del Ministero della salute.

La disciplina relativa all'accesso a istituti e luoghi della cultura e a mostre

Preliminarmente, si ricorda che la disciplina relativa all'accesso a istituti e luoghi della cultura, nonché a mostre, è contenuta, per le **zone bianche** e le **zone gialle**, in **norme primarie**, mentre, per le **zone arancioni**, era contenuta, fino all'intervento del D.L. in esame, in un **DPCM** (le cui disposizioni continuano ad essere valide per le **zone rosse**).

In particolare, per le **zone arancioni**, il **[DPCM 2 marzo 2021](#)** – le cui disposizioni originariamente si sarebbero dovute applicare dal 6 marzo al 6 aprile 2021 – aveva disposto la **sospensione** 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, co. 1). Tuttavia, con **ordinanza del Ministro della salute, d'intesa con il Presidente della regione** interessata, in ragione dell'andamento del rischio epidemiologico, poteva essere in ogni momento prevista, in relazione a specifiche parti del territorio regionale, l'**esenzione** dall'applicazione di tali previsioni (art. 33, co. 2).

Analoghe previsioni sono recate dallo stesso DPCM per le **zone rosse** (artt. 42, co. 1, e 38, co. 2).

Successivamente, l'art. 1, co. 1, del **D.L. 52/2021** (L. 87/2021) aveva disposto che le previsioni del **DPCM 2 marzo 2021** – *medio tempore* sospese⁷⁸ – restavano confermate dal 1° maggio fino al 31 luglio 2021 (salvo quanto previsto dallo stesso D.L. che, tuttavia, non interessava il settore in questione).

Da ultimo, l'applicabilità delle previsioni del **DPCM 2 marzo 2021** era stata confermata **fino al 31 dicembre 2021** dall'art. 12, co. 2, del **D.L. 105/2021** (L. 126/2021) (salvo quanto previsto dallo stesso D.L. che, tuttavia, anche in tal caso, non interessava il settore in questione).

Per quanto riguarda le **zone bianche** e le **zone gialle**, l'art. 5-bis del **D.L. 52/2021** (L. 87/2021) – come modificato, da ultimo, dall'art. 2 del **D.L. 139/2021**, già approvato dal Senato e in corso di esame alla Camera – ha previsto, a decorrere **dall'11 ottobre 2021**, che:

- il servizio di apertura al pubblico di **musei ed altri istituti e luoghi della cultura**⁷⁹, nonché di **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;

- per gli istituti e luoghi della cultura che **nel 2019** hanno registrato un **numero di visitatori superiore ad un milione**⁸⁰, il **sabato** e i **giorni festivi** il servizio di apertura al

⁷⁸ 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, D.L. 30/2021-L. 61/2021 e art. 1, co. 2, D.L. 44/2021-L. 76/2021).

⁷⁹ 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.

⁸⁰ 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:

pubblico è assicurato a condizione che l'ingresso sia stato **prenotato on line** o telefonicamente con almeno un giorno di anticipo;

- resta **sospesa** la possibilità di libero ingresso agli istituti e luoghi della cultura statali la **prima domenica** di ogni mese⁸¹.

Inoltre, in base all'**art. 9-bis, co. 1, lett. c)**, e **co. 2 e 3**, dello stesso **D.L. 52/2021** (L. 87/2021), **dal 6 agosto 2021**, nelle **zone bianche** e nelle **zone gialle**- nonché nelle **zone arancioni e rosse per i servizi consentiti** - l'**accesso** ai musei, agli altri istituti e luoghi della cultura e alle mostre è **consentito esclusivamente** ai soggetti in possesso di una delle **certificazioni verdi COVID-19** di cui all'art. 9, co. 2, dello stesso D.L. Tale previsione **non si applica** ai **soggetti esclusi per età dalla campagna vaccinale** e ai **soggetti esenti** sulla base di idonea certificazione medica rilasciata secondo i criteri definiti con circolare del Ministero della salute.

La disciplina sopra descritta viene ora in parte superata dall'**articolo 5** in esame a decorrere **dal 29 novembre 2021**. In particolare:

- l'accesso a tutti gli istituti e a tutti i luoghi della cultura, nonché a mostre, è consentito **anche nelle zone arancioni**;

- la **disciplina** per l'accesso è quella **vigente nelle zone bianche**;

- nelle **zone gialle e arancioni**, l'accesso è consentito solo a soggetti in possesso di una **certificazione verde COVID-19** acquisita a seguito di **vaccinazione** o di **guarigione**. Come in precedenza, anche tale nuova previsione non si applica ai soggetti di età inferiore a 12 anni (al momento esclusi dalla campagna vaccinale) e agli altri soggetti esenti dalla stessa.

A tali fini, tuttavia, si introduce il nuovo co. **2-bis** nell'art. **9-bis** del D.L. **52/2021** (L. 87/2021), ma non si novella l'art. **5-bis** del medesimo D.L.

Al fine di evitare dubbi interpretativi, si valuti l'opportunità di intervenire anche sull'art. 5-bis del D.L. 52/2021 (L. 87/2021).

Inoltre, in base all'**articolo 6**, si stabilisce che, **dal 6 dicembre 2021 al 15 gennaio 2022**, anche nelle **zone bianche**, l'accesso a istituti e a luoghi della cultura, nonché a mostre, è consentito solo ai soggetti in possesso di una **certificazione verde COVID-19** acquisita a seguito di **vaccinazione** o di **guarigione**. Anche in tal caso, tuttavia, la nuova previsione non si applica ai soggetti di età inferiore a 12 anni (al momento esclusi dalla campagna vaccinale) e agli altri soggetti esenti dalla stessa.

<i>Istituto o luogo della cultura</i>	<i>Visitatori (anno 2019)</i>
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

⁸¹ Di cui all'art. 4, co. 2, secondo periodo, del Regolamento recante norme per l'istituzione del biglietto d'ingresso ai monumenti, musei, gallerie, scavi di antichità, parchi e giardini monumentali dello Stato, emanato con D.M. 11 dicembre 1997, n. 507, come modificato, da ultimo, dal D.M. 17 novembre 2020, n. 189.

La disciplina relativa all'accesso agli spettacoli aperti al pubblico

Preliminarmente, si ricorda che la disciplina relativa all'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 contenuta, per le **zone bianche** e le **zone gialle**, in **norme primarie**, mentre, per le **zone arancioni**, era contenuta, fino all'intervento del D.L. in esame, in un **DPCM** (le cui disposizioni continuano ad essere valide per le **zone rosse**).

In particolare, per le **zone arancioni**, il **DPCM 2 marzo 2021** – le cui disposizioni originariamente si sarebbero dovute applicare dal 6 marzo al 6 aprile 2021 – aveva previsto, per quanto qui maggiormente interessa, che erano **sospesi** gli spettacoli aperti al pubblico in sale teatrali, sale da concerto, sale cinematografiche, *live-club* e in altri locali o spazi anche all'aperto (art. 36, co. 2). Tuttavia, con **ordinanza del Ministro della salute, d'intesa con il Presidente della regione** interessata, in ragione dell'andamento del rischio epidemiologico, poteva essere in ogni momento prevista, in relazione a specifiche parti del territorio regionale, l'**esenzione** dall'applicazione di tali previsioni (art. 33, co. 2).

Analoghe previsioni sono recate dallo stesso DPCM per le **zone rosse** (artt. 42, co. 2, e 38, co. 2).

Successivamente, l'art. 1, co. 1, del **D.L. 52/2021** (L. 87/2021) aveva disposto che le previsioni del **DPCM 2 marzo 2021** – *medio tempore* sospese⁸² – restavano confermate dal 1° maggio fino al 31 luglio 2021 (salvo quanto previsto dallo stesso D.L. che, tuttavia, non interessava il settore in questione).

Da ultimo, l'applicabilità delle previsioni del **DPCM 2 marzo 2021** era stata confermata **fino al 31 dicembre 2021** dall'art. 12, co. 2, del **D.L. 105/2021** (L. 126/2021) (salvo quanto previsto dallo stesso D.L. che, tuttavia, anche in tal caso non interessava il settore in questione).

Per quanto riguarda le **zone bianche** e le **zone gialle**, l'art. 5, co. 1 e 3, del **D.L. 52/2021** (L. 87/2021) - come modificato, da ultimo, dall'art. 1, co. 1, del **D.L. 139/2021**, già approvato dal Senato e in corso di esame alla Camera- ha previsto, a decorrere **dall'11 ottobre 2021**, che:

- nelle **zone gialle**, gli spettacoli devono essere 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. La **capienza** consentita non può essere superiore al **50%** di quella massima autorizzata;

- nelle **zone bianche**, la **capienza** consentita è pari al **100%** della capienza massima autorizzata (mentre non è necessario il rispetto della distanza interpersonale di almeno un metro);

- nelle **zone bianche** e nelle **zone gialle**, può essere stabilita, in relazione all'andamento della situazione epidemiologica e alle caratteristiche dei siti e degli eventi, una **diversa percentuale massima di capienza consentita**, nel rispetto dei **principi**

⁸² 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, D.L. 30/2021-L. 61/2021 e art. 1, co. 2, D.L. 44/2021-L. 76/2021).

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;

- gli spettacoli aperti al pubblico restano **sospesi** quando non è possibile assicurare il rispetto delle condizioni indicate;

- in caso di spettacoli aperti al pubblico che si svolgono in **luoghi ordinariamente destinati agli eventi e alle competizioni sportivi**, si applicano le disposizioni relative alla **capienza consentita** negli spazi destinati al pubblico, di cui al co. 2 dello stesso art. 5⁸³;

- per gli **spettacoli all'aperto**, quando il pubblico, anche solo in parte, vi accede **senza posti a sedere preassegnati** e senza **limiti massimi di capienza autorizzati**, gli **organizzatori** producono all'**autorità competente ad autorizzare l'evento** anche la documentazione concernente le **misure** adottate per la **prevenzione della diffusione del contagio** da COVID-19, tenuto conto delle dimensioni, dello stato e delle caratteristiche dei luoghi, nonché delle indicazioni stabilite in **apposite linee guida**⁸⁴.

Inoltre, in base allo stesso **art. 5, co. 1**, nonché in base all'**art. 9-bis, co. 1, lett. b)**, e **co. 2 e 3**, del **D.L. 52/2021** (L. 87/2021), dal **6 agosto 2021** l'accesso ai medesimi spettacoli nelle **zone bianche** e nelle **zone gialle** è **consentito esclusivamente** ai soggetti in possesso di una delle **certificazioni verdi COVID-19** di cui all'art. 9, co. 2, del medesimo D.L. 52/2021. Tale previsione **non si applica** ai **soggetti esclusi per età dalla campagna vaccinale** e ai **soggetti esenti** sulla base di idonea certificazione medica rilasciata secondo i criteri definiti con circolare del Ministero della salute.

La disciplina sopra descritta viene ora in parte superata dall'**articolo 5** in esame a decorrere **dal 29 novembre 2021**. In particolare:

- gli spettacoli aperti al pubblico **possono svolgersi anche nelle zone arancioni**;

- la **capienza** consentita è quella vigente nelle zone bianche (pari al **100%** della capienza massima autorizzata);

- nelle **zone gialle e arancioni**, l'accesso è consentito unicamente ai soggetti in possesso di una delle **certificazioni verdi COVID-19** attestanti l'avvenuta **guarigione** o l'avvenuta **vaccinazione** anti-SARS-CoV-2. Come in precedenza, anche tale nuova previsione non si applica ai soggetti di età inferiore a 12 anni (al momento esclusi dalla campagna vaccinale) e agli altri soggetti esenti dalla stessa.

⁸³ In base alla disposizione citata, in **zona gialla**, la capienza consentita non può essere superiore al **50%** di quella massima autorizzata **all'aperto** e al **35% al chiuso**. In **zona bianca**, la capienza consentita non può essere superiore al **75%** di quella massima autorizzata **all'aperto** e al **60% al chiuso**. Le percentuali massime di capienza si applicano a ciascuno dei settori dedicati alla presenza del pubblico.

⁸⁴ A sua volta, l'autorità competente ad autorizzare l'evento comunica tali misure:

- alla Commissione tecnica di cui all'art. 80 del R.D. 773/1931, che ne tiene conto nelle valutazioni di propria competenza e che, ai medesimi fini, può invitare rappresentanti delle aziende sanitarie locali, competenti in materia di sanità pubblica, al fine di acquisire un parere circa l'idoneità delle suddette misure;

- al Prefetto, ai fini di eventuali misure da adottare per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, anche previa acquisizione del parere del Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica istituito presso la Prefettura (di cui all'art. 20 della L. 121/1981).

Per approfondimenti, si veda il [Dossier n. 486/2](#) dei Servizi Studi di Camera e Senato.

A tali fini, tuttavia, si introduce il nuovo co. 2-*bis* nell'art. 9-*bis* del D.L. 52/2021 (L. 87/2021), ma non si novella l'art. 5, co. 1 e 3, del medesimo D.L.

Al fine di evitare dubbi interpretativi, si valuti l'opportunità di intervenire anche sull'art. 5 del D.L. 52/2021 (L. 87/2021).

Inoltre, in base all'**articolo 6**, si stabilisce che, **dal 6 dicembre 2021 al 15 gennaio 2022**, anche nelle **zone bianche** l'**accesso** agli spettacoli aperti al pubblico è consentito solo ai soggetti in possesso di una **certificazione verde** COVID-19 acquisita a seguito di **vaccinazione** o di **guarigione**. Anche in tal caso, tuttavia, la nuova previsione non si applica ai soggetti di età inferiore a 12 anni (al momento esclusi dalla campagna vaccinale) e agli altri soggetti esenti dalla stessa.

La disciplina relativa alla partecipazione del pubblico ad eventi e competizioni sportivi, alla pratica delle discipline sportive e all'accesso alle strutture in cui si svolgono.

Prima dell'intervento normativo in esame le discipline in titolo risultavano dettate, per la **zona bianca** e le **zona gialla**, da fonti primarie (e nello specifico, in prevalenza, dal DL 52 del 2021 e successive modificazioni) e per la **zona arancione** e la **zona rossa** da fonti secondarie (e, nello specifico dal [DPCM 2 marzo 2021](#)⁸⁵).

Sulla base delle norme, di rango legislativo e secondario ad oggi vigenti, nel settore dello sport vigono, a seconda delle zone interessate, le seguenti discipline:

1. In zona bianca

Con riferimento alla partecipazione del pubblico ad eventi e competizioni sportive, ai sensi dell'articolo 5, comma 2, del DL 52/2021⁸⁶ l'accesso agli eventi e alle manifestazioni sportive⁸⁷ è consentito esclusivamente ai soggetti muniti di una delle certificazioni verdi COVID-19 e la capienza consentita non può essere superiore al 75 per cento di quella massima autorizzata all'aperto e al 60 per cento al chiuso⁸⁸. In relazione all'andamento della situazione epidemiologica e alle caratteristiche dei siti e degli eventi, può essere stabilita una diversa percentuale massima di capienza consentita, nel rispetto

⁸⁵ La vigenza delle disposizioni del DPCM - inizialmente prevista sino al 6 aprile 2021 - è stata confermata, da ultimo, sino al 31 dicembre 2021 dall'art. 12, comma 2, del D.L. 105/2021 (con riguardo agli aspetti non altrimenti disciplinati con fonte di rango primario).

⁸⁶ Come modificato dall'articolo 1, comma 1, lett. a) nn. 3) e 4), e commi 2 e 3, lettere b) e c), del DL 139/2021.

⁸⁷ Le manifestazioni sportive interessate sono intese in un'accezione ampia. Si tratta infatti: i) degli eventi e delle competizioni di livello agonistico riconosciuti di preminente interesse nazionale con provvedimento del Comitato olimpico nazionale italiano (CONI) e del Comitato italiano paralimpico (CIP); 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; ii) degli eventi e le competizioni sportivi diversi da quelli sopra richiamati.

⁸⁸ Le percentuali massime di capienza di cui al presente comma si applicano a ciascuno dei settori dedicati alla presenza del pubblico nei luoghi di svolgimento degli eventi e competizioni sportivi.

dei principi fissati dal Comitato tecnico-scientifico, con linee guida idonee a prevenire o ridurre il rischio di contagio, adottate, dal Sottosegretario di Stato con delega in materia di sport.

Non è richiesto né il rispetto della distanza interpersonale di almeno un metro fra gli spettatori, né che i posti siano preassegnati.

Si segnala tuttavia che **dal 6 dicembre al 15 gennaio** - ai sensi dell'articolo 6 del DL in esame - in zona bianca lo svolgimento delle attività e la fruizione dei servizi per i quali in zona gialla sono previste limitazioni sono consentiti esclusivamente ai soggetti in possesso delle certificazioni verdi COVID-19 attestanti l'avvenuta guarigione da COVID-19 o l'avvenuta vaccinazione anti-SARS-CoV-2, nonché a coloro che sono esentati da vaccinazione.

Circa lo **svolgimento dell'attività sportiva**, ai sensi dell'articolo 6, del DL 52 del 2021⁸⁹, è permesso lo svolgimento sia all'aperto che al chiuso di qualsiasi attività sportiva, incluse quelle di squadra e di contatto e il nuoto nelle piscine, a condizione che la richiamata attività sportiva si svolga in conformità ai protocolli e alle linee guida adottati dal Dipartimento per lo sport della Presidenza del Consiglio dei ministri, sentita la Federazione medico sportiva italiana (FMSI), sulla base di criteri definiti dal Comitato tecnico-scientifico (CTS).

Quanto all'uso degli spogliatoi, esso è consentito ai sensi dell'articolo 5 del decreto legge in esame (si veda il combinato disposto del comma 1, lettera a) e lettera b), punto numero 3)). In precedenza, era interdetto l'uso di spogliatoi, fatta salva diversa previsione da parte delle Linee Guida (che in effetti avevano disciplinato la fattispecie: cfr. la scheda relativa all'articolo 5, comma 1, lettera a), del presente Dossier).

Le [Linee Guida per l'attività sportiva di base e l'attività motoria in genere](#) (da ultimo aggiornate in data 4 ottobre 2021) hanno previsto una serie di prescrizioni, in parte comuni, in parte differenziate a seconda se si tratti di pratica sportiva all'aperto (all. n. 4), in piscina (all. n. 5) o svolta all'interno di luoghi chiusi (all. n. 6).

Quanto all'accesso a servizi e attività di piscine, centri natatori, palestre, sport di squadra, anche all'interno di strutture ricettive, limitatamente alle attività al chiuso, esso (dal 6 agosto 2021) è consentito in zona bianca esclusivamente ai soggetti muniti di una delle certificazioni verdi COVID-19 (ai sensi dell'articolo 9-bis, comma 1, lettera d)). Come accennato tale disposizione è stata novellata dall'articolo 4, comma 1, lettere b), punto numero 3, che ha subordinato al possesso del certificato verde anche l'accesso a spazi adibiti a spogliatoi e docce, con l'eccezione di chi vi acceda in qualità di accompagnatore delle persone non autosufficienti in ragione dell'età o di disabilità.

2. In zona gialla.

Con riferimento alla **partecipazione ad eventi e competizioni sportivi** si applicano le misure previste per la zona bianca, salvo quanto si segnala a seguire.

Si premette che prima dell'entrata in vigore del DL in esame, oltre al possesso del certificato verde (previsto per la zona bianca), ai sensi del DL n.52 del 2021 occorre

⁸⁹ Invero tale disposizione si riferisce alla zona gialla (e *a fortiori* può essere considerata una base legislativa anche per le zone bianche). Occorre ricordare che in precedenza, l'art.7 del d.P.C.m del 2 marzo 2021 aveva già disposto per le zone bianche la cessazione delle misure di sospensione e di divieto di esercizio previste nelle altre zone, incluse quelle riguardanti le attività in palestre e piscine. A seguire era stato adottato, in data 5 marzo 2021, il "Nuovo protocollo attuativo delle Linee Guida per l'attività sportiva di base e l'attività motoria in genere".

prevedere: i) posti a sedere preassegnati; ii) il rispetto della distanza interpersonale di almeno un metro, sia fra gli spettatori che siano abitualmente conviventi, sia per il personale (articolo 5, commi 1 e 2, del DL n.52 del 2021).

Al riguardo, si segnala che la disposizione recata dal comma 1 dell'articolo 4 del DL n.111 del 2021 consente una deroga all'ultima delle richiamate condizioni. È infatti possibile prevedere modalità di assegnazione dei posti alternative al distanziamento interpersonale di almeno un metro da parte delle linee guida di cui all'articolo 5, commi 2 e 3, del citato DL n.52/2021.

Quanto ai limiti di capienza delle strutture in cui si tengono le predette manifestazioni, il citato DL n.52 prevedeva una capienza minore rispetto a quanto previsto per la zona bianca⁹⁰ (v. *supra*).

Su tali ambiti risultano incisivi l'articolo 5 del DL in esame che stabilisce che, con decorrenza 29 novembre, la fruizione dei servizi, lo svolgimento delle attività e gli spostamenti, limitati o sospesi ai sensi della normativa vigente, sono consentiti esclusivamente ai soggetti in possesso di una delle certificazioni verdi COVID-19 attestanti l'avvenuta guarigione da COVID-19 o l'avvenuta vaccinazione anti-SARS-CoV-2, nonché a coloro che sono esentati dalla vaccinazione. La capienza consentita pare doversi riferire a quella vigente nelle zone bianche e l'accesso agli eventi e alle competizioni sportive è circoscritto ai soggetti da ultimo richiamati.

Quanto allo svolgimento dell'attività sportiva, valgono le medesime disposizioni previste in zona bianca, che circoscrive, fra l'altro, ai soggetti muniti di una delle certificazioni verdi COVID-19 l'accesso a servizi e attività di piscine, centri natatori, palestre, sport di squadra, centri benessere, anche all'interno di strutture ricettive, di cui all'articolo 6, limitatamente alle attività al chiuso, nonché - ai sensi del DL in esame - l'accesso a docce e spogliatoi (v. *supra*).

3. In zona arancione

Con riferimento alla **partecipazione del pubblico ad eventi e competizioni sportive**, non contemplata nel DPCM 2 marzo 2021⁹¹, essa è ora consentita a condizione che i soggetti siano in possesso di una delle certificazioni verdi COVID-19 attestanti l'avvenuta guarigione da COVID-19 o l'avvenuta vaccinazione anti-SARS-CoV-2, ovvero appartengano alle categorie di coloro che sono esentati da vaccinazione. Quanto alla capienza, essa è quella prevista per la zona bianca (non può essere superiore al 75 per cento di quella massima autorizzata all'aperto e al 60 per cento al chiuso, fermo restando

⁹⁰ Nello specifico, la capienza consentita non può essere superiore al 50 per cento di quella massima autorizzata, all'aperto e al 35 per cento al chiuso, ferma restando la possibilità di una modifica in via amministrativa di tali percentuali.

⁹¹ Si segnala che ai sensi dell'art.18 del DPCM 2 marzo 2021 sono comunque consentiti in zona arancione gli eventi e le competizioni - di livello agonistico e riconosciuti di preminente interesse nazionale con provvedimento del Comitato olimpico nazionale italiano (CONI) e del Comitato italiano paralimpico (CIP) - 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, all'interno di impianti sportivi utilizzati a porte chiuse ovvero all'aperto senza la presenza di pubblico. Quanto alle sessioni di allenamento degli atleti, professionisti e non professionisti, degli sport individuali e di squadra, partecipanti alle competizioni di cui al presente comma e muniti di tessera agonistica, esse sono consentite a porte chiuse, nel rispetto dei protocolli emanati dalle rispettive Federazioni sportive nazionali, discipline sportive associate e Enti di promozione sportiva. Il CONI e il CIP vigilano sul rispetto delle richiamate disposizioni.

che può essere stabilita una diversa percentuale in via amministrativa al ricorrere di determinate circostanze, v. *supra*).

Con riguardo allo **svolgimento dell'attività sportiva**, il quadro di riferimento dettato dal DPCM 2 marzo 2021 (si veda in particolare l'art.17) va integrato con le disposizioni del DL in esame.

Ai sensi del DPCM 2 marzo 2021, in zona arancione è consentito svolgere attività sportiva o attività motoria all'aperto, anche presso aree attrezzate e parchi pubblici, ove accessibili, purché comunque nel rispetto della distanza di sicurezza interpersonale di almeno due metri per l'attività sportiva e di almeno un metro per ogni altra attività salvo che sia necessaria la presenza di un accompagnatore per i minori o le persone non completamente autosufficienti. Sono sospese le attività di palestre, piscine, centri natatori, centri benessere, centri termali, fermo restando che è consentito lo svolgimento di attività sportiva di base e attività motoria all'aperto anche presso centri e circoli sportivi. Sono sospese le attività sportive di squadra e di contatto.

Ai sensi del DL in esame nessuna limitazione è tuttavia prevista per coloro che siano in possesso della certificazione verde conseguente alla vaccinazione o alla guarigione dal Covid-19, o per coloro che appartengono alle categorie esentate dalla vaccinazione, che potranno pertanto svolgere sport di contatto e accedere ai centri sportivi anche per svolgere attività al chiuso, sulla base di quanto disposto per la zona bianca.

Rispetto alla previsione (art.19 del DPCM) secondo la quale gli impianti nei comprensori sciistici sono chiusi, essa è superata dal DL in esame, che ne consente l'accesso (se altrimenti non disposto per la zona bianca) nei confronti dei soggetti muniti di una delle certificazioni verdi COVID-19 attestanti l'avvenuta guarigione da COVID-19 o l'avvenuta vaccinazione anti-SARS-CoV-2, nonché a coloro che sono esentati dalla vaccinazione.

4. In zona rossa.

Non è consentita la **partecipazione del pubblico ad eventi e competizioni sportive**. Sono altresì sospesi tutti gli eventi e le competizioni organizzati dagli enti di promozione sportiva (articolo 41, comma 1, del DPCM 2 marzo 2021).

Riguardo allo **svolgimento dell'attività motoria e sportiva**, esse sono consentite all'aperto e in forma individuale (quella motoria in prossimità della propria abitazione). Occorre il rispetto della distanza di almeno un metro da ogni altra persona e il rispetto dell'obbligo di utilizzo di dispositivi di protezione delle vie respiratorie. Non è invece consentita l'attività sportiva, neanche all'aperto, presso centri sportivi (articolo 41, comma 2, del DPCM).

La disciplina relativa all'accesso ai servizi di ristorazione

Come noto, il [DPCM 14 gennaio 2021](#) ha ridefinito i criteri di classificazione delle zone di rischio, a seconda dell'incidenza settimanale dei casi di contagio ogni 100.000 abitanti.

Tale decreto consentiva le attività dei servizi di ristorazione (fra cui bar, pub, ristoranti, gelaterie, pasticcerie) su tutto il territorio nazionale dalle 5 alle 18; il **consumo al tavolo** era consentito per un massimo di quattro persone per tavolo, salvo che fossero tutti conviventi; dopo le 18 era vietato il consumo di cibi e bevande nei luoghi pubblici e aperti al pubblico, mentre è consentita senza limiti di orario la **ristorazione negli alberghi** e in altre strutture ricettive limitatamente ai propri clienti; era sempre consentita la ristorazione con **consegna a domicilio** nel rispetto delle norme igienico-sanitarie sia per l'attività di confezionamento che di trasporto, nonché fino alle 22 la **ristorazione con asporto**, con divieto di consumazione sul posto o nelle adiacenze. Erano consentite le attività delle **mense** e del catering continuativo su base contrattuale.

Nelle **zone arancioni e rosse** furono **sospese** le attività dei servizi di ristorazione, ad esclusione delle mense e del catering continuativo su base contrattuale. Restava consentita la sola ristorazione con **consegna a domicilio**, nonché fino alle 22 la **ristorazione con asporto**.

Potevano restare aperti gli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande siti nelle **aree di servizio** e rifornimento carburante situate lungo le autostrade, gli itinerari europei E45 e E55, negli ospedali, negli aeroporti, nei porti e negli interporti, con obbligo di assicurare in ogni caso il rispetto della distanza interpersonale di almeno un metro.

A seguito dell'introduzione delle cosiddette **zone bianche**, con il [DPCM 2 marzo 2021](#) (**art. 27**) nelle **zone gialle** è stata consentita l'attività dei servizi di ristorazione dalle 5 alle 18, con possibilità di consumo al tavolo per un massimo di quattro persone per tavolo, salvo che siano tutti conviventi.

Nessuna modifica per la ristorazione negli alberghi e nelle strutture ricettive, per la ristorazione con consegna a domicilio nonché per la ristorazione con asporto.

Per le **zone arancioni e rosse**, ha continuato ad avere efficacia la sospensione della attività di ristorazione, con le modalità già riportate.

Con il **decreto-legge 22 aprile 2021, n. 52** (art. 4) sono state consentite - dal 26 aprile 2021 - nella **zona gialla**, le attività dei servizi di ristorazione, svolte da qualsiasi esercizio, con consumo al tavolo esclusivamente all'aperto, anche a cena, nel rispetto dei limiti orari agli spostamenti di cui ai provvedimenti.

Dal 1° giugno 2021, in zona gialla, le attività dei servizi di ristorazione, svolte da qualsiasi esercizio, sono consentite, anche al chiuso, nel rispetto dei limiti orari agli spostamenti.

A far data dal 6 agosto 2021, l'accesso ai servizi di ristorazione è stato consentito **in zona bianca** esclusivamente ai soggetti muniti di una delle certificazioni verdi COVID-19.

Con **ordinanza del Ministero della salute del 4 giugno 2021**, fino al 21 giugno 2021, **in zona bianca** il consumo al tavolo negli spazi al chiuso è stato consentito per le attività dei servizi di ristorazione per un massimo di sei persone per tavolo, salvo che siano tutti conviventi. Il limite non riguarda gli spazi all'aperto; per le zone gialle è stato invece ribadito il limite già vigente di 4 persone per tavolo (derogabile per le persone conviventi).

Con l'**articolo 5 del D.L. n. 172** in esame, a decorrere **dal 29 novembre 2021, in zona gialla** sarà necessario il possesso del green pass rafforzato per il consumo al tavolo.

Tale disciplina viene estesa anche alle **zone arancioni** - con conseguente possibilità di fruizione di tali servizi per i soggetti in possesso del green pass rafforzato -. La medesima condizione si applica, ai sensi dell'**articolo 6 del D.L. n. 172** in esame, anche **alle zone bianche, limitatamente al periodo 6 dicembre 2021-15 gennaio 2022**.

Nelle mense e nel catering continuativo su base contrattuale, nonché per la ristorazione negli alberghi e nelle strutture ricettive continuerà ad applicarsi il *green pass* ordinario.

Il green pass non è richiesto per i minori di 12 anni e per i soggetti esenti dalla campagna vaccinale.

In **zona rossa** resta applicabile la disciplina limitativa di cui al DPCM 2 marzo 2021.

Si fa presente che essendo stato introdotto **dal 6 dicembre 2021** l'obbligo di essere in possesso delle certificazioni verdi COVID-19 per **l'accesso agli alberghi**, cade la possibilità di consumo al tavolo, al chiuso, nell'ambito della ristorazione all'interno di alberghi e di altre strutture ricettive, in difetto del possesso del certificato verde COVID-19.

Articolo 4, comma 1, lettera a)
(Soppressione del divieto di utilizzo degli spogliatoi)

L'**articolo 4, comma 1, lettera a)**, **sopprime** il secondo periodo dell'articolo 6, comma 3, del decreto-legge n.52 del 2021, ai sensi del quale, in zona gialla, è **interdetto l'utilizzo degli spogliatoi**, se non diversamente stabilito dalle linee guida adottate dal Dipartimento per lo sport della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Al riguardo, tale interdizione era stata introdotta contestualmente alla previsione che ha consentito (a partire dal 26 aprile scorso) lo svolgimento all'aperto di qualsiasi attività sportiva anche di squadra e di contatto, nel rispetto delle richiamate linee guida.

Con specifico riferimento all'uso degli spogliatoi, **erano già intervenute le linee guida per l'attività sportiva di base e l'attività motoria in genere**, che sono state da ultimo aggiornate in data 4 ottobre 2021.

Esse⁹² confermano il divieto di utilizzo degli spogliatoi nell'ambito della pratica di attività sportiva all'aperto, con **l'eccezione** delle zone dove sia comunque consentito svolgere le attività sportive all'interno di luoghi chiusi (in cui tale uso è consentito).

Le linee guida dettano specifiche prescrizioni per l'utilizzo degli spogliatoi negli altri casi, per la gestione degli spogliatoi nell'ambito della pratica di attività sportiva all'interno di luoghi chiusi, nonché nelle piscine pubbliche e private (ad esempio prevedendo taluni obblighi quali la previsione di un numero massimo di presenze consentite, l'affissione di un cartello con visibilità all'entrata della struttura contenente tali informazioni, assicurando presidi per il rispetto del distanziamento minimo, nonché la messa a disposizione dispenser di gel disinfettante).

Si premette che l'aggiornamento delle linee guida approvato lo scorso 4 ottobre mira a dare seguito a quanto previsto dal decreto-legge n.127/2021.

Nello specifico le linee guida intervengono per tener conto:

i) dell'obbligo di certificazione verde COVID-19 per i lavoratori del settore privato e del conseguente rafforzamento del sistema di screening.

Come noto, l'articolo 3 del DL ha stabilito che (a partire dal 15 ottobre e sino al termine di cessazione dello stato di emergenza), al fine di prevenire la diffusione dell'infezione da SARS-CoV-2, a chiunque svolge, a qualsiasi titolo, la propria attività lavorativa o di formazione (anche in qualità di discenti, o di volontariato, anche sulla base di contratti esterni) - quindi anche coloro che svolgono tali attività nel settore sportivo - è fatto obbligo, ai fini dell'accesso ai luoghi in cui la predetta attività è svolta, di possedere e di esibire, su richiesta, la certificazione verde. Ciò con esclusione dei soggetti esenti dalla campagna vaccinale sulla base di idonea certificazione medica rilasciata secondo i criteri definiti con circolare del Ministero della salute;

⁹² Si veda l'allegato n.4 alle medesime Linee Guida, alla pag.17.

ii) in riferimento alle indicazioni del Comitato tecnico scientifico riguardo all'indice di affollamento in piscina, rese alla luce dell'articolo 8 (recante disposizioni per lo svolgimento di attività culturali, sportive, sociali e ricreative) del medesimo DL n.127/2021⁹³.

Si segnala per completezza che in materia di utilizzo di spogliatoi interviene anche il **comma 1, lettera b), n.3**, del presente articolo 4 (cfr. anche la scheda relativa agli articoli 3 e 4, comma 1, lettera b), 5 e 6, del presente *Dossier*). In proposito, essa novella la disposizione, di cui all'articolo 9-*bis*, comma 1, lettera d), del citato DL 52/2021 (come modificato dal DL 105/2021), che (a far data dal 6 agosto scorso sino al termine di cessazione dello stato di emergenza) aveva consentito l'accesso - subordinandolo al possesso di una certificazione verde COVID-19 in corso di validità - a 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. La novella recata alla citata lettera b) integra la citata norma nel senso di consentire, alle medesime condizioni, altresì l'accesso a **spazi adibiti a spogliatoi e docce, con esclusione dell'obbligo di certificazione per gli accompagnatori delle persone non autosufficienti in ragione dell'età o di disabilità**.

⁹³ Tale disposizione stabilisce che, entro il 30 settembre 2021, il Comitato tecnico scientifico in vista dell'adozione di successivi provvedimenti normativi e tenuto conto dell'andamento dell'epidemia, dell'estensione dell'obbligo di certificazione verde COVID-19 e dell'evoluzione della campagna vaccinale, esprime parere sulle misure di distanziamento, capienza e protezione nei luoghi nei quali si svolgono attività culturali, sportive, sociali e ricreative.

Articolo 4, comma 1, lettera c) e comma 2
(Impiego delle certificazioni verdi COVID-19 nei mezzi di trasporto)

La **lettera c)** dell'art. 4, comma 1, **estende l'obbligo di certificazione verde COVID-19 (*green pass*) per l'accesso ai treni interregionali, ai mezzi di trasporto pubblico locale e regionale, agli autobus impiegati nei servizi aggiuntivi di trasporto pubblico locale e regionale, ai traghetti impiegati nei collegamenti nello Stretto di Messina e con le isole Tremiti; tali disposizioni si applicano dal 6 dicembre 2021 e ne sono esclusi i soggetti di età inferiore ai dodici anni. Sui mezzi di TPL locale e regionale le verifiche potranno essere svolte secondo modalità a campione.**

In dettaglio, la **lettera c) dell'art. 4, comma 1**, modifica l'articolo 9-*quater* del decreto-legge n. 52 del 2021 (a sua volta introdotto dal decreto-legge n. 111 del 2021), che aveva disposto, a far data dal 1° settembre 2021 e fino al 31 dicembre 2021 (termine di cessazione dello stato di emergenza), che sia consentito esclusivamente ai soggetti muniti di una delle **certificazioni verdi COVID-19**, di cui all'articolo 9, comma 2, **l'accesso e l'utilizzo di una serie di mezzi di trasporto**, che sono elencati, in modo tassativo, nelle lettere da a) a e-*bis*).

Il richiamato **comma 2 dell'art. 9-*quater***, come modificato dall'art. 3 del decreto-legge in commento, prevede le seguenti **certificazioni**:

- a) avvenuta vaccinazione (al termine del ciclo vaccinale primario o della dose di richiamo);
- b) avvenuta guarigione da COVID-19;
- c) effettuazione di *test* antigenico rapido o molecolare;
- c-*bis*) avvenuta guarigione da COVID-19 dopo la somministrazione della prima dose di vaccino o al termine del ciclo vaccinale primario o della dose di richiamo.

La **lett. c) dell'articolo 4, comma 1**, in commento, introduce le seguenti **modifiche** alla elencazione tassativa, contenuta nel richiamato articolo 9-*quater*, comma 1, dei **mezzi di trasporto su cui è obbligatoria una delle certificazioni (*green pass*)**:

- 1) alla lett. b), relativa alla certificazione su navi e **traghetti** adibiti a servizi di trasporto interregionale, viene **soppressa l'esclusione** che era prevista per quelli impiegati per i **collegamenti marittimi nello Stretto di Messina** e di quelli impiegati nei collegamenti marittimi da e per l'arcipelago delle **Isole Tremiti**; per questi **pertanto sarà necessario il *green pass***;
- 2) alla lett. c), relativa ai **treni** impiegati nei servizi di trasporto ferroviario passeggeri di tipo Intercity, Intercity Notte e Alta Velocità, l'obbligo di **accesso e l'utilizzo esclusivamente con *green pass*** viene **esteso ai treni di tipo interregionale**;
- 3) alla lettera e), relativa agli **autobus** adibiti a servizi NCC, viene soppressa l'esclusione, prima prevista per quelli **impiegati nei servizi aggiuntivi di**

trasporto pubblico locale e regionale, sui quali pertanto sarà **necessario il *green pass***;

- 4) alla lettera *e-bis*) si opera solo un **adeguamento formale**, relativo agli impianti sciistici, per i quali era già previsto l'obbligo di certificazione, che viene confermato, senza limitazioni alla vendita dei biglietti;
- 5) si aggiunge la **nuova lettera e-ter)**, con la quale **si introduce l'obbligo di *green pass* per l'accesso ai mezzi impiegati nei servizi di trasporto pubblico locale o regionale**.

Il comma 2 prevede che le disposizioni di cui al comma 1 si applichino a decorrere dal 6 dicembre 2021.

Si ricorda anche che l'articolo 6 del decreto legge in commento (alla cui scheda si rinvia) dispone, in via transitoria dal 6 dicembre 2021 al 15 gennaio 2022, che nei territori in zona bianca lo svolgimento di attività e servizi per i quali in zona gialla sono previste limitazioni, siano consentiti esclusivamente ai soggetti in possesso di una delle certificazioni verdi di cui all'articolo 9, comma 2, lettere *a)*, *b)* e *c-bis*), del decreto-legge n. 52 del 2021, cioè:

a) avvenuta vaccinazione (al termine del ciclo vaccinale primario o della dose di richiamo);

b) avvenuta guarigione da COVID-19;

c-bis) avvenuta guarigione da COVID-19 dopo la somministrazione della prima dose di vaccino o al termine del ciclo vaccinale primario o della dose di richiamo.

Le predette attività sono consentite altresì ai soggetti esclusi per età dalla campagna vaccinale e ai soggetti esenti sulla base di idonea certificazione medica.

Si modificano infine i commi 2 e 3 dello stesso art. 9-*quater*, prevedendo:

- al comma 2, che **gli obblighi di certificazione verde previsti dal comma 1 non si applichino ai soggetti di età inferiore ai dodici anni** e ai soggetti esenti dalla campagna vaccinale: viene pertanto **sostituito il previgente rinvio mobile ai soggetti esclusi per età dalla campagna di vaccinazione contro il COVID-19 con il riferimento ai minori di età inferiore a dodici anni** (la modifica è analoga a quella che viene apportata più in generale dall'art. 5, comma 1 del presente decreto, per identificare i soggetti esclusi dall'obbligo di *green pass*);
- al comma 3, che **per i mezzi del trasporto pubblico locale o regionale le verifiche possano essere svolte secondo modalità a campione**.

Si ricorda che il **comma 3 dell'art. 9-*quater*** prevede che i vettori aerei, marittimi e terrestri, nonché i loro delegati, siano tenuti a verificare che l'utilizzo dei servizi di trasporto avvenga nel rispetto delle prescrizioni e che le **verifiche delle certificazioni verdi COVID-19** siano effettuate con le modalità indicate dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri adottato ai sensi dell'articolo 9, comma 10. Si tratta del [il D.P.C.M. 17 giugno 2021](#) (poi modificato, in vari punti, tra i quali l'introduzione di una serie di altre possibili modalità di verifica, relative soprattutto all'ambito dei luoghi di lavoro, dal D.P.C.M. 12 ottobre 2021), il cui art. 13 prevede che la verifica delle certificazioni verdi COVID-19 sia effettuata

mediante la lettura del codice a barre bidimensionale, utilizzando esclusivamente l'applicazione mobile descritta nell'allegato B, paragrafo 4 del medesimo d.P.C.M., che consente unicamente di controllare l'autenticità, la validità e l'integrità della certificazione, e di conoscere le generalità dell'intestatario, senza rendere visibili le informazioni che ne hanno determinato l'emissione. Si ricorda che la violazione delle disposizioni dei commi da 1 e 3 è sanzionata ai sensi dell'articolo 4 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 (che prevede la sanzione amministrativa da euro 400 a euro 1.000 e che non si applichino le sanzioni contravvenzionali; se il mancato rispetto delle misure avviene mediante l'utilizzo di un veicolo la sanzione è aumentata fino a un terzo).

Articolo 7

(Controlli relativi al rispetto delle disposizioni per il contenimento e la prevenzione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19)

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

Il piano è adottato dal prefetto territorialmente competente entro cinque giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge (quindi entro il 2 dicembre 2021), sentito, entro tre giorni dalla medesima data, il Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica.

I controlli, specifica la disposizione, sono effettuati, in maniera costante, dalle forze di polizia e dal personale dei corpi di polizia municipale munito della qualifica di agente di pubblica sicurezza, anche a campione.

Si prevede che il prefetto trasmetta al Ministro dell'interno una relazione, con cadenza settimanale, inerente ai controlli effettuati nel territorio di competenza (**comma 1**).

Tali attività sono svolte nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica (**comma 2**).

Il **Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica** è disciplinato dall'art. 20 della [legge n. 121 del 1981](#) (ordinamento dell'Amministrazione della pubblica sicurezza), quale organo ausiliario di consulenza del prefetto per l'esercizio delle sue attribuzioni di autorità provinciale di pubblica sicurezza.

È presieduto dal prefetto ed è composto dal questore, dal sindaco del comune capoluogo e dal presidente della provincia, dai comandanti provinciali dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della guardia di finanza, e del Corpo forestale dello Stato⁹⁴, nonché dai sindaci degli altri comuni interessati, quando devono trattarsi questioni riferibili ai rispettivi ambiti territoriali.

In base alla legge quadro sull'ordinamento della **polizia municipale** ([legge 7 marzo 1986, n. 65](#)) al personale di polizia municipale è affidato lo svolgimento di quattro ordini di funzioni: di polizia locale (art. 1); di polizia giudiziaria (art. 5, lett. a); di polizia stradale (art. 5, lett. b); di pubblica sicurezza (art. 5, lett. c). L'articolo 5 specifica altresì (comma 2) che il prefetto conferisce al suddetto personale, previa comunicazione del sindaco, la qualità di agente di pubblica sicurezza, dopo aver accertato il possesso dei seguenti requisiti: a) godimento dei diritti civili e politici; b) non aver subito condanna a pena detentiva per delitto non colposo o non essere stato sottoposto a misura di prevenzione; c) non essere stato espulso dalle Forze armate o dai Corpi militarmente organizzati o destituito dai pubblici uffici. Il prefetto, sentito il sindaco, dichiara la perdita della qualità

⁹⁴ Si ricorda che il [decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177](#), reca disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato.

di agente di pubblica sicurezza qualora accerti il venir meno di alcuno dei suddetti requisiti.

Articolo 8 ***(Campagna promozionale)***

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

La finalità dichiarata è quella di promuovere un più elevato livello di copertura vaccinale. Il Dipartimento provvede nei limiti delle risorse iscritte nel bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri e destinate alle suddette finalità.

Riguardo alle campagne di sensibilizzazione promosse a livello nazionale, si veda, a titolo esemplificativo, la pagina dedicata alla campagna informativa sulla vaccinazione "[Facciamolo per noi](#)", sul sito del Dipartimento per l'informazione e l'editoria (14 novembre 2021).

Si ricorda, inoltre, che l'articolo 4-*bis* del [decreto-legge n. 127 del 2021](#), come convertito dalla legge n. 165 del 2021, prevede la possibilità di lanciare campagne di sensibilizzazione per la vaccinazione nei luoghi di lavoro, su iniziativa dei datori di lavoro, pubblici e privati. Le pubbliche amministrazioni provvedono con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Articolo 9 **(Sorveglianza radiometrica EURATOM)**

L'**articolo 9** proroga al 31 dicembre 2021 l'applicazione della **disciplina transitoria** – di cui all'articolo 2 del D.Lgs n. 100/2011 - **relativa all'obbligo di sorveglianza radiometrica sui prodotti semilavorati metallici**, nelle more dell'adozione del decreto interministeriale, coordinato dal Ministro della transizione ecologica, previsto dall'articolo 72, comma 3 del D. Lgs. n. 101 del 2020⁹⁵, che ha dettato la nuova disciplina per evitare il rischio di esposizione delle persone a livelli anomali di radioattività e di contaminazione dell'ambiente.

L'**articolo 9** in particolare, intervenendo sull'articolo 72, comma 4 del D.Lgs n. 101/2020, stabilisce che, fino al 31 dicembre 2021, nelle more dell'adozione del predetto decreto interministeriale, **continua ad applicarsi la disciplina relativa all'obbligo di sorveglianza radiometrica sui prodotti semilavorati metallici**. La citata disciplina è prevista all'articolo 2 del D. Lgs. n. 100 del 2011, contestualmente applicandosi, in particolare, l'articolo 7 dell'Allegato XIX al predetto D. Lgs. n. 101/2020 (v. *box*) in materia di **mutuo riconoscimento delle attestazioni dei controlli radiometrici sui rottami metallici** o sugli altri materiali metallici di risulta, oltre che sui prodotti semilavorati metallici o prodotti in metallo provenienti da Paesi terzi.

Il termine per l'applicazione del **regime transitorio per la sorveglianza radiometrica** di cui al citato decreto legislativo n. 100 del 2011, nelle more dell'adozione del decreto interministeriale in esame, è stato già **più volte prorogato**.

Da ultimo, infatti, il termine dell'applicazione di detto regime transitorio è stato prorogato dal 30 settembre al 30 novembre 2021, ai sensi del comma 3, articolo 4 del DL. n. 130 del 27 settembre 2021 (DL. cd. contenimento rincari “bollette”), attualmente in corso di conversione.

Precedentemente, il termine, dapprima prorogato al 30 aprile 2021 ai sensi dell'art. 12, co. 5 del DL. 183/2020 (L. n. 21/2021) (cd. Proroghe termini legislativi), è stato successivamente fissato al 30 settembre 2021, ai sensi dell'art. 11-*undecies*, co. 2, del DL. 22 aprile n. 52/2021 (L. n. 87/2021) (cd. Riaperture).

Entrando nel merito della normativa di cui si proroga l'applicazione, l'articolo 2 del decreto legislativo n. 100 del 2011 ha in particolare disposto l'obbligo di sorveglianza radiometrica sui prodotti semilavorati metallici di cui all'allegato 1. Tale regime

⁹⁵ Il decreto cita tuttora il Ministero dello sviluppo economico, ma per effetto della nuova disciplina di riordino dei Ministeri recata dal DL. 1° marzo 2021, n. 22 (L. n. 55/2021), la competenza all'adozione del predetto decreto è passata al Ministro della transizione ecologica. La sua emanazione richiede il concerto con i Ministri degli affari esteri e della cooperazione internazionale, della salute, dell'ambiente e della tutela del territorio del mare, del lavoro e delle politiche sociali, sentita l'agenzia delle Dogane e dei Monopoli e l'[ISIN \(Ispettorato Nazionale per la Sicurezza Nucleare e la Radioprotezione\)](#).

transitorio per la sorveglianza radiometrica si è concluso il 25 dicembre 2020 (120 giorni successivi alla sua entrata in vigore, 27 agosto 2020) e a partire dal giorno successivo ha trovato applicazione l'Allegato XIX al citato decreto legislativo n. 101/2020, che prevede, in particolare, l'**attestazione di sorveglianza da parte di esperti di radioprotezione** con le modalità indicate nel medesimo Allegato XIX nel quale sono elencati i prodotti oggetto della sorveglianza.

Tale Allegato perciò presuppone l'oneroso obbligo, che non risulta ancora regolato negli aspetti tecnici da parte dei soggetti obbligati ad effettuare la sorveglianza radiometrica, della misurazione dei livelli anomali di radioattività, adottando misure idonee ad evitare il rischio di esposizione delle persone e di contaminazione dell'ambiente. L'obbligo include l'immediata comunicazione alle autorità competenti per territorio. Poiché ai suddetti obblighi sono tenuti anche i vettori di trasporti sui materiali interessati alla sorveglianza radiometrica, come rappresentato da alcune associazioni di categoria al Ministero dello sviluppo economico, vi potrebbe essere un **significativo rallentamento delle attività portuali e aeroportuali** che andrebbe a incidere sul sistema logistico nazionale, a danno della concorrenzialità dei soggetti interessati.

Il materiale che si suppone contaminato non potrebbe essere utilizzato, posto sul mercato o smaltito senza l'autorizzazione del Prefetto, chiamato ad adottare i provvedimenti opportuni avvalendosi degli organi del SSN e delle agenzie regionali o provinciali dell'ambiente. Nei casi in cui le misure radiometriche dovessero indicare la presenza di livelli anomali di radioattività, i prefetti possono adottare gli opportuni provvedimenti, ivi compreso il rinvio dell'intero carico o di parte di esso all'eventuale soggetto estero responsabile del suo invio, con oneri a carico del soggetto venditore.

Si ricorda che il decreto legislativo n. 101 del 29 luglio 2020 (qui il [Dossier del Servizio Studi sul corrispondente schema del decreto](#) presentato alle Camere) ha dato attuazione alla direttiva 2013/59/Euratom che stabilisce le **norme fondamentali di sicurezza** relative alla protezione contro i pericoli derivanti dall'esposizione alle **radiazioni ionizzanti**.

Più in dettaglio, l'articolo 72, comma 3, ha previsto che il decreto interministeriale coordinato dal Ministero dello sviluppo economico, come prima accennato, deve regolare:

- a) le modalità esecutive della sorveglianza radiometrica, individuate secondo norme di buona tecnica e i contenuti della relativa attestazione;
- b) l'elenco dei prodotti semilavorati metallici e dei prodotti in metallo oggetto della sorveglianza, individuati con riferimento ai prodotti e semilavorati completamente in metallo ed in ragione della loro rischiosità e diffusione, nonché prevedendo forme semplificate delle procedure di controllo per i semilavorati e prodotti costruiti in serie o comunque standardizzati⁹⁶.
- c) i contenuti della formazione da impartire al personale dipendente per il riconoscimento delle più comuni tipologie di sorgenti radioattive ed al personale addetto alla sorveglianza radiometrica, per l'ottimale svolgimento delle specifiche mansioni;

⁹⁶ L'aggiornamento dell'elenco potrà essere effettuato, sulla base delle variazioni della nomenclatura combinata, come stabilite dai regolamenti dell'Unione europea per i medesimi prodotti, con decreto del Ministero dello sviluppo economico adottato su proposta dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli.

- d) le condizioni di riconoscimento delle certificazioni dei controlli radiometrici rilasciati dai paesi terzi per i quali esistono equivalenti livelli di protezione, ai fini dell'espletamento delle formalità doganali.

Si segnala che lo schema di decreto del Ministero della transizione ecologica, di cui al sopra richiamato articolo 72, comma 3, “frutto di condivisione sul piano tecnico da parte di tutte le amministrazioni interessate all'esito di una istruttoria particolarmente complessa”, è stato trasmesso per l'acquisizione dei concerti e dei pareri previsti dalla norma attributiva del potere con nota dell'Ufficio Legislativo MiTE del 17 settembre 2021, prot. n. 19838.

Considerato il complesso *iter* di approvazione (acquisizione dei concerti e pareri; comunicazione dello schema alla Commissione europea; ulteriori adempimenti connessi alla natura regolamentare dell'atto – quali il parere del Consiglio di Stato, la comunicazione al Presidente del Consiglio dei ministri, il controllo preventivo della Corte dei conti) è necessario un ulteriore slittamento dei termini di emanazione.

• **Attuazione delle nuove norme sul sistema di sorveglianza radiometrica**

Il decreto legislativo n. 101 del 29 luglio 2020⁹⁷ è stato predisposto in attuazione della **disciplina di delega** di cui agli articoli 1 e 20 della [L. 4 ottobre 2019, n. 117](#) (legge di delegazione europea 2018).

Tale disciplina di delega **concerne il recepimento della [direttiva 2013/59/Euratom del Consiglio, del 5 dicembre 2013](#)**, che stabilisce norme fondamentali di sicurezza relative alla **protezione contro i pericoli derivanti dall'esposizione alle radiazioni ionizzanti**, con riferimento sia all'esposizione medica sia alle persone soggette ad esposizione professionale, sia alla popolazione.

Il termine per il recepimento della direttiva, scaduto il 6 febbraio 2018, ha determinato l'avvio contro l'Italia della [procedura di infrazione 2018/2044](#), che ha portato la Commissione europea a comunicare, il 17 maggio 2018, la [messa in mora](#) formale, ad inviare, il 24 gennaio 2019, un [parere motivato](#) chiedendo il recepimento della richiamata direttiva, ed infine, il 25 luglio 2019, a **deferire l'Italia alla Corte di giustizia dell'Unione europea** per mancato recepimento della direttiva entro tale data (qui il [comunicato](#)).

Si ricorda che la suddetta direttiva ha aggiornato e raccolto in un **quadro unitario le disposizioni** in materia di sorveglianza radiometrica contenute in cinque precedenti direttive (contestualmente abrogate)⁹⁸, introducendo ulteriori tematiche, in precedenza

⁹⁷ Originariamente il termine per l'adozione è stato previsto entro 120 giorni dalla sua entrata in vigore (27 agosto 2020, e pertanto entro il 26 dicembre 2020), previa notifica alla Commissione europea ai sensi della direttiva [2015/1535/CE](#) in materia di procedura d'informazione nel settore delle regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione (codificazione).

⁹⁸ La direttiva 2013/59/Euratom ha abrogato, in particolare, le direttive 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29 Euratom, 97/43/Euratom e 2003/122/Euratom e ha disposto il riordino della normativa di settore in attuazione dell'articolo 20, comma 1, lett. a) della legge delega n. 117 del 2019 (legge di delegazione europea 2018), per l'attuazione delle norme fondamentali di sicurezza relative alla protezione contro i pericoli derivanti dall'esposizione alle radiazioni ionizzanti, con riferimento sia all'esposizione medica sia alle persone soggette ad esposizione professionale sia alla popolazione.

trattate solo in raccomandazioni europee (come l'esposizione al radon nelle abitazioni) o non considerate (come le esposizioni volontarie per motivi non medici).

Articolo 10
(Entrata in vigore)

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

Il decreto-legge è dunque vigente dal **27 novembre 2021**.