

18) DECRETO-LEGGE 25 marzo 2020, n. 19. PREVISIONI NORMATIVE.

Nel presente contributo sarà esaminato il provvedimento che ha avuto il via libera dopo oltre due ore di Consiglio dei Ministri del 24 marzo 2020, recante la data del 25 marzo 2020 e pubblicato in Gazzetta Ufficiale.

In ragione dei dibattiti politici e sociali a cui abbiamo assistito in questi giorni, il Governo ha deciso di adottare le seguenti misure urgenti per evitare la diffusione del COVID-19, qui sinteticamente riportate e già in parte note.

Su specifiche parti del territorio nazionale ovvero, occorrendo, sulla totalità di esso, **possono essere adottate**, secondo quanto previsto dal presente decreto, una o più misure tra quelle *infra* indicate, per periodi predeterminati, ciascuno di durata non superiore a **trenta giorni, reiterabili e modificabili anche più volte fino al 31 luglio 2020¹** e con *chance* di modularne l'applicazione in aumento ovvero in diminuzione secondo il propagarsi del virus.

Ne discendono le seguenti misure (la cui adottabilità, pertanto, può essere di una o più):

- a) limitazione della circolazione delle persone, anche prevedendo limitazioni alla possibilità di allontanarsi dalla propria residenza, domicilio o dimora se non per spostamenti individuali limitati nel tempo e nello spazio o motivati da esigenze lavorative, da situazioni di necessità o urgenza, da motivi di salute o da altre specifiche ragioni;
- b) chiusura al pubblico di strade urbane, parchi, aree gioco, ville e giardini pubblici o altri spazi pubblici;
- c) limitazioni o divieto di allontanamento e di ingresso in territori comunali, provinciali o regionali, nonché rispetto al territorio nazionale;
- d) applicazione della misura della quarantena precauzionale ai soggetti che hanno avuto contatti stretti con casi confermati di malattia infettiva diffusiva o che rientrano da aree, ubicate al di fuori del territorio italiano;

¹ Termine dello stato di emergenza dichiarato con delibera del Consiglio dei ministri del 31 gennaio 2020

- e) divieto assoluto di allontanarsi dalla propria abitazione o dimora per le persone sottoposte alla misura della quarantena perché risultate positive al virus;
- f) limitazione o divieto delle riunioni o degli assembramenti in luoghi pubblici o aperti al pubblico;
- g) limitazione o sospensione di manifestazioni o iniziative di qualsiasi natura, di eventi e di ogni altra forma di riunione in luogo pubblico o privato, anche di carattere culturale, ludico, sportivo, ricreativo e religioso;
- h) sospensione delle cerimonie civili e religiose, limitazione dell'ingresso nei luoghi destinati al culto;
- i) chiusura di cinema, teatri, sale da concerto sale da ballo, discoteche, sale giochi, sale scommesse e sale bingo, centri culturali, centri sociali e centri ricreativi o altri analoghi luoghi di aggregazione;
- l) sospensione dei congressi, di ogni tipo di riunione o evento sociale e di ogni altra attività convegnistica o congressuale, salva la possibilità di svolgimento a distanza;
- m) limitazione o sospensione di eventi e competizioni sportive di ogni ordine e disciplina in luoghi pubblici o privati, ivi compresa la possibilità di disporre la chiusura temporanea di palestre, centri termali, sportivi, piscine, centri natatori e impianti sportivi, anche se privati, nonché di disciplinare le modalità di svolgimento degli allenamenti sportivi all'interno degli stessi luoghi;
- n) limitazione o sospensione delle attività ludiche, ricreative, sportive e motorie svolte all'aperto o in luoghi aperti al pubblico;
- o) possibilità di disporre o di affidare alle competenti autorità statali e regionali la limitazione, la riduzione, la sospensione o la soppressione di servizi di trasporto di persone e di merci, automobilistico, ferroviario, aereo, marittimo, nelle acque interne, anche non di linea, nonché di trasporto pubblico locale;
- p) sospensione dei servizi educativi per l'infanzia e delle attività didattiche delle scuole di ogni ordine e grado, nonché delle istituzioni di formazione superiore, comprese le università e le istituzioni di alta formazione artistica musicale e coreutica, di corsi professionali, master, corsi per le professioni sanitarie e università per anziani, nonché i corsi professionali e le

attività formative svolte da altri enti pubblici, anche territoriali e locali e da soggetti privati, o di altri analoghi corsi, attività formative o prove di esame, ferma la possibilità del loro svolgimento di attività in modalità a distanza;

q) sospensione dei viaggi d'istruzione, delle iniziative di scambio o gemellaggio, delle visite guidate e delle uscite didattiche comunque denominate, programmate dalle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado sia sul territorio nazionale sia all'estero;

r) limitazione o sospensione dei servizi di apertura al pubblico o chiusura dei musei e degli altri istituti e luoghi della cultura;

s) limitazione della presenza fisica dei dipendenti negli uffici delle amministrazioni pubbliche, fatte comunque salve le attività indifferibili e l'erogazione dei servizi essenziali prioritariamente mediante il ricorso a modalità di lavoro agile;

t) limitazione o sospensione delle procedure concorsuali e selettive finalizzate all'assunzione di personale presso datori di lavoro pubblici e privati, con possibilità di esclusione dei casi in cui la valutazione dei candidati è effettuata esclusivamente su basi curriculari ovvero con modalità a distanza, fatte salve l'adozione degli atti di avvio di dette procedure entro i termini fissati dalla legge, la conclusione delle procedure per le quali risulti già ultimata la valutazione dei candidati e la possibilità di svolgimento dei procedimenti per il conferimento di specifici incarichi;

u) limitazione o sospensione delle attività commerciali di vendita al dettaglio, a eccezione di quelle necessarie per assicurare la reperibilità dei generi agricoli, alimentari e di prima necessità da espletare con modalità idonee ad evitare assembramenti di persone, con obbligo a carico del gestore di predisporre le condizioni per garantire il rispetto di una distanza di sicurezza;

v) limitazione o sospensione delle attività di somministrazione al pubblico di bevande e alimenti, nonché di consumo sul posto di alimenti e bevande, compresi bar e ristoranti;

z) limitazione o sospensione di altre attività d'impresa o professionali, anche ove comportanti l'esercizio di pubbliche funzioni, nonché di lavoro autonomo, con possibilità di esclusione dei servizi di pubblica necessità previa assunzione di protocolli di sicurezza anti-contagio e, laddove non sia possibile rispettare la distanza di sicurezza interpersonale predeterminata e

adeguata a prevenire o ridurre il rischio di contagio come principale misura di contenimento, con adozione di adeguati strumenti di protezione individuale;

aa) limitazione allo svolgimento di fiere e mercati, a eccezione di quelli necessari per assicurare la reperibilità dei generi agricoli, alimentari e di prima necessità;

bb) specifici divieti o limitazioni per gli accompagnatori dei pazienti nelle sale di attesa dei dipartimenti emergenze e accettazione e dei pronto soccorso (DEA/PS);

cc) limitazione dell'accesso di parenti e visitatori a strutture di ospitalità e lungo degenza, residenze sanitarie assistite (RSA), hospice, strutture riabilitative e strutture residenziali per anziani, autosufficienti e non, nonché agli istituti penitenziari ed istituti penitenziari per minorenni;

dd) obblighi di comunicazione al servizio sanitario nazionale nei confronti di coloro che sono transitati e hanno sostato in zone a rischio epidemiologico come identificate dall'Organizzazione mondiale della sanità o dal Ministro della salute;

ee) adozione di misure di informazione e di prevenzione rispetto al rischio epidemiologico;

ff) predisposizione di modalità di lavoro agile, anche in deroga alla disciplina vigente;

gg) previsione che le attività consentite si svolgano previa assunzione da parte del titolare o del gestore di misure idonee a evitare assembramenti di persone, con obbligo di predisporre le condizioni per garantire il rispetto della distanza di sicurezza interpersonale predeterminata e adeguata a prevenire o ridurre il rischio di contagio; per i servizi di pubblica necessità, laddove non sia possibile rispettare tale distanza interpersonale, previsione di protocolli di sicurezza anti-contagio, con adozione di strumenti di protezione individuale;

hh) eventuale previsione di esclusioni dalle limitazioni alle attività economiche di cui al presente comma, con verifica caso per caso affidata a autorità pubbliche specificamente individuate.

È aggiunto che per la durata dell'emergenza può essere imposto lo svolgimento delle attività non oggetto di sospensione in conseguenza dell'applicazione di misure di cui all'articolo in commento, *“ove ciò sia assolutamente necessario per assicurarne l'effettività e la pubblica utilità, con provvedimento del prefetto assunto dopo avere sentito, senza formalità, le parti sociali interessate”*.

Tali misure possono essere adottate nei modi e nei termini previsti dai soggetti preposti ed individuati nell'art. 2, commi 1 e 2 del Decreto n. 19/2020.

In particolare le misure sono adottate con uno o più decreti del presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del ministro della Salute, sentiti i ministri dell'Interno, della Difesa, dell'Economia e gli altri ministri competenti per materia, nonché i presidenti delle regioni interessate. I decreti possono essere anche adottati su proposta dei presidenti delle regioni interessate o del presidente della Conferenza delle regioni e delle province autonome (per i profili tecnico-scientifici e le valutazioni di adeguatezza e proporzionalità, si sente il Comitato tecnico scientifico creato *ad hoc* per l'emergenza).

L'art. 3, al primo comma, chiarisce che nelle more dell'adozione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri e con efficacia limitata fino a tale momento, le regioni, in relazione a specifiche situazioni sopravvenute di aggravamento del rischio sanitario verificatesi nel loro territorio o in una parte di esso, possono introdurre misure ulteriormente restrittive rispetto a quelle summenzionate, ma esclusivamente nell'ambito delle attività di loro competenza e senza incisione delle attività produttive e di quelle di rilevanza strategica per l'economia nazionale.

Gli enti locali, non possono porre in essere misure contrastanti con quelle statali.

Le disposizioni si applicano anche agli atti posti in essere per ragioni di sanità in forza di poteri attribuiti da ogni disposizione di legge previgente.

Venendo alle sanzioni, è previsto che il mancato **rispetto delle misure di contenimento** è punito con una sanzione amministrativa **da euro 400 a 3mila euro**. Se il mancato rispetto delle misure avviene mediante l'utilizzo di un veicolo le sanzioni sono aumentate fino a un terzo. Si può ottenere una riduzione del 30% se si paga nei 30 giorni successivi alla notifica del verbale.

Piuttosto rilevante è la sanzione amministrativa accessoria della chiusura dell'esercizio o dell'attività da 5 a 30 giorni (in caso di violazione).

La sanzione interessa le attività legate allo spettacolo (cinema, teatro), il gioco (sale scommesse o bingo), eventi e competizioni sportive, il non rispetto della chiusura di servizi educativi per l'infanzia, scuole, università, attività commerciali sospese, bar e ristoranti,

attività d'impresa o professionali. La sanzione riguarda anche la violazione della chiusura di fiere e mercati.

Le sanzioni per le violazioni dei divieti esposti sono irrogate dal **Prefetto**, mentre le sanzioni per le violazioni delle misure di carattere regionale e infraregionale sono irrogate dalle autorità che le hanno disposte.

Una volta individuata la violazione delle misure di contenimento dell'emergenza coronavirus, per impedire la prosecuzione o la reiterazione della violazione, l'Autorità può disporre la chiusura provvisoria dell'attività o dell'esercizio per una durata non superiore a 5 giorni.

Quando la sanzione raddoppia?

In caso di reiterata violazione della stessa disposizione **la sanzione amministrativa è raddoppiata e quella accessoria è applicata nella misura massima.**

Occorre prestare particolare attenzione al divieto assoluto di allontanarsi dalla propria abitazione o dimora per le persone sottoposte alla misura della quarantena perché risultate positive al virus: è previsto l'arresto da 3 mesi a 18 mesi e con l'ammenda da 500 a 5mila euro (salvo che il fatto costituisca un delitto colposo contro la salute pubblica punito dall'art. 452 del codice penale con la reclusione fino a 12 anni).

Da ultimo, è utile rappresentare che le disposizioni che sostituiscono sanzioni penali con sanzioni amministrative si applicano anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore del Decreto. **In quei casi le sanzioni amministrative sono applicate nella misura minima ridotta alla metà.**

Militerni & Associati
Avv. Marta Cobianchi