

# DONNINI & ASSOCIATI

## Dottori Commercialisti e Revisori Legali

Viale da Verrazzano 7 - 54036 MARINA DI CARRARA/MS

Tel. e fax autom. 0585 – 787666 – 787667 – 630478

Cod.fisc. e part. iva 00705190452 [sofimsrl@tin.it](mailto:sofimsrl@tin.it) - [www.donninieassociati.it](http://www.donninieassociati.it)



Carrara, 29 aprile 2020  
DL/

Spett.le Ditta/Società/Sig.

### D.P.C.M. 26 APRILE 2020 – NUOVE DISPOSIZIONI PER LA GESTIONE DELL' EMERGENZA EPIDEMIOLOGICA DA COVID-19

Il nuovo Decreto (di seguito DPCM 3) ripete – integrandola - la disciplina già fissata nei suoi precedenti (quelli che abbiamo *numerato* 1 e 2: cfr. nostra circolare del 14 aprile scorso). Ed in questo va apprezzato come “strumento” perché rende così più agevole la cognizione del suo perimetro di applicazione, senza necessità di rinvii o richiami alle più vecchie regole.

I suoi difetti sono altri, come gli organi d' informazione hanno già evidenziato: la pretesa (probabilmente inevitabile) di disciplinare minuziosamente una incommensurabile quantità di attività umane e di loro modalità di esecuzione, da un lato; dall' altro una tecnica espositiva talvolta sommaria e non sempre logica.

All' esame in dettaglio, si possono fare le considerazioni che seguono (tra parentesi la norma di richiamo nel DPCM 3).

- 1 -

La tabella utilizzata nella circolare del 14 andante si aggiorna come segue:

#### TAB. A – Attività personali (art. 1 DPCM 3)

(CONS sta per consigliate o raccomandate, VIET sta per vietate/sospese)

N°	DESCRIZIONE	CONS	VIET
1	Spostamenti motivati da comprovate esigenze lavorative o situazioni di necessità, ovvero per motivi di salute (cfr. però anche i punti 2, 3, 4 e 5)	XX	
2	Spostamenti – qualificati “necessari” - per incontrare congiunti <sup>(1)</sup> , purché venga rispettato il divieto di assembramento e il distanziamento interpersonale di almeno un metro, utilizzando protezioni delle vie respiratorie <sup>(2)</sup>	XX	

<sup>1</sup> Il termine “congiunti” ha fatto subito discutere. Qualcuno ha anche lamentato che così si sono trascurati affetti importanti, come gli amici più cari. In ogni caso la figura del “congiunto” resta per ora poco delineata.

<sup>2</sup> Probabilmente al testo ufficiale mancano un paio di virgole: A causa di ciò le *difese* risultano letteralmente riferite all' incontro con i congiunti (e non a tutti gli spostamenti indicati al punto 1). Siccome però gli incontri con i *congiunti* avvengono in luoghi assai privati ed hanno tendenza ad essere *intimi* in senso lato (ed anche stretto), invece di “divieti” sarebbero state forse più opportune delle “raccomandazioni”. A meno che non si disponga – come nel film “*Le vite degli altri*” – di intercettazioni ambientali. O addirittura del Grande Fratello preconizzato da Orwell.

3	Trasferimento o spostamento di persone fisiche in una Regione diversa da quella in cui attualmente si trovano, se per le ragioni sub 1 (le ragioni di lavoro però devono essere “di assoluta urgenza”)	XX	
4	Trasferimento o spostamento di persone fisiche da una Regione all’ altra per rientrare al proprio domicilio, abitazione o residenza, sempre alle condizioni sub 1	XX	
5	Spostamento di persone fisiche verso abitazioni diverse da quella principale <sup>(3)</sup>	??	??
6	Spostamenti dal proprio domicilio di soggetti con sintomatologia da infezione respiratoria e febbre, o in quarantena, o comunque risultati positivi al virus		XX
7	Assembramento di persone in luoghi pubblici e <i>privati</i> (prima era in luoghi pubblici o <i>aperti al pubblico</i> ) <sup>(4)</sup>		XX
8	Accesso del pubblico a parchi, ville e giardini pubblici, se non si creano assembramenti ed è garantita la distanza di un metro <sup>(5)</sup>	XX	
9	Attività ludiche o ricreative all’ aperto (cfr. punto 10)		XX
10	Attività sportiva o motoria individuale <sup>(6)</sup> , con accompagnatore nel caso di minori o di persone non completamente autosufficienti, purché si rispetti la distanza interpersonale di 2ml nell’ attività sportiva ed 1ml negli altri casi <sup>(7)</sup> <sup>(8)</sup>	XX	
11	Eventi e competizioni sportive, di ogni ordine e disciplina, in luoghi pubblici o privati		XX
12	Sessioni di allenamento a porte chiuse di atleti professionisti o non professionisti riconosciuti ufficialmente di interesse nazionale, se rispettose delle distanze	XX	
13	Manifestazioni organizzate, eventi e spettacoli di qualsiasi natura, alla presenza di pubblico, in luogo pubblico e privato: vi rientrano quelli a carattere culturale, ludico, sportivo, religioso e fieristico, nonché le cerimonie civili e religiose		XX
14	Accesso ai luoghi di culto, se non si verificano assembramenti di persone e si mantiene la distanza di almeno un metro tra i partecipanti (cfr. però il punto 13) <sup>(9)</sup>	XX	
15	Cerimonie funebri con l’ esclusiva partecipazione di <i>congiunti</i> e comunque fino ad un massimo di 15 persone, preferibilmente all’ aperto, indossando protezioni delle vie respiratorie e rispettando la distanza interpersonale di 1 metro <sup>(10)</sup>	XX	
16	Apertura al pubblico dei musei e dei luoghi di cultura		XX
17	Attività didattiche in generale, incluse le riunioni degli organi collegiali delle istituzioni scolastiche ed educative, nonché viaggi d’ istruzione, visite guidate ed uscite didattiche		XX
18	Congedi ordinari del personale sanitario e tecnico		XX
19	Attività di palestre, centri sportivi, piscine, centri natatori, centri benessere, centri termali, centri culturali, sociali o ricreativi (cfr. però il punto 12) <sup>(11)</sup>		XX

<sup>3</sup> Manca una disciplina. L’ ipotesi non rientra sicuramente tra le “necessità”, salvo problemi urgenti o incidenti.

<sup>4</sup> Se avete una famiglia di più di tre persone, la cena di stasera a casa, tutti intorno ad un normale tavolo, può considerarsi “assembramento”? “Casa” è luogo privato, ma “non aperto al pubblico”. Non sappiamo dire se la restrizione rispetto al precedente DPCM è intenzionale o frutto d’ un malinteso.

<sup>5</sup> Ciò pone un problema interpretativo, giacché la distanza di un metro non è sufficiente ad impedire un “assembramento”. La sequela di persone distanziate all’ ingresso della Esselunga è “assembramento” vietato? O è una fila distanziata, invece ammessa?

<sup>6</sup> Non c’ è più il riferimento alla “*prossimità della propria abitazione*”. La disposizione non lo dice, ma l’ attività deve considerarsi “all’ aperto” come al punto 9.

<sup>7</sup> E come si garantisce 1ml nell’ ausilio di minori o persone non completamente autosufficienti? Probabilmente si deve intendere che scatti comunque l’ obbligo delle protezioni individuali.

<sup>8</sup> Tra “camminata” e “marcia” pochi saprebbero distinguere. Però la prima viene più facilmente ad inserirsi nelle attività motorie (1metro di distanza); la seconda va invece ricompresa nell’ esercizio sportivo (2 metri). Saprà essere equo l’ eventuale controllore?

<sup>9</sup> Parrebbe di capire che i fedeli possono stare in chiesa, ma non deve essere in corso alcuna cerimonia. La differenza, quindi, è data dal sacerdote officiante.

<sup>10</sup> Nelle cerimonie funebri – anche se si svolgono, per dire, nel Duomo di Milano - vi è quindi obbligo di mascherina e insieme di distanza. Nella *preghiera* (precedente punto 14) è sufficiente la sola distanza. Sarà colpa del morto, hanno già osservato sui *social*. Nulla poi è stabilito per i casi in cui, tra le navate nel Duomo, siano presenti persone in preghiera (senza mascherina) e partecipanti al rito funebre (con mascherina).

<sup>11</sup> Per i loro allenamenti allo Stadio Meazza di S. Siro, gli atleti professionisti o non professionisti di interesse nazionale devono decidere se possono avvalersi del consenso di punto 12, o se prevalga invece il divieto di punto 19 di questa tabella A

20	Permanenza degli accompagnatori di pazienti nelle sale di attesa di dipartimenti emergenze e accettazione e dei pronto soccorso, salvo diversa indicazione del personale sanitario preposto		XX
19	Accesso di parenti e visitatori a strutture di ospitalità e lungo degenza, residenze sanitarie assistite (RSA) e simili, salvo autorizzazione della relativa Direzione Sanitaria		XX

TAB. B - Attività economiche (art. 2 DPCM 3)

(CONS sta per consigliate o raccomandate, VIET sta per vietate/sospese)

N°	DESCRIZIONE	CONS	VIET
1	Attività commerciali al dettaglio in genere (cfr. sub 2)		XX
2	Commercio al dettaglio di generi alimentari e di prima necessità indicate nell' All. 1, sia in negozi di vicinato che nella media e grande distribuzione <sup>(12)</sup>	XX	
3	Mercati (salvo che per i generi alimentari)		XX
4	Edicole, tabaccai, farmacie e parafarmacie	XX	
5	Servizi di ristorazione (bar, pub, ristoranti, gelaterie, pasticcerie) in sede fissa		XX
6	Servizi di ristorazione come 5, con consegna a domicilio o per asporto, se si rispetta la distanza di 1 metro, non si consumano prodotti all' interno dei locali e non si sosta nelle loro vicinanze <sup>(13)</sup>	XX	
7	Mense, catering continuativo su base contrattuale, ristorazione con consegna a domicilio (cfr. sub 6), se garantiscono la distanza di 1metro	XX	
8	Somministrazione di alimenti e bevande in stazioni ferroviarie e lacustri, aree di servizio e rifornimento carburante (su strade ordinarie)		XX
9	Somministrazione di alimenti e bevande in aree di rifornimento carburante (lungo le autostrade), purché il consumo avvenga all' esterno dei locali <sup>(14)</sup>	XX	
10	Somministrazione di alimenti e bevande all' interno di ospedali ed aeroporti, purché si rispetti la distanza di 1metro	XX	
11	Servizi alla persona (parrucchieri, barbieri, estetisti)		XX
12	Servizi per la persona indicati nell' All. 2	XX	
13	Servizi bancari, finanziari, assicurativi	XX	
14	Tutte le attività indicate nell' All. 3	XX	
15	Tutte le attività <u>sospese</u> , se organizzate in modalità a distanza o lavoro agile (**)	XX	
16	Servizi di pubblica utilità e servizi essenziali di cui alla L. 12.06.1990 n. 146	XX	
17	Produzione, trasporto, commercializzazione e consegna di farmaci, dispositivi medico-chirurgici, nonché di prodotti agricoli e alimentari	XX	

(\*\*) Per le attività "sospese" epperò svolte in modalità a distanza o lavoro agile non è stabilita alcuna comunicazione al Prefetto. Rimane l' obbligo se si verifica la situazione sub XX

**Nota: Per tutti coloro che resteranno in attività è comunque obbligatoria l' applicazione dei protocolli di regolamentazione delle misure per il contrasto ed il contenimento della diffusione del Covid-19. La mancata attuazione determina la sospensione dell' attività finché non siano ripristinate le condizioni di sicurezza,**

Non troviamo peraltro – salvo errore – alcun cenno a riguardo delle attività seguenti:

Attività degli impianti a ciclo continuo, dalla cui interruzione possa derivare un grave pregiudizio all' impianto stesso o pericolo di incidenti
Attività dell' industria dell'aerospazio e della difesa
Altre attività di rilevanza strategica per l' economia nazionale, incluso il soccorso pubblico
Attività funzionali ad assicurare la continuità delle filiere relative alle attività NON sospese o comunque consentite

Le prime tre, sul piano pratico, non hanno rilevanza locale e meno che mai rientrano – purtroppo – nelle prospettive di intervento dello scrivente Studio. Della quarta si può solo dire che l' opzione – semplicemente – non è più prevista. Chi, insomma, non si ritrova nell' elenco All. 3 è *fuori* senza possibilità di appellarsi al Prefetto. A meno che – a seguito di

<sup>12</sup> In questo caso devono considerarsi interdette le vendite di prodotti non alimentari (e non rientranti nelle categorie ammesse da altri allegati del DPCM).

<sup>13</sup> Per la disciplina regionale – più dettagliata e stringente – si veda la nostra circolare del 23 aprile.

<sup>14</sup> Manca in questo caso il divieto di sostare nelle vicinanze.

comunicazione presentata in vigore dei DPCM 1 o 2 – sia stato espressamente autorizzato a proseguire l'attività o l'autorizzazione debba comunque desumersi dal silenzio del Prefetto stesso <sup>(15)</sup>

A differenza dei suoi precedenti il DPCM 3 deve perciò intendersi per *esaustivo* anche se (art. 2, comma 1) l'Allegato 3 può sempre essere modificato ad opera del Ministero dello Sviluppo Economico <sup>(16)</sup>.

- 3 -

Non mancano comunque disposizioni transitorie:

- a) le "attività non sospese" proseguono in ogni caso nel rispetto dei protocolli condivisi (art. 2, comma 10) <sup>(17)</sup>;
- b) le imprese le cui attività dovessero essere sospese per effetto delle modifiche di cui all'allegato 3 (o per altra causa) hanno a disposizione 3 giorni per prepararsi, ed in particolare per completare la spedizione delle merci in giacenza (art. 2, comma 7);
- c) per le "attività sospese" resta ammesso – previa comunicazione al Prefetto - l'accesso ai *locali aziendali* <sup>(18)</sup> di dipendenti o di terzi delegati per lo svolgimento di attività di vigilanza, conservative o di manutenzione, di gestione dei pagamenti, di pulizia e sanificazione (art. 2, comma 8):
- d) per le stesse "attività sospese" la disposizione consente in ogni caso – previa comunicazione al Prefetto – la spedizione verso terzi (senza apparenti limiti) di merci giacenti in magazzino, nonché la ricezione in magazzino di beni e forniture <sup>(19)</sup>,
- e) per le "attività non sospese" resta consentito svolgere – a partire dal 27 aprile – i lavori preparatori alla riapertura del 4 maggio 2020.

- 4 -

Secondo l'art. 2, comma 10 del DPCM 3 *"Le imprese, le cui attività sono comunque consentite alla data di entrata in vigore del presente decreto, proseguono... nel rispetto di quanto previsto dal comma 6"*.

Si potrebbe opinare sulla tecnica espositiva e sulla collocazione del dispositivo, ma non può dubitarsi che l'affermazione "*proseguono*" costituisca a tutti gli effetti l'autorizzazione ad operare anche per le imprese in esercizio "per estensione" (comunicazione giustificativa sottoposta tempestivamente al Prefetto e da questi non respinta, cfr. par. 2: o espressamente approvata.

Il richiamo al comma 6, invero pleonastico, serve solo come rafforzativo degli obblighi di cautela.

---

<sup>15</sup> La seconda parte non può considerarsi così rassicurante. Una comunicazione fatta tardivamente in vigore del DPCM 2 potrebbe essere ancora *sub judice* (acquisizione di informazioni, esame dei rapporti giustificativi, relazione delle autorità locali, ecc.).

<sup>16</sup> Si possono fare solo congetture. *Forse* incide la breve durata di questo provvedimento, dal 4 al 17 maggio 2020 (art. 10). *Forse* s'è temuto di incentivare domande al Prefetto per il solo fine di guadagnare giorni di attività comunque non sanzionabili fino alla revoca. *Forse* si sono considerati i 13 giorni di chiusura come un male minore.

<sup>17</sup> Le eventuali violazioni sono sanzionate (art. 2, comma 6) con *"...la sospensione dell'attività fino al ripristino delle condizioni di sicurezza"*. Non si sa, al momento, se la sospensione sarebbe di tutta l'attività oppure – nel caso di imprese più articolate – nella filiale o nel reparto o nell'ufficio o nel negozio in cui il rispetto dei protocolli è risultato insufficiente. Ce n'è abbastanza per dover tremare all'arrivo dell'ispezione.

<sup>18</sup> Dovrebbe intendersi "*luoghi della attività*", e quindi stabilimenti, uffici, aree di stoccaggio e movimentazione, ecc.

<sup>19</sup> Non si comprende in effetti il collegamento con la precedente lett. b).

Ai Prefetti (art. 9) è fatto carico di assicurare l' esecuzione ed il monitoraggio delle misure così stabilite, nonché *“l' attuazione delle restanti misure da parte delle amministrazioni competenti”*.

In questa complessa opera i Prefetti si avvarranno delle forze di polizia, del corpo nazionale dei vigili del fuoco e dell' ispettorato nazionale del lavoro, ma anche – occorrendo – delle forze armate. Non sappiamo se si possa in questo raffigurare una lesione ai principi costituzionali.

Sappiamo però che quando l' apparato statale – con la forza della sua migliore burocrazia – s' impegna per un *principio*, imprese e lavoratori autonomi sono totalmente vulnerabili. Non c' è da meravigliarsi perciò se si sente parlare sempre più spesso di esercizi che non riapriranno. Agli oneri senza ristoro del *lockdown* <sup>(20)</sup>, ai nuovi costi per la prevenzione, al nuovo indebitamento con le banche <sup>(21)</sup>, potrebbero poi seguire sanzioni economiche o ordinanze di chiusura. Come a dire *“piove sul bagnato”*.

\* \* \* \*

Chi avesse interesse a consultare il DPCM 3 e/o i relativi elenchi, non ha che da farne richiesta telefonica o via mail.

Ci teniamo a disposizione ed inviamo i migliori saluti.

DONNINI & ASSOCIATI  
Dr. Luciano Donnini

STU-CIRC/CIR20-STUCIR/POR

---

<sup>20</sup> Qualcuno ha parlato di diritto delle aziende “sospese” ad una indennità, come nel caso di un esproprio. La chiusura delle loro attività è andata infatti a totale beneficio della collettività nazionale. Sacrifici privati e pubbliche virtù.

<sup>21</sup> Garantiti o no dallo Stato, per le imprese serie i debiti sono sempre da rimborsare.