

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 - www.donninieassociati.it



Carrara, 18 giugno 2020
DL/

Spett.le Ditta/Società/Sig.

ANCORA IN TEMA DI RIAPERTURE, CAUTELE, CONTROLLI IN CONTRASTO AL COVID-19: IL DPCM 11.06.2020

Il DPCM a margine rappresenta l'ultimo (per ora) intervento del Governo nella lotta al Covid-19, un intervento che si presenta con la solita veste schematica ed autonoma rispetto ai suoi precedenti. E questo è un vantaggio perché libera da consultazioni della (e raccordi con la) vecchia normativa.

La forma, come si vedrà, resta invece il solito "burocratese". Naturalmente non si tratta di fare le bucce alle capacità *letterarie* dell'estensore, bensì di mettere in evidenza che un linguaggio ridondante di incisi e precisazioni superflue rende le regole – di per sé *innaturali* e complicate - più difficili da leggere e da comprendere. Val la pena di osservare, a titolo di primo esempio, che in un decreto specificamente finalizzato al contenimento di questa emergenza epidemiologica non dovrebbe reputarsi necessario ripetere in ben cinque capoversi l'espressione *"allo scopo di contrastare e contenere il diffondersi del virus Covid-19"*.

D'altro canto, come si rileverà, le disposizioni *difensive* sono contenute in parte nel DPCM, in parte negli allegati protocolli, con possibilità di equivoci. Basta dire, sempre a titolo d'esempio, che i mercati all'aperto non sono menzionati nel DPCM, ma ad essi si applicano disposizioni contenute invece nelle 61 pagg. del protocollo 9.

Nessuna disposizione *difensiva* sembra invece prevista per gli operatori, quelli cui si chiede – dopo lo *choc* della Fase 1 – di rimettere in moto l'economia nazionale. Anche in questo caso si può fare un esempio: l'impresa - cui un lavoratore affetto da Covid-19 dovesse imputare il proprio contagio – non sarebbe responsabile solo se può dimostrare d'aver applicato i vari protocolli di sicurezza. Ciò equivale a dire che non ai fatti si dovrebbe far ricorso (il lavoratore vive in una famiglia di contagiati, ha frequentato tutte le *movide* più disordinate di questa Fase 2, intrattiene felici rapporti *affettivi* con più *partner* ugualmente felici e disponibili in varie regioni d'Italia, è volontario nella assistenza a vittime del Covid-19, e così via) ma al controllo dell'impresa. Alzi la mano chi crede che una piccola/media impresa sia in grado di rispettare tutte, ma proprio tutte, le regole sparse tra DPCM, protocolli o piani interni ⁽¹⁾. E che una eventuale carenza, anche secondaria, non sia sufficiente per decretarne la colpevole incuria. Quindi l'obbligo del risarcimento e magari un

¹ Anche i responsabili della sicurezza interna (e il Covid-19 ha imposto avvertenze integrative) lavorano più facilmente "contro" che "a favore". Per evitare responsabilità anche piuttosto gravi, essi comprensibilmente sono più prudenti, quindi restrittivi. Ma il dispositivo prudenziale cui si è dato poco peso, oppure *"che tanto poi non lo guarda nessuno"*, rischia di ritorcersi contro l'impresa, quando si verificasse un sinistro.

procedimento penale (sul tema si veda anche la ns. circol. dell' 11 maggio scorso). Non per nulla già si parla di oltre 40mila denunce di lavoratori, tutti infettatisi in azienda.

- 1 -

Il quadro complessivo del DPCM in esame può rappresentarsi nel modo seguente:

CONS sta per "consentito" o "consigliato"; VIET sta invece per "vietato"
Le attività con casella azzurra trovano la loro disciplina nei protocolli allegati al DPCM

N°	DESCRIZIONE	CONS	VIET
1	Circolazione in luogo pubblico di soggetti con infezione respiratoria caratterizzata da febbre maggiore di 37,5°		XX
2	Accesso del pubblico a parchi, ville e giardini pubblici, in condizioni di sicurezza (nessun assembramento, distanza interpersonale di 1 metro) ⁽²⁾	XX	
3	Accesso di minori – anche assieme a familiari, o altre persone abitualmente conviventi, o comunque deputate alla loro cura ⁽³⁾ – ad aree gioco nei luoghi sub 2 ⁽⁴⁾ . Per la relativa disciplina cfr. prot. all. 8.	XX	
4	Accesso di bambini e ragazzi a luoghi destinati allo svolgimento di attività ludiche, ricreative ed educative, anche non formali, al chiuso o all' aria aperta, con l' ausilio di operatori cui affidarli in custodia e con <u>obbligo</u> di adottare appositi protocolli di sicurezza (cfr la nota 5). Per la relativa disciplina cfr. prot. all. 8.	XX	
5	Svolgimento di attività sportiva o attività motoria all' aperto, anche presso aree attrezzate e parchi pubblici ⁽⁵⁾ , nel rispetto della distanza interpersonale di 1 metro (di 2 metri per l' attività sportiva); non soggiacciono all' obbligo della distanza gli accompagnatori di persona non autosufficienti o di minori ⁽⁶⁾ . Per la relativa disciplina cfr. prot. all. 9.	XX	
6	A decorrere dal 12 giugno 2020: eventi e competizioni sportive riconosciuti di interesse nazionale, se svolti a porte chiuse ovvero all' aperto senza la presenza di pubblico, nel rispetto dei protocolli specifici del settore	XX	
7	Sessioni di allenamento degli atleti professionisti e non professionisti degli sport individuali e di squadra, se a porte chiuse e nel rispetto dei protocolli specifici del settore	XX	
8	Attività sportiva di base e motoria in generale presso palestre, piscine, centri e circoli sportivi, pubblici e privati ovvero presso altre strutture ove si svolgono attività dirette al benessere della persona, nel rispetto delle distanze interpersonali e con divieto di assembramento, in conformità alle linee guida emanate dall' Ufficio per lo Sport. Per la relativa disciplina cfr. prot. all. 9.	XX	
9	A decorrere <u>dal 26 giugno 2020</u> : svolgimento degli sport <i>di contatto</i> nelle regioni e Province autonome che – d' intesa con il Ministero della Salute – abbiano accertato la compatibilità di quegli sport con l' andamento della situazione epidemiologica	XX	
10	Attività dei comprensori sciistici, se le regioni e province autonome abbiano accertato la compatibilità del loro svolgimento con l' andamento della situazione epidemiologica, individuando protocolli e linee guida applicabili	XX	
11	Manifestazioni pubbliche in forma statica, osservando le distanze di sicurezza e le altre misure di contenimento ⁽⁷⁾	XX	

² Parrebbe implicitamente stabilito che – quando la distanza interpersonale è inferiore ad 1 metro – scatta l' obbligo della mascherina (cfr. più avanti al par. 2).

³ S' intende: dei "minori" cui la prescrizione è dedicata. E se un *minore* deve essere accompagnato, al fine di prendersene cura, quasi certamente si tratta di un bambino.

⁴ Non si ripetono qui le prescrizioni sub 2, cioè obbligo di distanze e divieto di assembramento. Ma è difficile dire se – trattandosi di bambini e loro giochi spensierati – valgono le prescrizioni dei "grandi". Probabilmente esse valgono per i "grandi"

⁵ Il DPCM precisa a questo punto ""*ove accessibili*"". Sarebbe interessante sapere da chi ha voluto l' inciso come si può concepire una attività sportiva o motoria in luoghi fisicamente "*inaccessibili*" o comunque *interdetti* al pubblico. Del resto la precisazione ""*anche presso aree attrezzate e parchi pubblici*"" è di tutta inutilità nel momento in cui si dice ""*all' aperto*"". Quest' ultima configurazione include in effetti tutte le attività sotto il cielo, ovunque esercitate.

⁶ Siccome il Decreto fa distinzione tra *minori* (sub 3) e *bambini o ragazzi* (sub 4), un criterio di distinzione sarebbe stato utile. Altrimenti ogni ragazzo/a sotto i 18 anni ha così "licenza" di portarsi appresso un accompagnatore in franchigia per quanto riguarda la loro "distanza" interpersonale.

⁷ La previsione normativa è davvero singolare, dal momento che "*manifestazione statica*" è, a dir poco un ossimoro. La "statica" si ha infatti solo quando le cento o centomila persone manifestanti si sono adunate. Prima e dopo si hanno

12	Attività di sale giochi, sale scommesse e sale bingo, se le regioni e province autonome abbiano accertato la compatibilità del loro svolgimento con l' andamento della situazione epidemiologica, individuando protocolli e linee guida applicabili. Per la relativa disciplina cfr. prot. all. 9.	XX	
13	Spettacoli aperti al pubblico in sale teatrali, sale da concerto, sale cinematografiche e in altri spazi, anche all' aperto, se i posti a sedere siano preassegnati e distanziati di almeno 1 metro ⁽⁸⁾ , con il limite di 1.000 persone all' aperto e 200 in luoghi chiusi, per ogni singola sala. Per la relativa disciplina cfr. prot. all. 9.	XX	
14	Accesso ai luoghi di culto e partecipazione alle funzioni religiose ⁽⁹⁾ , se si evitano assembramenti e si rispettano le distanze interpersonali, nonché i protocolli fissati con le rispettive confessioni. Per la relativa disciplina cfr. prot. all. da 1 a 7, ma anche l' all. prot. 9	XX	
15	Accesso ai musei e ad altri istituti o luoghi di cultura, se si garantiscono modalità di fruizione contingentata ⁽¹⁰⁾ o comunque tale da evitare assembramenti, rispettando la distanza interpersonale di 1 metro tra i visitatori ⁽¹¹⁾ e gli altri protocolli adottati dalla regione o dalla provincia autonoma	XX	
16	Servizi educativi per l' infanzia, attività didattiche nelle scuole e nelle Università, <i>master</i> , corsi per le professioni sanitarie (inclusi quelli di formazione in medicina generale) ed università per anziani, riunioni di organi collegiali delle istituzioni scolastiche (cfr. sub 17)		XX
17	Corsi abilitanti e prove teorico/pratiche presso gli uffici della motorizzazione civile e le autoscuole, corsi per l' accesso alla professione di autotrasportatore su strada, nel rispetto dei protocolli e linee guida regionali	XX	
18	Congressi, riunioni, <i>meeting</i> ed eventi sociali, in cui è coinvolto personale sanitario o personale addetto a servi pubblici essenziali		XX
19	Centri benessere, centri termali ⁽¹²⁾ , centri culturali e centri sociali, se le regioni e province autonome abbiano accertato la compatibilità del loro svolgimento con l' andamento della situazione epidemiologica, individuando protocolli e linee guida applicabili. Per la relativa disciplina cfr. prot. all. 9.	XX	
20	Accesso degli accompagnatori dei pazienti nelle sale di attesa dei dipartimenti emergenza ed accettazione del pronto soccorso, salvo se autorizzati dal personale sanitario		XX
21	Accesso di parenti e visitatori a strutture di ospitalità e lungo degenza, residenze sanitarie assistite, strutture residenziali per anziani, salvo autorizzazioni della direzione sanitaria		XX

invece cento o centomila persone che si muovono e si avvicinano. Nel “*durante*” si ha poi un assembramento, di norma vietato se non si tratta dell' accoglienza al Presidente del Consiglio che inaugura il Ponte di Genova, o dei festeggiamenti per la Coppa Italia nella Napoli del Governatore De Luca. Quanto alle “altre misure”, si dovrebbe trattare di mascherina individuale e distanza.

⁸ La distanza non è vincolante per gli spettatori *abitualmente* conviventi. Ci si domanda allora se – ad esempio - il marinaio impegnato in lunghi periodi di navigazione possa considerarsi “abitualmente convivente” con il rispettivo coniuge che vede cinque/sei volte all' anno. L' accertamento, poi, dello *status* degli spettatori – se è così vincolante - implica problemi di dimostrazione/documentazione, e conseguentemente di *privacy*, con tutte le complicazioni che ne seguono. Altrimenti la norma rischia di esistere solo per *facciata*.

⁹ La norma dice testualmente: “*le funzioni religiose con la partecipazione di persone si svolgono nel rispetto dei protocolli*”. Una funzione religiosa senza persone è un accadimento decisamente straordinario e perfino illogico. Ma è ben evidente che in una condizione di *solitudine* non è necessario applicare protocolli di sicurezza così come, in tutt' altro campo, non sarebbe necessario adottare cautele anticoncezionali.

¹⁰ Ci si domanda perché mai si debba prescrivere una “fruizione contingentata” quando si possono garantire le misure di sicurezza. Ancora parole inutili che fanno però intendere il desiderio di interferire nella gestione aziendale. Si veda anche la nota 13.

¹¹ Sembra quindi che il personale di servizio sia esonerato dagli obblighi di distanziamento. Ma ciò risulta inappropriato. Inappropriato ma non espressamente disciplinato, in questa come in altre attività ricettizie dotate di una specifica organizzazione.

¹² Salvo che per le prestazioni rientranti nei livelli essenziali di assistenza, sempre garantite senza condizioni.

22	Attività commerciali al dettaglio, se è assicurata la distanza interpersonale di 1 metro, gli ingressi avvengano in modo <i>dilazionato</i> , senza sostare all' interno del locale più del tempo necessario all' acquisto ⁽¹³⁾ , nel rispetto dei protocolli sanitari ⁽¹⁴⁾ . Per la relativa disciplina cfr. prot. all. 11.	XX	
23	Attività di ristorazione (bar, <i>pub</i> , ristoranti, gelaterie, pasticcerie) ⁽¹⁵⁾ se le regioni e province autonome abbiano accertato la compatibilità del loro svolgimento con l' andamento della situazione epidemiologica, individuando protocolli e linee guida applicabili	XX	
24	Ristorazione con consegna a domicilio; ristorazione con asporto, mense e <i>catering</i> , se si mantiene la distanza di sicurezza di (almeno) 1 metro ⁽¹⁶⁾	XX	
25	Servizi alla persona, se le regioni e province autonome abbiano accertato la compatibilità del loro svolgimento con l' andamento della situazione epidemiologica, individuando protocolli e linee guida applicabili	XX	
26	Servizi bancari, finanziari, assicurativi, nel rispetto delle norme sanitarie ⁽¹⁷⁾	XX	
27	Attività professionali, nel rispetto di specialissime "raccomandazioni".	XX	
28	Stabilimenti balneari, se le regioni e province autonome abbiano accertato la compatibilità del loro svolgimento con l' andamento della situazione epidemiologica, individuando protocolli e linee guida applicabili, nel rispetto di specialissime attenzioni ⁽¹⁸⁾ . Per la relativa disciplina cfr. prot. all. 10.	XX	
29	Attività delle strutture ricettizie (alberghi, ristoranti, bar e simili), nel rispetto di specialissime attenzioni. Per la relativa disciplina cfr. prot. all. 9.	XX	

- 2 -

Negli artt. 2 e 3 del DPCM in esame sono poi fornite regole generali, valide sull' intero territorio nazionale. Le più rilevanti sono queste:

- a) la mascherina va indossata *"...nei luoghi al chiuso accessibili al pubblico, inclusi i mezzi di trasporto e comunque in tutte le occasioni in cui non sia possibile garantire continuamente il mantenimento della distanza di sicurezza"* ⁽¹⁹⁾: ciò dovrebbe perciò significare che – all' aperto ed a distanza di sicurezza dagli altri – è consentito farne a meno;

¹³ Quando si dice che il *dirigismo* prende la mano. Il negoziante cioè non sarebbe libero, nella sua azienda, di intrattenersi in conversazione con una persona se questa persona non acquista? E questo a tutela di chi? Tra l' altro il DPCM usa una forma più stringente: infatti deve essere *"...impedito di sostare all' interno dei locali più del tempo necessario all' acquisto dei beni"*. Ciò significa quasi certamente una nuova responsabilità per l' imprenditore per una condotta inutile sotto il profilo sanitario e lesiva invece della sua libertà d' impresa.

¹⁴ Palesemente questa disciplina si applica "al chiuso", cioè ai negozi. Mancano invece indicazioni per le attività dei mercati all' aperto. Però le si ritrova, come anticipato in apertura, nel prot. all. 9.

¹⁵ Un separato capo del DPCM autorizza la somministrazione di alimenti e bevande negli ospedali e negli aeroporti. Una prescrizione inutile, ché quelle attività sono già comprese nella casistica sub 23: bar, ristoranti (in mancanza di limitazioni, ovunque essi si trovino). Però per ospedali e aeroporti è – apparentemente - prescritta la sola distanza interpersonale.

¹⁶ E aggiungiamo: non si dimentichino le altre prescrizioni *implicite* (e quindi "generali") del commercio al dettaglio (cfr. sub 22).

¹⁷ Anche l' uso di termini diversi (distanza interpersonale e distanza sociale; protocolli, linee guida e norme sanitarie, ecc.) non aiutano e semmai creano incertezze. Nel caso specifico: perché non definire il significato della locuzione *"norme sanitarie"* (due sole parole) e stabilire che esse si applicano per principio in ogni attività? Si eviterebbero così le perpetue ripetizioni capo dopo capo, come mostra la tabella; e le 22 pagine del DPCM si ridurrebbero magari a 16 o 14, a tutto beneficio del lettore.

¹⁸ Per la Regione Toscana (Ordinanza n. 57 del 17 maggio 2020, cfr. ns. circol. del 25 maggio) sembrava bastare la sola regolamentazione di cui al DGRT 136 del 2 marzo 2009.

¹⁹ A ben vedere le parole *"...nei luoghi al chiuso accessibili al pubblico, inclusi i mezzi di trasporto e comunque"* dovrebbero considerarsi inutili, valendo il principio generale di indossare la protezione quando la distanza di sicurezza non è (sempre) rispettata. Se ciò non fosse, la persona che si trova sola in un intero vagone della metropolitana, o sola nell' intero Grattaciello della Regione Lombardia, deve indossare la mascherina pena le corrispondenti sanzioni. Questo secondo esempio pone peraltro un nuovo problema: se i *"luoghi accessibili al pubblico"* sono tali quando effettivamente aperti al pubblico (di norma nei giorni feriali) oppure restano "accessibili" *per natura* (anche nelle domeniche ed altre feste comandate).

- b) non devono indossare la mascherina i bambini al di sotto dei sei anni; non vi sono obbligate inoltre le persone con disabilità incompatibili con l' uso continuativo della protezione e nemmeno chi li accompagna ⁽²⁰⁾;
- c) sono valide le mascherine monuso o lavabili, anche autoprodotte, in materiale multistrato idoneo a fornire una adeguata barriera ⁽²¹⁾;
- d) bisogna mantenere con gli altri una adeguata distanza (di 1 metro, salvo che nelle attività sportive dove ne occorrono 2) ed assicurare una costante igiene delle mani ⁽²²⁾.

E' più prudente però rifarsi ai protocolli allegati al DPCM.

- 3 -

Mancano comunque due utilissime indicazioni fornite dall' Ordinanza della Regione Toscana n. 57/2020 (ns. circol. 17 maggio 2020), e cioè:

- a) le persone *conviventi* non sono obbligate, tra loro, al mantenimento della distanza interpersonale e all' uso della mascherina;
- b) nel caso di somministrazione di alimenti e bevande *“l' utilizzo della mascherina non è obbligatorio nel momento della consumazione degli stessi”* anche se, prudentemente, è *“fatto salvo quanto disposto nei protocolli o nelle linee guida”*.

Si confida comunque che le due “licenze”, cui va il merito d' aver risolto forti preoccupazioni della cittadinanza, non siano mai oggetto di contestazione.

- 4 -

Il DPCM si applica a partire dal 15 giugno 2020 (in sostituzione totale del DPCM 17 maggio 2020) e fino al 14 luglio 2020 (se non disposto diversamente, come la tabella sub 1 riporta ai punti 6 e 9). Per i controlli Vi rimandiamo alle circolari precedenti, ed in particolare a quella del 21 maggio scorso.

* * * * *

Ci scusiamo per non aver saputo fare di più, e più in fretta, in questa complicata analisi. Restiamo comunque a disposizione, nei nostri limiti di conoscenza e di interpretazione, nonché per fornire – a semplice richiesta – il testo dei vari protocolli “allegati” (un centinaio di pagine) che qui non è possibile unire per intuitive ragioni d spazio.

Intanto inviamo i migliori saluti.

DONNINI & ASSOCIATI
Dr. Luciano Donnini

STU-CIRC/CIR20-STUCIR/POR

²⁰ Non si riesce a comprendere perché il beneficio si debba estendere ai *“soggetti che interagiscono con i predetti”* disabili (nella precedente formulazione era invece un più preciso *“che se ne prendono cura”*). Gli accompagnatori sono infatti persone *normali* e perciò in grado di portare la mascherina come tutti. Capaci, in effetti, di infettarsi e di infettare al pari degli altri.

²¹ Il fatto che non vi siano obbligatorie “qualità codificate” e che vada bene un qualsiasi prodotto, significa ammettere in buona sostanza che la mascherina ha ben poca parte nella lotta al Covid-19. Se infatti si assume che, per curare il mal di testa, è prescritto di ricorrere a Moment, ma vanno bene anche le mentine di una scatola con scritto a mano Moment, o un bicchiere d' acqua, o un respiro profondo, Moment non è affatto la medicina per il mal di testa.

²² Fino a “ieri” i guanti erano visti come un toccasana e talvolta se ne è previsto l' uso obbligatorio. Ora l' Organizzazione Mondiale della Sanità ha mutato parere e li classifica tra i mezzi di propagazione del *virus*. Della serie *“quando la scienza è un' opinione di comodo”*.