

Coronavirus: tutte le tappe di una pandemia nei provvedimenti assunti da governo e parlamento italiano

Come si è evoluta nel tempo la normativa emergenziale nazionale per far fronte alla pandemia provocata dal Covid-19. Tutti i provvedimenti in ordine cronologico.

In questo articolo vengono elencati tutti i provvedimenti normativi che sono stati adottati da Governo e Parlamento italiano per contenere e contrastare l'infezione del cosiddetto "Coronavirus".

L'articolo è "vivo": ovvero verrà aggiornato di giorno in giorno, aggiungendo tutti i nuovi provvedimenti che via via si aggiungeranno a quelli già presenti.

Innanzitutto, molto brevemente, due parole per spiegare che cosa è esattamente questo virus chiamato volgarmente "Coronavirus".

I coronavirus sono virus a RNA con capsula che causano **malattie respiratorie di gravità variabile** dal raffreddore comune alla polmonite fatale.

Numerosi coronavirus, scoperti per la prima volta nel pollame domestico negli anni '30, causano malattie respiratorie, gastrointestinali, epatiche e neurologiche negli animali. Solo **7** coronavirus sono noti per causare malattie negli esseri umani.

Quattro dei 7 coronavirus negli esseri umani in genere si manifestano con i sintomi del raffreddore comune. I coronavirus 229E e OC43 causano il raffreddore comune; i sierotipi NL63 e HUK1 sono stati associati al raffreddore comune. Raramente, possono verificarsi gravi infezioni delle basse vie respiratorie, compresa una polmonite, soprattutto nei lattanti, negli anziani e nelle persone immunocompromesse.

Tre dei 7 coronavirus causano infezioni respiratorie molto più gravi, e talvolta fatali, nell'uomo rispetto ad altri coronavirus e hanno causato gravi focolai di polmonite mortale nel XXI secolo:

- Il SARS-CoV2 è un nuovo coronavirus identificato come la causa della malattia da coronavirus nel 2019 (COVID-19) che ha iniziato a Wuhan, in Cina, alla fine del 2019 e si è diffuso in tutto il mondo.
- Il coronavirus MERS-CoV è stato identificato nel 2012 come la causa della sindrome respiratoria del Medio Oriente (Middle East respiratory syndrome [MERS]).
- Il coronavirus SARS-CoV della sindrome respiratoria acuta grave (SARS) è stato identificato come la causa eziologica di un focolaio di sindrome respiratoria acuta grave.

Questi coronavirus che causano gravi infezioni respiratorie sono, secondo l'opinione scientifica prevalente, **patogeni zoonotici**, che iniziano negli animali infetti e vengono trasmessi dagli animali alle persone.

Secondo altra teoria minoritaria, da taluni definita di matrice "cospirazionista", in particolare il Covid-19, sarebbe invece il frutto di esperimenti di laboratorio e la sua diffusione sarebbe l'esito di una decisione volontaria o, nella migliore delle ipotesi, di un errore da parte degli sperimentatori.

Ciò brevemente premesso, veniamo ora alla disanima della legislazione emergenziale italiana, nella sua successione temporale, compresi i suoi "antecedenti preparatori".

- Il **31 dicembre 2019** il governo cinese segnalava la presenza, nella città di [Wuhan](#), un cluster di casi di polmonite con fattore scatenante ignoto (in seguito identificato come un nuovo coronavirus Sars-CoV-2).
- Il **30 gennaio 2020**, in seguito alla sopraccitata segnalazione da parte della Cina, l'OMS (Organizzazione Mondiale della Sanità) ha dichiarato [emergenza di sanità pubblica di interesse internazionale](#) l'epidemia di coronavirus in Cina.
- Il giorno successivo, **31 gennaio 2020**, il Governo italiano ha proclamato lo **stato di emergenza** con [delibera del Consiglio dei Ministri](#) e messo in atto le prime misure contenimento del contagio sull'intero territorio nazionale:
- Precisamente, il Consiglio dei ministri, nella riunione del 31 gennaio 2020, vista la dichiarazione di emergenza internazionale di salute pubblica per il coronavirus (PHEIC) dell'Organizzazione mondiale della sanità del 30 gennaio 2020, ritenuto che il contesto di rischio, soprattutto con riferimento alla necessità di realizzare una compiuta azione di previsione e prevenzione, imponeva l'assunzione immediata di iniziative di carattere straordinario ed urgente, e che la situazione di emergenza, per intensità ed estensione, non era fronteggiabile con mezzi e poteri ordinari, dichiarava lo stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili.

- Il **21 febbraio 2020** Il Ministero della Salute ha rilasciato il **comunicato** n. 85 Covid-19" intitolato "[Nuove misure di quarantena obbligatoria e sorveglianza attiva](#)". Tale atto contiene una nuova ordinanza del Ministro della Salute che prevede misure di isolamento quarantenario obbligatorio per i contatti stretti con un caso risultato positivo, e dispone la sorveglianza attiva con permanenza domiciliare fiduciaria per chi è stato nelle aree a rischio negli ultimi 14 giorni, con obbligo di segnalazione da parte del soggetto interessato alle autorità sanitarie locali.
- In data **23 febbraio 2020**, in seguito ai focolai registratisi in Lombardia e Veneto, il Consiglio dei Ministri ha approvato un **decreto legge**, il [DL n.6/2020](#), che introduce misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Il decreto interviene in modo organico nella situazione di emergenza sanitaria e prevede all'art. 1 quanto segue:
 - **1. Allo scopo di evitare il diffondersi del COVID-19, nei comuni o nelle aree nei quali risulta positiva almeno una persona per la quale non si conosce la fonte di trasmissione o comunque nei quali vi è un caso non riconducibile ad una persona proveniente da un'area già interessata dal contagio del menzionato virus, le autorità competenti sono tenute ad adottare ogni misura di contenimento e gestione adeguata e proporzionata all'evolversi della situazione epidemiologica.**
 - **2. Tra le misure di cui al comma 1, possono essere adottate anche le seguenti:**
 - **a) divieto di allontanamento dal comune o dall'area interessata da parte di tutti gli individui comunque presenti nel comune o nell'area;**
 - **b) divieto di accesso al comune o all'area interessata;**
 - **c) sospensione di manifestazioni o iniziative di qualsiasi natura, di eventi e di ogni forma di riunione in luogo pubblico o privato, anche di carattere culturale, ludico, sportivo e religioso, anche se svolti in luoghi chiusi aperti al pubblico;**
 - **d) sospensione dei servizi educativi dell'infanzia e delle scuole di ogni ordine e grado, nonché della frequenza delle attività scolastiche e di formazione superiore, compresa quella universitaria, salvo le attività formative svolte a distanza;**
 - **e) sospensione dei servizi di apertura al pubblico dei musei e degli altri istituti e luoghi della cultura di cui all'articolo 101 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, nonché dell'efficacia delle disposizioni regolamentari sull'accesso libero o gratuito a tali istituti e luoghi;**
 - **f) sospensione dei viaggi d'istruzione organizzati dalle istituzioni scolastiche del sistema nazionale d'istruzione, sia sul territorio nazionale sia all'estero, trovando applicazione la disposizione di cui all'articolo 41, comma 4, del decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79;**
 - **g) sospensione delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale;**
 - **h) applicazione della misura della quarantena con sorveglianza attiva agli individui che hanno avuto contatti stretti con casi confermati di malattia infettiva diffusiva;**
 - **i) previsione dell'obbligo da parte degli individui che hanno fatto ingresso in Italia da zone a rischio epidemiologico, come identificate dall'Organizzazione mondiale della sanità, di comunicare tale circostanza al Dipartimento di prevenzione dell'azienda sanitaria competente per territorio, che provvede a comunicarlo all'autorità sanitaria competente per l'adozione della misura di permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva;**
 - **j) chiusura di tutte le attività commerciali, esclusi gli esercizi commerciali per l'acquisto dei beni di prima necessità;**
 - **k) chiusura o limitazione dell'attività degli uffici pubblici, degli esercenti attività di pubblica utilità e servizi pubblici essenziali di cui agli articoli 1 e 2 della legge 12 giugno 1990, n. 146, specificamente individuati;**
 - **l) previsione che l'accesso ai servizi pubblici essenziali e agli esercizi commerciali per l'acquisto di beni di prima necessità sia condizionato all'utilizzo di dispositivi di protezione individuale o all'adozione di particolari misure di cautela individuate dall'autorità competente;**
 - **m) limitazione all'accesso o sospensione dei servizi del trasporto di merci e di persone terrestri, aereo, ferroviario, marittimo e nelle acque interne, su rete nazionale, nonché di trasporto pubblico locale, anche non di linea, salvo specifiche deroghe previste dai provvedimenti di cui all'articolo 3;**
 - **n) sospensione delle attività lavorative per le imprese, a esclusione di quelle che erogano servizi essenziali e di pubblica utilità e di quelle che possono essere svolte in modalità domiciliare;**
 - **o) sospensione o limitazione dello svolgimento delle attività lavorative nel comune o nell'area interessata nonché delle attività lavorative degli abitanti di detti comuni o aree svolte al di fuori del comune o dall'area indicata, salvo specifiche deroghe, anche in ordine ai presupposti, ai limiti e alle modalità di svolgimento del lavoro agile, previste dai provvedimenti di cui all'articolo 3.**

- Lo stesso giorno **23 febbraio 2020**, il Presidente del Consiglio, ha quindi firmato il **D.P.C.M.** 23 febbraio 2020 di attuazione delle disposizioni del DL 6/2020 per i Comuni delle Regioni Lombardia e Veneto interessati dalle misure di contenimento del contagio da Coronavirus.
- (1° D.P.C.M.)
- In sostanza si tratta delle stesse indicazioni contenute del decreto legge sopraccitato, applicate concretamente ai comuni problematici. Nulla di nuovo.
- Il **25 febbraio 2020** c'è un [nuovo D.P.C.M.](#) "*Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19*".
- (2° D.P.C.M.)
- Il **1 marzo 2020** c'è ancora un [altro D.P.C.M.](#) "*Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19*".
- (3° D.P.C.M.)
- Il **2 marzo 2020** c'è un [nuovo decreto legge](#), il secondo: DECRETO-LEGGE 2 marzo 2020, n. 9 "*Misure urgenti di sostegno per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*".
- Questo decreto, diversamente dal primo decreto legge e dai precedenti Dpcm che si muovevano solo in un'ottica di contenimento del contagio e di assunzione di misure a tutela della salute pubblica, introduce finalmente **misure urgenti di sostegno** (n.d.r. economico) per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica.
- Senza analizzare nel dettaglio il contenuto del decreto, riportiamo qui di seguito le rubriche degli articoli, che solo permettono di intuire l'oggetto della disposizione:
 - *Art. 2 Sospensione dei termini di versamento dei carichi affidati all'agente della riscossione*
 - *Art. 3 Rimessione in termini per adempimenti e versamenti*
 - *Art. 4 Sospensione dei pagamenti delle utenze*
 - *Art. 5 Sospensione dei termini per il pagamento dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria*
 - *Art. 6 Misure in favore dei beneficiari di mutui agevolati*
 - *Art. 7 Sospensione di termini per versamenti assicurativi e alle camere di commercio*
 - *Art. 8 Sospensione di versamenti, ritenute, contributi e premi per il settore turistico-alberghiero*
 - *Art. 9 Procedimenti amministrativi di competenza delle Autorità di pubblica sicurezza*
 - *Art. 10 Misure urgenti in materia di sospensione dei termini e rinvio delle udienze processuali*
 - *Art. 11 (omissis)*
 - *Art. 12 Proroga validità tessera sanitaria*
 - **Capo II MISURE IN MATERIA DI LAVORO PRIVATO E PUBBLICO**
 - **Capo III ULTERIORI MISURE URGENTI PER IL SOSTEGNO AI CITTADINI E ALLE IMPRESE IN MATERIA DI SVILUPPO ECONOMICO, ISTRUZIONE, SALUTE**
- Il **4 marzo 2020** vi è l'[ennesimo D.P.C.M.](#) recante - ancora una volta - "*Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull'intero territorio nazionale*". Ecco di seguito cosa prevede.
 1. Allo scopo di contrastare e contenere il diffondersi del virus COVID-19, sull'intero territorio nazionale si applicano le seguenti misure:
 - a) sono **sospesi i congressi**, le riunioni, i meeting e gli eventi sociali, in cui è coinvolto personale sanitario o personale incaricato dello svolgimento di servizi pubblici essenziali o di pubblica utilità; e' altresì differita a data successiva al termine di efficacia del presente decreto ogni altra attività convegnistica o congressuale;
 - b) sono **sospese** le manifestazioni, gli eventi e gli **spettacoli di qualsiasi natura**, ivi inclusi quelli cinematografici e teatrali, svolti in ogni luogo, sia pubblico sia privato, che comportano affollamento di persone tale da non consentire il rispetto della distanza di sicurezza interpersonale di almeno un metro di cui all'allegato 1, lettera d);
 - c) sono **sospesi** altresì **gli eventi e le competizioni sportive di ogni ordine e disciplina**, svolti in ogni luogo, sia pubblico sia privato; resta comunque consentito, nei comuni diversi da quelli di cui all'allegato 1 al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1° marzo 2020, e successive modificazioni, lo svolgimento dei predetti eventi e competizioni, nonché delle sedute di allenamento degli atleti agonisti, all'interno di impianti sportivi utilizzati a porte chiuse, ovvero all'aperto senza la presenza di pubblico; in tutti tali casi, le associazioni e le società sportive, a mezzo del proprio personale medico, sono tenute ad effettuare i controlli idonei a contenere il rischio di diffusione del virus COVID-19 tra gli atleti, i tecnici, i dirigenti e tutti gli accompagnatori che vi

partecipano. Lo sport di base e le attività motorie in genere, svolte all'aperto ovvero all'interno di palestre, piscine e centri sportivi di ogni tipo, sono ammessi esclusivamente a condizione che sia possibile consentire il rispetto della raccomandazione di cui all'allegato 1, lettera d);

- d) limitatamente al periodo intercorrente dal giorno successivo a quello di efficacia del presente decreto e fino al 15 marzo 2020, sono **sospesi i servizi educativi per l'infanzia** di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65, e le attività didattiche nelle scuole di ogni ordine e grado, nonché la frequenza delle attività scolastiche e di formazione superiore, comprese le Università e le Istituzioni di Alta Formazione Artistica Musicale e Coreutica, di corsi professionali, master e università per anziani, ferma in ogni caso la possibilità di svolgimento di attività formative a distanza; sono esclusi dalla sospensione i corsi post universitari connessi con l'esercizio di professioni sanitarie, ivi inclusi quelli per i medici in formazione specialistica, i corsi di formazione specifica in medicina generale, le attività dei tirocinanti delle professioni sanitarie, nonché le attività delle scuole dei ministeri dell'interno e della difesa;
- e) sono **sospesi i viaggi d'istruzione**, le iniziative di scambio o gemellaggio, le visite guidate e le uscite didattiche comunque denominate, programmate dalle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado;
- f) fermo restando quanto previsto dalla lettera d), la riammissione nei servizi educativi per l'infanzia di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65, e nelle scuole di ogni ordine e grado per assenze dovute a malattia infettiva soggetta a notifica obbligatoria ai sensi del decreto del Ministro della sanità del 15 novembre 1990, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 6 dell'8 gennaio 1991, di durata superiore a cinque giorni, avviene dietro presentazione di certificato medico, anche in deroga alle disposizioni vigenti;
- g) i **dirigenti scolastici attivano**, per tutta la durata della sospensione delle attività didattiche nelle scuole, **modalità di didattica a distanza** avuto anche riguardo alle specifiche esigenze degli studenti con disabilità;
- h) nelle Università e nelle Istituzioni di alta formazione artistica musicale e coreutica, per tutta la durata della sospensione, le attività didattiche o curriculari possono essere svolte, ove possibile, con modalità a distanza, individuate dalle medesime Università e Istituzioni, avuto particolare riguardo alle specifiche esigenze degli studenti con disabilità; le Università e le Istituzioni, successivamente al ripristino dell'ordinaria funzionalità, assicurano, laddove ritenuto necessario ed in ogni caso individuandone le relative modalità, il recupero delle attività formative nonché di quelle curriculari ovvero di ogni altra prova o verifica, anche intermedia, che risultino funzionali al completamento del percorso didattico;
- i) a beneficio degli studenti ai quali non è consentita, per le esigenze connesse all'emergenza sanitaria di cui al presente decreto, la partecipazione alle attività didattiche o curriculari delle Università e delle Istituzioni di alta formazione artistica musicale e coreutica, tali attività possono essere svolte, ove possibile, con modalità a distanza, individuate dalle medesime Università e Istituzioni, avuto anche riguardo alle specifiche esigenze degli studenti con disabilità; le Università e le Istituzioni assicurano, laddove ritenuto necessario e in ogni caso individuandone le relative modalità, il recupero delle attività formative, nonché di quelle curriculari, ovvero di ogni altra prova o verifica, anche intermedia, che risultino funzionali al completamento del percorso didattico; le assenze maturate dagli studenti di cui alla presente lettera non sono computate ai fini della eventuale ammissione ad esami finali nonché ai fini delle relative valutazioni;
- l) è fatto divieto agli accompagnatori dei pazienti di permanere nelle sale di attesa dei dipartimenti emergenze e accettazione e dei pronto soccorso (DEA/PS), salve specifiche diverse indicazioni del personale sanitario preposto;
- m) **l'accesso di parenti e visitatori a strutture di ospitalità e lungo degenza**, residenze sanitarie assistite (RSA) e strutture residenziali per anziani, autosufficienti e non, è **limitata** ai soli casi indicati dalla direzione sanitaria della struttura, che è tenuta ad adottare le misure necessarie a prevenire possibili trasmissioni di infezione;
- n) la **modalità di lavoro agile** disciplinata dagli articoli da 18 a 23 della [legge 22 maggio 2017, n. 81](#), può essere applicata, per la durata dello stato di emergenza di cui alla deliberazione del Consiglio dei ministri 31 gennaio 2020, dai datori di lavoro a ogni rapporto di lavoro subordinato, nel rispetto dei principi dettati dalle menzionate disposizioni, **anche in assenza degli accordi individuali ivi previsti**; gli obblighi di informativa di cui all'articolo 22 della legge 22 maggio 2017, n. 81, sono assolti in via telematica anche ricorrendo alla documentazione resa disponibile sul sito dell'Istituto nazionale assicurazione infortuni sul lavoro;
- o) con apposito provvedimento dirigenziale è disposta, in favore dei candidati che non hanno potuto sostenere le prove d'esame in ragione della sospensione di cui all'articolo 1, comma 1, lettera f) del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 25 febbraio 2020, la proroga dei termini previsti dagli articoli 121 e 122 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285;
- p) tenuto conto delle indicazioni fornite dal Ministero della salute, d'intesa con il coordinatore degli interventi per il superamento dell'emergenza coronavirus, le articolazioni territoriali del Servizio sanitario nazionale assicurano al Ministero della giustizia idoneo supporto per il contenimento della diffusione del contagio del COVID-19, anche mediante adeguati presidi idonei a garantire, secondo i protocolli sanitari elaborati dalla

Direzione generale della prevenzione sanitaria del Ministero della salute, i nuovi ingressi negli istituti penitenziari e negli istituti penali per minorenni, con particolare riguardo ai soggetti provenienti dai comuni di cui all'allegato 1 al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1° marzo 2020, e successive modificazioni, sino al termine dello stato di emergenza.

- (4° DPCM)
- **L'8 marzo 2020 [ancora un altro D.P.C.M.](#)** Oggetto specifico di questo Dpcm è il contenimento del contagio nella regione Lombardia e nelle province di Modena, Parma, Piacenza, Reggio nell'Emilia, Rimini, Pesaro e Urbino, Alessandria, Asti, Novara, Verbanco-Cusio-Ossola, Vercelli, Padova, Treviso, Venezia; Le misura ricalcano e richiamano in buona parte quelle del precedente Dpcm. Si dispone anche la chiusura degli impianti sciistici.
- (5° D.P.C.M.)
- Il **9 marzo 2020**, con la [L. n. 13 del 2020](#), c'è la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale della conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19.
- Sempre il **9 marzo 2020 [ancora un D.P.C.M.](#)** "*Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull'intero territorio nazionale*". Alcune precisazione sul Dpcm dell'8 marzo. Conte corregge il tiro su alcuni aspetti.
- (6° D.P.C.M.)
- Il **17 marzo 2020** c'è un nuovo [decreto legge](#) (il terzo), DL n. 18 del 17 marzo 2020, contenente "*Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*". Viene volgarmente soprannominato "*Decreto Cura Italia*". Si tratta di una sorta di "Finanziaria-bis" per l'impatto che le misure hanno su praticamente tutti i settori.
- Il **22 marzo 2020** c'è ancora un [nuovo D.P.C.M.](#) contenente "*Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull'intero territorio nazionale*", è il settimo.
- (7° D.P.C.M.)

Brocardi

Redazione Giuridica

23/03/2020